
ИСТОРИЯ ДИПЛОМАТИИ РОССИИ

В двух томах

Московский государственный
институт международных отношений (университет)
МИД России

ИСТОРИЯ ДИПЛОМАТИИ РОССИИ

В двух томах

Том I. IX — начало XX века

Том II. 1917–2017



АСПЕНТ ПРЕСС

Москва

2018

Московский государственный
институт международных отношений (университет)
МИД России

В. О. Печатнов
И. В. Попов
Ю. А. Райков

ИСТОРИЯ ДИПЛОМАТИИ РОССИИ

Т о м II
1917–2017

Под редакцией
академика *А. В. Торкунова*,
доктора политических наук *А. Н. Панова*

*Допущено Федеральным учебно-методическим объединением
по укрупненной группе направлений подготовки
41.00.00 «Политические науки и регионоведение»
для использования в качестве **учебника**
в процессе обучения студентов высших учебных заведений,
обучающихся по направлениям подготовки (специальностям)
«Международные отношения» и «Зарубежное регионоведение»*



Москва
2018

УДК 327
ББК 66.4
ПЗ1

Проект сотрудничества МГИМО–БиПи

Печатнов В. О., Попов И. В., Райков Ю. А.

ПЗ1 История дипломатии России: В двух томах. Учебник / В. О. Печатнов, И. В. Попов, Ю. А. Райков / Под ред. А. В. Торкунова, А. Н. Панова. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2018.

ISBN 978–5–7567–0879–0 (общ.)

Том II: 1917–2017. — 2018. — 368 с.

ISBN 978–5–7567–0881–3

Второй том двухтомного учебника посвящен раскрытию основных этапов развития российской дипломатии после революции 2017 года до настоящего времени. В течение столетнего периода дипломатия и ее неотъемлемая часть — дипломатическая служба — прошли через драматические трансформации, которые не имели аналогов в прошлом страны. Несмотря на смену политического устройства государства, дипломатия выполняла свою роль защитника национальных интересов, обеспечения достойного места и роли страны в мировой политике. Лучшие представители дипломатической службы получили широкое международное признание, проявляя высокий профессионализм, высокое чувство долга и патриотизм. В настоящее время дипломатическая служба России по праву считается одной из наиболее эффективных в мире.

Для студентов высших учебных заведений.

УДК 327
ББК 66.4

ISBN 978–5–7567–0881–3 (т. II) © Печатнов В. О., Попов И. В.,
ISBN 978–5–7567–0879–0 (общ.) Райков Ю. А., 2018

© МГИМО МИД России, 2018


© ООО Издательство «Аспект Пресс», 2018

Все учебники издательства «Аспект Пресс»
на сайте www.aspectpress.ru

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	6
Глава 1. РЕВОЛЮЦИЯ 1917 ГОДА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА РОССИЙСКУЮ ДИПЛОМАТИЮ	15
Глава 2. ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА	40
Глава 3. ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ	54
Глава 4. ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ	70
Глава 5. ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ	94
Глава 6. СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ (1945–1953 годы)	118
Глава 7. ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 годы)	161
Глава 8. СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 годы)	208
Глава 9. ДИПЛОМАТИЯ «НОВОГО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ» (1985–1991 годы)	263
Глава 10. ДИПЛОМАТИЯ РОССИИ (1990-е годы)	303
Глава 11. РОССИЙСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В НАЧАЛЕ ХХІ ВЕКА	325
Указатель имен	363
Сведения об авторах	368

ВВЕДЕНИЕ

оссийская дипломатия претерпела за столетие после Революции 1917 г. немало радикальных трансформаций. В этот по историческим понятиям не столь продолжительный период дипломатия и ее неотъемлемая часть — дипломатическая служба — прошли через периоды таких изменений, которые не имеют аналогов в прошлом страны.

Приход к власти в октябре 1917 г. большевиков сопровождался выдвижением внешнеполитической концепции, основанной на до этого не принятых в международных отношениях принципах. Декрет о мире предлагал всем странам, отбросив тайную дипломатию, строить «всеобщий и демократический мир без аннексий и контрибуций». Вместе с тем, ставка делалась на скорую победу мировой революции.

После слома старой государственной машины начался непростой процесс формирования нового дипломатического аппарата. В связи с отказом подавляющего большинства дипломатов царского времени служить новой власти Народный комиссариат иностранных дел был сформирован из числа большевиков, ряд которых провел несколько лет в эмиграции, был знаком с международной политикой, владел иностранными языками. Впоследствии они стали известными советскими дипломатами. В их числе Г. В. Чичерин, М. М. Литвинов, Л. М. Карахан, Л. Б. Красин, А. М. Коллонтай, И. М. Майский, А. А. Трояновский. Под их руководством начали познавать азы дипломатической работы направленные в НКВД по разнарядке члены партии из числа рабочих, солдат, матросов. Основным критерием подбора кадров были политическая благонадежность и принадлежность к РКП(б).

Несмотря на отсутствие опыта международной деятельности и должной профессиональной подготовки, аппарат внешнеполитического ведомства Советской России стал во многом инициатором и основным исполнителем решений по вопросам внешней политики. Благодаря умелым и последовательным действиям был обеспечен выход страны из дипломатической изоляции.

Первоначальная ориентация на решение поставленной в качестве главной задачи — всемерно содействовать мировой революции — постепенно отошла на второй план, уступив прагматичному курсу на мирное сосуществование с капиталистическими государствами.

Расширение официальных отношений с ведущими странами мира, как на Западе, так и на Востоке, потребовало значительного увеличения состава дипломатического аппарата. Появилось новое поколение дипломатических кадров, проявивших себя на заграничной работе и в управленческом аппарате, получивших опыт работы в Лиге Наций, активно участвовавших в ряде предвоенных международных конференций.

В связи с появлением в начале 1930-х годов в международных отношениях признаков нарастания угрозы новой мировой войны советская дипломатия сконцентрировала усилия на сохранении мира в Европе, предотвращении серьезной угрозы безопасности страны. Ключевое место во внешней политике стали занимать меры по созданию системы коллективной безопасности. После неудачи с реализацией этой политики, в связи с неприятием ее ведущими европейскими державами, советская дипломатия взяла курс на объединение СССР с Англией и Францией с целью предотвращения германской агрессии в Европе. В обстановке, когда Лондон и Париж сознательно отказались от возможности создания антигитлеровской коалиции, рассчитывая на то, что немецкая агрессия будет направлена против СССР, Москвой был совершен вынужденный маневр. Подписанием советско-германского договора о ненападении удалось отдалить на два года начало войны с Германией и избежать угрозы войны на два фронта.

В этот сложный период вся работа по разработке и осуществлению внешнеполитической деятельности была сосредоточена в руках Генерального секретаря ЦК ВКП(б) И. В. Сталина и народного комиссара иностранных дел В. М. Молотова.

Дипломатический же аппарат накануне войны был серьезно дезорганизован. С 1936 г. в НКВД проводилась политика массовых репрессий. Вместо незаконно осужденных сотрудников комиссариат заполнялся молодыми «идеологически надежными» выпускниками партийных школ, преподавателями вузов. Они, как правило, не знали иностранных языков, нуждались в профессиональной подготовке, которую стали проходить в созданной в 1939 г. Высшей дипломатической школе.

В результате профессиональный уровень работников значительно снизился, деятельность центрального аппарата и особенно

ВВЕДЕНИЕ

заграничных учреждений во многом не отвечали требованиям тревожного времени.

Тем не менее в годы войны советская дипломатия внесла значительный вклад в создание антигитлеровской коалиции, способствовала открытию второго фронта, умело использовала успехи Красной армии на фронтах для ускорения распада фашистской коалиции и полной изоляции гитлеровской Германии, активно участвовала в обеспечении договоренностей союзных держав по устройству послевоенного мира.

После окончания Второй мировой войны советской дипломатии пришлось решать новые, весьма важные задачи — закрепить итоги войны в политико-дипломатическом отношении, обеспечить долговременную надежную безопасность страны и ее прочные международные позиции.

Эти задачи были в целом решены, поскольку опирались на победы советского оружия и активную деятельность советской дипломатии, что привело к значительному росту авторитета СССР и его влияния на международной арене.

Вместе с тем, уже в первые послевоенные годы между бывшими союзниками по антигитлеровской коалиции начинают проявляться глубокие геополитические и идеологические противоречия, которые приводят к началу холодной войны.

В тот непростой период советская дипломатическая служба продолжала работать в условиях жесткой централизации, при которой принятие основных внешнеполитических решений и все наиболее ответственные переговоры осуществлялись тандемом И. В. Сталин — В. М. Молотов.

Такая схема разработки, принятия и осуществления важнейших дипломатических инициатив серьезно ограничивала, сковывала работу дипломатического ведомства. Несмотря на это, лучшим советским дипломатам удавалось объективно, без идеологической зашоренности анализировать и своевременно докладывать информацию о новых тенденциях в политике западных стран, предупреждать об их возможных акциях, затрагивающих в негативном плане национальные интересы Советского Союза.

С окончанием войны и расширением международных связей СССР значительно возрос объем дипломатической работы, открывались многие новые и восстанавливалась деятельность ранее действовавших в побежденных странах заграничных учреждений. НКВД был преобразован в Министерство иностранных дел, его штат расширен более чем вдвое. Для подготовки дипломатических кадров

был создан Московский государственный институт международных отношений МИД СССР, выпускники которого составили в дальнейшем основной костяк советской дипломатической службы, в том числе руководящий.

После смерти И. В. Сталина, исповедовавшего опору на силовые методы дипломатии и считавшего неизбежной новую мировую войну с использованием ядерного оружия, наступает период коллективного руководства, который впоследствии перерастает в «эпоху» единоличного правления Н. С. Хрущева.

Первоначально был взят курс на формирование новых идеологических ориентиров советской дипломатии, предусматривавших осуществление шагов по ослаблению международной напряженности, пересмотр теории о фатальной неизбежности мировой войны и фактически возрождение принципа 1920-х годов о мирном сосуществовании государств с различными политико-экономическими системами.

В результате проведения этого курса на основе активной дипломатической деятельности удалось решить ряд острых послевоенных проблем, урегулировать серьезные конфликтные ситуации.

В 1950-е – 1960-е годы на мировой политической сцене все более значимую роль начинают играть бывшие колониальные страны, появляется «третий мир», важнейший регион, который становится объектом противоборства двух систем — социалистической и капиталистической. Советская дипломатия выходит на глобальный уровень.

В Министерстве иностранных дел это потребовало подготовки дипломатических кадров для работы на африканском, арабском, латиноамериканском направлениях. К середине 1960-х годов эта задача решена и сформированы соответствующие «школы дипломатов», владеющих редкими языками, хорошо знающих историю и традиции народов Африки, Ближнего Востока, Латинской Америки. В числе успешно действовавших послы П. С. Акопов, В. П. Поляков, М. Д. Сытенко, . И. Филев, Ф. Н. Федотов.

Вместе с тем, завышенная оценка подключения потенциала «третьего мира» к противоборству с Западом, политика «балансирования на грани войны», к которой прибежал Н. С. Хрущев в целях получения уступок западников, породили острые кризисы в международных отношениях — суэцкий, берлинский, кубинский.

Нередко советский руководитель пренебрежительно относился к высокопрофессиональным дипломатическим кадрам, предпочитая действовать в международных делах в стиле «личной ди-

ВВЕДЕНИЕ

пломатии». Помимо того, к середине 1960-х годов в Министерстве иностранных дел сформировались кадры талантливых, опытных дипломатов, зарекомендовавших себя высококлассными экспертами — «американисты», «германисты», «разоруженцы», «ближневосточники». В эту когорту входили А. Ф. Добрынин, Г. М. Корниенко, О. А. Трояновский, А. А. Бессмертных, Ю. М. Воронцов, А. Г. Ковалев, Л. И. Менделевич, В. Ф. Фомин, Ю. А. Квицинский.

На октябрьском 1964 г. Пленуме ЦК КПСС, освободившем Н. С. Хрущева от всех занимавшихся им постов, «хрущевская дипломатия» была подвергнута критике за «неосмотрительность, субъективизм и авантюризм».

Страну вновь возглавило коллективное руководство — Л. И. Брежнев, Н. В. Подгорный, А. Н. Косыгин. И вновь история повторилась — оттеснив своих «коллег», Л. И. Брежнев впоследствии стал единоличным лидером государства. В первые годы правления «тройки» началась корректировка внешнеполитического курса и методов дипломатической деятельности. Советская дипломатия стала в большей степени учитывать реальные возможности страны в достижении выдвигавшихся целей, отказавшись от наиболее амбициозных и нереалистичных. Большое значение имело укрепление военной мощи СССР, прежде всего обеспечение ракетно-ядерного паритета с США. Москва была готова на равных вести переговоры с Вашингтоном о предотвращении угрозы ядерной войны, ограничении ядерных вооружений. В целом был взят курс на снижение напряженности между Востоком и Западом.

Хотя он проводился не всегда последовательно, в том числе не только по вине Советского Союза, но и западных стран, к середине 1970-х годов благодаря умелой дипломатической работе удалось достичь ряда важнейших договоренностей в отношениях с США (в том числе Соглашение об ограничении стратегических вооружений, Договор по ПРО) и Западной Европой (Хельсинский Заключительный акт). В итоге начался, к сожалению, продолжавшийся недолго «период разрядки».

Стремление советского руководства сочетать разрядку с продолжением идеологической борьбы, с классовым подходом к международным отношениям, включая «третий мир», встретило растущую негативную реакцию США, которая особо остро проявилась после ввода советских войск в декабре 1979 г. в Афганистан. Вашингтон развернул полномасштабную стратегию сдерживания СССР путем форсирования гонки вооружений и нагнетания идеологической конфронтации.

Резкое обострение отношений с Западом происходило на фоне углублявшегося кризиса советской политико-экономической системы, вступившей в полосу усиливающегося застоя. Кризис распространялся и на социалистические страны Восточной Европы, падала эффективность экономики, росли социальное недовольство и антисоветские настроения.

Обстановка требовала серьезных перемен во внутренней и внешней политике. Они начались с приходом к власти нового руководства страны во главе с М. С. Горбачевым.

«Период перестройки» после избрания Генеральным секретарем ЦК КПСС М. С. Горбачева сопровождался провозглашением нового курса во внешней политике страны, направленного на отказ от конфронтационной модели поведения в пользу проведения политики на обеспечение реальных договоренностей в обеспечении разрядки международной напряженности, достижения конкретных соглашений в сфере ограничения и сокращения вооружений, прежде всего ракетно-ядерных, построения отношений со странами Запада на основе не идеологической конфронтации, а взаимовыгодного сотрудничества во всех сферах.

Такой курс потребовал коренной перестройки дипломатической деятельности, поставил перед советской дипломатической службой весьма сложные задачи. С одной стороны, предстояло реализовать на практике новые принципы внешней политики государства, а с другой — не допустить того, чтобы в ходе проведения стратегии «нового политического мышления» были бы ущемлены коренные национальные интересы страны.

Проведение нового внешнеполитического курса привело к неоднозначным результатам. Благодаря динамичной, целенаправленной дипломатии удалось достичь критически важных договоренностей с большинством внешнеполитических партнеров СССР, включая в первую очередь США, по ключевым проблемам безопасности и сотрудничества, завершить силовую акцию в Афганистане, расширить контакты с развивающимися странами, содействовать урегулированию ряда региональных конфликтов. В целом были обеспечены условия для прекращения холодной войны, начался переход международных отношений из состояния постоянной глобальной конфронтации к фактической реализации без идеологической составляющей принципа мирного сосуществования государств с различными политическими системами.

Вместе с тем, отличительной особенностью действий Советского Союза на международной арене в то время было доминирова-

ВВЕДЕНИЕ

ние в выдвижении предложений во внешнеполитической сфере и их продвижении на основе во многом личного видения стратегии и тактики переговоров «тандема» М. С. Горбачев — Э. А. Шеварднадзе. Нередко такой подход не обеспечивал глубокую, всестороннюю проработку проблем, характеризовался импульсивностью, торопливостью, что приводило к негативным последствиям стратегического значения для интересов страны. В этой связи в первую очередь следует отметить серьезные недостатки и упущения при согласовании комплекса проблем, связанных с объединением Германии, отсутствием стратегически обоснованного курса на построение новых отношений с государствами «социалистического лагеря». В конечном итоге новая внешняя политика оказалась не в состоянии предотвратить существенное ослабление позиций СССР на международной арене, создать условия, которые можно было бы использовать для предотвращения деградации внутреннего социально-экономического устройства.

После возникновения демократической России ее руководство исходило из того, что новая Россия, избавляясь от «имперского прошлого Советского Союза» и позиционируя себя в качестве демократического государства, разделяющего общие ценности с Западом, незамедлительно станет не просто равноправным партнером, а союзником США и западноевропейских государств. При этом отсутствовала не только концепция того, как будет решаться эта задача, но и конкретный план действий. Президент Б. Н. Ельцин и его ближайшее окружение, полагая, что Россия и западные демократии во главе с США имеют общие интересы, ориентировали российскую дипломатию на поддержку внешнеполитических инициатив западных стран.

В этот период дипломатия России отличалась непоследовательностью, импульсивностью, конъюнктурным подходом и отсутствием должного профессионализма. Роль и авторитет Министерства иностранных дел находились на низком уровне. Немалое число дипломатических работников, особенно среднего звена, либо не согласных с новым внешнеполитическим курсом, либо недовольных сокращением заработной платы, покинуло стены внешнеполитического ведомства. На руководящих должностях в министерстве появились выходцы из общественных и академических кругов, для которых было характерно упрощенное и романтическое видение международных отношений в «постсоветский период». Их тезис о том, что демократическая Россия будет на равных с США строить новый мировой порядок, не отвечал намерениям Вашингтона, по-

бедившего, по его мнению, в холодной войне и имевшего потому все основания единолично определять тот формат международных отношений, который соответствует его интересам.

С 1994 года под воздействием внешних и внутренних факторов начался определенный пересмотр курса «демографической солидарности с Западом». В российском общественном мнении постепенно брала верх точка зрения, согласно которой США и их союзники не намерены учитывать законные интересы России, рассматривать ее в качестве равноправного партнера.

Министра иностранных дел А. В. Козырева, зарекомендовавшего себя последовательным приверженцем прозападного курса, сменил Е. М. Примаков, опытный политический деятель. Под его руководством начался процесс формулирования концептуальных основ внешней политики России, ориентированной на обеспечение российских национальных интересов.

Не отказываясь от партнерства с Западом, был взят курс на отстаивание собственного видения решения наиболее важных международных проблем, на обеспечение учета мнения Москвы по основным вопросам повестки дня мировой политики.

В последующем этот курс был развит и конкретизирован в Концепциях внешней политики России, принятых в период президентства В. В. Путина и Д. А. Медведева.

В результате реализации заложенных в концепциях принципов и конкретных задач внешней политики Россия смогла серьезно укрепить свои позиции на мировой арене в качестве державы мирового класса. Россия, руководствуясь в международных делах прагматическими интересами, лишенными идеологических мотивов, вернулась в глобальную политику и экономику в качестве активного полноценного участника.

Это было достигнуто в немалой степени благодаря напряженным дипломатическим усилиям, умелым действиям дипломатической службы, которую после Е. М. Примакова возглавили сначала карьерный дипломат И. С. Иванов, а затем один из наиболее опытных российских дипломатов С. В. Лавров. Под их руководством Министерство иностранных дел значительно активизировало свою деятельность, опираясь на лучшие традиции российской дипломатии и использование новейших средств и приемов современной мировой дипломатии.

Как следствие, возрос авторитет дипломатической службы, ее престиж и среди российской общественности и в широких между-

ВВЕДЕНИЕ

народных кругах. Вновь привлекательной для выпускников высших учебных заведений, прежде всего МГИМО МИД РФ, стала работа во внешнеполитическом ведомстве.

Вместе с тем, дипломатам приходится решать сложные задачи, зачастую в недружественной, порой враждебной внешней обстановке, в тяжелых климатических условиях.

В 2016 г. в результате подлого террористического нападения погиб посол России в Анкаре А. Г. Карлов. Менее чем через полгода после этого скончались на своих постах успешные дипломаты и яркие личности — В. И. Чуркин в Нью-Йорке, А. М. Кадакин в Дели, М. М. Ширинский в Хартуме. Их самоотверженный труд, высочайший профессионализм получили широкое международное признание, являются примером честного и ответственного служения национальным интересам России.

К настоящему моменту сформировались ключевые элементы внешнеполитической философии России — демократического государства с самостоятельной и предсказуемой внешней политикой. Наиболее важные из них — прагматизм, деидеологизированность, восприятие внешнего мира и национальных интересов страны, адекватное представление об угрозах безопасности и реалистичный ответ на них, многовекторность стратегии.

В интересах реализации поставленных целей настойчиво работает дипломатическая служба России, зарекомендовавшая себя в качестве одной из наиболее эффективных в мире.

А. В. Торкунов,
ректор МГИМО МИД России,
академик РАН

А. Н. Панов,
доктор политических наук, профессор

Глава 1

РЕВОЛЮЦИЯ 1917 года И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА РОССИЙСКУЮ ДИПЛОМАТИЮ

К 1917 г. Российскую империю охватил глубокий системный кризис, затронувший все области жизни огромной и плохо управляемой страны — экономику, политику, идейную сферу и общественную жизнь. На переплетение многочисленных противоречий накладывались раскол элиты и усилившееся в условиях затяжной и бесперспективной мировой войны недовольство царским правительством со стороны широких народных масс. К этому добавились существовавший длительное время конфликт с самодержавием интеллектуальной элиты и левой радикальной оппозиции (большевики и левые эсеры), подрывавший российскую государственность, а также вмешательство во внутренние дела империи внешних сил и предательство части генералитета.

Кризис пришелся на время, когда в России осуществлялся переход от традиционного общества к капиталистическому укладу. Процесс ломки старых государственных институтов сочетался с деградацией традиционных духовных ценностей. Левая и правая оппозиции вели дело к ограничению власти самодержавия, учреждению в стране европейских политических институтов, требовали реформ в законодательной сфере и демократизации общественной жизни, чему решительно противился царь Николай II.

В событиях Февральской буржуазно-демократической революции отчетливо проявилось вмешательство Запада в российскую внутреннюю политику. Британия, Франция и Америка через по-

ГЛАВА 1

сольства в Петербурге, используя своих агентов и связи в российских верхах, вместе с лидерами буржуазных партий (октябристами и кадетами), частью генералитета и офицерского состава петербургского гарнизона активно участвовали в обострившемся конфликте между элитами, в давлении на царя. Не отставала и Германия: финансируя большевиков, немцы рассчитывали вывести Россию из войны.

По сути, монархия пала в результате переворота в верхах, растерянности и неумелых действий властей по защите государства, отказа ключевых правоохранителей и военных выступить за самодержавие. Ни одна из политических партий России конкретно в тот момент революцию не готовила. Для большевиков и эсеров, наиболее радикальных оппозиционных сил, Февраль 1917 г. как политическое явление оказался полной неожиданностью.

К власти пришло созданное руководством Государственной Думы коалиционное Временное правительство, где кадеты, сыгравшие основную роль в его формировании, перешли на позиции правящей партии. В феврале социалистические партии (прежде всего, меньшевики и эсеры), рассматривая свершившуюся революцию как буржуазную, де-юре передали бразды правления буржуазному Временному правительству во главе с князем Г. Е. Львовым. Однако реальных рычагов власти оно не имело. За спиной февралистов действовал Петроградский совет рабочих и солдатских депутатов, где большинство составляли представители левых партий, опиравшихся на революционные массы. В России установилось двоевластие.

Временный характер власти, обозначенный в названии кабинета министров, отражал переходный этап российской государственности. В начале марта 1917 г. Временное правительство провозгласило гражданские свободы, которые распространялись и на военнотружущих, амнистию политическим заключенным, отмену национальных и религиозных ограничений. Была проведена радикальная демократизация в армии: в воинских частях разрешалась политическая деятельность, солдаты получали гражданские права. В подразделениях, частях и на кораблях были избраны солдатские комитеты. В политических выступлениях воинские части ориентировались на Петроградский совет и свои выборные органы. Отменялись звания офицеров, оружие находилось под контролем солдатских комитетов.

В сфере внешней политики режим двоевластия проявился в решении проблем совместно представителями правительства

и Петроградского совета, в котором был образован Отдел международных сношений. Временное правительство с некоторыми изменениями в целом сохранило преемственность внешней политики, подтвердив обязательство вести войну до победного конца, и после одобрения его действий странами Запада было признано другими государствами. Английское и французское посольства в лице их руководителей Дж. Бьюкенена и Ж. Палеолога встретили весть о перевороте с удовлетворением, считая, что с пришедшей к власти буржуазией опасность сепаратного мира с Германией окончательно устранена. Западные страны использовали Февральскую революцию для усиления антигерманской пропаганды. Пресса Англии, Франции и США усиленно подчеркивала «освободительный» характер войны со стороны союзников, изображала ее как священную борьбу «демократий» против австро-германского деспотизма. В западноевропейских и русских газетах новую Россию называли сестрой западной демократии.

В отличие от союзников настороженно к перевороту отнеслись в Японии. Причина — родство монархических режимов России и Японии и принципиальное неприятие революции. Февральский переворот японские правящие круги связывали с возможностью выхода России из войны, усматривали в этом угрозу своим интересам. Относя себя к антигерманской коалиции, Япония без фактического участия в военных действиях рассчитывала на территориальные приобретения за счет германских колониальных владений на Дальнем Востоке, надеясь вытеснить Германию из Китая. Выход России из военных действий грозил изменить ход войны и соответственно расстроить планы Японской империи.

После Февраля зависимость нового правительства России от Антанты усилилась. Она, в частности, проявилась в пренебрежительном отношении к нему союзных государств: представителей Временного правительства часто не приглашали на совместные мероприятия, а если и приглашали, то, как правило, не учитывали их мнение. Союзников раздражали «внутреннее разложение и анархия», которые они наблюдали в России.

МИД России после Февральской революции. В результате Февральской революции заметно изменилось положение российских дипломатических учреждений за рубежом: внешние атрибуты дипломатической деятельности стали более демократичными, изменился состав руководства внешнеполитического ведомства и заграничных учреждений. В целом дипломаты царского призыва встретили

ГЛАВА 1

Февральскую революцию хотя и настроенно, но спокойно, поддержав преемственность характера и основных целей внешней политики новой буржуазной власти.

Министром иностранных дел Временного правительства был назначен лидер партии кадетов П. Н. Милюков. Он был хорошо известен в парламентских и правительственных кругах Запада как сторонник англо-франко-русского союза и противник Германии и Австро-Венгрии. Новый министр заявил, что в отношении внешней политики, личного состава министерства и действий дипломатического аппарата его задача — «сохранить все в неприкосновенности», чтобы «ни в чем не подорвать доверия союзников», так как «доведение войны до благополучного конца» — самая главная задача момента. Что касается внешнеполитического ведомства, то П. Н. Милюков ценил «заведенную машину» с точки зрения техники и традиции. Традиция же заключалась в том, что до 1917 г. дипломатическая служба в России была монополией дворянства. Царское правительство оберегало свой дипломатический корпус от проникновения в него лиц неаристократического происхождения. Среди дипломатов были сильны монархические настроения. Хотя они не выступали против буржуазной власти, в большинстве своем дипломаты с неодобрением относились к новым порядкам в России.

В структуре новой власти при принятии внешнеполитических решений роль Министерства иностранных дел заметно усилилась. Это было связано с тем, что Временное правительство мало занималось вопросами внешней политики, которые бурная политическая и партийная деятельность отодвинула на второй план. П. Н. Милюков начал последовательное обновление руководящего состава российских представительств за границей. На основные дипломатические посты в союзных и нейтральных государствах были назначены не профессиональные дипломаты, а представители «политической общественности», лояльной республиканской власти. Пост посла во Франции получил В. А. Маклаков, один из лидеров кадетской партии, главой посольства в Испании стал генерал-губернатор Финляндии, октябрист М. А. Стахович.

Произошла немыслимая в прежней империи политизация российского дипломатического представительства, ранее закрытого для политических деятелей. Дипломатам разрешили членство в партиях. В министерстве было создано Общество служащих МИД, избран его исполком. Новые порядки и вольности были свя-

заны с тем, что, не противясь нововведениям во второстепенных вопросах, касающихся прохождения службы, руководство ведомства сохраняло за собой «политическую автономию». Другим фактором, способствовавшим самоорганизации служащих МИД, было то, что личный состав министерства с первых же дней Февральской революции почувствовал отсутствие твердого руководства. П. Н. Милюков и М. И. Терещенко, сменивший его на посту министра, были настолько захвачены событиями, что сами подвергались влиянию различных внешних сил, и это постоянно ощущалось.

Компетенция исполкома по уставу Общества служащих была неопределенна, как неопределенны были задачи и цель самого Общества. Хотя в уставе и говорилось об «улучшении материальных, моральных и технических условий службы» чиновников МИД, это направление не было основным в деятельности исполкома. Инстинкт самосохранения, обозначившийся в дни Февраля у работников дипломатической службы, побуждал их «самоорганизовываться». Впоследствии уже в октябре эта самоорганизация предопределила отказ дипломатического аппарата как в Петрограде, так и за границей от сотрудничества с советской властью. «Дипломатический саботаж», на который указывал Л. Д. Троцкий, стал результатом деятельности Общества служащих МИД, занявшего «твердую позицию неприятия Октябрьского переворота».

Поступавшие из Петрограда в российские загранучреждения распоряжения Временного правительства требовали убрать с флага дипломатических представительств двуглавого орла, вынести из помещений портреты императора, удалить из официальных документов любые упоминания об империи. Послам предписывалось оказывать содействие в возвращении в Россию политических эмигрантов. На них возлагалась неофициальная обязанность «объединить, примирить и направить» эмигрантские колонии, в которых доминировали монархические настроения. Ориентируясь на Романовых и самодержавие, русская заграничная служба с презрением относилась к революционерам и политическим эмигрантам. Тем не менее российские посольства, ранее изолированные от соотечественников за границей, стали сотрудничать с «эмигрантскими комитетами», образованными в Лондоне, Париже, Риме и Берне. Свообразным центром политической реэмиграции, куда стекались российские граждане из европейских стран и США, было посольство России в Великобритании. Именно российскому дипломатическому представительству Временное правительство выделило кредит на поддержку возвращения эмигрантов.

В русле изменений республиканского толка П. Н. Милюков создал в МИД комиссию, на которую возлагалась обязанность подготовить и осуществить реформу прежнего порядка прохождения дипломатической службы, в состав которых включались не только представители аристократических, дворянских кругов. Повышались требования к кандидатам на работу в МИД. Они должны были продемонстрировать знания в области международного права, экономической географии и истории России, представить реферат о деятельности министерства и об основных направлениях российской внешней политики. [От кандидата требовалось умение вести официальную переписку на основных европейских языках (немецком, английском и французском).]

После отставки П. Н. Милюкова в мае 1917 г. пост министра иностранных дел занял бизнесмен, миллионер М. И. Терещенко. В отличие от профессионально подготовленного П. Н. Милюкова (историка международных отношений) М. И. Терещенко оказался случайным человеком на этом ключевом посту. Современники выделяли такие качества нового министра, как дилетантизм во внешней политике и отсутствие твердых убеждений. Не выходя из общих рамок дореволюционной внешней политики, он выступал за выполнение союзнических обязательств и продолжение войны, что требовали союзники по Антанте.

Дипломат периода Временного правительства Г. Н. Михайловский отмечал, что «насколько лучше по сравнению с Милюковым Терещенко удавалось ладить с союзниками и Петроградским советом, настолько же он был безличен внутри министерства, все больше становясь послушным орудием в руках его высшего персонала. Если Милюков имел собственную позицию и заставлял руководство МИД ее принимать, то Терещенко, наоборот, внимательно слушал, что ему говорили и со всем соглашался. Директора департаментов были министром бесконечно довольны, поскольку он не мешал им вести дела ведомства»¹.

Первоначально роль эсеров — самой массовой партии России — была невелика, однако дальнейшие события, вплоть до октября, выявили их значимость в политической жизни страны. Весь

¹ На своей первой встрече с послом США Д. Фрэнсисом М. И. Терещенко, отлично владевший английским языком, процитировал чуть ли не всю американскую Декларацию о независимости, поразив посла своей памятью, но когда тот захотел перейти к двусторонним отношениям, министр, будучи не готов к обсуждению и опасаясь наговорить лишнего, вежливо, но решительно закончил разговор.

РЕВОЛЮЦИЯ 1917 ГОДА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА РОССИЙСКУЮ ДИПЛОМАТИЮ

период с февраля по октябрь 1917 г. шла быстрая поляризация политических сил, страна находилась в состоянии острой конфронтации различных социальных групп, честолюбивой борьбы партий за лидерство в революции. Народ требовал перемен. Весной 1917 г. к эсерам перешло лидерство в умеренно-социалистическом блоке. Социалистические идеи эсеров все глубже проникали в крестьянство, находили там поддержку.

Временное правительство, не готовое в условиях войны осуществлять преобразования, тянуло время до созыва Учредительного собрания, намеченного на начало 1918 г. Буржуазная власть не имела авторитета в обеих столицах и поддержки управленческих структур на местах. Февральская буржуазная революция, запустив в империи механизм смуты, еще раз после 1613 г. подтвердила объективную историческую истину — при ослаблении центральной власти элиты ради собственного выживания готовы жертвовать суверенитетом, идти на сделки с врагами России вплоть до распада ее целостности.

Во время глубоких кризисов практика, как правило, опережает теорию. Довольно быстро взаимодействие меньшевиков, эсеров и большевиков в советах разваливалось и переходило в противоборство. Сформировались два лагеря: умеренные кадеты, правые эсеры и меньшевики против радикальных сил — большевики, левые эсеры и анархисты. Поддерживавшие Временное правительство правые эсеры и меньшевики делали акцент на демократических преобразованиях и приход к управлению страной через выборы, большевики же взяли курс на свержение правительства А. Ф. Керенского, захват власти вооруженным путем. В октябре эсеры в целом не противодействовали Российской социал-демократической рабочей партии (большевиков) (РСДРП(б)) в перехвате власти у Временного правительства. Они рассчитывали, что, убрав А. Ф. Керенского, большевики будут вынуждены пригласить представителей партии большинства в состав нового правительства и власть в конечном счете окажется у эсеров.

На революцию сработало и то обстоятельство, что часть правящих кругов в 1917 г. после провала выступления генерала Л. Г. Корнилова симпатизировала большевикам. Их поддержала часть военной элиты, включая офицеров, работавших в разведке. Военные полагали, что реальной силой, способной сохранить единое российское государство, являются большевики. Великий князь Александр Михайлович, которого вряд ли можно заподозрить в симпатиях

к большевикам, заявил тогда, что «...на страже русских национальных интересов стоял не кто иной, как интернационалист Ленин, который в своих выступлениях не щадил сил, чтобы протестовать против раздела бывшей Российской империи...».

Сформировав альтернативные структуры власти — Советы и выдвинув привлекательную для большинства населения программу, большевики получили существенные преимущества перед другими политическими силами. Разрыв А. Ф. Керенского с Л. Г. Корниловым, готовившим выступление армии против левых радикалов, завоевание партией В. И. Ленина большинства в обоих столичных Советах, переход на ее сторону балтийских моряков и частей Петроградского гарнизона обеспечили победу возглавлявшейся большевиками **Октябрьской революции**, объявленной ими социалистической.

Октябрьскому перевороту способствовала и международная обстановка. Ведущие западные державы были заняты мировой войной и не могли быстро реагировать на события в Петрограде. **25 октября (7 ноября) 1917 г. в ходе руководимого РСДРП(б) вооруженного восстания Временное правительство было свергнуто.** Уже 26 октября II Всероссийский съезд Советов официально провозгласил переход власти к большевикам. Вечером того же дня было сформировано первое социалистическое правительство России во главе с В. И. Лениным — Совет Народных Комиссаров (СНК). В его состав вошли видные большевики А. И. Рыков, Л. Д. Троцкий и И. В. Сталин.

Февралисты (либералы, кадеты и меньшевики) смогли быстро разрушить самодержавие и армию — основные институты государства, но показали себя плохими организаторами и слабыми управленцами. Паралич власти, неспособность предложить российскому обществу привлекательный проект новой государственности и реформировать армию обрекли либеральную элиту на поражение в октябре. Временное правительство не смогло ответить на радикальный вызов левых сил, оказать адекватное сопротивление большевикам и сохранить власть.

Следует отметить, что В. И. Ленин в смутные дни с февраля по октябрь был одним из немногих российских политиков, разобравшихся в противоречивой, крайне сложной и быстро меняющейся политической обстановке. Несмотря на противодействие ему в партии, авторитетом лидера он смог противостоять большинству руководства РСДРП(б) в апреле и в предоктябрьские дни, коррек-

тируя его ошибочную трактовку ситуации, не соответствующие политической обстановке призывы и действия, спасая большевиков от поражения, вел их к победе.

Следующим крупным шагом большевиков явился принятый СНК 6 января 1918 г. Декрет о роспуске Учредительного собрания. Революционеры различной направленности долгие годы стремились к принятию конституции через созыв Учредительного собрания. В период с февраля по октябрь 1917 г. РСДРП(б), как и другие левые партии, активно добивалась от Временного правительства созыва Учредительного собрания. Но почувствовав непрочность своих позиций, столкнувшись с массовой оппозицией со стороны дворян, состоятельной интеллигенции, офицерства, духовенства, буржуазных и левых партий (правые эсеры, меньшевики, анархисты), большевики изменили тактику. Несоответствие целей преобразования общества жестким и грубым методам их достижения оттолкнули от большевиков казачество, кулаков и середняков. В условиях нарастания политического кризиса возможность формирования коалиционного правительства отпала сама собой. В обстановке конца 1917 г. идея коалиции революционных партий уже не несла в себе конструктивный заряд. Работа Учредительного собрания лишь обострила бы противоречия в обществе, вылилась бы в попытку оппозиции пересмотреть итоги Октября в свою пользу.

Учредительное собрание не вписывалось в концепцию РСДРП(б) о государстве диктатуры пролетариата. К укреплению своих позиций силовым путем коммунистов подталкивали неудачные для советской власти результаты ноябрьских 1917 г. выборов депутатов Учредительного собрания: большинство (410) из 715 мест получили эсеры, оставив партию Ленина (175) далеко позади. В соответствии с демократической процедурой большевики должны были передать бразды правления эсерам, партии большинства, но отдавать власть они не собирались. В оправдание представители РСДРП(б) заявили, что выборы проводились по старым спискам, сформированным еще прежним правительством. В. И. Ленин и другие видные большевики убеждали население в том, что «Советы выше всяких парламентов, всяких Учредительных собраний». Раскол российского общества, обозначившийся в дни Февральской революции, резко обострился в результате Октябрьского переворота, а после разгона Учредительного собрания перерос в **Гражданскую войну**.

Открытая дипломатия. Придя к власти, РСДРП(б) незамедлительно выступила с призывом покончить с империалистической войной. Это решение поддержало большинство населения. Продолжение войны могло погубить дело революции, представляло опасность для существования самой России. 26 октября 1917 г. II Всероссийский съезд Советов принял **Декрет о мире**, в котором новое государство — Советская республика — предлагало воюющим сторонам немедленно начать переговоры о «справедливом и демократическом мире».

Декрет о мире был важным внешнеполитическим документом, основанным на новых идеологических принципах. Главной целью нарождавшейся советской дипломатии, как стало ясно из этого документа, была определена борьба за «всеобщий и демократический мир». Декрет стал теоретическим обоснованием курса Советской республики на мирное сосуществование.

Декрет предложил миру неизвестную ранее открытую дипломатию. По-новому формулируя принципы международных отношений, советское правительство отказывалось от тайной дипломатии. «Тайную дипломатию — гласил декрет, — правительство отменяет, выражает твердое намерение вести переговоры открыто и немедленно приступает к полному опубликованию тайных договоров». Новшеством было то, что наряду с правительствами декрет был обращен и к народам воюющих государств. Такой вид обращения вводил в оборот непринятую прежде в дипломатии форму информирования международной общественности о мирных предложениях Советской республики.

Декрет содержал призыв к народным массам включиться в борьбу за мир без аннексий и контрибуций. В определении аннексии как «...всякого насильственного присоединения к большому и сильному государству малой или слабой народности...» просматривались важные принципы социалистической внешней политики. Подразумевался полный отказ от различных форм агрессии, подчеркивался принцип самоопределения наций, содержалось осуждение колониализма, акцентировалось внимание на равенстве больших и малых народов.

В готовности обсуждать любые условия мира нашла отражение выдвинутая Лениным **идея мирного сосуществования** государств, принадлежащих к различным социальным системам.

Для реализации мирных предложений и проведения социалистической внешней политики уже **26 октября (8 ноября) 1917 г.**

большеви́стское правитель́ство учреди́ло Наро́дный комисса́риат иностра́нных де́л (НКИД), кото́рый возглави́л ви́дный революцио́нер Л. Д. Троцки́й. Нача́лся но́вый эта́п в дипло́матическо́й службе́ Росси́и.

9 ноября 1917 г. в Петрограде дипломаты союзных держав в России собрались на совещание у посла США Д. Фрэнсиса для согласования единой линии поведения в отношении Советской республики. Договорились на большевистскую ноту (с приложением Декрета о мире) не отвечать и не вступать в контакты с советским правительством. Вокруг Советской России сформировался заговор молчания.

Брестский мир. Только Германия позитивно отреагировала на советские предложения, согласившись на переговоры о мире. К этому Берлин подталкивали серьезные проблемы: истощение ресурсов стран германского блока (Германия, Австро-Венгрия, Болгария и Турция), рост в Германии антивоенных настроений и ее опасения, что «коммунистическая зараза» перекинется на немецкую армию. Ситуация была настолько тяжелой, что сепаратный мир оказался удобным выходом для немцев и мог значительно улучшить положение Германии.

14 ноября 1917 г. германское правительство заявило о готовности к переговорам с Россией о перемирии, назначив главным переговорщиком командующего немецкими войсками на Восточном фронте генерала М. Гофмана.

Учитывая отказ от переговоров о мире стран Антанты, Советская Россия была вынуждена вести их в одиночестве. В предложенный немецкой стороной для переговоров Брест-Литовск (здесь располагался штаб Восточного фронта) прибыла делегация большевиков во главе с А. А. Иоффе. В первый ее состав вошли уполномоченные члены ВЦИК А. А. Иоффе, Л. Б. Каменев, Л. М. Карахан, Г. Я. Сокольников, от левых эсеров — С. Д. Мстиславский и А. А. Биценко. «Революционные массы» представляли пять рядовых членов — матрос Ф. В. Олич, солдат Н. К. Беляков, крестьянин Р. И. Сташков, рабочий Н. Обухов, прапорщик флота К. Я. Зедин. К делегации была прикомандирована группа военных экспертов под началом контр-адмирала В. М. Альтфатера. Делегацию Германии возглавил М. Гофман¹, австро-венгерскую — ми-

¹ Позднее в этом качестве его сменил статс-секретарь по иностранным делам Р. фон Кюльман.

ГЛАВА 1

нистр иностранных дел граф О. Чернин, турецкую — великий визирь Мехмет Талаат-паша, болгарскую — министр юстиции Х. Попов. Переговоры начались 20 ноября 1917 г. и шли с перерывами до начала марта 1918 г.

Советская Россия, не прекращая усилий по привлечению других участников мировой войны (Англия, Франция и США), выдвигая конкретные предложения, вела переговоры с опорой на революционный романтизм. Российская делегация предлагала заключить перемирие на фронтах «с целью установления всеобщего и демократического мира». Германия же хотела сохранить за собой оккупированные ею территории, требовала отказа России от Польши, Финляндии, Молдавии, ряда земель в Прибалтике, добивалась предоставления Германии льгот в экономике России.

Переговоры были сложными. Немцы с трудом понимали социалистическую риторику и смысл предложений советской делегации, вытекавших из концепции мировой революции. На переговорах с Россией в Германии возобладала позиция военных: генералы М. Гофман, Э. Людендорф, фельдмаршал П. Гинденбург требовали предъявления ультиматума на жестких условиях. Советская сторона решительно отклонила попытки немцев насильственно отторгнуть от России ее западные области. Условия перемирия она воспринимала как шантаж и давление, как часть глобальной программы территориальных захватов германского империализма, замаскированной под самоопределение поработанных наций.

Германский ультиматум привел к расколу в руководстве большевиков. Образовались два лагеря: за и против принятия немецких условий перемирия. В. И. Ленин считал, что сепаратный мир с Германией и ее союзниками является спасением Советского государства. Возобновление войны и наступление немцев, подчеркивал он, приведет к падению Петрограда и гибели революции. С этой позицией лидер большевиков выступил 21 января 1918 г. на совещании членов ЦК с большевиками — делегатами III Всероссийского съезда Советов. Около половины участников голосовали за «революционную войну» с Германией. За это выступали «левые коммунисты» во главе с Н. И. Бухариным. 25% высказались за позицию Л. Д. Троцкого — «объявить состояние войны прекращенным, армию демобилизовать, но мира не подписывать». И лишь около четверти поддержали предложение В. И. Ленина (среди них И. В. Сталин, Л. Б. Каменев и Г. Е. Зиновьев). Ленин продолжал убеждать

партийцев в правоте своей позиции и даже пригрозил отставкой, если не получит необходимой поддержки. В итоге большинство в руководстве партии утвердило его позицию.

Однако ситуация осложнилась из-за двусмысленных действий Л. Д. Троцкого. Вопреки директиве В. И. Ленина о заключении мира он заявил 10 февраля 1918 г., что «отказываясь от подписания аннексионистского мира, Советская Россия объявляет состояние войны с Германией, Австро-Венгрией, Турцией и Болгарией прекращенным. Российским войскам отдается приказ о полной демобилизации по всему фронту». Л. Д. Троцкий занял фактически пораженческую позицию, сорвал мирные переговоры, чем немало удивил немцев. В телеграмме в МИД Германии от 11 февраля 1918 г. представитель немецкой делегации сообщал: «Здесь все считают, что для нас не могло произойти более благоприятного события, чем решение Троцкого. На первый взгляд оно ошеломляюще. При заключении мира мы все-таки должны были сделать ему различные серьезные уступки. Теперь мы сможем все урегулировать по нашему собственному усмотрению. Территориальный вопрос будет полностью решен по нашему желанию».

Без согласования с СНК Л. Д. Троцкий обратился к главнокомандующему российской армией Н. В. Крыленко, требуя издать приказ по армии о прекращении состояния войны с державами германского блока и о демобилизации русской армии. Раскольнические действия Л. Д. Троцкого дали Германии удобный повод для возобновления войны с Россией. Немцы начали наступление по всему фронту.

Необъявленный демарш. В этот крайне сложный период произошел непредвиденный дипломатический инцидент, своего рода казус в истории дипломатии. Иностранный дипломатический корпус в нарушение норм международного права, без согласования с российскими властями изменил место своего пребывания. В феврале 1918 г. взятие Петрограда и Москвы немецкими войсками казалось вполне реальным. Представителей иностранных держав пугала возможность новых революционных потрясений, была уверенность, что большевики долго не продержатся. Многие иностранные дипломаты в это беспокойное и опасное время покинули Россию, другие решили остаться. 21 января 1918 г. дуайен дипломатического корпуса Д. Фрэнсис заявил, что остается и едет в Вологду. Город был выбран из-за удобства транспортного сообщения, связи и сообщений безопасности. Вологда находилась далеко от линии

ГЛАВА 1


фронта. За Д. Фрэнсисом потянулись другие западные посольства, объясняя свой переезд угрозой германского наступления.

В феврале – июле 1918 г. в Вологде находился иностранный дипломатический корпус (11 иностранных посольств, в том числе США, Великобритании и Франции).

В середине июня для переговоров с послами в Вологду прибыл представитель НКВД А. Н. Вознесенский, который пытался также получить сведения о планировавшейся Антантой вооруженной интервенции. В начале июля 1918 г. обстановка в стране еще сильнее накалилась. В Москве был убит немецкий посол В. Мирбах, вспыхнул мятеж левых эсеров, 7 июля началось восстание в Ярославле. Расположенная рядом Вологодская губерния была переведена на военное положение. Советское правительство приложило большие усилия, чтобы убедить дипломатов вернуться в Москву. Им намекали, что оппозиция может совершить другие покушения, уговаривали покинуть Вологду. Глава НКВД Г. В. Чичерин посылал соответствующие телеграммы, но посольства уклонялись от переезда в столицу.

Тогда в Вологду для переговоров был направлен видный большевик К. Б. Радек, который произвел на иностранных дипломатов сильное впечатление. Их возмутило, что К. Б. Радек явился на встречу с пистолетом в кобуре. Докладывая о своей поездке Г. В. Чичерину, он назвал Д. Фрэнсиса «накрахмаленным чучелом», что стало известно дуайену. Советские власти пытались наладить взаимоотношения со странами Антанты. Но опытных кадров в НКВД катастрофически не хватало, таким, как А. Н. Вознесенский и К. Б. Радек, было сложно найти общий язык с профессиональными дипломатами.

В июле здания диппредставительств в Вологде были взяты властями под охрану. За дипломатами стали следить. У советского правительства были весомые основания для подобных мер. Иностранные миссии сотрудничали с противниками советской власти, финансировали оппозицию. Д. Фрэнсис вынашивал планы восстания против большевиков, которое должно было начаться в Вологде. Заговорщикам были готовы прийти на помощь войска интервентов, высадка которых планировалась в Архангельске. Собственно это и стало причиной отъезда дипломатического корпуса из Вологды: опасение за жизнь дипломатов не позволяло начать вторжение. В ночь на 25 июля американское, английское, французское, итальянское, японское, сербское, бразильское и китайское посольства выехали из Вологды.


Троцкий (Бронштейн) Лев Давидович (1879—1940). Революционный деятель XX в., идеолог троцкизма, один из организаторов Октябрьской революции 1917 г., нарком по иностранным делам.

Родился в селе Яновка Херсонской губернии. Учился в реальном училище Святого Павла в Одессе, затем в Николаеве. В 1896 г. поступил на физико-математический факультет Новороссийского университета, который вскоре оставил.

Активно занимался революционной деятельностью в России и в эмиграции в Европе, за что подвергался арестам и высылке из ряда стран. В мае 1917 г. вернулся в Россию и уже в сентябре стал председателем Петроградского совета рабочих и солдатских депутатов.

В первом составе правительства большевиков II Всероссийский съезд Советов назначил Л. Д. Троцкого Народным комиссаром иностранных дел. 27 октября (9 ноября) Троцкий без охраны пришел в МИД. Он заявил собравшимся сотрудникам, что не собирается никого увольнять или репрессировать. В министерстве Л. Д. Троцкий столкнулся с нежеланием дипломатов царского и Временного правительств сотрудничать с советской властью. После неудачного визита на Дворцовую площадь Л. Д. Троцкий в НКВД больше не появлялся. Дипломатия его мало интересовала, больше увлекала идеология и конкретная организаторская работа по созданию Красной армии. Фактически министерством руководили доверенные сотрудники, включая тех немногих, кто согласился работать с новой властью: А. И. Доливо-Добровольский, Ф. Н. Петров, А. Н. Вознесенский, Е. Д. Поливанов.

За несколько месяцев пребывания на посту наркома Л. Д. Троцкий успел сделать две вещи: опубликовать, предать гласности тайные договоры царского и Временного правительства и начать переговоры с Германией и ее союзниками о заключении мира. Л. Д. Троцкий был не готов вести переговоры по каждому пункту будущего договора, полагал это ненужным, рассчитывая на приближающуюся «мировую революцию». Не в его характере было «торговаться по мелочам».

В Бресте Л. Д. Троцкий ставил нереальные, «романтические задачи»: закончить войну, поднять немецкий рабочий класс на восстание и сохранить престиж России. Добиться решения этих

ГЛАВА 1

проблем одновременно было иллюзией. В силу масштаба амбиций и отсутствия соответствующих навыков дипломата из Л. Д. Троцкого не получилось.

19 февраля Ленин направил в Берлин радиограмму, в которой, осуждая наступление германских войск, заявил о согласии подписать мир на условиях германского блока. 21 февраля СНК принял воззвание к народу России «Социалистическое отечество в опасности!». Ускоренно формировались полки Красной Армии, которые сразу же направлялись на фронт.

23 февраля Москва получила очередной германский ультиматум, содержащий новые территориальные претензии и другие условия, более тяжелые, чем изначально предъявлялись в Бресте. Необычно выглядит 9-й пункт этих условий, требовавший от России «прекращения всякой агитации и пропаганды против стран германского блока».

Однако решительный отпор отрядов Красной Армии под Нарвой и Псковом остановил немцев, они не смогли взять Петроград. Опасаясь, что война примет затяжной характер, германское командование решило пойти на заключение мира. 26 февраля в Брест-Литовск прибыла советская делегация в новом составе: Г. Я. Сокольников — председатель, Л. М. Петровский, Г. В. Чичерин, Л. М. Карахан и группа из восьми консультантов (среди них А. А. Иоффе). Указав на насильственный характер навязываемого Советской России договора в условиях наступления немецких войск, делегация 3 марта 1918 г. подписала Брестский мирный договор.

На состоявшемся 6—8 марта VII съезде Российской коммунистической партии большевиков РКП(б)¹ Л. Д. Троцкий и «левые коммунисты» подверглись жесткой критике за позицию по Брестскому миру. Л. Д. Троцкому также вменялось в вину злоупотребление положением главы НКВД; вступил в переговоры с английским дипломатическим представителем в России Р. Локкартом и членом американской миссии Красного Креста в России Р. Роббинсом, чтобы, заручившись поддержкой США и Англии, сорвать ратификацию Брестского договора. Съезд утвердил мирный договор. Стремясь повлиять на решение открывшегося 14 марта Чрезвычайного Всероссийского съезда Советов в плане отклонения Брестского договора и политически поддержать оппозировавших ЦК РКП(б) троцкистов, «левых коммунистов», эсеров и меньшевиков, прези-

¹ 8 марта 1918 г. РСДРП(б) была переименована в Российскую коммунистическую партию большевиков РКП(б).

дент США В. Вильсон направил съезду соответствующую приветственную телеграмму. Однако телеграмма не оказала на делегатов ожидавшегося американцами воздействия. 17 марта договор, ратифицированный Советской Россией и Германией, вступил в силу.

Заключение Брестского мира стало важным, хотя и не однозначным достижением новой российской власти. Советская Россия вышла из Первой мировой войны и, обеспечив передышку, смогла сконцентрироваться на насущных проблемах: выживание молодой республики, укрепление ее безопасности, создание новой армии и реорганизация экономики, борьба с внутренней контрреволюцией и иностранной интервенцией.

Переговоры в Бресте стали первой международной встречей с участием представителей Советской России. **Заключение Брестского мира — первый международный договор молодой, в то время еще только формирувавшейся советской дипломатии.** Несмотря на самостоятельные действия Л. Д. Троцкого, советская делегация, проявив принципиальность и гибкость, довела их до логического конца. Брестский договор имел и другие важные последствия: приоритет поддержки мировой революции у руководства РКП(б) отошел на второй план, уступив место неотложным внутриполитическим задачам, главной из которых стало выживание социалистического государства.

У Брестского мира были и негативные стороны. Усилился раскол в обществе. Значительные слои населения, прежде всего образованная его часть, восприняли договор как унижение России. Левые эсеры в знак протеста отказались сотрудничать с большевиками, вышли из состава коалиционного правительства. Активизировалось антиправительственное Белое движение.

6 июля 1918 г. левые эсеры, сотрудники ВЧК Я. Г. Блюмкин и Н. Андреев в посольстве Германии в Москве убили посла В. Мирбаха. В. И. Ленин и Г. В. Чичерин посетили германское посольство для выражения официального соболезнования по поводу убийства посла. Хотя Берлин заявил решительный протест советскому правительству, сил для возобновления войны против Советской России у Германии не было. Кайзер Вильгельм II выступил против разрыва отношений с Москвой.

Дипломатический инцидент. Проигравшая войну Антанте, вынужденная договариваться с победителями о мире Германия, стремясь смягчить условия капитуляции, в ноябре 1918 г. инициировала разрыв дипломатических отношений с Советской Россией. Власти

ГЛАВА 1

Берлина организовали «дипломатический инцидент». На берлинском городском вокзале «случайно» упал и разбился ящик с советской дипломатической почтой, откуда выпали листовки с призывами к немецкому пролетариату. Воспользовавшись поводом, германское правительство 5 ноября, всего за несколько дней до революционных событий в Германии, выслало из страны советское посольство. Советские дипломаты выехали из Берлина, германские — покинули Москву. Касаясь «дипломатического инцидента» в выступлении на VI Всероссийском Чрезвычайном съезде Советов, В. И. Ленин заявил, что Германия «действовала если не по прямому соглашению с англо-французской политикой, то желая им услужить, чтобы они были к ней великодушны». Берлину стало известно, что союзники по Антанте намерены потребовать от него отказаться от Брестского мира (требование впоследствии было зафиксировано в соглашении о перемирии). Объявление советских дипломатов персонами нон-грата явилось «актом отчаяния» кайзеровского правительства: через несколько дней ноябрьская революция смела монархический режим в Германии.

9 ноября 1918 г. в Германии восстали военные моряки в г. Киле. Революция обрушила империю Вильгельма II. 11 ноября в Компьенском лесу близ Парижа союзники подписали с немецкими представителями соглашение о перемирии, закончилась мировая война.

Ноябрьская революция в Германии, ее поражение в Первой мировой войне дали возможность России избавиться от навязанного ей Брестского мирного договора. 13 ноября ВЦИК аннулировал Брестский договор. В его решении подчеркивалась готовность Советской России урегулировать отношения с Германией и Австро-Венгрией на основах равноправия.

Германия была повержена, ее союзники — Австрия, Венгрия, Болгария и Турция ожидали решения своей участи от победителей. Итоги Первой мировой войны подвела и юридически оформила **Парижская мирная конференция** (18 января 1919 — 21 января 1920), в которой участвовали представители 27 государств. Россию участники Антанты не признавали, считали «предательницей интересов союзников» (в одностороннем порядке вышла из войны) и не пригласили на форум победителей.

Основными итогами парижских переговоров стали заключение в июне 1919 г. **Версальского мирного договора** с Германией и создание **Лиги Наций** (Устав Лиги Наций составной частью вошел в мирный договор). Версальский мирный договор узаконил пе-

редел мира, в том числе колоний, в интересах победителей (Англия, Франция и США) за счет проигравшей стороны (Германия и другие страны Четверного союза).

США сделали упор на восстановлении международных кредитно-финансовых и торговых отношений, предложив «**План Дауэса**» (предусматривал выделение кредитов Германии и переход к золотому стандарту валют). В дальнейшем осуществление этих мер способствовало политической и экономической стабилизации в Европе в 1920-е гг.

Версальский мирный договор и другие сопутствующие договоренности вместе с принятыми в 1921 – 1922 гг. на Вашингтонской конференции соглашениями сформировали основы нового миропорядка, вошедшего в историю как **Версальско-Вашингтонская система международных отношений**.

Гражданская война (1917–1922 гг.) и иностранная интервенция.

С поражением Германии у России появилась возможность активизировать борьбу за изгнание немецких захватчиков с оккупированных ими территорий. Борьба с внутренней оппозицией, прекращение интервенции иностранных государств и достижение победы в Гражданской войне стали главными задачами в деятельности правительства В. И. Ленина. Подписав Брестский мир, Советская Россия обеспечила себе мирную передышку, которая дала советскому правительству возможность сформировать Красную Армию (только за шесть месяцев ее численность достигла 1 млн человек) и завершить национализацию важнейших отраслей экономики страны: крупной промышленности, банков, транспорта, внешней торговли.

До захвата власти большевики выдвигали программу мирного развития революции, пошли на союз с другими левыми партиями (меньшевики и левые эсеры) и в Советах, и даже в правительстве. Этот союз распался не только по вине РКП(б), хотя она тоже не особо стремилась к его сохранению. Утверждение однопартийной системы на основе «диктатуры пролетариата» окончательно оттолкнуло социалистические партии от новой власти. В политике левых партий России революционная нетерпимость к вчерашним союзникам взяла верх над сотрудничеством. Левые эсеры, меньшевики и анархисты отказались взаимодействовать с большевиками и выступили на стороне оппозиции.

Ситуацию осложнило введение в стране непопулярных экономических мер, особенно продразверстки. Начались крестьянские мятежи против советской власти. В 20 губерниях России произо-

шло 245 массовых выступлений. В 1918 г. против советской власти боролись разнородные антиреволюционные силы, прежде всего Белое движение в лице национальной буржуазии, потерявших землю помещиков, верхних слоев интеллигенции и офицерства, либеральных и левых партий (эсеры, меньшевики, анархисты). Белое движение поддерживало зажиточное крестьянство. На обломках Российской империи образовались независимые государства (Финляндия, Латвия, Эстония, Литва, пытались самоопределиться Украина, Средняя Азия и Закавказье). В 1918 г. Гражданской войной была уже охвачена вся страна.

Весной 1918 г. страны Антанты под предлогом нарушения обязательств России (заключение сепаратного мира с Германией) начали вооруженное вторжение на ее территорию и вмешательство в Гражданскую войну на стороне Белого движения. В интервенции участвовали страны Антанты и Четверного союза.

Иностранное военное вмешательство было спланировано в декабре 1917 г., когда Англия и Франция подписали Договор о разделе сфер влияния в России. Британская зона включала в себя Северный Кавказ, Закавказье и Среднюю Азию, французская зона — Украину, Крым и Бессарабию. В утвержденных в октябре 1918 г. президентом США В. Вильсоном комментариях к опубликованной в январе того же года американской мирной программе («14 пунктов Вильсона») содержался подробный план расчленения России. Комментарии предусматривали ликвидацию России как великой державы, отторжение от нее Прибалтики, Белоруссии, Украины, Кавказа и Средней Азии. 21 февраля 1918 г. посол США в России Д. Фрэнсис телеграфировал в Вашингтон «о необходимости взять под контроль Владивосток, а Мурманск и Архангельск передать Великобритании и Франции».

Таким образом, помимо ликвидации власти большевиков основным мотивом интервенции государств Антанты и США были геополитические соображения — ослабление и расчленение России. В марте 1918 г. британские войска под предлогом оказания помощи России в борьбе с Германией высадились в Мурманске, позднее туда прибыли и французские войска. Интервенция на Севере имела целью создать плацдарм для наступления вглубь России. В апреле во Владивостоке высадились японские войска (Япония захватила также участок Транссиба и Сахалин) и отряд английских солдат, в июне — отряд американской пехоты. В январе 1918 г. под нажимом стран Антанты и США Румыния оккупировала Бессарабию, входившую в состав Советской России. Представители

РЕВОЛЮЦИЯ 1917 ГОДА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА РОССИЙСКУЮ ДИПЛОМАТИЮ

Антанты причастны и к организации в мае 1918 г. антисоветского мятежа Чехословацкого корпуса: отказавшиеся разоружиться военнопленные чехи захватили ряд городов в Поволжье и Сибири.

Игнорируя Брестский мир, инсценируя «самоопределения», когда большие районы отрывались от страны, Германия весной 1918 г. продолжала захватывать территории России. Немецкие войска вторглись в пределы Орловской, Курской, Воронежской губерний, захватили Донбасс. В мае они заняли Крым и ряд районов Кавказа. Цель — свержение советской власти и превращение России в зависимое государство. В тяжелом положении находился Черноморский флот, лишившийся базы в Севастополе. Немцы требовали передать им военные корабли. Чтобы флот не попал в руки Германии, Совнарком отдал приказ затопить военные корабли в бухте Новороссийска. Опираясь на поддержку Берлина, в нарушение Брестского договора в апреле 1918 г. турецкие войска перешли границу и двинулись вглубь Закавказья, захватили Баку.

Вооруженное вторжение иностранных интервентов и мятеж Чехословацкого корпуса способствовали ликвидации советской власти на большой территории Поволжья и Сибири, оживили внутреннюю оппозицию. Со всех сторон Советская республика была окружена враждебными фронтами. С востока наступала белогвардейская армия адмирала Колчака; с юга — добровольческая армия генерала Деникина; с запада на Петроград шли формирования генералов Юденича и Миллера.

Составной частью Гражданской войны стала вооруженная борьба национальных окраин бывшей Российской империи за свою независимость. Многие народы, жившие на ее территории, в ходе революции и войны восстановили или впервые обрели государственность. Под защитой белогвардейских армий и войск интервентов на захваченных территориях создавались местные правительства. В Прибалтике в образовавшихся после Октября советских республиках Эстонии, Латвии и Литве власть при поддержке немецких войск перехватили буржуазные националисты. На Украине, в Средней Азии и Закавказье также были сформированы местные национальные правительства. Однако попытки провозглашения независимости вызывали жесткий отпор со стороны как красных, так и белых. Первые видели в росте национализма угрозу завоеваниям революции, вторые сражались за «единую и неделимую Россию».

В ноябре 1918 г. английские и французские войска высадились с кораблей объединенной эскадры в Новороссийске, Одессе и Се-

востополе. На захват румынами Бессарабии Москва ответила разрывом дипломатических отношений с Бухарестом, высылкой из России румынских представителей и активными военными действиями против Румынии. После разгрома румынской дивизии было заключено соглашение, по которому румыны обязались покинуть Бессарабию в двухмесячный срок. Под давлением Антанты нейтральные государства отозвали из России своих дипломатов и выслали соответствующих представителей советского правительства. **Россия оказалась в экономической блокаде и дипломатической изоляции.**

Своеобразие Гражданской войны в России состояло во взаимосвязи внутриполитической борьбы с иностранной интервенцией. Державы Антанты с первых дней существования Советской республики взяли курс на непризнание власти большевиков. В русле этого подхода 28 ноября 1917 г. Верховный совет Антанты на конференции в Париже принял решение добиваться установления контроля над российской внешней политикой.

Посольства Великобритании, Франции и США вступали в сговор с политической оппозицией внутри страны, помогая ей в борьбе против большевиков. Создалась парадоксальная для дипломатической практики ситуация. В Советской России, которую не признавали иностранные державы, находились их дипломатические представители, пользующиеся неприкосновенностью. При этом правительства стран Антанты не объявляли о военных действиях против Советской России, скрывая свое участие в интервенции, отрицали, что ведут против нее войну.

При поддержке дипломатов стран Антанты возник ряд антисоветских организаций. Сотрудники западных спецслужб под дипломатическим прикрытием напрямую участвовали в подготовке мятежей против советской власти в ряде волжских городов, на Украине, Кавказе, в Средней Азии и на востоке страны. В Москве летом 1918 г. Всероссийская чрезвычайная комиссия (ВЧК) пресекла крупный антисоветский заговор. Заговор «трех послов» был организован дипломатическими представителями: Р. Локкартом (Великобритания; инициатор), Ж. Нулансом (Франция) и Д. Фрэнсисом (США) в контакте с русскими контрреволюционерами и командованием войск интервентов с целью свержения советской власти. Захваченные при аресте документы показывали, что вместе с французским генеральным консулом Ж. Гренаром Р. Локкарт пытался подкупить красноармейцев, охранявших Кремль, чтобы

захватить Совнарком и свергнуть советскую власть. В случае успеха переворота предполагалось опубликовать подложную тайную переписку Москвы с Берлином, сфабриковать фальшивые договоры, чтобы создать благоприятную атмосферу для возобновления войны России с Германией.

Несмотря на войну с Антантой, Германия активно поддерживала ее антисоветские акции. Немецкие дипломатические представители в России присоединялись к выступлениям дипломатии англосаксонских держав против советской власти. В сентябре 1918 г. германский генеральный консул Брейтер совместно с представителями Антанты заявил протест против ареста заговорщика Р. Локкарта.

На активные действия иностранных представителей Совнарком ответил наращиванием вооруженного отпора, усилением деятельности ВЧК и активной дипломатией, направленной на прекращение интервенции. 25 апреля 1918 г. советское правительство направило ноту Великобритании, США и Франции с требованием «немедленно отозвать их консулов из Владивостока». Они обвинялись в проведении подрывной деятельности, работе по объединению сил контрреволюции и подготовке интервенции с целью отторжения от Советской России Сибири и Дальнего Востока. В директивных указаниях Владивостокскому совету В. И. Ленин требовал создания вооруженных сил для борьбы с иностранными интервентами.

Летом 1918 г. иностранные войска вместе с Белой армией с боями продвигались к центру Советской России. Первый этап Гражданской войны (май – ноябрь 1918 г.) был крайне тяжелым для новой власти. Красная Армия только формировалась. К июлю под контролем Совнаркома находился лишь центр страны (обе столицы и несколько крупных городов), возникла реальная угроза ликвидации Республики Советов. Советская Россия была объявлена единым военным лагерем, введен Всеобщ, учрежден Реввоенсовет. На первом этапе Гражданской войны советское правительство решало задачу подавления внутренней оппозиции, этнического сепаратизма и формирования национальной объединяющей идеи.

20 мая и 6 июня 1918 г. НКВД предпринял дипломатический демарш, направив правительствам держав Антанты ноты, в которых говорилось «о недопустимости пребывания военных кораблей союзников в прибрежных водах севера России». В ноте от 14 июня советское правительство потребовало от Англии, Франции и США

ГЛАВА 1

вывода их военных судов из портов Белого моря. 20 сентября Совнарком заявил Турции, что считает Брестский мир «отмененным и несуществующим между Турцией и Россией».

Разоблачая замыслы интервентов, организовав им вооруженный отпор, 6 ноября 1918 г. VI Всероссийский Чрезвычайный съезд Советов принял решение обратиться к правительствам США и держав Антанты, а также Японии с предложением начать переговоры о заключении мира и уполномочил НКВД предпринять конкретные шаги в этом направлении.

Самой многочисленной социальной силой, во многом определившей победу большевиков в Гражданской войне, было крестьянство. Ощувив на себе временное возвращение власти помещиков на оккупированных Белой армией и иностранными интервентами территориях, лишившись полученной уже после революции земли, крестьяне-середняки переходили на сторону советской власти. Красная Армия стала одерживать победы.

Разгромив внутреннюю оппозицию и окрепнув, правительство РСФСР приступило ко второму этапу Гражданской войны: возвращению «окраинных земель», которые отпали во время революционных событий. Ценой предельного сосредоточения всех сил руководством большевиков удалось переломить ситуацию на фронтах Гражданской войны и успешно ее завершить. Осенью 1920 г. после войны с Польшей была возвращена Украина, в ноябре Красная Армия очистила от белых Крым — последний очаг активного сопротивления власти Советов. В 1921 — 1922 гг. в состав Советской России были возвращены территории Закавказья, Средней Азии и Дальнего Востока.

Гражданская война стала тяжелым испытанием для России. Общество раскололось на сторонников и противников новой власти. Стране был нанесен огромный экономический ущерб (более 50 млрд золотых рублей). С окончанием Гражданской войны завершился революционный процесс, закрепивший власть в стране в руках радикальных социалистов во главе с В. И. Лениным. Большевики победили под лозунгами социального равенства, передачи земли крестьянам, национализации буржуазной собственности в интересах большинства населения.

Контрольные вопросы

1. Как в результате Февральской революции 1917 г. изменилось положение российских дипломатических учреждений за рубежом?

РЕВОЛЮЦИЯ 1917 ГОДА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА РОССИЙСКУЮ ДИПЛОМАТИЮ

2. Какие новации в российскую дипломатию внес Декрет о мире 1917 г.?
3. Каковы особенности отношений советского правительства с государствами Антанты после окончания Первой мировой войны?

Рекомендуемая литература

Михайловский Г. Н. Записки. Из истории российского внешнеполитического ведомства. 1914 – 1920. М., 1993. С. 512.

Чичерин Г. В. Статьи и речи по вопросам международной политики / Сост. Л. И. Трофимова. М.: Соцэкгиз, 1961.

История России с древнейших времен до наших дней: Учебник. Т. 2 / А. Н. Сахаров, А. Н. Боханов, В. А. Шестаков; под ред. А. Н. Сахарова. М.: Проспект, 2016. 718 с.

Глава 2

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА

После провозглашения в ноябре 1917 г. основных декретов Советской России — Декрета о мире и Декларации прав народов России — перед правительством встала задача формирования основ внешней политики нового типа и создания соответствующего дипломатического. Еще до революции большевики обосновали необходимость сломать старую государственную машину, ликвидировать отжившую систему управления, которая не соответствовала задачам революционной власти. Кроме того, с первых же дней руководство Советской России столкнулось с нежеланием госчиновников царского набора обслуживать новый режим.

Призыв только что назначенного руководителя дипломатической службы Л. Д. Троцкого, выступившего 27 октября (9 ноября) 1917 г. на общем собрании коллектива ведомства иностранных дел с предложением сотрудничать с новой властью, был проигнорирован. Большинство дипломатов в центральном аппарате и российских загранучреждениях отказались работать во вновь создаваемой дипломатической службе. Российские дипломаты в своем большинстве не признавали новый режим и Брестский мирный договор, поддерживали Белое движение, отстаивали идею «единой и неделимой России». Почти весь аппарат министерства, кроме обслуживающего персонала, принял участие в общей забастовке в Петрограде чиновников прежних министерств, продемонстрировав нежелание служить новой власти. Из-за саботажа чиновников Народный комиссариат иностранных дел (НКИД) начал функционировать фактически лишь с конца ноября 1917 г.

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА

Наркомат иностранных дел. Несмотря на нехватку профессионалов, вообще грамотных кадров, руководство большевиков пошло на радикальные меры — слом старого государственного аппарата и замену его новым, действующим на основе марксистской идеологии. На вооружение был взят классовый подход, который рассматривал пролетариат как основную, ведущую силу нового общества. Его авангард — Коммунистическая партия была призвана играть руководящую и направляющую роль во всех сферах государственного управления, в том числе в формировании внешней политики.

В конце 1917 — начале 1918 г. в стране шла планомерная замена старых органов власти и управления. Министерства и ведомства были упразднены и заменены новыми органами государственной власти — народными комиссариатами. Формировались аппараты наркоматов и других органов управления. Формирование аппарата НКИД возглавил протеже Л. Д. Троцкого матрос Балтийского флота, член РКП(б) Н. Г. Маркин, взявший на себя основную часть организационной работы и ответственность за обеспечение повседневной деятельности внешнеполитического ведомства. Было сформировано 20 структурных подразделений наркомата (так как Россия участвовала в мировой войне, был учрежден Отдел по делам военнопленных).

Первый состав НКИД в 1918 г. насчитывал всего 200 сотрудников и был сформирован главным образом из числа большевиков, активно участвовавших в международном рабочем движении и имевших опыт политической деятельности. Значительная часть из них долгие годы жила в эмиграции, была знакома с международной политикой, владела иностранными языками. В НКИД пришли видные партийные деятели, ставшие впоследствии известными советскими дипломатами, получившими признание за рубежом. В их числе **Г. В. Чичерин, М. М. Литвинов, В. В. Воровский, Л. Б. Красин, Л. М. Карахан, А. М. Коллонтай, И. М. Майский и другие.**



Коллонтай Александра Михайловна (1872–1952). Активный участник революционного движения в России, советский дипломат. Она была дочерью генерала и получила разностороннее домашнее образование, знала несколько европейских языков. В 1898 г. поступила в Цюрихский университет. В 1901 г. в Женеве познакомилась с Г. В. Плехановым, а в 1915 г. примкнула к большевикам, стала сотрудничать с В. И. Лениным.

ГЛАВА 2

Получив известие о Февральской революции 1917 г., возвращается в Петроград. Ее выступления на многотысячных митингах вызывали массовую эйфорию, одержимая революционным порывом толпа устраивала ей бурные овации. Корреспонденты западных газет называли Коллонтай «валькирией революции». Участвовала в заседании ЦК РСДРП(б) 23 октября 1917 г., принявшем решение о проведении Октябрьского вооруженного восстания в Петрограде. В 1917—1918 гг. стала первой женщиной членом советского правительства — наркомом государственного призрения. В 1921—1922 гг. работала в Международном женском секретариате при Коминтерне. При поддержке И. В. Сталина перешла в 1922 г. на дипломатическую работу: сначала торгпредом, а с 1924 г. после признания Норвегией СССР стала второй в мировой истории женщиной-послом (первой была Диана Абгар). В 1926—1927 гг. работала полпредом в Мексике. В 1927 г. вновь становится полпредом в Норвегии, совмещая этот пост с исполнением поручений в торговом представительстве в Швеции.

В 1930—1941 гг. — полпред, в 1941—1945 гг. — посланник СССР в Швеции, одновременно член советской делегации в Лиге Наций во главе с М. М. Литвиновым (1934—1939). Одной из важнейших задач, стоявших перед советским послом в Швеции, была нейтрализация влияния гитлеровской Германии в Скандинавии. Когда в ходе «зимней» советско-финской войны 1939 г. Швеция, поддерживаемая Великобританией, отправила в Финляндию добровольцев и стояла на грани открытого вступления в войну против СССР, А. М. Коллонтай добилась от шведов смягчения их позиции и посредничества в советско-финских переговорах. В 1944 г. вновь выполняла роль посредника в переговорах о выходе Финляндии из войны. Именно ей было поручено вручить в Стокгольме советские условия прекращения военных действий финскому премьеру Ю. Паасикиви, на основе которых было заключено советско-финское соглашение о перемирии. В итоге в октябре 1944 г. финское правительство разорвало дипломатические отношения с Германией. С 1945 г. последние семь лет жизни провела в Москве, где работала советником Министерства иностранных дел СССР.



По разнарядке в НКВД были направлены большевики из числа рабочих, солдат и матросов. Они не имели практического опыта, были слабо осведомлены в вопросах дипломатии, но у них был революционный энтузиазм, подкрепленный организаторскими навыками, полученными в период борьбы за власть. Дипломатическое ве-

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА

домство пополнилось также и за счет некоторых бывших служащих МИД, прошедших проверку на лояльность советской власти.

В 1917 – 1922 гг. в НКИД действовали следующие функциональные и территориальные подразделения:

1. Нарком (народный комиссар).
2. Заместитель наркома.
3. Секретариат НКИД.
4. Отделы НКИД по региональному признаку:
 - а) отдел Запада (страны Западной, Южной и Северной Европы, а также все западные соседи СССР — лимитрофы Прибалтики и Польша);
 - б) отдел Средней Европы (Германия, Австрия, Венгрия, Чехословакия);
 - в) отдел нейтральных стран;
 - г) Румынский отдел;
 - д) Украинский отдел;
 - е) отдел Востока.
5. Функциональные отделы:
 - а) экономико-правовой отдел;
 - б) отдел виз;
 - в) отдел дипкурьеров;
 - г) информационное бюро.
6. Временный отдел по особым проблемам: Бюро по делам военнопленных.
7. Административно-хозяйственная часть:
 - а) отдел личного состава;
 - б) финансовый отдел;
 - в) отдел денежных ссуд и переводов;
 - г) хозяйственный отдел.

В составе советского правительства НКИД занимал видное положение. Среди прописанных в Конституции РСФСР 1918 г. народных комиссариатов первым упоминался Народный комиссариат иностранных дел. Известный русский революционер В. Д. Бонч-Бруевич отмечал в этой связи: «Первый комиссариат, который мы организовали, был комиссариат по иностранным делам, на что толкала нас сама жизнь». В. И. Ленин указывал на особый характер работы в НКИД: «Этот аппарат исключительный в составе нашего государственного аппарата. В него мы не допускали ни одного человека сколько-нибудь влиятельного из старого царского аппара-

ГЛАВА 2

та. В нем весь аппарат сколько-нибудь авторитетный составился из коммунистов». Партийный контроль дипломатической службы стал непреложным правилом. Основным критерием подбора кадров в НКВД была политическая благонадежность и принадлежность к Коммунистической партии.

Принимая личное участие в работе наркомата, определяя курс новой внешней политики Советской России, председатель Совета Народных Комиссаров В. И. Ленин сам формировал руководство внешнеполитического ведомства. Участвуя как глава правительства в утверждении основных внешнеполитических документов, он нередко лично составлял проекты нот, редактировал особо важные документы, вел наиболее ответственные переговоры. В. И. Ленин часто подчеркивал, что «...наркоминдел работает под непосредственным руководством нашего ЦК».



Ленин (Ульянов) Владимир Ильич (1870—1924). Российский революционер, выдающийся советский политический и государственный деятель, один из создателей первого в мировой истории социалистического государства. Родился в Симбирске (ныне Ульяновск) в семье инспектора народных училищ И. Н. Ульянова. В 1887 г. поступил на юридический факультет Казанского университета.

В том же 1887 г. казнили его старшего брата Александра — участника заговора с целью покушения на жизнь императора Александра III, что подтолкнуло Владимира к борьбе с царским режимом.

В 1890-х годах создает Российскую социал-демократическую рабочую партию (РСДРП). После ее раскола в 1903 г. на умеренную и радикальную части становится лидером радикалов-большевиков. Долгие годы находился в эмиграции в Европе. В 1917 г. после свержения монархии возвращается в Петербург из эмиграции и включается в борьбу с Временным правительством, павшим в результате Октябрьского переворота, организованного партией большевиков под непосредственным руководством В. И. Ленина.



Как теоретик и практик революции, глава правительства Советской России В. И. Ленин внес большой вклад во внешнюю политику и дипломатию Советского государства. Создал учение о внешней политике социализма, сформулировал цели, принципы и направления советской внешней политики. Разработал стратегию и тактику

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА


внешней политики СССР, метод использования советской дипломатией межимпериалистических противоречий. Большое внимание уделял организации советской дипломатической службы. Под его руководством разработаны задачи и структура Народного комиссариата иностранных дел, определены функции загранпредставительств, порядок приема и подбора дипломатических кадров.

Практические основы советской дипломатии как «науки и искусства» В. И. Ленин сформулировал как группу тезисов. В них он сделал акцент на объективном анализе международной обстановки, тенденциях ее развития, реализме во внешней политике. Принципиальность в подходе к основным проблемам, по его мнению, должна сочетаться с гибкостью в выборе путей и средств их решения: идти на компромиссы можно только при опоре на основные принципы. Отказ от тайной дипломатии должен сопровождаться проведением открытой публичной дипломатии в интересах ее поддержки широкими народными массами. В осуществлении внешней политики следует проявлять смелость в выдвижении новых задач и в то же время сохранять выдержку, проявлять осторожность в их реализации.

В первое время деятельности НКВД внешнеполитическое ведомство являлось инициатором, разработчиком и основным исполнителем государственных решений по внешнеполитическим вопросам при руководящей роли большевистской партии. Коммунистическая идеология на длительный исторический период становится составной частью советской внешней политики, определяет выбор целей и интересов страны на международной арене, путей и средств их реализации.


Советская власть отменила все титулы и звания Российской империи. Соответственно были упразднены и дипломатические ранги. Вводилось единое для всех дипломатов звание — полномочный представитель. Послов заменили полномочными представителями. Ликвидация рангов была призвана подчеркнуть принцип «полного равенства больших и малых наций» как субъектов международного права, который был взят на вооружение советской дипломатией. Учитывая монополию внешней торговли, была утверждена должность торгового представителя.

В январе 1918 г. заместителем наркома иностранных дел был назначен кадровый дипломат Г. В. Чичерин, который, учитывая занятость Л. Д. Троцкого на переговорах с немцами о достижении мира, фактически руководил НКВД. А уже в мае 1918 г. Г. В. Чичерин был назначен руководителем советского внешнеполитического ведомства.



Чичерин Георгий Васильевич (1872–1936). Видный советский дипломат, нарком иностранных дел. Происходил из старинного дворянского рода. После окончания Санкт-Петербургского университета работал в архивном управлении МИД Российской империи. С 1904 г. активно участвовал в революционном движении и в том же году был вынужден эмигрировать за границу. Революцию Г. В. Чичерин встретил в английской тюрьме, где находился за активную антивоенную деятельность. Советское правительство в январе 1918 г. обменяло его на бывшего британского посла в России Д. Бьюкенена. По возвращении в Россию был направлен в аппарат НКВД и вскоре назначен народным комиссаром иностранных дел.

Г. В. Чичерина отличали острый политический ум, широкая культура, энциклопедические знания. Он говорил на нескольких европейских языках, являлся крупным знатоком истории международных отношений и внешней политики Российского государства. Не только сторонники, но и противники признавали его выдающиеся качества дипломата, отмечали умение представлять интересы страны с большим достоинством, глубокой эрудицией и внутренней убежденностью.



Работая без отдыха, с полной отдачей Чичерин в то же время заботился о дипломатах. В изменившейся после разгрома Белого движения обстановке он ставит вопрос о предоставлении надлежащего здания для НКВД, помещения которого были разбросаны по всей Москве, и улучшении продовольственного обеспечения сотрудников. Обосновывая свое предложение, писал, что «Наркоминдел не может привлекать для работы хороших сотрудников без предоставления им полного красноармейского пайка». Подчеркивая неотложность решения данного вопроса, привел и такой весомый аргумент: «Даже коммунисты к нам не идут, зная, что будут голодать».

Глубоко и разносторонне образованный, он внес в формирующийся аппарат наркомата высокую культуру и профессионализм. При его активном участии вырабатывались принципы деятельности советской дипломатии, создавалась новая дипломатическая служба, воспитывались кадры дипломатов совершенно новой ментальности. Началось постепенное формирование советской дипломатической школы.

У Г. В. Чичерина, далекого от идеологической и внутрипартийной борьбы, складывались сложные отношения с видными деятелями Коминтерна, членами политбюро ЦК РКП(б) — Л. Д. Троцким,

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА

Л. Б. Каменевым, Г. Е. Зиновьевым и некоторыми крупными работниками НКВД — А. А. Иоффе и М. М. Литвиновым. Нарком резко критиковал Коминтерн, деятельность которого часто противоречила и мешала проведению дипломатических акций НКВД, направленных на решение важных внешнеполитических задач. Впоследствии эти люди сыграли определенную роль в том, что Г. В. Чичерин был фактически отстранен от дипломатической деятельности. Особенно не ладилось у него отношения со своим заместителем М. М. Литвиновым, с которым они расходились в вопросах внешней политики. Острый характер взаимоотношения двух видных дипломатов приобрели во второй половине 1920-х гг. Стремясь потеснить Г. В. Чичерина в руководстве НКВД, М. М. Литвинов не стеснялся в средствах конкурентной борьбы, нередко открыто компрометируя и критикуя наркома перед сотрудниками ведомства.

Г. В. Чичерин возглавлял НКВД с 1918 по 1930 г., и в значительной степени благодаря его опыту, квалификации, знанию мировой политики и международного права, связям с иностранными внешнеполитическими ведомствами отношения между Советской Россией и зарубежными странами постепенно стали налаживаться.

В марте 1918 г. в связи с переводом столицы из Петрограда в Москву вместе с другими правительственными учреждениями туда же переехал и Народный комиссариат по иностранным делам. В соответствии с принятой 13 сентября 1918 г. Конституцией РСФСР была образована первая Коллегия НКВД, в которую вошли Г. В. Чичерин, Л. М. Карахан, Л. Б. Каменев и П. И. Стучка. Штатный состав наркомата к этому времени существенно увеличился и достигал 340 человек.

Уже в первый месяц деятельности нового внешнеполитического ведомства перед ним встала задача по организации работы российских дипломатических учреждений за рубежом. Сложилась тяжелая ситуация, когда дипломаты царского МИД, прежде всего руководители дипломатических миссий, не признали советскую власть и не просто отказались сотрудничать с ней, а примкнули к контрреволюции. Используя дипломатические помещения, сохранившиеся с царских времен в странах, не признавших Советскую Россию, а также средства, поступающие от иностранных разведок, они развернули антисоветскую деятельность. Согласившиеся продолжить работу в НКВД дипломаты (временный поверенный в делах в Португалии Р. Р. Унгерн-Штернберг и временный поверенный в делах в Испании Ю. Я. Соловьев) столкнулись с сильным давлением и преследованиями.

29 октября (16 ноября) 1917 г. советское правительство уволило чиновников внешнеполитического ведомства. 9 декабря (26 ноября) вышел приказ Народного комиссара по иностранным делам «Об увольнении послов, посланников и членов посольств», который лишил полномочий дипломатов Временного правительства, отказавшихся подчиниться директивам НКИД. Этим приказом были уволены 28 послов, посланников и другие сотрудники посольств без права на пенсию и последующего занятия каких-либо государственных должностей. С момента выхода приказа они лишались права расходовать государственные средства. Бывшие дипломаты, опираясь на поддержку иностранных государств, которые в нарушение норм международного права продолжали считать их официальными представителями России, включились в борьбу против советской власти.

Враждебное отношение к Советской России западных стран проявилось в нежелании США и европейских государств принять назначенных ею дипломатических представителей: В. В. Воровского в Дании, Швеции и Норвегии; М. М. Литвинова — в Англии; А. Я. Берзина в Берне; Л. К. Мартенса в США. Вашингтон, игнорируя тот факт, что еще в январе 1919 г. Москва назначила своим официальным представителем в США Л. К. Мартенса, фактически до 1922 г. продолжал считать русским послом дипломата Временного правительства Б. А. Бахметьева.

Казус Бахметьева. Б. А. Бахметьев (по специальности инженер и ученый) прибыл в Вашингтон 20 июня 1917 г. 5 июля 1917 г. в качестве российского посла вручил верительные грамоты президенту В. Вильсону. 8 ноября, когда в США получили известие об Октябрьской революции, Бахметьев власть большевиков не признал. Администрация В. Вильсона после двухнедельной паузы подтвердила статус Б. А. Бахметьева, признав его представителем России и отказавшись иметь дело с дипломатическим представителем Совнаркома. Это был беспрецедентный в дипломатии случай — посол представлял несуществующее уже правительство. 30 июня 1922 г. он вышел в отставку, подав прошение о ней в письме на имя государственного секретаря США Ч. Хьюза. «Своего правительства», даже в изгнании, у него по-прежнему не было.

Среди новых загранучреждений особую роль играло Полномочное представительство Советской республики в скандинавских странах (Швеция, Дания, Норвегия) во главе с В. В. Воровским. В этот период въезд в Россию из-за границы был возможен только через советско-шведскую границу в Торнео с иностранным паспортом, визированным В. В. Воровским.

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА

В организации связей с заграницей существенную помощь НКВД оказывал Военно-революционный комитет (ВРК) — главный оперативный орган СНК РСФСР. Через него осуществлялась переписка с консульствами, иностранными подданными и комиссарами пограничных станций о выдаче разрешений на выезд за границу. ВРК поддерживал контакты с иностранными фирмами и пограничными таможенными — об обмене русского сырья на иностранные фабрикатy, выдавал пропуска на выезд и разрешения на вывоз товаров за границу.

30 июня 1918 г. Совнарком утвердил уставной документ — Положение о работе Народного комиссариата по иностранным делам. Положение определило как организацию наркомата, так и работу загранучреждений Советской России. 18 октября 1918 г. декретом Совнаркома устанавливался порядок учреждения консульств, назначения генеральных консулов и консулов. Право назначения консульских представителей было предоставлено НКВД. Уточненные и проработанные функции НКВД были определены в утвержденном СНК РСФСР Положении о народном комиссариате иностранных дел, принятом 6 июня 1921 г.

В конце 1918 г. после поражения Германии в Первой мировой войне международное положение Советской России значительно ухудшилось. Из Москвы выехали дипломатические и консульские представители иностранных государств. Россия лишилась возможности лавирования между двумя группировками воюющих держав. Признанные и непризнанные дипломаты новой России были высланы из столицы ряда европейских государств. Это было время полной внешнеполитической изоляции страны, когда все решалось на полях Гражданской войны. Многие сотрудники НКВД, только что получившие небольшой дипломатический опыт, были отправлены на фронт.

Дипломатия нового типа. В самый первый период существования советской власти внешняя политика большевиков была направлена на решение главной задачи — свершение мировой революции. Первоначально в основу внешней политики была положена теория перманентной революции Л. Д. Троцкого. Она основывалась на том, что революция в России, слабейшем звене в цепи капитализма, не будет надежно защищена, пока революция в промышленно развитых странах Запада не устраним опасность империалистической интервенции. Поэтому построение социализма в России зависит от успеха революций в этих странах. Добиться своей цели большевики стремились путем применения ряда новаций, необычных для

ГЛАВА 2

классической дипломатии приемов: устранение от власти буржуазии, решение вопроса о мире трудящимися массами, интернациональное взаимодействие и взаимопомощь трудящихся в установлении мира и подготовке революции, отказ от тайной дипломатии. Вопреки мировой практике советская дипломатия делала акцент не на понятной и общепринятой концепции национальных интересов, а на реализации революционного принципа пролетарского интернационализма, который стал определяющим во внешней политике Советского государства.

Уже в первом внешнеполитическом документе — Декрете о мире обращалось внимание на необходимость стимулировать революционные процессы в Европе. По сути это было частью революционной стратегии большевиков, направленной на разрушение существовавшего тогда миропорядка, распространение революции на другие, главным образом европейские, страны. Призыв заключить всеобщий демократический мир без аннексий и контрибуций оказал серьезное воздействие на широкие народные массы и европейских политиков. Большое значение в деле приближения мировой революции придавалось агитации среди солдат воюющих армий.

Важную роль должна была сыграть публикация тайных договоров, заключенных империалистическими державами. Это был конкретный шаг к отказу от тайной дипломатии и раскрытию для международной общественности геополитических планов западных держав — захват колоний, раздел сфер влияния и территориальных изменений в пользу победителей, что делалось тайно за спиной народов колониальных и зависимых стран. Публикация соглашений, заключенных царским и Временным правительствами с крупнейшими державами, стала одним из основных направлений работы НКВД сразу же после его создания. До конца 1917 г. было обнародовано более 100 документов.

Предание гласности этих документов вскрывало истинные причины и цели войны, провоцировало усиление недовольства населения стран Европы, вело к росту движений за освобождение колоний. Публикация тайных документов произвела сильное впечатление во всем мире. Сначала их перепечатала пресса нейтральных государств. Затем они стали появляться и в печати воюющих стран. Французский парламент заслушал специальное сообщение по этому вопросу министра иностранных дел. В кругах демократически настроенной общественности поддержали советские разоблачения. Даже орган австрийской социал-демократии, занимавшей по-

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА

зицию поддержки правительства во время войны, вынужден был приветствовать публикацию тайных договоров царской России, признавая, что они срывают маску как с империалистов Антанты, так и с австро-германского империализма.

В 1921 г., когда положение Советской республики значительно улучшилось, НКИД получил в Москве новое здание на улице Кузнецкий мост, где он находился более 30 лет. В 1921 г. в целом сформировалась структура наркомата, которая с некоторыми изменениями просуществовала до начала Второй мировой войны. Общее число сотрудников центрального аппарата НКИД выросло до 1059 человек. Была воссоздана Коллегия. После образования СССР и союзного Наркомата по иностранным делам в июле 1923 г. Четвертая сессия ЦИК СССР утвердила 12 ноября 1923 г. новое положение о НКИД, определившее его основные задачи:

- защита интересов СССР и находящихся за границей советских граждан;
- выполнение постановлений о заключении договоров и соглашений с иностранными государствами;
- руководство проведением в жизнь заключенных с иностранными государствами договоров и соглашений и содействие соответствующим учреждениям Союза ССР и союзных республик в осуществлении ими прав, установленных этими договорами;
- наблюдение за выполнением соответствующими органами власти договоров, соглашений и актов, заключенных с иностранными государствами.

Во внешней политике и первых практических действиях советской дипломатии проявилась определенная двойственность: ее характер определялся сочетанием идеологии и геополитики. Ориентация на решение утопичной цели — мировой революции совмещалась в ней с продиктованной жизнью необходимостью, прежде всего обеспечения безопасности страны и выхода из дипломатической изоляции. Заключение Брестского мира стало первой попыткой трезвой оценки международного положения Советского государства, реализации принципа мирного сосуществования с капиталистическими государствами.

Концепция Л. Д. Троцкого, заключавшаяся в том, что внешняя политика и дипломатическое признание не нужны в мире, сотрясаемом революцией, начала меняться. К 1924 г. утвердился прагматичный взгляд на достижение «модус вивенди» в отношениях

ГЛАВА 2

с другими странами. Еще в ходе внутрипартийных дискуссий по Брестскому миру в 1918 г. И. В. Сталин был фактически единственным из лидеров большевиков, поддержавших В. И. Ленина, который пришел к выводу, что «революционного движения на Западе не существует, нет фактов, один только потенциал, но мы не можем рассчитывать на потенциал». Он скептически относился к возможности победы революции в Германии, когда в 1923 г. СССР поддержал восстание в Гамбурге. Поражение восставших разрушало установку Л. Д. Троцкого на то, что безопасность Советского Союза целиком зависит от пролетарской революции в Европе.

В условиях засилья идеологии дипломатическому ведомству было весьма непросто сочетать государственную и партийную линию. Поскольку члены ЦК РКП(б), руководства страны входили в состав Исполкома Коминтерна, внешняя политика Советского государства часто ассоциировалась с его деятельностью.

Коммунистический Интернационал (Коминтерн) как центр по руководству мировой революцией был создан в 1919 г. В манифесте II конгресса Коминтерна (1920), в частности, подчеркивалось: «Коммунистический Интернационал есть партия революционного восстания международного пролетариата...» Дело Советской России Коминтерн объявил своим делом. Первоначально его возглавил Г. Е. Зиновьев. Исполком Коминтерна руководствовался тезисом о противоборстве двух общественно-политических систем и о мировом экономическом кризисе как последнем в истории империализма, за которым последуют пролетарские революции. Будущее содружество стран, где победит диктатура пролетариата, рассматривалось как союз советских социалистических республик мира. Были предприняты попытки подтолкнуть мировую революцию в Германии и Болгарии в 1923 г., но они провалились, несмотря на то, что было потрачено много средств и брошены значительные людские ресурсы.

Деятельность Коминтерна нередко существенно осложняла работу дипломатии. В сентябре 1920 г., когда НКВД прикладывал большие усилия для нормализации торговых отношений с Великобританией, К. Б. Радек — один из руководителей Коминтерна — на Конгрессе народов Востока в Баку призывал население Персии, Турции и Индии подняться на борьбу с английским империализмом, обещая от имени Советской России оружие для «совместных побед». Председатель Коминтерна и член Политбюро ЦК РКП(б) Г. Е. Зиновьев на этом же конгрессе призывал мусульманские народы к священной войне с Великобританией.

ФОРМИРОВАНИЕ ОСНОВ ДИПЛОМАТИИ НОВОГО ТИПА

Список претензий НКВД к деятельности Коминтерна был достаточно велик. В 1920—1922 гг. В. И. Ленину часто приходилось разбираться лично и на Политбюро с докладными записками, которые писали друг на друга Г. В. Чичерин и Г. Е. Зиновьев. Г. В. Чичерин противился принятию руководством Коминтерна важных решений без согласования с НКВД. Предлагал вывести из состава Коминтерна партийных и советских руководителей, чтобы принимавшиеся решения не ассоциировались с внешнеполитическим курсом страны. Судя по запискам Г. В. Чичерина, внешнеполитическое ведомство по штатному составу было в сто раз меньше структур Коминтерна — 3 тыс. дипломатов и технических сотрудников в Москве и за рубежом против 300 тыс. работников в системе Коминтерна.

Существенные коррективы в деятельность Коминтерна были внесены в 1928 г., когда в руководстве ВКП(б) возобладала точка зрения И. В. Сталина на построение социализма в отдельно взятой стране. Мировой революции теперь отводилась второстепенная роль, а деятельность Коминтерна была ориентирована на поддержку основной внешнеполитической линии СССР.

Контрольные вопросы


1. Кто определял курс новой внешней политики Советской России?
2. Из кого формировался первый дипломатический состав НКВД и зарубежных учреждений Советской России?
3. В чем проявилась двойственность внешней политики и практических действий советской дипломатии, чем определялся характер этой двойственности?

Рекомендуемая литература

- Чубарьян А. О.* В. И. Ленин и формирование советской внешней политики. М.: Наука, 1972. С. 316.
- Чичерин Г. В.* Внешняя политика. Избранные работы. М.: Юрайт, 2017. 482 с.
- Ирошников М. П.* Из истории организации Народного Комиссариата иностранных дел // История СССР. 1964. № 1. С. 105—116.
- История России с древнейших времен до наших дней: Учебник: Т. 2 / А. Н. Сахаров, А. Н. Боханов, В. А. Шестаков; под ред. А. Н. Сахарова. М.: Проспект, 2016. 718 с.

Глава 3

ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

Формировавшаяся в 1918—1920 гг. модель существования социалистического государства в капиталистическом окружении основывалась на двух плохо совместимых идеях — принципе «пролетарского интернационализма», согласно которому СССР оказывает активную поддержку коммунистическому и национально-освободительному движению в мире, и исходящей из реализма концепции мирного сосуществования государств, предусматривавшей сотрудничество с западными странами. В начале 1920-х годов Советская Россия, отстаив в вооруженной и дипломатической борьбе свое право на независимость и самостоятельное развитие, стала важным участником мировой политики.

Используя существующие между капиталистическими государствами противоречия, учитывая их заинтересованность в торговле с Советской Россией и опираясь на поддержку международного рабочего движения, советская дипломатия сосредоточилась на налаживании торгово-экономических отношений с европейскими странами и обеспечении дипломатического признания, а в более широком смысле — создании внешних условий для строительства социализма.

Еще в ходе Гражданской войны Советская Россия провела интенсивные переговоры с образовавшимися в результате Октябрьской революции независимыми государствами Прибалтики и Финляндией. Заключение в 1920 г. мирных договоров с Эстонией, Латвией, Литвой и Финляндией стало крупным успехом советской дипломатии, означало прорыв плотного кольца международной изоляции,

ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

которое создали вокруг РСФСР державы Антанты. Подтвердилось, что мирное сосуществование не только желательно, но возможно и работает на укрепление социалистического государства.

Поскольку большинство государств мира не признавало Советскую Россию, правительство В. И. Ленина было вынуждено наращивать усилия по преодолению дипломатической и внешнеэкономической изоляции. Перед Советской Россией остро встал вопрос о налаживании торговых отношений с развитыми европейскими странами. Решению этой задачи препятствовали идеологические разногласия, претензии к России по царским долгам, неприятие великими державами концепции мировой революции и их резко негативная реакция на поддержку Москвой революционных движений в Европе и Америке.

Проблема развития внешнеэкономических связей с другими государствами предметно обсуждалась на состоявшемся в марте 1921 г. X съезде РКП(б). Оживление хозяйственной жизни после Гражданской войны требовало перехода от принципов военного коммунизма к **новой экономической политике (НЭП)**. По инициативе В. И. Ленина съезд высказался за привлечение иностранного капитала и использование иностранной техники в интересах развития экономики, а в качестве наиболее приемлемой в тех условиях формы сотрудничества с Западом указал на концессии. Западные страны, несмотря на их неприятие советской власти, не могли игнорировать столь крупный и важный рынок, где они имели возможность получить такие значимые ресурсы, как хлеб, нефть, лес, цветные металлы и др. Ослабленная мировой войной экономика Европы требовала развития и расширения торговли с Советской Россией. Это побуждало их к переговорам с большевиками. В кольце экономической блокады России капиталистическими странами появились серьезные трещины.

Нормализация отношений Советской России с европейскими странами началась с торговли. Работу по налаживанию торгово-экономических отношений с капиталистическими странами вел нарком внешней торговли Л. Б. Красин. Уже в 1921 г. были заключены торговые соглашения с Англией, Германией, Австрией, Норвегией, Данией, Италией, Чехословакией. В 1920 г. Советское государство имело торговые отношения с 7 странами, в 1921 — с 14, в 1922 — с 18, в 1923 — с 28 государствами. Внешнеторговый оборот составлял: 24 (млн руб.) в 1920 г., 181 в 1921, 276 в 1922, 469 в 1924 г.

Торговые договоры с капиталистическими странами пробили брешь в системе политической и экономической изоляции, упрочили позиции Советского государства. Налаживание торговых связей способствовало дипломатическому признанию Советской России. Дольше всех (до начала 1930-х гг.) сопротивлялись США, хотя американский бизнес взаимодействовал с Советской Россией на основе принципа «торговля без признания».

Важной дипломатической акцией в борьбе за признание стало обращение советского правительства 28 октября 1921 г. к правительствам Великобритании, США, Франции, Италии и Японии. В изложенном в дипломатической ноте обращении говорилось, что в целях налаживания экономического сотрудничества Россия готова обсудить вопрос о ее довоенных долгах западным странам. Москва соглашалась пойти на это при предоставлении льгот по выплатам этих долгов, а также гарантий безопасности границ и заключении договора об окончательном всеобщем мире. Россия предложила западным странам обсудить эти вопросы на специальной международной экономической конференции. Сутью этой дипломатической акции стало предложение о налаживании с Западом делового сотрудничества на равноправной основе.

Компромисс по российским долгам был тем рычагом влияния на партнеров, который позволил советской дипломатии преодолеть упорное сопротивление Запада по вопросу об установлении экономических связей с Россией. Ведущие капиталистические государства на заседании Верховного совета союзных держав в Каннах 6 января 1922 г. пришли к выводу о неизбежности взаимодействия между капиталистическим Западом и социалистической Советской Россией, пошли на созыв международной экономической конференции. Характеризуя участие в конференции Советской России, обзорная записка НКВД подчеркивала, что оно «закрепляло признание России как державы, без сотрудничества с которой в европейских делах нельзя обойтись в дальнейшем».

Международная конференция по экономическим и финансовым вопросам в Генуе (Италия) проходила с **10 апреля по 20 мая 1922 г.** В ней участвовали 29 государств. Главой делегации РСФСР был утвержден В. И. Ленин, его заместителем назначен Г. В. Чичерин, который в Генуе, куда Ленин не выезжал, фактически заменил председателя. В состав советской делегации вошли Л. Б. Красин, М. М. Литвинов, В. В. Воровский и другие видные большевики.



Красин Леонид Борисович (1870—1926). Активный участник революционного движения в России, советский государственный деятель и дипломат. Делегат IV и V съездов РСДРП(б) в Стокгольме и Лондоне, где был избран заместителем председателя съезда. Вместе с В. И. Лениным провел резолюцию об организации вооруженного восстания.

В декабре 1917 г. вошел в состав делегации на переговорах Советской России с Германией в Брест-Литовске, завершившихся Брестским миром. В ноябре 1918 г. — июне 1920 г. народный комиссар торговли и промышленности. В марте 1919 г. — декабре 1920 г. — нарком путей сообщения. В октябре 1919 г. вместе с М. М. Литвиновым участвовал в мирных переговорах с Эстонией в Пскове. В мае 1920 г. прибыл в Лондон и вступил в переговоры с британским правительством. Активно способствовал признанию Советской России со стороны Великобритании. Л. Б. Красин не верил в мировую революцию и поэтому считал нужным договариваться с иностранцами «всерьез». В марте 1921 г. подписал от имени РСФСР торговое соглашение с Великобританией, сыгравшее важную роль в укреплении позиций России на международной арене.

В 1923 г. Л. Б. Красин, убежденный сторонник монополии внешней торговли, становится первым наркомом внешней торговли СССР. В 1922 г. участвовал в Генуэзской и Гаагской международных конференциях. В 1923 г. сыграл важную роль в урегулировании острого конфликта между Англией и СССР, спровоцированного ультиматумом британского министра иностранных дел Д. Керзона.

В ноте английского правительства, составленной Д. Керзоном, от 8.V.1923 г., содержались обвинения в адрес советских дипломатических представителей в странах Востока. Их обвиняли в незаконных действиях советских властей в отношении рыболовных судов Великобритании и ее подданных. Ультиматум угрожал разрывом торговых отношений, если требования британского правительства (отозвать советских полпредов в Иране и Афганистане, выплатить компенсацию в связи с арестом и расстрелом английских шпионов в 1920 г. и др.) не будут удовлетворены в 10-дневный срок. Массовые демонстрации во многих странах, в том числе в Великобритании, под лозунгом «Руки прочь от Советской России» сорвали демарш Д. Керзона. Ему пришлось пойти на компромисс.

Последовательный сторонник восстановления и развития торговых отношений со странами Антанты Л. Б. Красин использовал для этого свои связи в деловых кругах Запада. Считал необходимыми иностранные инвестиции в экономику Советской России (в первую очередь в форме концессий), полагал, что западная помощь не означает отказа ни от социализма, ни от суверенитета страны. В конце 1924 г., после признания СССР Францией, был назначен полпредом СССР в Париже, а в конце 1925 года переведен на тот же пост в Лондон, где и скончался в октябре 1926 г.

США на **Генуэзской конференции** были представлены наблюдателем — американским послом в Италии Р. Чайлдом. Из представителей Запада наиболее активную роль в Генуе играли крупные политики Д. Л. Джордж, Д. Керзон (Великобритания), К. Вирт, В. Ратенау (Германия), Л. Факта (Италия), Л. Барту, К. Баррер (Франция).

Официально задачей форума было налаживание мирных торговых отношений европейских стран с «коммунистическим режимом» в России. Основной же целью западных держав было навязать Москве кабальные экономические отношения с упором на выплату царских долгов, сделать ее зависимой от европейских кредиторов. Советское правительство выразило готовность признать довоенные долги при условии признания Советского государства де-юре, оказания ему финансовой помощи и аннулирования военных долгов и процентов по ним.

Российская делегация также внесла предложение о всеобщем разоружении и запрещении наиболее варварских средств ведения войны: использования отравляющих газов и воздушной войны. Г. В. Чичерин заявил о готовности советского правительства поддержать все попытки по устранению угрозы новых войн. Подобные предложения не соответствовали интересам Антанты. В итоге переговорный процесс был сорван Англией и Францией. В срыве Генуэзской конференции существенную роль сыграли и американские правящие круги, опасавшиеся установления сотрудничества с Советской Россией европейских государств.

Попытки Лондона и Парижа вынудить Москву заплатить за признание удовлетворением финансовых претензий к России были отвергнуты советской делегацией. Генуэзская конференция не решила стоявших перед ней задач. Часть из них была перенесена на встречу экономических и финансовых экспертов в Гааге (26 июня — 19 июля 1922 г.), также закончившейся ничем. Отношения Советской России с ведущими капиталистическими странами остались неурегулированными.

ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

Западу не удалось изолировать Россию от внешнего мира и в обмен за дипломатическое признание навязать ей ущемляющие суверенитет кабальные экономические условия. Советская дипломатия учла уроки Генуэзской конференции и в дальнейшем в работе по установлению со странами Запада дипломатических отношений уже не связывала их с экономическими условиями.

Все же проявившиеся на конференции противоречия между основными империалистическими державами позволили советской дипломатии расколоть антисоветский фронт, оторвав от него недовольную навязанным ей Версальским договором Германию. Делегации Г. В. Чичерина удалось добиться в Генуе крупного дипломатического успеха — заключить 16 апреля 1922 г. в Рапалло (предместье Генуи) с Германией **Договор об установлении дипломатических отношений**. Советская Россия отказалась от репараций, а Германия от дореволюционных займов и своей собственности, конфискованной в России во время войны. Двусторонние экономические отношения начинались с «чистого листа». Интерес Москвы и Берлина в налаживании дипломатических отношений был обоюдным. Германии нужны были сырье и рынки сбыта, СССР — оборудование и специалисты (в этом Москве отказывал промышленно развитый Запад).

Рапальский договор, который подписали Г. В. Чичерин и министр иностранных дел Германии В. Ратенау, означал провал международной дипломатической изоляции РСФСР, срыв планов капиталистических держав по созданию единого антисоветского фронта. Для России это был первый полномасштабный договор и признание ее де-юре как государства, а для Германии первый после Версаля равноправный договор. В Москве были уверены, что рано или поздно другие западные государства пойдут по тому же пути. Впоследствии так и вышло.

Благодаря Рапальскому договору Красная Армия получала возможность использовать технические достижения германской военной промышленности и изучать современные организационные методы германского генштаба. Рейхсвер получил возможность готовить в СССР группы летчиков и танкистов, а также обучать своих офицеров обращению с новым оружием, изготовлению и владению которым было запрещено Германии.

В дальнейшем экономическая и политическая блокада сменилась полосой широкого дипломатического признания. Большинство западных государств пошло на установление дипломатиче-

ских отношений с Россией, закрыв глаза на непризнание Москвой царских долгов и «подрывную» деятельность Коминтерна. **1924 г. вошел в историю советской дипломатии как год признания Советского Союза капиталистическими государствами.** СССР установил дипломатические отношения с Великобританией, Францией, Италией, Норвегией, Австрией, Грецией, Швецией. В Азии его признали Турция, Иран, Афганистан, Япония и Китай, в Латинской Америке — Мексика и Уругвай. Всего в 1921 — 1925 гг. Россия заключила 40 международных соглашений и договоров.

Если в первый послереволюционный период существовала необходимость подробно регламентировать соответствующие нормы посольского права при установлении дипломатических отношений, то к середине 1920-х годов Россия практически полностью перешла к признанию различных рангов дипломатических представителей, стала руководствоваться общими положениями международного права.

После окончания Гражданской войны советское правительство приступило к одностороннему сокращению численности Красной Армии. К середине 1922 г. ее численность с 5 миллионов была доведена до 800 тыс. человек, т. е. сокращена в шесть раз. 12 июня 1922 г. советское руководство обратилось к властям Польши, Латвии, Эстонии и Финляндии с предложением провести в Москве конференцию по сокращению вооружений. Предлагалось также на 75% сократить военные расходы и ряд других конкретных мер. Советская инициатива рассматривала Московскую встречу как первый шаг к всеобщему разоружению.

На Московской конференции по сокращению вооружений (2 — 12 декабря 1922 г.) ее участники первоначально согласились сократить свои вооруженные силы, но лишь на 25%. Однако в результате согласованных делегациями Польши, Латвии, Эстонии и Финляндии антисоветских маневров конференция была сорвана. Тем не менее ее положительное значение заключалось в привлечении внимания международной общественности к проблеме разоружения.

В начале 1920-х годов проявились европейско-американские и японо-американские противоречия. 12 ноября 1921 г. в Вашингтоне по инициативе США была созвана новая международная конференция. В ней приняли участие девять ведущих государств мира (не присутствовали Германия и Россия). В ходе Вашингтонской конференции было заключено несколько договоров. В их числе «договор четырех» держав от 13 декабря 1921 г. об аннулирова-

ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

нии англо-японского соглашения; «договор девяти» от 6 февраля 1922 г., признававший независимость Китая и передачу Пекину бывших германских колоний в Китае; «договор пяти» от 6 февраля 1922 г. об ограничении морских вооружений. «Договор пяти» стал известен как первое соглашение по ограничению гонки вооружений. По его условиям был установлен предельный тоннаж, размер линейных кораблей, предельный калибр орудий и число линейных кораблей в пропорции 5 для США и Великобритании, 3 — для Японии и по 1,75 — для Франции и Италии.

Установление отношений нового типа с государствами Востока.

Первая мировая война, приведшая к распаду четырех империй, и Октябрьская революция создали предпосылки для развития национально-освободительного движения в колониальных и зависимых странах, которое уже в 1920-х годах стало фактором мировой политики. Существование СССР привело к перераспределению сил на международной арене и дало возможность народам Азии шаг за шагом активизировать борьбу за национальное освобождение.

В выступлении на Лозаннской конференции 1922 г., подчеркивая влияние революции в России на колониальные страны, Г. В. Чичерин выделил две тенденции, способствовавшие подъему национально-освободительного движения и сближению СССР с государствами Востока: «Агрессивные действия мирового империализма одновременно с его ослаблением и внутренним разложением одинаково толкали восточные народы к борьбе против империалистического гнета. Освободительная борьба восточных народов нашла себе историческую базу в лице Советских республик, сделавшихся идейным и фактическим выразителем принципа самоопределения народов».

Победа Красной Армии над интервентами, восстановление ею контроля над бывшей периферией Российской империи в Закавказье и Средней Азии стимулировали борьбу народов Азии и Ближнего Востока с колониализмом, способствовали подъему на Востоке национально-освободительного движения.

Россия оказала народам Востока значительную помощь в освобождении от колониализма. Москва заявила «о полном разрыве с варварской политикой буржуазной цивилизации, строившей благосостояние в немногих избранных нациях на порабощении сотен миллионов трудящегося населения Азии, в колониях вообще, в малых странах». Советская Россия аннулировала все неравноправные договоры, которые Российская империя заключила со страна-

ми Востока. Дипломатия Советского государства убеждала народы колониальных и зависимых стран в том, что в лице социалистического государства у них появилась мощная опора в борьбе против империализма. Своей поддержкой национально-освободительных движений Россия завоевывала авторитет в странах Востока. Народам Азии и Ближнего Востока, ведущим борьбу за национальную независимость, импонировали основные лозунги и установки советской дипломатии — демократизм, признание равноправия всех государств — больших и малых, всех рас и национальностей, признание права народов на государственную самостоятельность; последовательная борьба за мир и прогресс; честность и правдивость, решительное отрицание «тайной дипломатии».

Советская Россия прежде всего стала проводить более активную политику в отношении соседних азиатских государств. Удалось заключить с ними ряд равноправных договоров. Были установлены дипломатические отношения и заключены советско-иранский и советско-афганский мирные договоры, договор о дружбе с Турцией.

В налаживании отношений с Ираном советской дипломатии пришлось приложить большие усилия, чтобы преодолеть сопротивление контролировавшей страну Великобритании, которая противодействовала установлению отношений с ним Советской России. Англичане превратили Иран в базу вооруженных провокаций против Москвы. В советской ноте, адресованной правительству Ирана, в частности, говорилось, что «вся политика России на Востоке останется диаметрально противоположной восточной политике империалистических государств, стремясь к самостоятельному развитию восточных народов и оказывая им в этом всяческую поддержку».

В отношениях со странами Востока Советская Россия исходила из сформулированного большевиками принципа самоопределения наций. Поэтому, налаживая связи с соседними государствами (Ираном, Турцией и Афганистаном), Москва рассматривала эти полуколониальные страны как равноправную и суверенную сторону дипломатических отношений.

Летом 1918 г. начавшие поход с территории Ирана войска английского генерала Л. Денстервиля захватили Баку. В августе 1919 г. на пути в Тегеран с подачи англичан был убит глава направлявшейся для переговоров советской дипломатической миссии И. О. Коломийцев. Однако развернувшееся в Иране общественное движе-

ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

ние против английских захватчиков, за установление отношений с Россией оказалось сильнее британских интриг. В ноябре 1920 г. в Москву прибыл посол Ирана Мошавер оль-Мемалек, а 26 февраля 1921 г. был подписан советско-иранский договор.

Москва добровольно отказывалась от всех привилегий и концессий, которыми Россия располагала в Иране. Отменялись все соглашения царского правительства с третьими державами, ущемлявшими иранские интересы. Между двумя государствами устанавливались дипломатические отношения. Каждая из договаривающихся сторон обязывалась не вмешиваться в дела другой стороны. Статья 5 договора подчеркивала обязательства России и Ирана «не допускать пребывания на их территории войск какого-либо третьего государства, наличие которых создавало бы угрозу границам, интересам и безопасности другой Высокой договаривающейся Стороны». Советско-иранский договор усиливал позиции Ирана на международной арене. Он стал серьезным ударом по колониализму, важным фактором мира и безопасности на Среднем Востоке. Поддержка советского государства помогла Ирану добиться вывода английских войск со своей территории.

Новые принципы внешней политики нашли воплощение и в отношениях Советской России с соседней Турцией, где в результате поражения в мировой войне Османская империя перестала существовать, распалась на отдельные территории. Развернувшееся в стране национально-освободительное движение привело к власти революционное правительство в Анкаре во главе с Мустафой Кемалем Ататюрком, которое подверглось сильному давлению со стороны государств Антанты. К тому же под защитой английских и французских войск в Стамбуле продолжало функционировать султанское правительство.

26 апреля 1920 г. Мустафа Кемаль обратился к советскому правительству с письмом. В нем содержались просьба о поддержке Турции в борьбе за национальный суверенитет, предложение установить дипломатические отношения и заключить военный союз. 3 июня 1920 г. Г. В. Чичерин направил Кемаль-паше ответное письмо: «Советское правительство с живейшим интересом следит за борьбой, которую ведет турецкий народ за свою независимость, и в эти тяжелые дни оно счастливо заложить прочный фундамент дружбы, которая должна объединить турецкий и русский народы».

Однако на дальнейшем ходе переговоров негативно отразилась позиция Англии и Франции, которые, используя армянский во-

прос, не допустили посредничества РСФСР в переговорах Турции с Арменией. Л. Джордж, рассчитывая сорвать русско-турецкие переговоры и столкнуть Советскую Россию с Турцией, предложил представителям султана передать под протекторат Турции все Закавказье, в том числе азербайджанские нефтяные месторождения. Кемалистское же правительство подтвердило готовность заключить договор с Советской Россией.

16 марта 1921 г. в Москве был подписан советско-турецкий Договор о дружбе и братстве. Устанавливая дипломатические отношения, Договор определял северо-восточную границу Турции, передавая ей Ардаганский и Карский округа. Турция же должна была освободить Батум с прилегающей территорией и передать его Грузии. Были аннулированы договоры, заключенные Турцией с царским правительством. Москва и Анкара обязались не допускать на своей территории организации, претендующие на роль правительства другого государства. Стороны согласились передать выработку международного статута Черного моря и проливов будущей Конференции прибрежных государств. Турция обязалась не заключать договоров, затрагивающих интересы России, без уведомления Москвы.

Заключенный в тяжелое для Турции время борьбы нового правительства против англо-греческой интервенции договор с Россией имел для Анкары большое значение. Укрепляя кемалистский режим в Турции, договор усиливал ее позиции на международной арене, как прецедент давал возможность туркам добиваться таких же благоприятных условий в переговорах с другими странами. Уже 13 октября 1921 г. в Карсе Турция подписала с закавказскими советскими республиками (Азербайджаном, Арменией и Грузией) договор о дружбе, повторявший основные положения Московского договора.

В 1919 г. Афганистан в результате вооруженной борьбы добился независимости от Великобритании. В апреле того же года новый правитель Афганистана Аманулла-хан направил председателю ВЦИК М. И. Калинину послание, выражавшее готовность установить дипломатические отношения. Вслед за этим в Ташкент прибыла чрезвычайная афганская миссия во главе с Мухаммедом Вали-ханом. Летом 1919 г. в Афганистан приехал чрезвычайный и полномочный представитель РСФСР в странах Центральной Азии Я. З. Суриц.

В связи с действиями Великобритании в Афганистане, которая, играя на исламистских настроениях, вела в этой стране антисовет-

ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

скую пропаганду, переговоры о заключении советско-афганского договора затянулись. Он был подписан в Москве лишь 28 февраля 1921 г. РСФСР признавала суверенитет Афганистана. Помимо фиксации установления дипломатических отношений между государствами, договор предусматривал обязательство сторон не вступать во враждебные друг другу военные или политические соглашения. Москва обеспечивала право свободного и беспопытного транзита через ее территорию грузов, закупленных Афганистаном в государствах Европы и России. Советское правительство предоставляло Афганистану материальную помощь, оружие и безвозмездную ссуду в размере 1 млн золотых рублей.

Сближение с Монголией, Китаем и Японией. Монголия стала первой страной на Дальнем Востоке, с которой Советская Россия установила дипломатические отношения. 3 августа 1919 г. советское правительство обратилось к народу и правительству Монголии с воззванием. В нем говорилось, что Москва отказывается от преимуществ и привилегий, которыми царская Россия располагала в Монголии, и предлагалось установить дипломатические отношения. Возникшие в Монголии под влиянием Октябрьской революции в России и Синьхайской революции в Китае 1911 г. революционные организации сформировали в Алтан-Булаке (Северная Монголия) Временное народное правительство. В марте 1921 г. оно обратилось к России за военной помощью. Речь шла о содействии в ликвидации находившихся в Монголии белогвардейских отрядов, отступивших сюда после их разгрома на территории России. Советские войска были введены в Монголию. Летом 1921 г. части Красной Армии и Монгольской народной армии (революционные отряды) нанесли поражение формированиям барона Унгерна и другим отрядам белогвардейцев в Монголии, освободили ее столицу Угру.

В октябре того же года в Москву прибыла чрезвычайная монгольская миссия. Ее глава Сухэ-Батор (основатель Монгольской народно-революционной партии (МНРП), вождь монгольской революции) был принят В. И. Лениным. В ходе переговоров 5 ноября 1921 г. было подписано советско-монгольское Соглашение о дружественных отношениях. Соглашение предусматривало установление между двумя странами дипломатических и консульских отношений, объявило утратившими силу все неравноправные договоры, заключенные царским правительством с бывшим правительством автономной Монголии, и признало единственно законными

правительства РСФСР и Монгольской Народной Республики. Стороны обязались не допускать на своей территории образования или пребывания организаций, групп или отдельных лиц, ставящих своей целью борьбу против РСФСР или Монголии.

Для Монголии соглашение явилось первым равноправным международным договором, а дружественные связи с Советской Россией стали гарантом ее существования как независимого государства. Установив официальные связи с Монголией, советская дипломатия осуществила прорыв в признании РСФСР государствами Восточной Азии, налаживании с ними политических и экономических отношений.

На Дальнем Востоке Советская Россия стремилась наладить тесные дружественные отношения с соседним Китаем. Первый шаг в этом направлении Москва сделала, заявив об отказе от своих особых прав и привилегий в этой стране. Китайскому руководству было предложено пересмотреть заключенные с царским правительством неравноправные договоры и в дальнейшем развивать двусторонние отношения на основе равенства и взаимного уважения. Глава советской дипломатии Г. В. Чичерин подчеркивал в начале 1920-х гг., что «Советская Россия и Китай — естественные союзники и этой дружественной политике между ними принадлежит будущее...». В то же время Советское правительство активно поддерживало национально-освободительное движение в Китае под руководством Гоминьдана (Народная партия).

Еще в 1918 г. пекинское (северное) правительство, под давлением Запада и опасаясь революционного влияния России, игнорировало обращения Москвы, давая понять, что не заинтересовано в нормализации отношений. Китайцы закрыли границу, прекратив отправку грузов, запретив ввоз в Россию продовольствия и чая. Помимо этого, они приняли участие в иностранной интервенции против Советского государства, заключив с Японией носившее антироссийский характер секретное военное соглашение. Переговоры между Советской Россией и Китаем все же начались в конце 1921 г., но под давлением западных держав не дали результата, хотя обе стороны и проявляли заинтересованность в налаживании официальных отношений.

В марте 1924 г. чрезвычайный и полномочный представитель России Л. М. Карахан и глава китайской делегации Ван Чжэнь Тин все же парафировали ряд соглашений и деклараций об урегулировании спорных вопросов между двумя странами. Однако их под-

ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

писание вновь было сорвано китайской стороной под давлением США и Японии, которые опасались создания прецедента заключения равноправных договоров в зоне их влияния.

С другой стороны, в поддержку Советской России выступил Сунь Ятсен, глава правительства Южного Китая. Он направил советскому правительству послание, в котором отмечалась общность целей китайской и русской революций. По просьбе Сунь Ятсена в Южный Китай была направлена группа российских военных и политических советников (П. А. Павлов, В. К. Блюхер, М. М. Бородин и др.), которые оказали практическую помощь в создании политической и военной структуры Гоминьдана на территориях, которые тот контролировал. В мае 1924 г. под давлением народных протестов китайское правительство в Пекине возобновило переговоры с Россией. 31 мая 1924 г. было подписано Соглашение об общих принципах для урегулирования вопросов между Союзом Советских Социалистических Республик и Китайской Республикой, предусматривавшее установление дипломатических отношений. СССР подтвердил свой отказ от консульской юрисдикции, права экстерриториальности и ряда других привилегий, полученных царским правительством. Поддерживая Сунь Ятсена, а затем и сменившего его Чан Кайши, советское правительство рассчитывало укрепить свои позиции в Китае и на Дальнем Востоке. С этой же целью оказывалось содействие созданной в начале 1920-х годов Коммунистической партии Китая.

Попытки советского правительства параллельно с Китаем нормализовать отношения с Японской империей не увенчались успехом. Японские власти были настроены враждебно. После нормализации отношений с Китаем вопрос об установлении дипотношений с Японией стал особенно актуальным. Советская программа нормализации была изложена в адресованном премьер-министру Японии письме советского дипломатического представителя в Китае А. А. Иоффе (назначен вести переговоры с этой страной) еще в начале 1923 г. С японской стороны переговоры вел мэр Токио виконт Гото. Заявляя о стремлении к взаимовыгодному сотрудничеству с Японией, СССР обозначил три условия проведения переговоров. Во-первых, в дипломатических контактах Москва настаивала на соблюдении принципа равноправия. Другим пунктом было требование согласия Японии на установление дипломатических и консульских отношений. Третье условие — определение приемлемого для СССР срока эвакуации Японии с территории Северного Сахалина.

ГЛАВА 3

В ответном послании в марте 1923 г. японцы, соглашаясь с принципом равноправия, выдвинули свои условия признания СССР. Они настаивали на выполнении Москвой международных обязательств — признании долгов царского и Временного правительств на сумму около 300 млн долл. и на урегулировании Николаевского инцидента.

Николаевский инцидент. В январе 1920 г. японский гарнизон в Николаевске-на-Амуре сдался партизанскому отряду под командованием анархиста Тряпицына и заключил соглашение о передаче города партизанам. Через две недели японцы нарушили договор, напав на партизан. Бой окончился победой партизан, которые захватили в плен около ста японцев. В дальнейшем при наступлении японских войск на город Тряпицын расстрелял пленных. За самоуправство и излишнюю жестокость он был осужден и расстрелян партизанами. Николаевский инцидент использовался Японией в качестве одного из оправданий оккупации ею Северного Сахалина. Переговоры закончились безрезультатно.

13 февраля 1924 г. советские власти направили японскому консулу во Владивостоке уведомление о том, что положение консула Японии с этого момента перестает признаваться советской стороной официальным, а сам он будет рассматриваться как частное лицо. Советский демарш оказался неожиданным и произвел на японцев сильное впечатление. Немалое значение имел и возросший авторитет Советского Союза за рубежом. В том же 1924 г. СССР установил дипломатические отношения с Великобританией, Францией и Китаем.

В Токио уже не могли игнорировать это обстоятельство, укреплявшее международные позиции СССР. Япония откликнулась на очередное советское предложение о нормализации межгосударственных отношений — 14 мая 1924 г. в Пекине начались официальные советско-японские переговоры. 20 января 1925 г. был подписан договор, включавший советско-японскую конвенцию об основных принципах взаимоотношений. Конвенция устанавливала дипломатические и консульские отношения между государствами, включала обязательство Японии вывести свои войска с Северного Сахалина к 15 мая 1925 г. Москва и Токио заявляли о стремлении поддерживать мирные и дружественные отношения на основе принципа взаимного невмешательства во внутренние дела. Нормализация советско-японских отношений имела большое

ДИПЛОМАТИЯ В БОРЬБЕ ЗА ПРИЗНАНИЕ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

значение для укрепления позиций Советской России на Дальнем Востоке.

Проводившаяся странами Запада политика изоляции Советской России провалилась. В 1925 г. СССР имел дипломатические представительства в 22 странах (до революции Российская империя поддерживала официальные отношения с 31 государством). Были открыты также 104 консульских учреждения, 82 из которых составляли отдельные консульские представительства, а 22 — консульские отделы советских посольств.

Контрольные вопросы

1. Каковы итоги Генуэзской конференции?
2. В чем для Советской России заключалось значение Рапальского договора с Германией?
3. На каких принципах Советская Россия устанавливала отношения с государствами Востока?

Рекомендуемая литература

- Материалы Генуэзской конференции: (Подготовка, отчеты заседаний, дипломатическая переписка и пр.). РСФСР. Нар. Комиссариат по иностр. делам; (ред. Г. Б. Сандомирский) М., 1922. 459 с.
- Тузмухамедов Р. А.* Советско-иранские отношения: 1917–1921. М., Изд-во Института международных отношений. 1960. 93 с.
- Потемкин В. П.* Дипломатия в новейшее время (1919–1939 гг.) ОГИЗ, 1945.
- Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапальского договора. Сборник документов: В двух томах. Т. 1: 1917–1918 гг. М.: Политиздат, 1968. 758 с.; Т. 2: 1919–1922 гг. М.: Политиздат, 1971. 596 с.
- История России с древнейших времен до наших дней: Учебник: Т. 2 /А. Н. Сахаров, А. Н. Боханов, В. А. Шестаков; под ред. А. Н. Сахарова. М.: Проспект, 2016. 718 с.

Глава 4

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

К середине 1920-х годов обобщенный анализ результатов социалистической экономической политики, провал надежд на мировую революцию и расстановка классовых сил на международной арене требовали от советского руководства корректировки внешнеполитического курса. Если во внутренней политике был осуществлен переход к нэпу, то во внешнеполитической доктрине, соединившей в себе ориентацию на продвижение к мировой революции и стремление к установлению взаимовыгодных мирных отношений со всеми странами, наметился поворот в сторону большего прагматизма, пересмотра взглядов на задачи, средства и методы советской дипломатии. Первыми в повестке дня внешней политики СССР и соответственно его дипломатии стали вопросы расширения круга взаимовыгодных партнеров, дружественных государств и обеспечения безопасности границ.

Наглядно проявившиеся к 1925 г. успехи социально-экономического развития СССР, быстрое восстановление после Гражданской войны народного хозяйства, переход от военного коммунизма к нэпу, укрепление Красной Армии демонстрировали миру прочность и устойчивость социалистического государства.

Отношения СССР с европейскими государствами складывались неоднозначно. В фокусе европейской политики находились взаимоотношения между победителями в Первой мировой войне (Англия, Франция и США) и сильно пострадавшими от войны и революций Германией и Россией.

Активные действия советской дипломатии в 1924 – 1925 гг. привели к сближению СССР с Веймарской Германией. Этому способ-

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

ствовала экономическая стабилизация капитализма в тот период и подъем немецкой экономики. Задавленная обязательствами по выплате репараций, униженная победителями, Германия также тянулась к сотрудничеству с СССР. Она рассчитывала улучшить свое экономическое положение, укрепить политические позиции, получить большую свободу маневра по отношению к Великобритании, Франции и США, добиться от них уступок. Это сильно раздражало западные державы, которые не могли договориться о единой политической линии в отношении Берлина. СССР, испытывавший постоянное давление стран Запада, видел в Германии удобного партнера, возможность обменивать сырье и сельскохозяйственные товары на современные технологии, получить так необходимые ему займы и кредиты, вместе противодействовать нажиму англосаксов в мировой политике, предотвратить вступление Берлина в антисоветский блок.

В результате интенсивных советско-немецких переговоров было достигнуто соглашение о предоставлении СССР кредита в 100 млн марок для финансирования советских заказов в Германии. 12 октября 1925 г. Москва и Берлин подписали торговый договор и консульскую конвенцию. В 1926 г. Германия вступила в Лигу Наций. С ее трибуны руководитель германского МИД г. Штреземан заявил, что Германия осудит любую агрессию против СССР, а в случае, если против него будут применены «санкции», которые Германия признает неправомерными, она обязуется не пропускать через свою территорию войска, направляемые для их осуществления. В 1926 г. СССР получил новый немецкий заем в размере 300 млн марок, на Германию приходилось до 30% внешнеторгового оборота СССР. Между двумя странами сложились стабильные, в целом доброжелательные отношения. С 1922 г. по 1932 г. между СССР и Германией не было ни одного серьезного конфликта. Развивалось политическое и военное сотрудничество, осуществлялся обмен военными специалистами.

В 1925—1926 гг. на фоне российско-германского сближения отношения СССР с Великобританией существенно ухудшились. Не в последнюю очередь это произошло из-за громкой антисоветской провокации, вошедшей в историю как «Письмо Зиновьева». Письмо, якобы посланное руководству английской компартии председателем Исполкома Коминтерна Г. Е. Зиновьевым, призывало коммунистов к захвату власти. Английское правительство обвинило СССР во вмешательстве во внутренние дела Великобритании. Москва, заявив, что это письмо — подделка, предложило передать рас-

смотрение дела третьей стороне. Уклонившись от передачи дела в третейский суд, английские власти решили использовать «письмо Коминтерна» для срыва англо-советских переговоров. Позднее стало известно, что письмо было сфабриковано русскими эмигрантами в Берлине. Пользуясь антисоветскими настроениями в обществе, британские консерваторы ограничили развитие с СССР дипломатических и экономических связей. Отношения между двумя странами продолжали осложняться. В 1926 г. в Англии произошла крупная стачка горняков, которым значительную помощь оказали советские профсоюзы. Правительство Великобритании вновь обвинило СССР во вмешательстве в свои внутренние дела. В мае 1927 г. британская полиция разгромила советское торгпредство в Лондоне и штаб-квартиру советского кооперативного общества по торговле с Англией (АРКОС). Затем Лондон разорвал с Москвой дипломатические отношения.

Великобритания вела дело к формированию на базе европейских стран дипломатических и военных союзов против Москвы. Лондон предпринял большие усилия для того, чтобы испортить отношения СССР с Германией, втянуть ее в антисоветский блок, направить немецкие экспансионистские устремления на Восток. На Лондонской конференции в августе 1924 г., рассматривавшей в рамках «Плана Дауэса» ослабление репарационных платежей Германии, были достигнуты договоренности, способствовавшие восстановлению немецкой тяжелой промышленности. Германии выделялся большой заем в размере 310 млн долл. «План Дауэса» с 1924 по 1932 г. обеспечил Германии возможность не только восстановить, но и развивать быстрыми темпами тяжелую промышленность, прежде всего, военно-промышленный комплекс.

Английская дипломатия инспирировала направление Германией правительству Великобритании меморандума о заключении гарантийного пакта. Это соглашение — **Рейнский гарантийный пакт 1925 г.** — было принято на состоявшейся в 5–16 октября 1925 г. в Локарно (Швейцария) конференции министров иностранных дел Великобритании, Франции, Германии, Бельгии, Италии, Польши и Чехословакии. Ее участники обязались гарантировать сохранение территориального статус-кво, в частности неприкосновенность германо-бельгийской и германо-французской границ и соблюдение демилитаризации Рейнской области. Возникающие между странами споры подлежали разрешению мирным путем — через Лигу Наций или международные суды. В дополнение к этому Германия заключила арбитражные договоры с Польшей и Чехо-

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

словакией, в которых отказалась от военного решения территориальных споров.

Локарнские соглашения разделили европейские границы на два типа: западные границы, которые по договору были незыблемыми, и восточные (для Германии), в отношении которых гарантии не предусматривались. Отказ от военного решения территориальных споров на востоке отнюдь не означал отказа в целом от пересмотра Берлином восточных границ.

Начиная с 1925 г. вокруг Советской России уже строился «санитарный кордон», усиливались приграничные группировки, заключались союзнические договоры «на случай советских агрессивных происков» и создавались подрывные центры для «свержения власти большевиков». Буферные государства вокруг России становятся ареной новой борьбы между СССР и западными партнерами.

Локарно усилил позиции Германии. Для нее договор стал возможностью осуществить прорыв международной изоляции, вступить в Лигу Наций, продолжить ревизионистскую политику и освободить Рейнскую область. С усилением Германии соответственно ослабели позиции Франции. Выиграла Великобритания, ставшая по существу европейским арбитром.

Москва расценила «План Дауэса» и Локарнские договоры как «систему экономических и политических блоков, острием своим направленных против СССР» и предприняла шаги по сближению с Германией. Советская дипломатия умело парировала локарнскую авантюру англичан, заключив в апреле 1926 г. **Договор о ненападении и нейтралитете с Германией**, который, по определению М. М. Литвинова, лишал локарнский пакт его «антисоветского жала». Были также подписаны новые экономические и кредитные соглашения.

Сложными, хотя и менее драматичными, чем с Англией, были советско-французские отношения: периоды улучшения и стабильности в них нередко сменялись обострением. В 1927 г. французская сторона потребовала отозвать советского посла Х. Г. Раковского. Будучи последовательным сторонником Л. Д. Троцкого, он видел перспективы СССР только в случае победы революции в развитых странах Европы. В один из своих приездов в Москву он поставил подпись под документом, в котором звучал призыв к солдатам капиталистических стран переходить на сторону Красной Армии. Такая позиция советского посла вызвала недоумение и озабоченность правительства Франции, заявившего о недопустимости двойных стандартов в действиях советского дипломата.

Париж обуславливал нормализацию связей с Москвой признанием и выплатой долгов царского и Временного правительств. СССР беспокоила французская политика в отношении Восточной Европы, в частности в вопросе о Бессарабии. Москва хотела обсудить его с Румынией, которая оккупировала Бессарабию еще во время Гражданской войны, с целью урегулирования данного вопроса, но вмешательство Парижа сорвало намечавшиеся переговоры. Ситуация изменилась с приходом в мае 1924 г. во Франции к власти правительства социалистов, которые еще в ходе предвыборной кампании выступили за признание СССР. Признание Советского Союза Францией означало большую победу советской дипломатии.

Несмотря на советско-французские разногласия, Англии не удалось втянуть в антисоветский фронт не только Германию, которой было явно невыгодно портить отношения с Россией, но и более близкую к ней Францию. В мае 1927 г. в ходе встречи с министром иностранных дел Франции А. Брианом Г. В. Чичерин, ссылаясь на англо-советский конфликт, обратил внимание на эту политику Великобритании. В ответ А. Бриан решительно заявил, что «Франция ничем не связана, имеет собственную русскую политику и не присоединится в этом конфликте к Англии, будет заботиться о сохранении мира».

Провалившиеся попытки Лондона создать антисоветский блок и втянуть СССР в вооруженный конфликт с европейскими странами вынудили британское правительство в октябре 1929 г. восстановить дипломатические отношения с СССР. Британия понесла ощутимый ущерб в торговле из-за прекращения поставок машин и оборудования, с объемом экспорта в размере 700 млн рублей ее обошла Германия. Возобновление советско-английских отношений явилось успехом последовательной работы НКВД, в итоге переигравшего Форин-Офис. Советская дипломатия нейтрализовала враждебные маневры Англии и США, имевшие целью, прежде всего, разрушить стабильные советско-германские отношения, столкнуть два государства между собой, создать вооруженный конфликт в Европе. Это, в частности, подтвердил XVI съезд ВКП(б), подчеркнув, что «выдержанная и твердая политика советского правительства привела к возобновлению дипломатических отношений с Англией...».

К концу 1920-х годов позиции Советского Союза в Европе по сравнению с начальным периодом после окончания Гражданской войны заметно укрепились. Нарастивая усилия на тех направлениях внешней политики, на которых ранее активно действовала дипломатия царской России, СССР сумел занять хотя и не веду-

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

щее, но вполне достойное место в большой европейской политике. Успехи в развитии рыночной экономики (нэп) укрепили престиж Советского Союза на международной арене. Завершился восстановительный период, страна выходила на следующий этап развития — создание мощной индустриальной базы. На дипломатию легла труднейшая задача: обеспечить СССР мир на его границах.

Советская дипломатия в борьбе за разоружение. Стремясь к укреплению мира, действуя в сложных условиях постоянных враждебных маневров против СССР ведущих западных держав, советская дипломатия выдвинула идею заключения соглашений о ненападении и нейтралитете.

СССР придавал большое значение нейтралитету как средству дипломатии, направленному на сохранение мира и предотвращение войны. Соглашения о нейтралитете предусматривают, как правило, обязательства сторон не участвовать во враждебных друг другу союзах, финансовом или экономическом бойкоте или блокаде, направленных против другой стороны. НКВД обеспечил заключение подобных договоров с Германией, Литвой, Турцией, Ираном и Афганистаном. Сформулированные советской дипломатией принципы ненападения и нейтралитета стали частью конструктивной мирной политики Советского Союза и его дальнейшей деятельности в сфере внешней политики. В 1925 — 1928 гг. советская дипломатия впервые выступила с развернутым и конкретным планом всеобщего и полного разоружения, что еще более укрепило авторитет СССР на международной арене, особенно среди общечеловечности и народов европейских государств.

Советский Союз участвовал в работе Подготовительной комиссии к конференции по разоружению, о созыве которой Лига Наций объявила в сентябре 1925 г. На начальном этапе СССР не мог принять в ней участие (заседания проходили в Швейцарии, с которой после убийства В. В. Воровского он не имел отношений). Но в апреле 1927 г. после осуждения Швейцарией этого убийства в Женеву прибыла советская делегация.

30 ноября 1927 г. глава делегации СССР на IV сессии Подготовительной комиссии М. М. Литвинов изложил советские мирные инициативы. Советская программа всеобщего и полного разоружения предусматривала роспуск личного состава вооруженных сил всех государств, уничтожение всего оружия, боеприпасов, ликвидацию военно-морских и военно-воздушных сил, расформирование военных министерств и генеральных штабов, запрещение военного

обучения и другие меры. Для разоружения предоставлялся срок в один год. Столь радикальные предложения в такой важной сфере, как вооружение, излагались в духе революционного романтизма первых лет советской власти, были неприемлемы для западных стран, которые отклонили их полностью. В то же время советская программа разоружения была позитивно воспринята европейской демократической общественностью. Западные державы оказались в неудобном положении: надо было реагировать на привлекательные для широких масс советские инициативы.

Франция выступила с идеей заключить соглашение «о вечной дружбе» и отказе от войны как средства национальной политики. С таким предложением министр иностранных дел Франции А. Бриан обратился к США. В ответ госсекретарь Ф. Келлог предложил заключить не двусторонний, а многосторонний договор. Американцы пригласили к участию в нем все крупные государства, исключая Советский Союз. В этой связи подписанный в августе 1928 г. **Пакт Бриана-Келлога** неизбежно превращался в средство обострения отношений Запада с СССР. Чтобы нейтрализовать этот замысел, советская дипломатия развернула работу по разъяснению международной общественности причин неучастия СССР в договоре, параллельно заявив о готовности присоединиться к нему. В итоге западные державы пригласили к участию в пакте СССР. В сентябре 1928 г. Советский Союз присоединился к пакту и сразу же предложил досрочно ввести его в действие. 9 февраля 1929 г. представители СССР, Польши, Румынии, Эстонии и Латвии подписали протокол о досрочном вступлении в силу Пакта Бриана-Келлога. Их примеру последовали Турция, Иран и Литва.

Последовательную и принципиальную линию в отношении разоружения советская дипломатия проводила на **Женевской конференции по разоружению** (2 февраля 1932 г. — 11 июня 1934 г.), где собрались представители 63 государств. Форум проходил в условиях обострения международной обстановки, когда Япония напала на Китай и захватила значительную часть территории Маньчжурии. В ходе его работы выявились серьезные противоречия между ведущими западными державами. Франция добивалась сохранения военного превосходства над Германией.

Великобритания зорко следила, чтобы меры по разоружению не ослабили ее имперских позиций и морского могущества. Германия требовала «равенства в вооружениях». Италия поддержала на конференции требования «равноправия» Германии в вооружениях, добиваясь тем самым ослабления Франции. Подыгрывая

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

Германии, англичане инициировали проведение 10 декабря 1932 г. в Женеве **совещания пяти держав** — Великобритании, Франции, Италии, США и Германии. Итоговая резолюция совещания признавала за Германией «право на равенство в вооружениях». Таким образом, Берлин получил возможность вооружаться открыто. После прихода к власти Гитлера 30 января 1933 г. нацисты отклонили все ограничения, мешающие Германии достижению паритета с западными вооруженными силами.

Советская делегация выдвинула ряд предложений по разоружению. Выступая на конференции, М. М. Литвинов заявил 11 февраля 1932 г., что Советский Союз исключает войну как средство национальной политики, и внес на ее рассмотрение два проекта о всеобщем, полном и немедленном разоружении и о сокращении вооруженных сил. В феврале 1933 г. советская делегация предложила проект декларации об определении агрессии. Инициативы СССР не встретили понимания у западных держав и не получили поддержки на конференции. Разногласия между Францией, Германией, Великобританией, Японией и США завели конференцию в тупик. Используя любую возможность для ослабления гонки вооружений и международной напряженности, СССР на последней сессии в Женеве в 1934 г. предложил превратить эту конференцию в «перманентную, периодически собирающуюся конференцию мира» с целью выработки мер по обеспечению безопасности всех государств. И это советское предложение было отклонено.

Позиция ведущих западных стран заключалась в том, чтобы, не выступая открыто против московских инициатив, популярных в широких кругах общественности, растворить их в своих встречных предложениях, которые кардинально меняли смысл советских намерений. Использовался и такой прием западной дипломатии, как пакетная сделка, когда советские предложения объединяются в один пакет с западными инициативами, явно неприемлемыми для СССР. Женевские переговоры по разоружению изобиловали примерами подобной тактики западных держав. Провал конференции по разоружению способствовал укреплению агрессивных замыслов, прежде всего Германии, Италии и Японии.

В начале 1930-х гг. в международных отношениях в Европе появились первые, пока малозаметные признаки нарастания угрозы новой мировой войны. Мировой экономический кризис 1929—1933 гг. привел к обострению противоречий внутри европейских государств. Обескровленная Первой мировой войной промышленность многих стран вновь оказалась под угрозой разрушения. Кри-

зис привел к установлению в ряде государств тоталитарных режимов, обострению противоречий между ведущими странами мира.

Поднимающаяся Германия, восстановившая с помощью американских и английских финансовых вливаний свою экономическую мощь, стремилась к реваншу, пересмотру в свою пользу соглашений, заключенных по окончании Первой мировой войны. Призывы Гитлера отменить версальский порядок «в мусорную корзину» серьезно ухудшали атмосферу международных отношений, усиливали напряженность.

На Дальнем Востоке Япония при попустительстве США, Англии и Франции создала первый очаг новой мировой войны. Японская агрессия в Северо-Восточном Китае представляла для Советского Союза реальную военную угрозу. Бывший военный министр Японии Д. Минами заявил в ходе Токийского трибунала над главными японскими военными преступниками: «Оккупация Маньчжурии и вторжение в Китай исходили из стратегической цели Японии — войны против СССР».

Версальско-Вашингтонская система мирового регулирования разваливалась. Готовясь к войне, в октябре 1933 г. гитлеровская Германия вслед за Японией заявила о своем выходе из Конференции по разоружению и из Лиги Наций, ускоренными темпами началось перевооружение страны.

Для руководителей европейских государств, включая И. В. Сталина, не была секретом цель Гитлера о «завоевании жизненного пространства на Востоке и его беспощадной колонизации». Англия, Франция и США последовательно способствовали развороту германской мощи на Восток, против Советского Союза. В 1935 г., отказавшись в одностороннем порядке соблюдать военные статьи Версальского договора, Германия ввела в стране всеобщую воинскую повинность. 7 марта 1936 г. Берлин заявил об отказе от Локарнских соглашений. Не встречая противодействия Англии и Франции, Германия ввела свои войска в демилитаризованную Рейнскую зону. Вермахт вплотную приблизился к французским границам. В сентябре 1936 г. в Германии было объявлено о начале реализации «четырёхлетнего плана», нацеленного на перевод экономики на военные рельсы. Быстрыми темпами вооружались Италия и Япония.

Новый курс советской дипломатии. До прихода к власти в Германии нацистов руководство СССР не придавало особого значения антисоветским выпадам Гитлера, его заявлениям о непримиримой борьбе с большевизмом. Однако после 1933 г. в советской внешней политике, в деятельности ее дипломатии произошла очередная сме-

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

на ориентиров. Осторожное лавирование в Европе в рамках мирного сосуществования с капиталистическими государствами, нацеленное на расширение экономических связей в интересах проводившейся в СССР ускоренной индустриализации, сменилось усилением борьбы за сохранение мира, предотвращение военной угрозы. Нарастает озабоченность по поводу планов нацистского руководства в Германии. Сворачивается советско-германское военное сотрудничество. Советская дипломатия активизирует контакты с западными демократическими странами, переориентируется на союз с Англией и Францией. Основными принципами нового курса стали: ненападение и соблюдение нейтралитета в любом конфликте; уход от конфронтации и поддержание нормальных отношений с Германией и Японией. Ключевое место во внешней политике Москвы стали занимать усилия по созданию системы коллективной безопасности.

В 1930 г. И. В. Сталин назначает руководителем НКВД М. М. Литвинова, который в новых условиях, как предполагалось, был способен найти подход к налаживанию отношений с западными державами.



Литвинов (Валлах) Максим Максимович (1876–1951). Советский государственный деятель и дипломат. Настоящее имя Меер — Генох Моисеевич Валлах. Родился в Белостоке Гродненской губернии в обеспеченной еврейской семье. В 1898 г. вступил в члены РСДРП, в 1900 г. становится членом Киевского комитета РСДРП. После ареста в 1901 г. и затем побега из тюрьмы эмигрировал в Швейцарию. В период революции 1905–1907 гг. занимался закупкой и поставкой в Россию оружия для революционных организаций. В эмиграции жил во Франции и Великобритании. Октябрь 1917 г. застал М. М. Литвинова в Лондоне. С января по сентябрь 1918 г. — полномочный представитель РСФСР в Англии (хотя британское правительство его в этом качестве не признавало). В Лондоне пытался закрыть старое российское посольство во главе с К. Д. Набоковым, дипломаты которого не признали советскую власть. В 1918–1921 гг. — член Коллегии НКВД РСФСР. В 1920 г. — полпред Советской России в Эстонии. В 1921–1930 гг. — заместитель наркома по иностранным делам. Вместе с тем, отношения между Г. В. Чичериным и М. М. Литвиновым не сложились. Они конкурировали в работе, иногда в ущерб деятельности НКВД. Свободно владевший английским языком М. М. Литвинов был человеком широких знаний. Будучи наркомом, Литвинов с 1934 по 1939 г. одновременно являлся представителем СССР в Лиге Наций.



М. М. Литвинов имел репутацию «западника», сторонника развития отношений с Англией, Францией и США, создания с ними системы коллективной безопасности, которая бы объединяла западные демократии и страны Центральной Европы с целью сдерживания нацистской Германии. Добивался интеграции СССР в международные структуры и участия в Лиге Наций. В 1933 г. вел переговоры с президентом Ф. Д. Рузвельтом, завершившиеся установлением дипломатических отношений между СССР и США.

В 1938 г. после Мюнхена и захвата Гитлером Чехословакии стало очевидно, что курс наркома на коллективную безопасность в Европе не оправдался. Доверие к нему упало. Для предотвращения войны требовалась другая внешняя политика. В 1939 г. председатель Совнаркома В. М. Молотов открыто обвинил М. М. Литвинова в провале англо-франко-советских переговоров, в слишком вольных его контактах с иностранными политиками и дипломатами. Стало известно, что в Вашингтоне М. М. Литвинов нанес визит зам. госсекретаря США С. Уэллесу, в ходе которого критиковал И. В. Сталина за непонимание Запада, а советскую систему за негибкость.

М. М. Литвинов был отстранен от занимаемой должности. Однако в начале Великой Отечественной войны его возвращают во внешнеполитическое ведомство. В 1941–1946 гг. — заместитель наркома иностранных дел, посол СССР в США по совместительству (1941–1943 гг.).

В 1934 г. Советский Союз был принят в Лигу Наций, что означало его возвращение в мировое сообщество. По Статуту Лиги Наций ее учредителями являлись страны, участвовавшие в войне против Германии, а также вновь образовавшиеся государства — Польша, Хиджаз, Чехословакия. Первоначально Статут Лиги Наций как составную часть Версальского договора в 1919 г. подписали 44 государства. Целью организации было определено «развитие сотрудничества между народами и гарантии их мира и безопасности». В действительности же Лига Наций была призвана поддерживать версальскую систему международных отношений. Основными органами являлись Ассамблея (собрание представителей всех членов организации) и Совет Лиги Наций в составе четырех постоянных (Англия, Франция, Италия и Япония) и четырех временных членов, сменявшихся ежегодно. Решения Ассамблеи и Совета по всем вопросам, за исключением процедурных, принимались единогласно. Секретариат во главе с генеральным секретарем располагался в Женеве.

Советские представители в Лиге Наций последовательно осуждали нарушение Германией Версальского договора и Локарнских

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

соглашений, других международных обязательств, призывали к коллективной защите мира, предлагали принять конкретные меры предотвращения военной агрессии. В связи с интервенцией гитлеровской Германии и фашистской Италии в Испании в 1936 г. СССР выступил в Лиге Наций с инициативой о срочных коллективных мерах по отпору агрессии. Лига Наций приняла решение о поддержке республиканских властей в гражданской войне в Испании, куда для борьбы с диктатурой Франко прибыли интернациональные бригады из 54 стран, включая СССР.

Дипломатия СССР в борьбе за предотвращение мировой войны.

В соответствии с курсом на создание *системы коллективной безопасности* (объединение СССР и западных демократий для сдерживания нацистской Германии) НКВД наращивает усилия, направленные на заключение договоров о ненападении и взаимной помощи, прежде всего с европейскими странами. В 1932 г. СССР заключил двусторонние договоры о ненападении и мирном урегулировании конфликтов с Францией, Польшей, Финляндией, Латвией, Эстонией.

Советский Союз выдвинул концепцию неделимости мира, его сохранения и упрочения. В конце 1933 г. СССР с целью обеспечения мира на Дальнем Востоке выступил с идеей **Тихоокеанского пакта** с участием четырех держав — СССР, США, Японии и Китая. Попытка создания системы коллективной безопасности в условиях нарастания японской агрессии в Восточной Азии провалилась из-за нежелания США и Японии поддержать советские предложения.

В связи с развернувшейся в Германии подготовкой к войне Советский Союз активизировал контакты с Францией. В декабре 1933 г. советский полпред в Париже В. С. Довгалецкий передал министру иностранных дел Ж. Поль-Бонкуру предложение заключить многостороннее соглашение о совместной защите от германской агрессии — **Восточный пакт**. В нем предполагалось участие СССР, Франции, Чехословакии, Польши, Бельгии, Финляндии и прибалтийских государств. Ж. Поль-Бонкур одобрил идею, но из-за вмешательства правых сил и прогерманского лобби в Париже переговоры были свернуты. В 1934 г. СССР и Франция вновь выступили за заключение договора о коллективной безопасности в Европе. Однако подписание его было сорвано правящими кругами Великобритании и Германии, а также реакционным правительством Польши. Как отмечал Г. Киссинджер, формирование коллективной безопасности в Восточной Европе было делом край-

не сложным: «Комбинация из версальского урегулирования и русской революции создавала в Восточной Европе неразрешимую проблему для любой системы коллективной безопасности: без Советского Союза она не срабатывала в военном отношении; с Советским Союзом она не могла возникнуть политически».

Не оставляя идею создания системы коллективной безопасности, СССР предложил Франции начать ее строительство с заключения двустороннего договора. 2 мая 1935 г. советско-французский Договор о взаимной помощи был подписан, но без военной конвенции. Аналогичный договор в мае 1935 г. СССР заключил с Чехословакией.

Стала в большей степени приспосабливаться к общим потребностям советской дипломатии и политика Коминтерна. Под руководством возглавившего его Н. И. Бухарина произошел отказ от «курса на активное разжигание мировой революции», деятельность Коминтерна сосредоточилась на создании коммунистических партий в западных странах и формировании положительного образа СССР в общественном мнении Запада. Важным событием в поддержке мирных дипломатических усилий СССР стал VII конгресс Коминтерна (1935 г.), который утвердил курс на создание широких Народных фронтов в тех странах, где возникала угроза установления фашистских режимов. Была принята программа борьбы против фашизма. Эта тактика дала определенные результаты. Объединив коммунистические, социалистические и леволиберальные партии, Народные фронты возникли в Испании и Франции. Однако впоследствии они не смогли сохранить свои позиции под натиском правых сил, в том числе поддержанных армией (в Испании в июле 1936 г. демократические преобразования были прерваны военным переворотом, совершенным генералом Франко). В 1936—1939 гг. Советский Союз выступил на стороне демократических сил в ходе гражданской войны в Испании. Республиканскому правительству была оказана экономическая и военная помощь, включая направление в Испанию под видом добровольцев трех тысяч советских летчиков и других военных специалистов.

Из-за противодействия Англии, Франции и США советской дипломатии не удалось создать систему коллективной безопасности в Европе. На этом фоне шло объединение ориентированных на войну агрессивных стран. В 1936 г. Германия и Япония заключили антикоминтерновский пакт, предусматривавший совместную борьбу против Коминтерна, к которому в 1937 г. присоединилась Италия. Сформировался блок трех агрессивных государств, основной целью которых был передел мира.

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

В 1937 г. Япония начинает большую войну в Китае, захватив его Северный и Центральный районы. Агрессия против Китая явилась прелюдией к планировавшейся агрессии против СССР и войне в Тихом океане. В 1938 г. Германия насильственно присоединила (аншлюс) Австрию. Все эти агрессивные акции не встретили какого-либо противодействия со стороны ведущих государств Запада.

Высшей точкой поощрения агрессора стало **Мюнхенское соглашение** 29 сентября 1938 г. об уступке и передаче Чехословакией Германии Судетской области и других районов, которое подписали Н. Чемберлен, Э. Даладье, А. Гитлер и Б. Муссолини. Англия и Франция фактически сдали Чехословакию Германии, стремясь тем самым продвинуть немецкую экспансию дальше на восток в направлении СССР. Европа сделала еще один шаг к мировой войне. Одновременно с Мюнхенским соглашением была подписана англо-германская декларация, по сути, соглашение о ненападении. В декабре 1938 г. аналогичную декларацию с Германией подписала Франция. В январе 1969 г., ссылаясь на секретные документы по Мюнхену, газета «Гардиан» писала, что «главной целью правительства Великобритании была помощь Гитлеру по расчленению Чехословакии» и что Н. Чемберлен «лично предпринял шаги, чтобы скрыть этот факт от парламента».

В тяжелые дни, когда решалась судьба Чехословакии, СССР был единственным, кто выступил в ее защиту. 22 августа 1938 г. М. М. Литвинов заявил германскому послу в Москве В. Шуленбургу, что если дело дойдет до войны, то Советский Союз, который обещал поддержку Чехословакии, «сдержит свое слово и сделает все, что в его силах». 20 сентября в ответ на обращение президента Э. Бенеша, окажет ли СССР, согласно договору, немедленную и действенную помощь Чехословакии, если Франция останется ей верной и также предоставит помощь, Москва дала положительный ответ: «немедленно и действенно». Об этом зам. наркома В. П. Потемкин сообщил чехословацкому посланнику З. Фирлингеру. 21 сентября 1938 г. на пленуме Совета Лиги Наций М. М. Литвинов призвал принять срочные меры в поддержку Чехословакии, поставил вопрос о германской агрессии в Лиге Наций. Он подтвердил готовность СССР выполнить свои обязательства по договору с Чехословакией и предложил созвать встречу великих европейских держав «для выработки коллективного демарша». 3 октября 1938 г. У. Черчилль заявил по этому поводу: «Великобритании был предложен выбор между войной и бесчестием. Она выбрала бесчестие и получит войну».

Советский Союз соглашался поддержать Прагу даже без участия Франции, при условии, что Чехословакия окажет сопротивление агрессору и обратится за советской помощью. На всех этапах этой драмы, которая завершилась в Мюнхене, советская дипломатия вела последовательную и интенсивную работу по предотвращению германской агрессии против Чехословакии. Неприглядную роль в этой истории сыграло само руководство Чехословакии, подчинившись диктату западных держав и приняв позорную сделку, принес в жертву национальные интересы.

Мюнхен стал рубежным событием в приближении новой мировой войны в Европе. СССР вынужден был принимать срочные меры по обеспечению своей безопасности. Новой попыткой советской дипломатии в плане формирования коллективного отпора германской агрессивной политике и предотвращения мировой войны стали **Московские переговоры о заключении договора о взаимопомощи (июнь–август 1939 года)**.

17 апреля 1939 г. СССР предложил Англии и Франции заключить трехсторонний договор о взаимопомощи. Согласно проекту договора Москва, Лондон и Париж должны были незамедлительно оказать друг другу военную помощь в случае германской агрессии, направленной либо непосредственно против них, либо против некоторых стран Восточной Европы, в том числе Польши, Румынии, Латвии, Эстонии, Финляндии. При этом советское руководство ставило три основные задачи: предотвратить, оттянуть войну и сорвать создание единого антисоветского фронта. В качестве обязательного условия договора Советский Союз предлагал определить размеры и формы военной помощи каждого из трех государств в случае агрессии против любого из них. Причем договоренности о конкретной помощи должны были быть зафиксированы в военной конвенции, которую следовало подписать одновременно с политическим договором.

Агрессивные действия Германии весной 1939 г. в отношении Чехословакии, Литвы, Польши и Румынии вынуждали Великобританию и Францию заняться поиском союзников для сдерживания германской экспансии.

Для Франции первостепенное значение имело устранение угрозы со стороны Германии, поэтому Париж более активно, чем Лондон, выступал за создание антигерманской военной коалиции. В то же время Великобритания, в которой превалировала «политика умиротворения» премьер-министра Н. Чемберлена, оказывала

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

весомое влияние на курс Франции. При этом в Париже и Лондоне не исключали возможности достижения новой договоренности с немцами, для давления на которых могли бы быть использованы переговоры с Москвой.

После долгих проволочек 28 мая 1939 г. Лондон и Париж дали согласие на переговоры о заключении договора о взаимопомощи. Англо-франко-советские переговоры проходили в Москве с 15 июня по 2 августа 1939 г. Советский Союз представлял В. М. Молотов (назначен наркомом иностранных дел 3 мая вместо М. М. Литвинова), а Англию и Францию послы этих стран в СССР. Хотя переговоры проходили напряженно и не привели к подписанию трехстороннего соглашения, на них удалось согласовать многие позиции, на которых настаивала советская сторона.

Образовавшийся на переговорах перерыв не был случайным. В конце июля премьер-министр Н. Чемберлен предложил А. Гитлеру заключить англо-германский договор о ненападении. Причем Лондон был готов пойти на серьезные уступки Берлину, в том числе признать Восточную Европу сферой «особых интересов» Германии.

Речь, по сути дела, шла о «втором Мюнхене». Ожидая ответа от германской стороны, британское правительство затягивало возобновление переговоров с СССР, а затем Лондон и Париж направили в Москву для согласования военной конвенции делегации в составе второстепенных военных представителей. При этом у главы британской делегации отставного адмирала П. Дракса были предписания «вести переговоры как можно медленнее». Советская делегация во главе с наркомом обороны К. Е. Ворошиловым представила конкретный план совместных действий против Германии в случае ее нападения на Англию, Францию, Польшу и Румынию, а также агрессии против СССР через страны Прибалтики. Москва обоснованно ставила вопрос о допуске Красной Армии на территорию Польши и Румынии для отпора агрессии Германии, с которой у СССР не было общей границы. Польское правительство сообщило Парижу и Лондону о «несогласии принять помощь Красной Армии, ни при каких обстоятельствах».

Переговоры зашли в тупик и были прерваны 17 августа. Курс на объединение СССР и западных демократий с целью предотвратить германскую агрессию в Европе окончательно провалился. Убедившись, что Лондон и Париж не пойдут на реальный антигитлеровский союз, И. В. Сталин и В. М. Молотов переходят к действиям по обеспечению безопасности страны собственными силами.

Москва меняет направление в сторону Германии, тем более что весной — летом 1939 г. из Берлина регулярно шли сигналы о готовности к переговорам с СССР по политическим вопросам. 30 мая 1939 г. статс-секретарь германского МИД Э. Вейцзекер в беседе с поверенным в делах СССР в Берлине зондировал почву для переговоров об улучшении отношений. Советская сторона, рассчитывавшая на позитивный исход переговоров с англичанами и французами, отмалчивалась и не реагировала на германские обращения.

15 августа Берлин через посла В. Шуленбурга передал Москве ноту с германскими предложениями, поставив вопрос о приеме министра иностранных дел И. фон Риббентропа. В ответ В. М. Молотов выдвинул инициативу о заключении полноценного пакта вместо предложенной В. Шуленбургом совместной декларации о неприменении силы и направил в Берлин проект пакта о ненападении. 21 августа И. В. Сталин через В. Шуленбурга получил от А. Гитлера телеграмму с настоятельной просьбой принять германского министра. В ней сообщалось о согласии с советским проектом пакта и предлагалось принять И. Риббентропа «во вторник 22 августа, но не позднее среды 23 августа». Для Гитлера отсрочка была неприемлема, подготовка нападения на Польшу (1 сентября) была в завершающей стадии. Советская сторона согласилась на переговоры с Германией. 23 августа И. Риббентроп прилетел в Москву и в тот же день вместе с В. М. Молотовым подписал советско-германский **Договор о ненападении (Пакт Молотова-Риббентропа)** сроком на 10 лет. Москва и Берлин обязывались воздерживаться от нападения друг на друга; соблюдать нейтралитет в случае, если кто-то из них подвергнется нападению третьей стороны; не вступать в военные союзы, направленные против другой стороны, и искать пути мирного урегулирования конфликтов.

К договору прилагался секретный протокол о разграничении сфер влияния Германии и СССР в Восточной Европе (сферой интересов СССР признавались Эстония, Латвия, Финляндия, Бессарабия, восточная часть Польши (западные украинские и белорусские земли), т.е. все территории, которые до Первой мировой войны входили в состав Российской империи, но впоследствии не вошли в СССР, а немецкой сферой — западная часть Польши и Литва). А 28 сентября В. М. Молотов и И. фон Риббентроп подписали второй договор «О дружбе и границе». Подчеркивая значение договора, И. Риббентроп в кулуарах встречи сказал, что «англичане и американцы — только купцы и никогда не будут воевать. Если мы, три

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

великие державы, будем держаться вместе, ни одна другая держава ничего не сможет нам сделать».

В обстановке, когда Франция и Англия сознательно провалили возможность создания антигитлеровской коалиции, а Германия настойчиво добивалась сближения с СССР, советское руководство приняло вынужденное, но в тех условиях единственно верное решение, позволившее ему отложить начало войны на два года и избежать угрозы войны на два фронта. Западные страны своей политикой, по существу, не оставили Советскому Союзу иного выбора, а для советского руководства было очевидно, что цель гитлеровской стратегии — захват и порабощение СССР остается неизменной.

С сентября 1939 г. по август 1940 г. все территории, обозначенные в секретном протоколе как «сферы интересов», были включены в состав либо Германии, либо Советского Союза. Исключение составила Финляндия, которая в войне с СССР (ноябрь 1939 г. — март 1940 г.) отстояла свою независимость, но уступила часть территории, включая Выборг. В связи с вступлением в войну с Финляндией Советский Союз был исключен из Лиги Наций.

В Советском Союзе сам факт существования секретного протокола отрицался вплоть до 1989 г., когда на II съезде народных депутатов СССР было принято специальное постановление с признанием существования этого документа. Оригинал секретного протокола был извлечен из архива только в 1992 г.

К перипетиям дипломатической борьбы за безопасность в Европе летом 1939 г. добавился еще один негативный фактор, который советское руководство не могло не учитывать, — японская агрессия на Дальнем Востоке. В мае японские войска из Маньчжурии вторглись на территорию Монголии в районе реки Халхин-Гол. Это был второй крупный военный конфликт Советского Союза с Японией. В 1938 г. японские войска внезапно нарушили границу СССР у озера Хасан, но, получив решительный отпор Красной Армии, отступили.

Связанный с Монголией союзными обязательствами СССР оказал ей помощь в вооруженном отпоре агрессору. Эта необъявленная война продолжалась все лето. Разгром Красной Армией японских войск при Халхин-Голе вкупе с заключением советско-германского пакта о ненападении заставили японские правящие круги пересмотреть свою политику агрессии в отношении Советского Союза. В Токио Пакт Молотова — Риббентропа расценили как «предательство общих интересов», в связи с чем Германии был выражен дипломатический протест.

28 августа 1939 г. правительство К. Хиранумы, выступавшее за совместную японо-германскую войну против Советского Союза, подало в отставку. Это было поражение курса милитаристских кругов, толкавших Японию на войну «в северном направлении». Перед японским руководством встал серьезный выбор вектора дальнейшей экспансии: на север против СССР или на юг против Китая и колоний западных держав в Азии. Новое японское правительство 4 сентября заявило, что не намерено вмешиваться в конфликт в Европе. 9 сентября японский посол посетил НКВД и предложил подписать соглашение о перемирии, а также провести переговоры об урегулировании будущих конфликтов. Соглашение о перемирии было заключено 15 сентября 1939 г.

В марте 1941 г. в Москву для переговоров прибыл министр иностранных дел Японии Ё. Мацуока. 13 апреля Ё. Мацуока и В. М. Молотов подписали **Пакт о нейтралитете между СССР и Японией** сроком на пять лет. Договор предусматривал взаимное уважение территориальной целостности сторон и соблюдение нейтралитета в случае, если одна из них станет объектом агрессии третьих стран. В декларации (приложение к пакту), подписанной министрами в тот же день, содержалось обязательство уважать территориальную целостность и неприкосновенность МНР и Маньчжоу Го (марионеточное государство, созданное Японией в Маньчжурии). Япония дала письменное обещание заключить торговое и рыболовное соглашения, ликвидировать японские концессии на Северном Сахалине и учредить совместную комиссию (СССР, МНР, Япония и Маньчжоу Го) по пограничным вопросам. Московский Пакт о нейтралитете имел для СССР исключительное значение: в 1941 г. важно было предотвратить совместные антисоветские действия Германии и Японии, чтобы исключить вероятность войны на два фронта. Договор с Японией стал еще одним, после подписания Пакта Молотова – Риббентропа, крупным успехом советской дипломатии. Пакт обеспечивал Москве безопасность ее восточных границ на случай войны с Германией. Токио получил возможность сконцентрироваться на действиях против США, Голландии и Великобритании в Тихом океане. В борьбе за выбор направления экспансии императорской Японии победило «южное направление».

1 сентября нападением Германии на Польшу началась Вторая мировая война. 3 сентября Англия и Франция объявили Третьей рейху войну. Вторая мировая война оказала большое влияние на

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

судьбы человечества. В ней участвовало 72 государства (80% населения Земного шара). Военные действия велись на территории 40 государств. В вооруженные силы было мобилизовано 110 млн человек. Общие людские потери достигли 60–65 млн человек, из них погибли на фронтах 27 млн человек, многие из них граждане СССР. Кроме СССР огромные людские потери понесли Китай, Германия, Япония и Польша.

Вторая мировая война явилась закономерным проявлением межимпериалистических противоречий. Вопреки планам Великобритании и США столкнуть СССР с гитлеровской Германией, новая война за мировое господство началась между двумя группировками государств внутри западного лагеря. Летом 1940 г. Германия без серьезного сопротивления оккупировала Бельгию, Нидерланды и Францию, а в сентябре того же года Германией, Японией и Италией был заключен Тройственный пакт. Фашистские агрессоры договорились о разделе мира на сферы влияния: Европа должна была перейти под контроль Германии и Италии, а в Восточной Азии предусматривалось господство Японии.

НКВД накануне Второй мировой войны. Перед началом Великой Отечественной войны Советский Союз поддерживал дипломатические отношения с 26 государствами. Установление дипломатических отношений сопровождалось обменом дипломатическими представительствами. Кроме того, СССР имел торговые соглашения с целым рядом стран до установления с ними официальных связей. В них работали советские консульские пункты.

22 июня 1939 г. решением коллегии была утверждена **новая структура НКВД**, построенная с упором на региональную специализацию подразделений, исходя из приоритетности отношений СССР с конкретными странами. Региональный подход показал свою эффективность, в том числе в военные годы. В результате реорганизации наркомат приобрел достаточно стройную структуру, четко очерченные функции отделов. Эта структура просуществовала почти до конца войны, хотя в нее постоянно вносились те или иные изменения.

Структурно по состоянию на 22 июня 1941 г. НКВД выглядел следующим образом.

Территориальные отделы:

- I Западный отдел: Франция, Бельгия, Люксембург, Испания, Португалия, Швейцария, Италия, Албания.

ГЛАВА 4

- II Западный отдел: Британская империя.
- Центрально-европейский отдел: Германия.
- Отдел Скандинавских стран: Финляндия, Швеция, Дания, Голландия, Норвегия.
- Отдел США.
- Отдел стран Южной и Центральной Америки.
- Отдел Балканских стран: Болгария, Греция, Румыния, Югославия.
- Средневосточный отдел: Иран, Афганистан, Турция, Ирак, Арабские страны.
- I Дальневосточный отдел: Китай.
- II Дальневосточный отдел: Япония, Маньчжурия.
- III Дальневосточный отдел: Синьцзян, Монгольская Народная Республика, Тувинская Народная Республика.

Функциональные отделы:

- Правовой отдел.
- Консульский отдел.
- Отдел печати.
- Протокольный отдел.

Функции и деятельность внешнеполитического ведомства регламентировались положением о НКИД, соответствующими распоряжениями и инструкциями. Коллегия НКИД занималась расстановкой кадров, вопросами практического руководства и проверкой выполнения решений. Коллегия в составе наркома (председатель), заместителей наркома и нескольких руководящих сотрудников НКИД (всего не более 9—11 человек) утверждалась ЦК ВКП(б) и Совнаркомом. Генеральный секретариат (создан в 1939 г., возглавлялся генеральным секретарем, по должности зам. наркома) осуществлял наблюдение за прохождением в НКИД дипломатических дел. Координация деятельности отдельных структур наркомата осуществлялась путем проведения различных совещаний.

Подготовленные в подразделениях НКИД проекты документов и справочные материалы при необходимости согласовывались с соответствующими другими отделами, затем направлялись на рассмотрение наркому или одному из его заместителей. Наиболее важные документы за подписью наркома направлялись, как правило, лично И. В. Сталину, который решал эти вопросы сам или иногда выносил на решение Политбюро и СНК. Указания и информация советским послам направлялись шифротелеграммами или дипло-

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

матической почтой за подписью наркома или его заместителей. Предложения, сообщения и другая информация советских послов поступали шифром или дипломатической почтой в НКВД, откуда при необходимости в зависимости от важности и характера затрагиваемых вопросов направлялись руководителям страны, а также на рассмотрение в соответствующие ведомства.

В мае 1939 г. народным комиссаром иностранных дел был назначен В. М. Молотов. Смена руководства внешнеполитического ведомства не была случайной. М. М. Литвинов являлся инициатором и наиболее активным сторонником формирования системы коллективной безопасности как в Европе, так и в Азии, но прежде всего на европейском континенте. Нарком был убежден, что эта система позволит предотвратить новую войну и сдерживать агрессивные замыслы Германии. Большую известность и популярность в европейских общественных кругах получило его изречение «мир неделим».

Однако после мюнхенской сделки в советском руководстве укрепилось мнение о нежелании западных демократий ради сдерживания германского реваншизма идти на союз с СССР. Предстояло проводить более жесткий, в какой-то степени циничный курс баланса между Англией и Францией, с одной стороны, и Германией — с другой, чтобы не допустить их сговора на антисоветской основе, оттянуть начало агрессии против Советского Союза. Для проведения дипломатии в таком духе больше подходил не «либеральный» М. М. Литвинов, чрезмерно увлекавшийся англо-французским направлением, а «жесткий» В. М. Молотов.

Аналогичным образом была проведена замена на посту первого заместителя наркома В. П. Потемкина на «бескомпромиссного борца с врагами советской власти», бывшего генерального прокурора СССР А. Я. Вышинского, который сохранил за собой пост заместителя председателя СНК СССР. Вышинский привнес в НКВД «прокурорский стиль» общения с подчиненными. С его подачи в наркомате установилась железная дисциплина.

Удаление М. М. Литвинова с поста наркома В. М. Молотов на собрании сотрудников НКВД объяснял тем, что он «не обеспечил проведение в наркомате линии ЦК ВКП(б), держался за ряд чуждых и враждебных партии и Советскому государству людей». Это утверждение прозвучало в тот момент, когда в НКВД с 1936 г. проводилась политика репрессий, незаконного осуждения значительной части наиболее квалифицированных кадров. По некоторым

данным, в 1936—1940 гг. было репрессировано около 2,5 тыс. сотрудников центрального аппарата и полпредств, среди них семь заместителей наркома, более 40 полпредов, почти все руководители оперативных отделов и управлений.

О катастрофической кадровой обстановке в НКВД М. М. Литвинов сообщал И. В. Сталину. По его информации, изложенной в записке вождю от 3 января 1939 г., в то время в НКВД были вакантны посты полпредов в Вашингтоне, Токио, Варшаве, Бухаресте, Барселоне, Копенгагене, Будапеште, Софии, а также должности 9 советников, 22 секретарей, 30 консулов и вице-консулов. В центральном аппарате и полпредствах не было необходимого технического персонала.

После назначения наркомом В. М. Молотова последовал так называемый «молотовский набор» дипломатов. Вместо репрессированных сотрудников НКВД заполнялся молодыми, «идеологически подкованными» людьми — выпускниками партийных школ ВКП(б) и преподавателями кафедр высших учебных заведений. Новые сотрудники, как правило, нуждались в соответствующей профессиональной подготовке, почти не знали иностранных языков, не имели опыта работы за границей. Критерием их отбора в основном были партийность и политическая благонадежность.

19 августа 1939 г. для подготовки внешнеполитических кадров созданный в июле 1934 г. Институт по подготовке дипломатических и консульских работников при НКВД был преобразован в Высшую дипломатическую школу.

Несмотря на указанные меры, советская дипломатическая служба накануне войны была серьезно дезорганизована, ее профессиональный уровень значительно снизился, эффективность деятельности, особенно загранучреждений, во многом не отвечала условиям предвоенного периода. Потребовалось немало усилий и времени для восстановления должного работоспособного уровня ее функционирования.

В это время внешнеполитические вопросы в Политбюро, по сути, решали Генеральный секретарь ЦК ВКП(б) И. В. Сталин и председатель СНК СССР, нарком иностранных дел В. М. Молотов, которые вникали во все серьезные вопросы, направляя деятельность наркомата. В СССР сложилась практика согласовывать на Политбюро ЦК ВКП(б) тексты внешнеполитических документов, директивы советским делегациям на международных переговорах и конференциях, важные заявления дипломатов. В мае

ДИПЛОМАТИЯ СССР МЕЖДУ ДВУМЯ МИРОВЫМИ ВОЙНАМИ

1941 г. В. М. Молотова освободили от обязанностей главы правительства, а председателем СНК по решению Политбюро от 4 мая 1941 г. был назначен И. В. Сталин. Перестановка была связана с тем, что в условиях войны в Европе, будучи только лидером партии, он, с протокольной точки зрения, оставался для зарубежных партнеров фигурой, не имевшей властных полномочий в государстве. Проявляя особое внимание к дипломатической сфере, И. В. Сталин из партийного резерва лично подбирал кадры для высшего эшелона НКВД.

Контрольные вопросы

1. Какими действиями советская дипломатия парировала локальные усилия Великобритании?
2. В чем суть советской концепции коллективной безопасности в Европе?
3. Каковы были действия советской дипломатии накануне Второй мировой войны?

Рекомендуемая литература

- Майский И. М.* Кто помогал Гитлеру (Из воспоминаний советского посла). М.: Международные отношения, 1962. 197 с.
- Документы и материалы кануна Второй мировой войны 1937 – 1939. Т. 2. Янв. – авг. 1939 г. М-во иностр. дел СССР; Редкол.: Бондаренко А. П., Земсков И. Н. и др. М.: Политиздат, 1981. 415 с.
- Сиполс В. Я.* Дипломатическая борьба накануне Второй мировой войны. М.: Международные отношения, 1979. 320 с.
- История России с древнейших времен до наших дней: Учебник: Т. 2 / А. Н. Сахаров, А. Н. Быханов, В. А. Шестаков; под ред. А. Н. Сахарова. М.: Проспект, 2016. 718 с.

Глава 5

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

22 июня 1941 г. без объявления войны Германия вероломно напала на Советский Союз. Всею своей мощью вермахт обрушился на Советское государство. Началась Великая Отечественная война (1941 — 1945 гг.).

7 декабря 1941 г. японские военные самолеты внезапно совершили массированный налет на главную военно-морскую базу США Перл-Харбор в Гонолулу. Началась война в Тихом океане. 8 декабря США, Великобритания и ряд других стран объявили Японии войну, а 11 декабря Германия и Италия объявили войну США. Вторая мировая война приобрела всемирный размах.

Внезапное нападение Германии привело к переходу в Советском Союзе от обычных форм управления к мобилизационной модели, основы которой уже были сформированы в годы первых пятилеток. Потребность в концентрации всех сил и ресурсов для разгрома врага в условиях войны привела к ускоренной централизации государственного управления. Вся полнота власти была сосредоточена в Государственном комитете обороны (ГКО) — новом, не предусмотренном Конституцией чрезвычайном органе власти. ГКО во главе с И. В. Сталиным был наделен неограниченными полномочиями, его решения имели силу законов военного времени. В годы Великой Отечественной войны СНК СССР работал в непосредственном контакте с ГКО. СНК осуществлял руководство внешними сношениями, обеспечивал межведомственную координацию всех наркоматов, так или иначе связанных с внешней политикой.

НКВД в годы войны. Обстановка в Берлине в последние предвоенные дни для сотрудников советских учреждений в Германии

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

была крайне тяжелой. Полная изоляция официальных лиц от каких-либо контактов с советскими дипломатами. 22 июня 1941 г. советское посольство окружили эсэсовцы, а связь с внешним миром была прервана. Телеграммы в Москву не передавали. В посольстве сразу же были приняты меры к уничтожению секретной документации, пока не ворвались эсэсовцы и не захватили архивы. Консульские работники занялись уточнением списков советских граждан, находившихся в Германии и на оккупированных ею территориях Европы. Всего их было около тысячи, и они были интернированы.

Начались сложные переговоры об условиях возвращения дипломатов и советских граждан на родину: Швеция взяла на себя обязанность защищать советские интересы в Германии, а Болгария — интересы немцев в Советском Союзе. Но их оказалось в СССР всего 120 человек. Гитлеровские власти сначала настаивали, чтобы и советская сторона отобрала только 120 человек. Но благодаря жесткой позиции СССР немцам пришлось менять «всех на всех». Возвращение домой для советских дипломатов в Берлине превратилось в операцию по эвакуации. Всех советских граждан железной дорогой доставили на болгаро-турецкую границу близ г. Свиленграда, а немецких — на советско-турецкую границу близ г. Ленинакана. 13 июля 1941 г. в Свиленграде и Ленинакане 979 советских и 237, включая дипломатов, германских граждан одновременно и под наблюдением посредников были переданы нейтральной Турции. В турецком городе Эдирне их встретили представители советского посольства. Всех затем отправили в Анкару. Оттуда уже воздушным путем они прибыли в Москву.

В июне 1941 г. лишь половина из государств, имевших с Советским Союзом дипломатические отношения, решила оставить в Москве свои дипломатические миссии: боевые действия приближались к советской столице. В Москве ощущались перебои с продовольствием, не хватало помещений, соответствующих статусу иностранных посольств. Эти и другие проблемы дополнительным грузом ложились на руководство НКВД, которое направляло и контролировало работу по материальному обеспечению дипкорпуса.

Численный состав внешнеполитического ведомства резко сократился после того, как 22 июня 1941 г. была объявлена всеобщая мобилизация. Центральный аппарат НКВД столкнулся с большими трудностями: практически все молодые сотрудники ушли на фронт или записались в народное ополчение. Дипломаты и технические работники порой сутками находились на рабочих местах. Кро-

ме того, деятельность НКВД сильно осложняло его вынужденное разделение на две части. Наркомат был эвакуирован в Куйбышев (Самара). Туда же были эвакуированы посольства иностранных государств. Но В. М. Молотов как заместитель И. В. Сталина по руководству Государственным комитетом обороны работал в Кремле с небольшой группой дипломатов вплоть до возвращения в 1943 г. сотрудников из эвакуации. Задачи дипломатической службы корректировались руководством НКВД по мере изменения международной обстановки и положения на фронтах.



Молотов (Скрябин) Вячеслав Михайлович (1890–1986). Российский революционер, советский государственный деятель, дипломат. В 1905 г. вступил в кружок по изучению марксистской литературы. Летом 1906 г. стал членом РСДРП. Неоднократно арестовывался за революционную деятельность.

В 1912–1913 гг. работал секретарем редакции «Правды», где познакомился с И. В. Сталиным. С 1915 г. стал использовать партийный псевдоним Молотов. В период Февральской революции 1917 г. вошел в Исполком Петроградского совета. Поддержав идею В. И. Ленина о вооруженном восстании в октябре 1917 г., стал членом готовившего восстание Военно-революционного комитета.

В 1921 г. назначен ответственным секретарем Секретариата ЦК ВКП(б). В апреле 1922 г. на должность, которую занимал В. М. Молотов, с измененным названием «генеральный секретарь» был назначен И. В. Сталин. После смерти Ленина начал активно поддерживать И. В. Сталина в борьбе с его политическими противниками — Л. Д. Троцким, Г. Е. Зиновьевым, Л. Б. Каменевым, правыми уклонистами.

В декабре 1930 г. назначается главой советского правительства (председателем СНК СССР). В мае 1939 г. сменил М. М. Литвинова на посту наркома иностранных дел СССР, сохранив должность председателя Совнаркома. Провел в наркомате кадровую чистку.

В первый день Великой Отечественной войны выступил по радио с сообщением о начале войны, закончив эту речь ставшими знаменитыми словами: «Наше дело правое. Враг будет разбит. Победа будет за нами». 30 июня 1941 г. с образованием Государственного комитета обороны (ГКО) был утвержден заместителем его председателя И. В. Сталина. Участник Тегеранской, Ялтинской и Потсдамской встреч «Большой тройки» (СССР, США и Великобритания), которые сформиро-

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

ровали основы послевоенного миропорядка. Возглавлял делегацию Советского Союза на международной конференции в Сан-Франциско в 1945 г., учредившей Организацию Объединенных Наций.

Среди дипломатов приобрел репутацию высокого профессионала и жесткого переговорщика. Из-за часто непримиримой позиции и многократного использования права «вето» получил в международных кругах обращение «Господин нет». От имени советского правительства осудил план Маршалла как «империалистический», указав, что он делит Европу на два лагеря. «План Маршалла» — программа восстановления и развития Европы после Второй мировой войны на основе предоставления американской экономической помощи (был озвучен госсекретарем США Дж. К. Маршаллом 5 июня 1947 г.). План был направлен на укрепление позиций США в Западной Европе и сдерживание левых социальных и социалистических движений в западноевропейских странах. СССР и страны Восточного блока выступили с «Планом Молотова»: формирование сети двусторонних отношений между Советским Союзом и странами Восточной Европы, из которой затем сформировался Совет Экономической Взаимопомощи (СЭВ).

По инициативе В. М. Молотова для подготовки дипломатических кадров 14 октября 1944 г. на базе соответствующего факультета МГУ был создан Московский государственный институт международных отношений МИД СССР.

В марте 1949 г. был снят с поста министра иностранных дел, но остался замглавы правительства и членом политбюро. После смерти И. В. Сталина вновь вернулся на пост министра иностранных дел. В последующем В. М. Молотов и Н. С. Хрущев разошлись по многим вопросам, в том числе в оценке роли И. В. Сталина. В 1957 г. В. М. Молотов в попытке сместить Н. С. Хрущева возглавил так называемую антипартийную группу в составе Л. М. Кагановича и Г. М. Маленкова. Стронникам Н. С. Хрущева удалось нейтрализовать «заговорщиков». Молотов был снят со всех постов. В том же 1957 г. он был назначен послом СССР в Монголии. С 1960 по 1961 г. руководил советским представительством при штаб-квартире МАГАТЭ в Вене. После XXII съезда КПСС (октябрь 1961 г.) в ноябре 1961 г. был отозван из Вены, снят с занимаемой должности и исключен из партии (в 1984 г. восстановлен).



В период Великой Отечественной войны советские дипломаты работали в нелегких условиях. Опасными были маршруты проезда из СССР к месту назначения и обратно. В Лондоне наши дипло-

маты работали под бомбежками немецкой авиации. Коллективы посольств и консульств жили в трудных материальных условиях. Во время войны усилились провокации в отношении сотрудников советских загранучреждений даже на территории нейтральных государств. Наиболее часто они происходили после 1941 г. в Японии, Турции и Иране.

Подтверждению особой роли внешнеполитического ведомства в системе государственных органов и возвращению его к общемировой практике способствовал Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9 мая 1941 г., упразднявший прежний термин «Полномочный представитель» и введивший общепринятые классы «Чрезвычайного и Полномочного посла», «Чрезвычайного и Полномочного посланника», а также «Поверенного в делах». Кадровой систематизации дипломатической службы был посвящен другой Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28 мая 1943 г., введивший дипломатические ранги для сотрудников центрального аппарата НКВД, дипломатических работников посольств и миссий за границей, а именно: Чрезвычайный и Полномочный посол, Чрезвычайный и Полномочный посланник (I и II классов), советник, первый и второй секретари (все двух классов), третий секретарь и атташе. Три высших дипломатических ранга (посла и посланников) присваивались Указом Президиума Верховного Совета, а остальные приказом по наркомату. Одновременно вводилась форменная одежда для дипломатов. Введение дипломатических рангов упорядочивало прохождение дипломатической службы, способствовало ее профессионализации и приближало к международным стандартам.

Как известно, наибольшая активность дипломатии проявляется в период войны и последующих мирных переговоров. В это время активное развитие получила практика принятия двусторонних и многосторонних деклараций, создания разного рода смешанных комиссий для решения конкретных вопросов сотрудничества или урегулирования споров. Работая в тесном контакте с зарубежными коллегами, советские дипломаты получали большой практический опыт, повышали свою профессиональную компетенцию.

Советская дипломатия в годы войны решала три основные задачи: создание антигитлеровской коалиции, открытие второго фронта и обустройство послевоенного мира.

С первых дней военных действий НКВД сосредоточился на обеспечении благоприятных внешних условий для скорейшего разгрома Германии. Прежде всего было необходимо сформиро-

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

вать коалицию союзников, связанных общими интересами, наладить сотрудничество с нейтральными государствами с тем, чтобы предотвратить их возможное вступление в войну на стороне противника.

Советский Союз предпринял большие усилия, чтобы создать антигитлеровскую коалицию. 22 июня 1941 г. премьер-министр Великобритании, а 24 июня президент США заявили о решимости Великобритании и США оказать помощь СССР. С 8 июля 1941 г. началась регулярная переписка и заочные контакты И. В. Сталина с Ф. Рузвельтом и У. Черчиллем. 12 июля 1941 г. было заключено советско-английское соглашение «О совместных действиях в войне против Германии»; 18 июля 1941 г. — соглашение с эмигрантским правительством Чехословакии; 30 июля 1941 г. — с эмигрантским правительством Польши. 26 сентября 1941 г. советское правительство признало генерала де Голля руководителем «всех свободных французов, где бы они ни находились».

В связи с планами Германии втянуть Иран в войну, СССР и Великобритания приняли совместные меры, чтобы не допустить использования территории Ирана немецкими войсками. В августе 1941 г. по предложению британского правительства в Иран были временно введены советские и британские войска¹. Таким образом, удалось предотвратить нападение нацистов на СССР с территории Ирана и обеспечить морскую связь СССР с Англией. Этими совместными военно-политическими акциями и было положено начало созданию антигитлеровской коалиции. Осенью 1941 г. состоялось **Московское совещание представителей СССР, Великобритании и США**, которое рассмотрело вопросы о взаимных поставках (через Иран или по ленд-лизу) и об использовании материальных ресурсов трех стран в войне. Укреплению антигитлеровской коалиции способствовало принятие 1 января 1942 г. 26 государствами, в том числе СССР, США, Великобританией и Китаем, **Вашингтонской декларации** об объединении военных и экономических ресурсов для разгрома фашистского блока. Участники взяли на себя обязательство не заключать сепаратного мира с врагами.

Положение на фронтах войны, и в первую очередь на советско-германском фронте, всегда оказывало влияние на отношения

¹ Советско-иранский договор 1921 г. предусматривал такую возможность в случае попыток третьих государств использовать территорию Ирана как базу военных выступлений против СССР.

внутри антигитлеровской коалиции. Важнейшую роль в ее становлении сыграла историческая победа СССР в битве под Москвой в декабре 1941 — январе 1942 г., которая сорвала план молниеносной войны Гитлера. После этого некоторые сотрудники НКВД СССР были отозваны с фронта. В 1942 г. стало возможным увеличить число работавших в оперативных отделах и довести общий штат ведомства до 522 человек.

Созданием к началу 1942 г. антигитлеровской коалиции советской дипломатии удалось решить одну из трех упомянутых выше стратегических задач в Великой Отечественной войне. В 1942 г. СССР предпринял новые важные дипломатические шаги, укрепившие его сотрудничество с союзниками. 26 мая 1942 г. был подписан **советско-английский Договор о союзе и войне против гитлеровской Германии и о сотрудничестве после войны**. За ним 11 июня 1942 г. последовало заключение **советско-американского Соглашения «О принципах, применимых к взаимной помощи в ведении войны против агрессии»**. Договор с Англией предусматривал оказание взаимной помощи в войне против Германии и обязательство не вступать с нацистами в переговоры. В советско-американском соглашении акцент был сделан на поставках США в СССР оборонных материалов и предоставлении США Советским Союзом обслуживания, льгот и обеспечении военной информацией.

Образование антигитлеровской коалиции вело к изоляции агрессоров от большинства государств мира, обеспечило моральные преимущества и материальный перевес союзников над фашистским блоком держав, сорвало замыслы нацистов внести раскол в ряды противников, разгромить их порознь. В общей борьбе с фашизмом расширилось и укрепилось военно-политическое сотрудничество между крупнейшими мировыми державами — СССР, США, Англией, Францией и Китаем. Внутри антигитлеровской коалиции в ходе войны возникали многочисленные противоречия и трения, но в целом она сыграла важную роль в обеспечении победы над фашистскими агрессорами.

Главным вопросом взаимоотношений между союзниками в 1942 — 1943 гг. стал **вопрос об открытии второго фронта**. Это была одна из наиболее актуальных проблем, которая в течение длительного времени занимала важное место как в переписке глав СССР, Англии и США, так и в повестках дня их двусторонних и трехсторонних встреч.

Поскольку Советский Союз нес основную тяжесть борьбы с превосходящими силами Третьего рейха и его сателлитов и учи-

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

тывая заявления руководителей Англии и США оказать Москве всю возможную помощь, И. В. Сталин в личном послании У. Черчиллю от 18 июля 1941 г. поставил вопрос о создании второго фронта в Северной Франции, что позволило бы быстрее разгромить фашистскую Германию. Фронт в Северной Франции мог бы оттянуть силы немцев с Востока и предотвратить возможность вторжения Германии в Англию.

Ссылаясь на мнение британских военных, У. Черчилль заявил о невозможности «сделать что-либо в таких размерах». 3 сентября 1941 г. советское правительство вновь указало на необходимость уже в 1941 г. создать второй фронт, который смог бы оттянуть с Восточного фронта 30–40 немецких дивизий. У. Черчилль снова ответил отказом. В отличие от У. Черчилля — противника высадки союзных войск в Европе президент США Ф. Рузвельт, учитывая мнение американской общественности, высказывался за создание второго фронта. В начале марта 1942 г. он заявил советскому полпреду в США М. М. Литвинову, что «нажимает на англичан» по поводу второго фронта и готов для этого послать американские войска в Англию. По его словам, англичане за второй фронт только «в принципе», а он де настаивает на его открытии теперь же.

Для налаживания взаимодействия в борьбе с нацистами в мае — июне 1942 г. И. В. Сталин направил в Англию и США наркома иностранных дел В. М. Молотова, который в Лондоне провел соответствующие переговоры. Ссылаясь на инициативу Ф. Рузвельта, советская сторона снова поставила вопрос об открытии второго фронта, но англичане отказались взять на себя конкретные обязательства.

Последующие переговоры В. М. Молотова в Вашингтоне дали более позитивные результаты. Советской делегации удалось включить в коммюнике положение о том, что «была достигнута полная договоренность в отношении неотложных задач создания второго фронта в Европе в 1942 г.».

На обратном пути из США во время остановки В. М. Молотова в Лондоне британское правительство с учетом успеха его миссии в США было вынуждено подписать с ним коммюнике с повторением формулировки об открытии второго фронта. Однако вслед за этим У. Черчилль стал настойчиво убеждать Ф. Рузвельта отказаться от открытия второго фронта в 1942 г., заменив его высадкой союзных войск в Северной Африке и операциями против армии немецкого генерала Э. Роммеля. В памятной записке, передан-

ной советскому правительству в ходе визита в Москву 14 августа 1942 г., У. Черчилль информировал о невозможности для Англии и США открыть второй фронт в Европе в том же году и о намерении провести в октябре 1942 г. операцию «Торч». Поддержанный представителем США У. Гарриманом У. Черчилль все же был вынужден заявить, что широкое вторжение на европейский континент состоится только весной 1943 г.

В вопросе об организации второго фронта в Европе в полной мере проявилась сущность политики правящих кругов Великобритании и США, которые, затягивая его создание, рассчитывали на взаимное истощение в войне Германии и СССР.

На **Касабланкской конференции** в январе 1943 г. (совещание Ф. Рузвельта и У. Черчилля с высшими военными в целях разработки стратегии в войне: И. В. Сталин был приглашен, но не смог приехать ввиду ситуации на советско-германском фронте: руководство Сталинградской битвой) Англия и США не приняли решение об открытии второго фронта в Европе. Вместо этого было одобрено нанесение ударов в Сицилии и на юге Апеннинского полуострова. У. Черчилль добивался т. н. «балканского варианта», по которому англо-американские войска должны были раньше Советской Армии вступить в страны Юго-Восточной Европы и перерезать путь советским войскам в Центральную Европу.

В мае 1943 г. на очередной **Вашингтонской конференции** руководителей США и Великобритании, где обсуждались вопросы дальнейшего хода войны, западные союзники пришли к осознанию, что трения и противоречия с СССР вокруг организации второго фронта приобретают слишком острый характер. Но, несмотря на это, на Вашингтонской встрече было принято решение перенести открытие второго фронта в Европе на май 1944 г. Новое промедление в решении этого важного вопроса было прямым нарушением союзнических договоренностей. СССР выразил протест против уклонения США и Англии от выполнения взятых на себя обязательств, заявив, что «не присоединится к решению, принятому без его участия и могущему иметь тяжелые последствия для дальнейшего хода войны».

Стремясь избежать новых отсрочек открытия второго фронта в Европе, советская дипломатия добилась включения данного вопроса в повестку дня **Московской конференции министров иностранных дел** СССР, Великобритании и США в октябре 1943 г. Китай на конференции был представлен послом в Москве. Основным

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

на этой встрече был вопрос о сокращении сроков войны. Кроме того, обсуждались послевоенное устройство Германии, положение в Италии и Австрии, создание международной организации.

Советская делегация инициировала дискуссию о мерах по обеспечению вторжения англо-американских войск в Северную Францию весной 1944 г. В принятой на конференции **«Декларации четырех государств по вопросу всеобщей безопасности»** провозглашалась «необходимость учреждения ...всеобщей международной организации по поддержанию мира и безопасности». Декларация заложила фундамент для формирования Организации Объединенных Наций. Успехом советской дипломатии стало принятое министрами иностранных дел заявление Московской конференции о том, что СССР должен иметь «решающий голос» в любых переговорах с государствами — союзниками Германии. Это был один из важных составных элементов, из которых впоследствии была образована модель ООН.

Новшеством в дипломатической практике стало учреждение министрами специальной дипломатической процедуры трехсторонних консультаций: по мере надобности министр иностранных дел и два посла могли встретиться, обсудить проблемы сотрудничества государств антигитлеровской коалиции по вопросам, связанным с организацией послевоенного мира, и выработать по ним соответствующие рекомендации.

Однако зафиксировать обязательства союзников о точных сроках открытия второго фронта снова не удалось.

Московский форум стал первым в серии конференций союзников в 1943 — 1945 гг., в итоге оформивших принципы и конкретные меры по организации послевоенного устройства в Европе. Конференция подготовила условия для первой встречи глав правительств Англии, СССР и США в Тегеране. Именно встречи руководителей трех держав обеспечили прорывы в развитии сотрудничества между союзниками. **«Большая тройка»** — так в годы Второй мировой войны в международных СМИ называли основные страны — участницы антигитлеровской коалиции — СССР, США и Великобританию, а также руководителей этих стран: И. В. Сталина, Ф. Рузвельта и У. Черчилля, на последнем этапе Г. Трумэна и К. Эттли. Сами лидеры трех держав также иногда использовали данное словосочетание в переписке и на своих встречах.

Тегеранская конференция глав трех держав (28 ноября — 1 декабря 1943 г.) была посвящена вопросам координации военных

действий против Германии, ключевыми были вопросы об открытии второго фронта, послевоенного сотрудничества и обеспечения прочного мира.

Маневры союзников вокруг открытия второго фронта в целях реализации за счет СССР своих эгоистических интересов создавали значительные трудности в отношениях Москвы с Лондоном и Вашингтоном. Ф. Рузвельт, как и У. Черчилль, не хотел появления советских войск в Западной Европе. В конце 1943 г. СССР по-прежнему продолжал нести основную тяжесть войны. У. Черчилль намеревался путем высадки англо-американских войск на Балканах закрыть путь Красной Армии на Запад. Вспоминая о Тегеране, Ф. Рузвельт рассказывал своему сыну Эллиоту: «Когда премьер-министр настаивал на вторжении через Балканы, всем присутствовавшим было совершенно ясно, чего он на самом деле хочет. Он, прежде всего, хочет врезаться клином в Центральную Европу, чтобы не пустить Красную Армию в Австрию и Румынию и, если возможно, в Венгрию».

В этих условиях дипломатия СССР проявила настойчивые усилия, выдержку и гибкость для сохранения единства антигитлеровской коалиции и положительного решения проблемы второго фронта. Союзники в течение трех лет саботировали открытие второго фронта, когда же после битвы на Курской дуге стало ясно, что советские войска могут и без второго фронта оказаться в Западной Европе и на берегах Ла-Манша, они поняли, что дальнейшая отсрочка со вторым фронтом бумерангом сработает против них. По настоянию И. В. Сталина, в Тегеране удалось достичь конкретного решения по данному вопросу. Конференция «приняла к сведению» заявление генерала А. Брука от имени США и Великобритании, что операция «Оверлод» по высадке в Нормандии англо-американских войск будет проведена в мае 1944 года вместе с военными действиями против Южной Франции. Высадка англо-американских войск в Нормандии началась 6 июня 1944 г.

При обсуждении будущего Германии Ф. Рузвельт выступил с планом расчленения ее после войны на пять автономных государств. У. Черчилль тоже стоял за расчленение Германии. И. В. Сталин не поддержал инициативу союзников, предложив передать этот вопрос на изучение в Европейскую консультативную комиссию (ЕКК). Европейская консультативная комиссия, созданная в октябре 1943 г. по решению Московской конференции 1943 г., была постоянным органом главных участников антигитлеровской коалиции.

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

Главы трех держав обсудили также военные действия против Японии. Во время войны императорская Япония проводила враждебную СССР политику, нарушая советско-японский договор о нейтралитете, предусматривавший поддержание между двумя странами дружественных отношений. Идя навстречу просьбам западных союзников о вступлении СССР в войну с Японией, И. В. Сталин заявил в Тегеране, что Советский Союз объявит войну Японии только после поражения гитлеровской Германии.

Не увенчались успехом интриги немецкой дипломатии разрушить единство антигитлеровской коалиции. Конференция подтвердила несостоятельность расчетов Гитлера на раскол союзников. В целом решения, принятые на Тегеранской конференции, были пронизаны оптимизмом, уверенностью в победе союзных держав над фашизмом. Закрывая конференцию, Ф. Рузвельт заявил: «Наши обычаи, философия и образ жизни отличаются друг от друга. Каждый из нас разрабатывает свою схему действий в соответствии с желаниями и идеями своих народов. Однако здесь в Тегеране, мы доказали, что различные идеалы наших стран могут идти вместе как гармоничное целое, продвигаясь вперед на общее благо наших стран и всего мира».

На завершающем этапе войны с выходом советских войск за границы территории Советского Союза, началом освободительного похода Красной Армии в Восточную и Центральную Европу круг задач НКВД все более расширялся. Накануне полного разгрома Германии советская дипломатия вырабатывала принципы послевоенного мирного урегулирования и обеспечивала расширение международных контактов. СССР нужны были союзники и партнеры, с которыми предстояло строить новый миропорядок и налаживать торгово-экономическое сотрудничество. С возрастанием роли личной дипломатии главы государства и наркома иностранных дел сотрудникам центрального аппарата НКВД и советских загранучреждений пришлось осваивать сравнительно новые для них правила дипломатического сопровождения визитов высокого уровня, согласования со службами других государств порядка организации многосторонних совещаний и конференций. Это был полезный опыт многосторонней дипломатии. Нарботки в ходе такого рода мероприятий были в дальнейшем широко использованы при обучении молодых советских дипломатических кадров.

С изменением положения на фронтах Второй мировой войны менялось и международное положение СССР. Увидев силу и мощь


советской армии, ее победное продвижение на запад, многие государства поспешили признать Советское государство и установить с ним официальные связи. В начале войны СССР имел дипломатические отношения с 28 государствами, число которых сразу же сократилось до 22. Расширение отношений началось с сентября 1942 г. (24 государства). После Сталинградской битвы дипломатические отношения были установлены уже с 29 государствами, после Ялтинской конференции — с 37 государствами, а в мае 1945 г. — с 41 государством. Число иностранных представительств в Москве выросло с 20 в начале войны до 37 в 1945 г. Штат НКВД в том же году возрос с 641 сотрудника до 755 человек.

С решением проблемы послевоенного мироустройства связано принятие 1 февраля 1944 г. Президиумом ВС СССР Закона о предоставлении союзным республикам полномочий в области внешних сношений и преобразовании в связи с этим НКВД из общесоюзного в союзно-республиканский. По делам, касавшимся той или иной республики, каждая могла теперь выступать в качестве самостоятельного субъекта международного права; по делам, касавшимся общих интересов, они выступали совместно как единый субъект международного права. За СССР оставалось право установления общего порядка сношений союзных республик с иностранными государствами, а в своих внешних связях они руководствовались принципами советской внешней политики и задачами, стоящими перед СССР в целом.

Закон был продиктован стремлением советского руководства занять более выгодную позицию в послевоенном мире. Для этого надо было включить союзные республики в международную жизнь как субъекты международного права. Реально этими правами смогли воспользоваться только Украина и Белоруссия, которые позднее вместе с СССР участвовали в создании ООН и стали ее членами. Другие же союзные республики, хотя и создали свои наркоматы иностранных дел, в международной жизни практически не участвовали, не считая включения их представителей в состав общесоюзных международных делегаций.

Следующая встреча «Большой тройки» — **Ялтинская конференция** состоялась 4–11 февраля 1945 г. в Крыму в Ливадийском дворце близ Ялты. Она проходила в условиях мощного наступления Красной Армии, военных действий союзников на западе (второй фронт), завершающей стадии Второй мировой войны на европейском континенте.

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ


Майский (Ляховецкий) Иван Михайлович (1884—1975). Советский дипломат, историк и публицист, действительный член АН СССР. Учился в гимназиях в Череповце и Омске, затем на историко-филологическом факультете Санкт-Петербургского университета (был исключен). В 1903 г. вступил в РСДРП, меньшевик. В 1908—1917 гг. находился в эмиграции в Швейцарии, Германии, Великобритании. В 1917 г. после февральской революции вернулся в Россию.

С 1922 г. — на дипломатической работе. Работал заведующим отделом печати НКВД РСФСР. 1923—1925 гг. — Первый редактор журнала «Звезда», одновременно преподавал в Коммунистическом университете в Ленинграде. В 1925—1927 гг. — советник полпредства СССР в Великобритании, затем в 1927—1929 гг. — советник полпредства СССР в Японии. В 1929—1932 гг. переведен в Финляндию на должность полпреда СССР в этой стране. 21 января 1932 г. в Хельсинки подписал с финским министром иностранных дел Аарно Юрье-Коскиненем Договор о ненападении между Финляндией и СССР. В 1932—1943 гг. снова в Великобритании в качестве полномочного представителя СССР (с 1941 — посол).

В 1943—1946 гг. заместитель наркома (с 1946 министра) иностранных дел, председатель Межсоюзнической репарационной комиссии в Москве. Участник Ялтинской и Потсдамской международных конференций.

В 1947—1975 гг. находился на научной работе в Институте истории АН СССР. Академик АН СССР, автор многих трудов по истории зарубежных стран и внешней политике СССР.

На конференции были согласованы военные планы окончательного разгрома Германии, условия безоговорочной капитуляции, общая политика союзников после ее поражения и принципы послевоенного устройства мира. Территория Германии подлежала разделу на три оккупационные зоны, в которых должны находиться советские, английские и американские войска. В число союзных держав с выделением ей своей зоны оккупации в Германии была допущена Франция. Были определены новые западные и восточные границы Польши. Главы трех государств рассмотрели вопрос о репарациях и «признали справедливым обязать Германию возместить ущерб в натуре в максимально возможной мере», было решено создать в Москве Межсоюзническую комиссию по репарациям.

Участники встречи договорились созвать 25 апреля 1945 г. в Сан-Франциско конференцию Объединенных Наций с целью учреждения всемирной организации. В Ялте было также решено придать постоянный характер конференции министров иностранных дел трех держав: они были должны регулярно, не реже чем раз в квартал, встречаться в одной из столиц по очереди.

Советская делегация определила срок вступления СССР в войну с Японией (через три месяца после окончания войны в Европе) при условии сохранения существующего положения в Монгольской Народной Республике, восстановления принадлежавших России прав, нарушенных Японией по Портсмутскому мирному договору 1905 г. (возвращение Южного Сахалина и передачи СССР Курильских островов).

В принятой в Ялте Декларации об освобожденной Европе отмечалась необходимость сохранения единства трех великих держав в решении важных международных проблем в послевоенный период.



Сталин (Джугашвили) Иосиф Виссарионович (1879–1953).

Российский революционер, видный деятель Советского государства и правящей партии. Активный участник Октябрьской революции 1917 г. С 1922 г. — Генеральный секретарь ЦК РКП(б). Занимал все высшие партийные и государственные посты, во время ВОВ — Главнокомандующий Вооруженными силами СССР.

Активно участвовал в разработке внешнеполитического курса СССР и в осуществлении наиболее значимых дипломатических акций страны. Один из организаторов антигитлеровской коалиции, вел переговоры с главами союзных держав по вопросам войны с фашистской Германией и организации послевоенного мироустройства. Зарекомендовал себя жестким, напористым, инициативным партнером-переговорщиком в отношениях с Ф. Рузвельтом и У. Черчиллем.

Участвовал в Тегеранской, Ялтинской и Потсдамской конференциях глав СССР, США и Великобритании, в ходе которых решались ключевые вопросы войны и мира. На переговорах лидеров антигитлеровской коалиции проявил большие дипломатические способности.

В дипломатии был реалистом: умел выжидать, быть проницательным и непреклонным. Проявил себя как дипломат, хорошо разбирающийся в хитросплетениях международной политики, в ситуации в том или ином регионе, о котором речь шла на переговорах. Как правило,

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

придерживался твердой, неуступчивой позиции, но при необходимости мог проявить гибкость и готовность к компромиссу. Многие годы он успешно играл в «дипломатические шахматы», соревнуясь с крупнейшими политиками XX в.



В ходе сложных переговоров с руководителями США и Великобритании И. В. Сталин добился того, что союзники фактически признали территориальные приобретения Советского Союза в 1939 — 1940 гг. Он получил их согласие на переход стран Восточной Европы в советскую сферу влияния, в результате чего зона присутствия войск потенциального противника была отодвинута на многие сотни километров от западных границ СССР. На востоке в состав СССР были возвращены южная часть Сахалина с прилегающими к ней островами и даже арендные права на стратегически значимый Порт-Артур. Этот успех стал возможен благодаря не только дипломатическому искусству советского лидера, но в значительной степени роли Красной Армии, которая в тот период одну за другой освобождала от гитлеровцев страны Европы.

Вторая мировая война в Европе закончилась победой стран антигитлеровской коалиции, в которой ведущую роль сыграл Советский Союз. Акт о безоговорочной капитуляции был подписан 8 мая 1945 г. в берлинском предместье Карлсхорст. С германской стороны от Верховного командования Вермахта его подписал генерал-фельдмаршал В. Кейтель, приняли капитуляцию маршал Советского Союза Г. К. Жуков и заместитель главнокомандующего союзными экспедиционными силами маршал У. Теддер.

Главным итогом войны стал разгром воинственного германского рейха и уничтожение фашизма, что коренным образом изменило расстановку сил в мире, определило его дальнейшее развитие. Не сбылись расчеты западных держав на ослабление СССР. Одержанная победа способствовала росту влияния СССР и США, превращению их в сверхдержавы. Впервые нацизм был осужден на международном уровне. Появились благоприятные условия для демократического развития государств мира.

Сан-Францисская конференция по выработке Устава Организации Объединенных Наций (25 апреля — 26 июня 1945 г.) была созвана решением Ялтинской конференции с целью учредить всемирную организацию «для поддержания мира и безопасности». Приглашения на конференцию от имени СССР, США, Англии

и Китая были направлены 42-м государствам, подписавшим декларацию по ООН на Вашингтонской конференции в январе 1942 г. и присоединившимся к ней до марта 1945 г., участвовали 50 государств. По решению «Большой тройки» в Сан-Франциско помимо советской делегации были приглашены Белорусская ССР и Украинская ССР как республики в составе СССР, внесшие огромный вклад в разгром Германии. На заключительном этапе работы конференции советскую делегацию возглавлял посол СССР в США А. А. Громько.

Устав ООН разрабатывался на основе предложений, подготовленных на конференции в Думбартон-Оксе в 1944 г., согласованных в Ялте в 1945 г. — «ялтинская формула», и поправок, внесенных участниками конференции. Устав был принят 26 июня (от СССР его подписал посол в США А. А. Громько) и вступил в силу 25 октября того же 1945 г. (день рождения ООН). По инициативе советской делегации в Уставе как основополагающий был закреплен «принцип равноправия и самоопределения народов» и зафиксировано положение о том, что разрешение международных споров, которые могут привести к нарушению мира, должно осуществляться «в согласии с принципами справедливости и международного права».

В острой дискуссии вокруг принципа единогласия при голосовании в Совете Безопасности, когда США и Англия пытались исказить смысл идеи консенсуса, советской дипломатии удалось отстоять «ялтинскую формулу». Имеется в виду достигнутое в Ялте соглашение о том, что решения Совета Безопасности по всем вопросам, за исключением процедурных, принимаются голосами семи членов Совета, включая совпадающие голоса всех пяти постоянных членов (СССР, США, Великобритания, Франция и Китай).

На конференции по учреждению Организации Объединенных Наций в Сан-Франциско дипломатия Советского Союза много сделала для разработки справедливых принципов ее деятельности. Будучи одним из авторов Устава ООН, СССР добился закрепления в нем таких демократических принципов международных отношений, как равенство больших и малых народов, неприкосновенность территории государств и невмешательство в их внутренние дела. Большая заслуга советской дипломатии состояла и в том, что ключевым принципом Устава ООН был утвержден принцип единогласия постоянных членов Совета Безопасности, в котором заложена необходимость согласованного принятия решений в таком важнейшем вопросе, как сохранение международного мира и безопасности.

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

По мысли государств — учредителей ООН (США, СССР, Великобритания) послевоенное мироустройство основывалось на идее сотрудничества держав-победительниц, сохранении их согласия в интересах продолжения взаимодействия. На ООН возлагалась координация усилий по предотвращению войн и конфликтов посредством гармонизации отношений между сверхдержавами и остальными государствами. Но из-за возникавших противоречий, которые после окончания войны приобрели острый характер, Организация не смогла обеспечить совместимость интересов своих ведущих членов, и на практике роль ООН свелась к предотвращению войны США с Советским Союзом, поскольку политический диалог между ними и в целом устойчивость отношений были ключевым условием международного мира.

Встреча лидеров «Большой тройки» И. В. Сталина, Г. Трумэна и У. Черчилля, которого в последние дни форума заменил К. Эттли, в Потсдаме (пригород Берлина) стала последней (17 июля — 2 августа 1945 г.). Задачей **Потсдамской конференции** было закрепление победы союзников над Германией, решение основных проблем послевоенного мироустройства и выработка программы утверждения прочного мира.

Центральным в Потсдаме стал вопрос о Германии. Предусматривалось ее полное разоружение, уничтожение немецкой военной промышленности и ликвидация германских монополий, отмена всех нацистских законов и наказание военных преступников. СССР, США, Англия и Франция устанавливали на территории бывшего Третьего рейха оккупационный режим с целью проведения «денацификации», «демилитаризации», «демократизации» и «децентрализации». По решению конференции восточные границы Германии были перенесены на запад к линии Одер-Нейсе, что сократило ее территорию на 25% по сравнению с 1937 г. Большая часть территорий, отторгнутых от Германии, вошла в состав Польши. К Советскому Союзу отошла треть Восточной Пруссии с Кенигсбергом.

На конференции И. В. Сталин подтвердил обязательство не позднее трех месяцев после капитуляции Германии объявить войну Японии. Воюющие с Японией США, Великобритания и Китай подписали Потсдамскую декларацию, требовавшую от Японской империи безоговорочной капитуляции.

В Потсдаме обозначились многочисленные противоречия между союзниками, которые вскоре приведут членов «Большой тройки»

ки» к холодной войне. После исчезновения общего врага — гитлеровской Германии их противостояние становилось неизбежным. Каждый из союзников по антигитлеровской коалиции по-своему видел послевоенное урегулирование. Согласование решений проходило в обстановке острой политической борьбы, принимавшей порой характер конфронтации. Дипломатические баталии между делегациями СССР, с одной стороны, и США и Англии — с другой, возникали на форуме ежедневно.

Г. Трумэн и государственный секретарь Дж. Бирнс, впервые выступившие на международном форуме, не могли еще в тот момент рисковать своим авторитетом, резко отказаться от популярного в США курса президента Ф. Рузвельта и повести дело к провалу Потсдамской конференции. Тем не менее У. Черчилль и сменивший его К. Эттли, поддерживаемые американскими партнерами, не упускали возможности ущемить советские интересы. Когда советская делегация потребовала, чтобы военно-морской флот Германии был разделен между союзниками поровну, У. Черчилль, не желая ничего передавать Советскому Союзу, предложил потопить весь флот. «Если г-н Черчилль предпочитает потопить флот, — сказал на это И. В. Сталин, — он может потопить свою долю, я свою долю топить не намерен». Г. Трумэн безуспешно пытался вести дела с СССР с помощью шантажа и угроз. Желая оказать давление на советскую делегацию, он даже пригрозил немедленным отъездом в США. Как он признался в своих воспоминаниях, эта угроза не произвела на советскую делегацию особого впечатления. Ему было сказано, что желание президента понятно, так как и советской делегации тоже хочется домой.

Советская дипломатия решала на конференции сложную задачу сохранить плоды победы и избежать раскола между союзниками, чтобы продолжить сотрудничество с ними в послевоенное время в интересах безопасности СССР, восстановления его экономики и международной стабильности. Обессиленному войной Советскому государству требовалась длительная передышка для решения внутренних задач. В стране сложился консенсус: огромные жертвы советского народа, принесенные на алтарь победы, не должны быть напрасными. Руководство СССР рассматривало данный настрой как наказ народа советским участникам конференции. В. М. Молотов вспоминал: «Нам надо было закрепить то, что завоевано». И. В. Сталин, по его словам, был полон решимости не упустить исторический шанс, не «дать себя надуть», как это часто проделывал Запад с Россией в предыдущих войнах.

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

На практике это означало укрепление безопасности Советского государства, закрепление в пользу СССР новых границ в Европе и на Дальнем Востоке, а самое важное — ликвидацию санитарного кордона и превращение сопредельных государств в надежных соседей и союзников. Благодаря твердой позиции советской делегации не был принят и реализован ряд предложений американской и английской делегаций, которые привели бы к контролю Запада в странах Восточной Европы, ущемлению законных интересов Советского Союза.

В целом участникам встречи удалось найти приемлемые решения по основным проблемам конференции. Ряд второстепенных вопросов разрешить не удалось. На заключительном заседании Потсдамской встречи И. В. Сталин дал ей положительную оценку, заявив, что «конференцию можно, пожалуй, назвать удачной». Эта фраза означала, что советская дипломатия успешно решила свою последнюю стратегическую задачу военного периода: обеспечила с учетом интересов СССР обустройство послевоенного мира.

Советско-японская война. Главной задачей НКВД после капитуляции Германии стало дипломатическое сопровождение вступления СССР в войну с Японией и обеспечение весомого советского участия в послевоенном контроле над ней.

Согласно подписанному 11 февраля в Ялте секретному соглашению руководителей трех великих держав И. Сталина, Ф. Рузвельта и У. Черчилля по вопросам Дальнего Востока Советский Союз вступал в войну против Японии через три месяца после капитуляции Германии при условии:

1. Сохранения *status quo* Внешней Монголии (Монгольской Народной Республики).
2. Восстановления принадлежавших России прав, нарушенных вероломным нападением Японии в 1904 г., а именно:
 - возвращения Советскому Союзу южной части о. Сахалина и всех, прилегающих к ней островов;
 - интернационализации торгового порта Дайрена с обеспечением преимущественных интересов Советского Союза в этом порту и восстановления аренды на Порт-Артур как на военно-морскую базу СССР;
 - совместной эксплуатации Китайско-Восточной железной дороги и Южно-Маньчжурской железной дороги, дающей выход на Дайрен, на началах организации смешанного советско-китайского общества с обеспечением преимуще-

ственных интересов Советского Союза; при этом имеется в виду, что Китай сохраняет в Маньчжурии полный суверенитет.

3. Передачи Советскому Союзу Курильских островов.

При этом в соглашении особо подчеркивалось, что главы правительств трех великих держав согласились в том, что эти претензии Советского Союза должны быть безусловно удовлетворены после победы над Японией.

В работе Ялтинской конференции Китай не участвовал, и было решено в целях сохранения секретности не сообщать китайцам о договоренностях по дальневосточным проблемам до тех пор, пока для этого не наступит подходящий момент. Имелось также понимание, что договоренности, касающиеся китайских интересов, будут окончательно решены Советским Союзом на двусторонней основе. В Ялтинском соглашении был пункт о том, что Советский Союз заключит «с Национальным Китайским правительством Пакт о дружбе и союзе между СССР и Китаем для оказания ему помощи своими вооруженными силами в целях освобождения Китая от японского ига».

В ходе советско-китайских переговоров в Москве (30 июля — 14 августа 1945 г.) между И. В. Сталиным и главой гоминьдановского правительства Сун Цзывэнем был подписан Договор о дружбе и союзе, в котором были закреплены ялтинские соглашения, касающиеся Китая.

После завершения крымской конференции советское руководство приступило к мерам по реализации принятых на ней решений. 5 апреля 1945 г. В. М. Молотов на встрече с японским послом Н. Сато сделал заявление. В нем говорилось, что «советское правительство, учитывая изменения обстановки от той, в которой 13 апреля 1945 г. подписывался Пакт о нейтралитете, так как Япония, союзница Германии, помогает последней в ее войне против СССР, и Япония воюет с США и Англией, которые являются союзниками Советского Союза, исходит из того, что Пакт о нейтралитете между Японией и СССР потерял смысл, продление его стало невозможным и заявляет о своем желании денонсировать Пакт».

Согласно статье третьей Пакта, заключенного на пять лет, предусматривалась возможность отказа от его продления за год до истечения срока действия.

Японское руководство в тот период отнеслось к заявлению советского правительства с обеспокоенностью, так как не исключало

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

возможность вступления Советского Союза в войну с Японией, однако строило расчеты на вероятный раскол в рядах союзников или же на посредничество Москвы в достижении «почетного мира» с Вашингтоном и Лондоном. Шанс на то, что СССР будет соблюдать Пакт еще год, японское руководство видело в том, что на настойчивое выяснение послом Н. Сато позиции советской стороны В. М. Молотов, стремясь не раскрывать сроки вступления СССР в войну против Японии, пояснил, что «по истечении пятилетнего срока действия договора советско-японские отношения, очевидно, вернуться к положению, которое было до заключения Пакта».

Если Советский Союз был твердо настроен следовать ялтинским договоренностям, то позиция Вашингтона после кончины Ф. Рузвельта 12 апреля 1945 г. и прихода в Белый дом президента Г. Трумэна начинает претерпевать серьезные изменения. Новый президент США полагал, что наступило время проводить жесткий курс по отношению к СССР, т. к. американские вооруженные силы способны разгромить Японию и без советской помощи.

Однако, как впоследствии признавал в своих мемуарах Г. Трумэн, в связи с все более решительным сопротивлением японцев, что грозило США огромными потерями в живой силе, «члены его кабинета, высшее военное командование и он сам рассматривали вступление России в войну как все более настоятельное и необходимое».

17 июля в ходе Потсдамской конференции (17 июля – 20 августа 1945 г.) Г. Трумэн, обращаясь к И. В. Сталину, сказал: «США ожидают от Советского Союза помощи в войне против Японии». Сталин ответил, что СССР сдержит слово и будет готов вступить в действия в середине августа.

26 июля главы правительств США, Великобритании и Китая одобрили Потсдамскую декларацию, в которой содержалось требование к правительству Японии о незамедлительной и безоговорочной капитуляции всех японских вооруженных сил. Под опубликованной в тот же день декларацией не было подписи Советского Союза, поскольку СССР на тот момент не участвовал в войне против Японии. Японское руководство расценило это как возможность «поторговаться» с союзными державами об условиях капитуляции, так как «неизбежность поражения» связывалась исключительно с вступлением в войну СССР. 28 июля японское правительство отвергло Потсдамскую декларацию.

В заявлении правительства СССР об объявлении войны Японии от 8 августа 1945 г. говорилось, что после отказа Японии капитули-

ровать в ответ на Потсдамскую декларацию «союзники обратились к советскому правительству с предложением включиться в войну против японской агрессии» и что «верное своему союзническому долгу, советское правительство приняло предложение союзников и присоединилось к заявлению союзных держав от 26 июля сего года, и с 9 августа Советский Союз будет считать себя в состоянии войны с Японией».

Руководство союзных держав приветствовало объявление Советским Союзом войны с Японией.

Президент Г. Трумэн 9 августа заявил, что «правительство США радушно приветствует участие в этой войне нашего славного и победоносного союзника».

Премьер-министр Великобритании К. Эттли подчеркнул, что «Великобритания приветствует это великое решение Советской России».

В послании И. В. Сталину Чан Кайши отметил, что «объявление войны против Японии вызвало у всего китайского народа чувство глубокого воодушевления. В самом начале оборонительной войны Советский Союз первым оказал нам величайшую моральную и материальную помощь, за которую наш народ преисполнен признательности».

Боевые действия против японцев завершились разгромом почти миллионной Квантунской армии в Маньчжурии, японских войск на Южном Сахалине и Курильских островах, в Корее.

Вступив в войну с Японией, Советский Союз выполнил союзнический долг, внес весомый вклад в разгром агрессора и ускорил окончание Второй мировой войны. Без участия СССР война в Тихом океане и соответственно Вторая мировая война продолжалась бы еще не менее года. Командующий американскими вооруженными силами в бассейне Тихого океана генерал Д. Макартур утверждал, что «победа над Японией может быть гарантирована лишь в том случае, если будут разгромлены японские сухопутные силы». Государственный секретарь США Э. Стеттиниус заявлял, что «накануне Ялтинской конференции начальники американских штабов убедили Ф. Рузвельта, что Япония может капитулировать только в 1947 г. или позже, а разгром ее может стоить Америке миллиона солдат».

2 сентября 1945 г. в Токийском заливе на борту американского линкора «Миссури» был подписан акт о безоговорочной капитуляции Японии. Вторая мировая война закончилась и на востоке.

ДИПЛОМАТИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

Контрольные вопросы

1. Какие стратегические задачи советская дипломатия решала в годы Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг.?
2. Какие встречи «Большой тройки» оказали определяющее влияние на ход войны и послевоенное урегулирование?
3. Какую роль советская дипломатия сыграла во Второй мировой войне и послевоенном развитии Европы?

Рекомендуемая литература

- Израэлян В. Л.* Дипломатия в годы войны (1941 – 1945). М.: Международные отношения, 1985. 482 с.
- Израэлян В. Л., Кутаков Л. Н.* Дипломатия агрессоров: германо-итало-японский фашистский блок. История его возникновения и крах. М.: Наука, 1967. 436 с.
- Кутаков Л. Н.* История советско-японских дипломатических отношений. М.: Международные отношения, 1962. 559 с.
- История России с древнейших времен до наших дней: Учебник. Т. 2. / А. Н. Сахаров, А. Н. Боханов, В. А. Шестаков; под ред. А. Н. Сахарова. М.: Проспект, 2016. 718 с.

Глава 6

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ (1945–1953 годы)

После окончания Второй мировой войны перед советской дипломатией встали новые большие задачи: закрепить итоги войны в политико-дипломатическом отношении, учитывая решающую роль советского народа и Красной Армии в победе, обеспечить неоспоримые международные позиции СССР и долговременную безопасность.

С учетом стратегических уроков предвоенного периода и самой войны советское руководство исходило из необходимости максимального долговременного обезвреживания главных противников — Германии и Японии, создания защитного пояса из дружественных просоветских государств вдоль западных границ СССР по их состоянию на 1941 год, возвращения территорий и прав, утраченных Россией на Дальнем Востоке в ходе Русско-японской войны (1904 — 1905 гг.) и в последующие годы, обеспечения свободного выхода в Мировой океан, а также недопущения возникновения в Европе враждебной коалиции держав, превосходящих по своей военной мощи Советский Союз. Эти запросы отражали традиционные геополитические интересы России и были нацелены на создание максимально надежной обороны по всему периметру советского государства.

В Кремле считали, что своим решающим вкладом в разгром фашизма и огромными жертвами в этой борьбе СССР завоевал право на признание своих законных интересов безопасности и равное уча-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

ствие в послевоенном урегулировании наряду с США и Великобританией. «Нам надо было закрепить то, что завоевано», — вспоминал В. М. Молотов, и И. В. Сталин, по его словам, был полон решимости не упустить этот исторический шанс и не «дать себя одурачить», как это часто случалось с Россией в предыдущих войнах.

Значительную часть этой программы удалось согласовать еще в годы войны. В Тегеране, Ялте и Потсдаме западные союзники, по сути, согласились с границами 1941 г., де-факто признали преимущественные интересы СССР в Польше и других восточноевропейских странах, согласились на передачу Советскому Союзу части Восточной Пруссии и приращений на Дальнем Востоке. Были выработаны общие принципы обращения с побежденной Германией, а также получены некоторые авансы по пересмотру в пользу СССР конвенции Монтре (о статусе черноморских проливов) и допуску Советского Союза к опеке над бывшими итальянскими колониями. Но еще предстояло добиваться заключения выгодных для СССР мирных договоров с бывшими сателлитами Германии, бороться за реализацию Потсдамских решений по Германии и за участие в оккупационной политике в отношении Японии, а также закрепить советские позиции на Балканах, в Восточной Европе и на южном фланге — на границе с Турцией и Ираном. Соответствующие разработки по подготовке к этой дипломатической борьбе осуществлялись в отделах и комиссиях НКВД по послевоенному урегулированию еще в 1944 — 1945 гг.

В годы войны союзники признавали обоснованность основных стратегических запросов СССР, но с окончанием войны обстановка изменилась. Общая угроза, сплачивавшая антигитлеровскую коалицию, исчезла, на передний план выходили скрытые прежде глубокие политические и идеологические различия между СССР и его западными союзниками. Заинтересованность англосаксов в расположении Москвы резко пошла на убыль, а вместе с ней — и терпимость к его геополитическим притязаниям. Советские стратегические заявки в Средиземноморье и на Ближнем Востоке (где СССР, по выражению британского министра иностранных дел Э. Бевина, терся о края Британской империи) вызывали большую тревогу в Лондоне. За годы войны выросли геополитические аппетиты США, которые начали связывать свою безопасность с расширением своего присутствия в Европе, а также на Ближнем, Среднем и Дальнем Востоке. Поглощенные преувеличенными угрозами собственной безопасности, западные союзники уже не утруждались входить в положение другой стороны.

Как впоследствии признавал госсекретарь США Г. Киссинджер в рабочих заметках к секретному визиту в Москву в апреле 1972 г., «судя по всему, мы недооценили советские опасения, вынесенные из опыта Второй мировой войны. Мы также недостаточно хорошо сознавали, что потребности безопасности континентальной державы заметно отличаются от потребностей державы, окруженной, как наша, со всех сторон океанами. Наша история отсутствия иностранных вторжений с 1812 г. сделала нас невосприимчивыми к проблемам страны, подвергавшейся неоднократным нашествиям».

Дипломатия СССР в начале холодной войны. В Москве хорошо понимали, что теперь договариваться с союзниками будет труднее, чем прежде, тем более что у США после атомных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки появился новый рычаг давления — ядерное оружие («дубинка для русских парней», по выражению Г. Трумэна). В Кремле не собирались поступать коренными интересами своей безопасности, но поначалу рассчитывали реализовать свою главную повестку дня без развала «Большой тройки». Сохранение этого формата позволило бы избежать дорогостоящего конфликта с двумя сильнейшими державами Запада (или, по крайней мере, отложить его), обеспечить международно-правовую легитимацию новых советских границ и сфер влияния, получить экономическую помощь на послевоенное восстановление, а также продолжить игру на противоречиях между США и Великобританией вместо того, чтобы настроить против себя единый англо-американский блок.

Эти расчеты во многом объясняют особенности советской дипломатии в первые послевоенные годы. Надеясь на сохранение сотрудничества с Западом, советская дипломатия была готова в случае необходимости добиваться своих главных целей и в одностороннем порядке вопреки западным союзникам. Эта готовность питалась подспудной идеологической враждебностью и подозрительностью в отношении Запада (на время приглушенной союзом военных лет) и большевистским видением мира как арены непримиримой борьбы социализма с капитализмом.

Общий настрой конца 1945 — начала 1946 г. сочетал твердость в отстаивании главных советских интересов с тактической гибкостью и готовностью к компромиссам по второстепенным вопросам. Так, инструкции НКВД советской делегации в Подготовительной комиссии по созыву первой сессии Генеральной Ассамблеи ООН

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

(ноябрь – декабрь 1945 г.) предостерегали против противопоставления себя «без надобности» другим основным делегациям и допускали возможность идти на уступки по менее значительным вопросам, «добиваясь при этом контруступок по более существенным и интересующим нас вопросам».

Как и в период войны, советская дипломатия тех лет работала в условиях жесткой централизации, предполагавшей, что даже послы выступают простыми исполнителями указаний сверху. Необходимость такой централизации В. М. Молотов связывал как со сложностью международной обстановки, так и с нехваткой «проверенных» людей, опытных дипломатов, владеющих иностранными языками. Действительно, многие искушенные дипломаты старшего поколения были репрессированы в конце 1930-х годов, их сменили молодые кадры «молотовского призыва». Дипломатическая работа целиком определялась тандемом И. В. Сталин – В. М. Молотов, который принимал основные внешнеполитические решения и вел наиболее ответственные переговоры. Последнее слово принадлежало И. В. Сталину, но он прислушивался к мнению В. М. Молотова, который иногда осмеливался ему возражать. Внутри этого тандема было отработано своеобразное разделение труда, которое хорошо описал переводчик обоих деятелей (впоследствии видный советский дипломат) В. И. Ерофеев: «Сталин часто использовал Молотова для черновой работы, взрыхления почвы на переговорах и встречах с высокопоставленными иностранными партнерами... Сталин выпускал его вперед, и тот проводил разведку боем: выявлял возможное наличие у противостоящей стороны запасных вариантов и осуществлял давление до упора, за которым маячила опасность срыва переговоров. В этот момент на сцену выходил Сталин... Он, искусно используя свой шарм доброжелательного хозяина, благо расположенного к компромиссу собеседника, выдвигал заранее согласованные с Молотовым “развязки” и даже уступки (в основном, по второстепенным вопросам), что меняло общий настрой на переговорах и, как правило, приводило их к успешному завершению». Роли несколько менялись во время переговоров, которые Молотов вел за границей: тогда Сталин превращался в закулисного режиссера, который внимательно следил за действиями своего заместителя по его ежедневным отчетам и жестко контролировал его шаги с помощью шифровок.

С окончанием войны и расширением международных связей СССР первоочередной практической задачей советской диплома-

тии стало открытие новых или восстановление ранее действовавших заграничных учреждений. В странах — бывших сателлитах Германии после их освобождения представительство НКВД поначалу осуществлялось политическими советниками при советском военном командовании, а затем там возобновили работу советские дипломатические миссии: в Италии (28 апреля 1945 г.), Румынии (24 августа 1945 г.), Финляндии (26 августа 1945 г.), Болгарии (19 сентября 1945 г.). Параллельно происходило восстановление посольств и миссий в странах антигитлеровской коалиции. К началу 1946 г. послы и посланники СССР действовали уже в 11 европейских государствах. В общей сложности на 1 января 1946 г. СССР имел посольства и миссии в 44 странах, поддерживая дипломатические отношения с 50 государствами. Весной 1946 г. открылось Постоянное представительство СССР при ООН, организованное на основе предложений А. А. Громько, принимавшего активное участие в создании этой международной организации. Он же стал первым представителем СССР в ООН, совмещая эту работу с обязанностями посла в США. После назначения А. А. Громько послом в Великобритании его сменил в Нью-Йорке опытный дипломат Я. А. Малик. На латиноамериканском направлении в 1946 г. были достигнуты определенные успехи — установлены дипломатические и консульские отношения с Аргентиной, подписан договор с Уругваем о дружбе, торговле и мореплавании. Однако в 1947—1948 гг. под давлением США правительства Бразилии, Чили, Колумбии, Венесуэлы и Кубы прервали дипломатические отношения с СССР.

Увеличение объема работы потребовало реорганизации структуры дипломатического ведомства. Начало было положено 15 марта 1946 г. преобразованием Совета народных комиссаров в Совет Министров СССР и соответственно НКВД — в МИД. В конце марта специальная комиссия по указанию В. М. Молотова разработала предложения по реорганизации структуры министерства. В основу был положен принцип специализации с тем, чтобы по «значительным странам, обслуживаемым соответствующим отделом, работало бы в среднем 2—3 ответственных сотрудника, которые бы специализировались по этим странам и в случае необходимости могли бы быть направлены в качестве дипломатических работников». Эти предложения были одобрены Политбюро ЦК ВКП(б), и 25 июля новая структура и штаты министерства были утверждены соответствующим приказом министра.

Основу этой структуры составили руководящее звено (министр и его заместители, Коллегия и группа советников министра), терри-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

ториальные (или оперативные) отделы, функциональные отделы, а также административно-хозяйственные и вспомогательные подразделения. Появились новые отделы (Шестой европейский, Отдел Юго-Восточной Азии и Отдел по делам ООН) и управления, созданные на базе бывших отделов (правовой, консульский и политархив).

Штат министерства был расширен более чем вдвое — с 755 человек в 1945 г. до 1642. Новая структура министерства оказалась довольно устойчивой и сохранилась в своей основе на долгие годы. Повышался и уровень профессиональной подготовки дипломатических кадров, чему в большой мере способствовало создание Московского государственного института международных отношений, первый выпуск которого состоялся в 1948 г. В январе 1953 г. завершился переезд МИД с Кузнецкого моста в новое высотное здание на Смоленской-Сенной площади, 32/34, где также разместилось и Министерство внешней торговли.

Главной переговорной площадкой решения оставшихся проблем послевоенного урегулирования стал Совет министров иностранных дел «Большой пятерки» (СМИД), созданный по решению Потсдамской конференции. Первая сессия СМИД прошла в Лондоне с 1 сентября по 2 октября 1945 г. Инструкции советской делегации во главе с В. М. Молотовым в числе главных задач предусматривали добиваться признания просоветских режимов в Болгарии и Румынии, создания союзного контрольного механизма для Японии с весомой ролью в нем СССР, получения в индивидуальную опеку бывшей итальянской колонии Триполитании.

Встревоженный ужесточением позиции союзников и новым — атомным козырем американской дипломатии, И. В. Сталин был настроен бескомпромиссно и предпочитал серьезным уступкам со стороны СССР срыв первой сессии СМИД. Он внимательно следил за ходом переговоров по шифропереписке и предписывал своему заместителю «держаться крепко» и «никаких уступок союзникам не делать». Нарком же был готов к трудному торгу, рассчитывая взять партнеров измором и небольшими уступками. Он пошел им навстречу в процедурном вопросе, согласившись допустить к обсуждению мирных договоров (но не голосованию по ним) Францию и Китай; рекомендовал И. В. Сталину поддержать предложение госсекретаря США Дж. Бирнса о заключении союзного договора о демилитаризации Германии, предусматривавшего постепенное свертывание ее оккупации. Особенно трудно, как вспоминал потом В. М. Молотов, было «аргументировать» советский

запрос по Триполитании, в реалистичность которого он плохо верил. Тем не менее, как докладывал нарком И. В. Сталину об итогах первой недели переговоров, ситуация в целом является «нормальной для начала», после чего «предстоит торг и усиленные поиски компромиссов».

Но И. В. Сталину, похоже, «усиленные поиски» были уже не нужны. Он резко остановил обсуждение предложения Дж. Бирнса по договору с Германией, указав В. М. Молотову на опасные последствия этой затеи для советских позиций в Германии, и сурово отчитал наркома за «попустительство» союзникам в процедурном вопросе. Сталина особенно возмутило упорное нежелание союзников даже обсудить вопрос о контрольном Совете для Японии, которое он назвал «верхом наглости англичан и американцев, считающих себя нашими союзниками». «Союзники нажимают на тебя для того, чтобы сломить у тебя волю и заставить пойти на уступки, — телеграфировал он В. М. Молотову 27 сентября. — Ясно, что ты должен проявить полную непреклонность... Возможно и то, что совещание Совета кончится ничем, короче говоря — провалом. Нам и здесь нечего горевать».

Союзники тоже не хотели уступать, и совещание закончилось провалом, даже без принятия коммюнике. Это был первый серьезный сбой союзной дипломатии после войны.

Во время первого послевоенного отпуска И. В. Сталина В. М. Молотов исполнял его обязанности и допустил небольшое послабление в цензуре сообщений иностранных корреспондентов в Москве, а также позволил себе согласиться с американским положением по процедуре голосования в Дальневосточной комиссии по Японии. И. В. Сталин, внимательно следивший за каждым шагом наркома, тут же воспользовался этим, чтобы устроить В. М. Молотову разнос через Политбюро за «либерализм» и «уступчивость» в отношении англо-американцев. Хозяин Кремля настраивал свое окружение на новый, более жесткий стиль обращения с союзниками, тогда как В. М. Молотов продолжал действовать по инерции сотрудничества военных лет.

Более продуктивно по сравнению с Лондонским СМИД прошло Московское совещание министров иностранных дел «Большой тройки», созданное по инициативе госсекретаря Дж. Бирнса вопреки мнению англичан в конце декабря 1945 г. Свои соображения по дипломатической тактике проведения этого совещания представил В. М. Молотову И. М. Майский.

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

«Мне кажется, что на предстоящей конференции Вам следовало бы поручить тем работникам, которые будут Вам помогать, поддерживать более тесный неофициальный контакт с соответственными звеньями английской и американской делегаций, т. е. встречаться с ними не только на официальных заседаниях или официальных приемах и банкетах, но и вне их, иногда в частном порядке с ними завтракать, иногда пить чай, иногда ходить в театр и т. п., тактично используя все такие встречи, с одной стороны, для зондажа наших партнеров, а с другой стороны, для аргументирования в беседе с ними нашей позиции по тем или иным вопросам. В целях большей эффективности, может быть, стоило бы известным образом распределить между Вашими помощниками «обработку» отдельных англичан или американцев или отдельных групп англичан и американцев. Каждый день Вы могли бы давать этим лицам определенные поручения и затем получать от них отчеты и информацию. Это облегчило бы Вам ориентировку в настроениях наших партнеров и нахождение той тактической линии, которая в сложившейся ситуации лучше всего соответствовала бы нашим интересам».

Совещание, в котором активное участие принял и И. В. Сталин, привело к некоторым компромиссным развязкам. Союзники пошли навстречу советским предложениям по процедуре подготовки мирных договоров и согласились на косметическую реорганизацию болгарского и румынского правительств как условие их дипломатического признания Западом.

«Решения по Болгарии и Румынии, — говорилось в циркуляре В. М. Молотова для НКВД, — укрепляют положение дружественных Советскому Союзу правительств, а вместе с тем, благодаря небольшим уступкам, дают возможность Англии и США в скором времени признать румынское и болгарское правительства».

СССР со своей стороны согласился на скромную роль в союзных контрольных органах для Японии — Дальневосточной комиссии и Союзном Совете, что все-таки давало некоторые возможности влиять на оккупационную политику. В совокупности это означало молчаливое признание Западом сферы влияния СССР на Балканах, а Советским Союзом — доминирования США в Японии. Еще одной уступкой Москвы стало согласие с широким составом мирной конференции и англо-американо-канадским предложением о создании Комиссии ООН по атомной энергии.

Но в целом баланс уступок, по внутренним советским оценкам, был в пользу СССР, что внушало надежды на будущее. «На этом

совещании, — говорилось в служебном циркуляре НКВД по итогам встречи, — нам удалось достигнуть решения по ряду важных европейских и дальневосточных вопросов и поддержать развитие сотрудничества трех держав, сложившегося во время войны». Однако реальное развитие событий пошло в обратном направлении. В Вашингтоне московские уступки Дж. Бирнса были сочтены чрезмерными, а президент Г. Трумэн в письменном выговоре госсекретаря заявил, что он «устал нянчиться с Советами».

В марте 1946 г. разгорелся международный кризис вокруг Ирана, где затрагивались советские экономические и стратегические интересы. Рассматривая эту страну как потенциальный коридор, открывающий агрессору путь на Кавказ, аналитики НКВД еще в годы войны рассчитывали использовать оккупацию Красной Армией Северного Ирана и местные просоветские элементы для укрепления там влияния СССР.

С лета 1945 г. активизировалась поддержка сепаратистского движения в Иранском Азербайджане, опиравшегося на этнических азербайджанцев и курдов. Иранская компартия «Туде» на севере страны была реорганизована в Азербайджанскую демократическую партию (АДП) — более широкий и не столь явно просоветский альянс во главе с коммунистами. До сих пор неясно, в чем состояла конечная цель стратегического замысла И. В. Сталина — полное отделение Северного Ирана под управлением АДП (что решило бы проблему и нефти и безопасности советских границ), региональная автономия (которой требовали сами сепаратисты) или использование местного сепаратизма как рычага давления на Тегеран для получения выгодной Советскому Союзу нефтяной концессии, имевшей и важное стратегическое значение.

Так или иначе, чтобы выиграть время и усилить нажим на иранское правительство, вывод из региона советских войск, намеченный в соответствии с имевшимся договором на 2 марта, был отложен. Более того, туда вошли дополнительные части Красной Армии, оснащенные тяжелым вооружением. Ситуация контролировалась лично Сталиным по каналам «партийной дипломатии» через секретаря ЦК КП(б) Азербайджана М. Багирова, ответственного за положение в Иранском Азербайджане. Несмотря на давление, иранские власти, подстрекаемые западными союзниками, не соглашались на советские условия по нефтяной концессии и заявили протест в Совете Безопасности ООН, где СССР оказался в изоляции. Столкнувшись с твердой позицией союзников и упорством Тегерана, И. В. Сталин и В. М. Молотов в ходе тяжелых переговоров

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

с иранским премьером А. Кавамом (февраль — март 1946 г.) были вынуждены согласиться на компромисс: вывод советских войск в полуторамесячный срок в обмен на обещание в шестимесячный срок провести через меджлис договор о создании смешанного советско-иранского нефтяного общества.

Советская сторона выполнила взятые на себя обязательства, принеся в жертву своих сторонников в Иранском Азербайджане, жестоко репрессированных тегеранскими властями. Иранское же правительство сначала затянуло выборы в меджлис, а затем организовало там отклонение договора о нефтяном обществе. Обманутый И. В. Сталин изобразил собственный просчет «ошибкой» своих дипломатов, а посол И. В. Садчиков получил выговор как «не обеспечивший выполнения Ираном проведения договора через меджлис». Но иранская «партия» оказалась полностью проигранной.

Примерно по той же схеме разыгрывалась и кампания давления на Турцию по вопросу о черноморских проливах. По условиям конвенции Монтре Турция, как говорил И. В. Сталин союзникам, «держала Россию за горло», ограничивая свободный проход советских судов. Еще в 1944 — 1945 гг. эксперты НКВД разработали несколько вариантов решения проблемы, начиная с частичного пересмотра этой конвенции и кончая совместной советско-турецкой охраной проливов с предоставлением Советскому Союзу военно-морской базы в зоне проливов. И. В. Сталин выбрал последний, наиболее радикальный вариант. 7 июня 1945 г. на встрече с турецким послом В. М. Молотов по настоянию И. В. Сталина выставил двойное требование — о пересмотре советско-турецкого договора 1921 г. (по которому, как выразился нарком, СССР «был обижен в территориальном вопросе») с целью возврата областей Карса и Ардагана и о «совместной обороне» проливов.

Хотя территориальные претензии выдвигались скорее как средство давления, упорство советской стороны в этом вопросе лишь укрепило турецкое неприятие всех пунктов, включая советские военные базы. Расчет на то, что Турция не выдержит этой «войны нервов», а союзники не станут ее активно поддерживать, не оправдался. Турки не дрогнули, а союзники накануне и в ходе Потсдамской конференции солидаризировались с их позицией. В августе 1946 г. И. В. Сталин вновь поднял ставки в этой военно-дипломатической игре, сопровождаемой военными приготовлениями вдоль северных границ Турции. На сей раз дипломатическим оформлением «совместной обороны» проливов стало предложение считать Черное море «закрытым морем», режим которого должен

определяться только черноморскими державами. Рискованность таких шагов была очевидной для В. М. Молотова, который тщетно пытался отговорить вождя от этого, как скажет он позднее, «несвоевременного и неосуществимого дела».

Союзники рассматривали Турцию как важный заслон на пути «советской экспансии» и были готовы помочь Анкаре всеми средствами, включая военную силу. Именно в связи с «военной тревогой» 1946 г. вокруг Турции американское командование разработало первый реальный план войны против СССР с использованием ядерного оружия. Судя по всему, советская разведка своевременно сообщила об этом, и Сталин отказался от дальнейшей эскалации кризиса. «Хорошо, что вовремя отступили, — вспоминал впоследствии В. М. Молотов, — а так бы это привело к совместной против нас агрессии». Провал босфорско-дарданелльского проекта лишил смысла и дальнейшую борьбу за выход в Средиземное море, используя опеку над бывшими итальянскими колониями, тем более что и в этом вопросе союзники стояли насмерть.

В обоих кризисах — иранском и турецком — «силовая дипломатия», навязываемая И. В. Сталиным внешнеполитическому ведомству, давала скорее обратный эффект: ослабление советских и укрепление американских позиций, сплочение англо-американского блока, распространение на Западе образа СССР как экспансионистской державы, которую можно остановить только превосходящей силой. 5 марта 1946 г., в разгар «иранского кризиса», У. Черчилль произнес в Фултоне знаменитую речь об опустившемся над Европой «железном занавесе», призвав к сплочению англосаксонского мира перед новой тоталитарной угрозой.

Под влиянием растущих разногласий оценки советской дипломатией мотивов и политики западных держав становились все более жесткими. В материалах отделов МИД, донесениях советских посольств Соединенные Штаты становились врагом номер один, говорилось о милитаризации внешней политики США, подчеркивались «агрессивные намерения атомных держав». Уходили в отставку последние маститые дипломаты старой школы — М. М. Литвинов, И. М. Майский, не вписывавшиеся во все более конфронтационную атмосферу. Отстраненными от больших дел оказались ветераны советской дипломатии А. М. Коллонтай и Б. Е. Штейн, занимавшие посты советников министерства.

Весной 1946 г. И. В. Сталин по рекомендации председателя Госплана Н. А. Вознесенского решил отказаться от участия СССР

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

в работе Бреттон-Вудской системы (МВФ и Всемирного Банка), хотя большая часть экспертов МИД и Министерства внешней торговли по финансово-экономическим соображениям продолжала выступать за такое участие. Однако перевесили политические мотивы — опасения попасть в зависимость от американского капитала, раскрыть свои золотые и валютные запасы.

Несмотря на явное обострение отношений, дипломатический процесс мирного урегулирования в Европе продолжался. В апреле В. М. Молотов отправился в Париж на очередную сессию СМВД по проблемам мирных договоров с бывшими сателлитами Германии. Основные противоречия возникли в связи с территориальными аспектами ряда договоров, а также их репарационными статьями.

Наибольшие споры вызвало согласование итало-югославской границы в районе стратегически важного Триеста. США и Великобритания выступали за передачу Юлийской Краины и Триеста Италии, а СССР поддерживал претензии Союзной Югославии на эту территорию. Промежуточную позицию занимала Франция, предлагавшая сделать Триест свободным городом. В. М. Молотов занял жесткую линию, считая (как он докладывал И. В. Сталину) «преждевременным проявлять инициативу в подыскивании компромисса». Обсуждение зашло в тупик. На сей раз И. В. Сталин решил пойти на компромисс в этом не самом важном для СССР вопросе. Скрываясь даже в шифрлпереписке под псевдонимом Дружков, он дал В. М. Молотову следующее указание с перечислением резервных позиций:

«Я думаю, что не стоит срывать парижское совещание министров из-за вопроса о Триесте. Как видно, союзники не согласятся передать город Триест и порт Триест Югославии. Если будет согласие по всем другим вопросам, в том числе по вопросу о Болгарии, тебе следует пустить в ход мемельский вариант. Если режим Мемеля в отношении Триеста не будет принят, можно было бы выдвинуть модус, аналогичный предложению Тольятти, т. е. интернационализацию порта Триест и кондоминиум Югославии и Италии в отношении г. Триеста. Только в самом крайнем случае можно пойти на режим Данцига. При всех условиях граница между Югославией и Италией должна проходить несколько западнее французской линии, или, по крайней мере, по французской линии».

К этому последнему варианту в конечном итоге и свелся компромисс, достигнутый к концу года.

Особенно настойчиво В. М. Молотов добивался намеченной в инструкциях суммы репараций с Италией в пользу СССР — 100 млн долл., увязав это с советским согласием на скорый созыв Парижской мирной конференции. «При такой постановке, — докладывал он «Дружкову», — мы в крайнем случае срываем Парижское совещание на вопросе о репарациях, если это допустят наши партнеры, которые тем самым возьмут на себя ответственность за этот срыв... Мы думаем, что у нас больше оснований рассчитывать на то, что на этом вопросе мы сломаем их антисоветское упорство, что для нас вдвойне выгодно». И. В. Сталин одобрил предложенную тактику балансирования на грани срыва, которая на сей раз себя оправдала.

В крайне сложной обстановке пришлось действовать В. М. Молотову и на **Парижской мирной конференции** (июль — октябрь 1946 г.), где советская делегация и ее союзники были в меньшинстве, а обсуждения носили острый характер. В публичных баталиях с ведущими западными дипломатами под юпитерами мировой прессы В. М. Молотову приходилось демонстрировать все свое искусство полемиста, не выходя в то же время за пределы узких рамок сталинских инструкций. Его делегации удалось отстоять основные параметры мирных договоров, согласованных на предыдущих сессиях МИД. Силу В. М. Молотова как неутомимого переговорщика сквозь зубы признавали и его западные партнеры. «Признаюсь, что восхищен тем упорством, с которым Молотов отстаивает свои позиции», — записал в дневнике главный «ястреб» делегации США сенатор А. Ванденберг, а его коллега Т. Коннэли называл министра «одним из самых способных дипломатов, которых я знал». Даже строгий «Дружков» на сей раз остался доволен своим заместителем: «Делегация хорошо выполнила поставленную ей задачу», — телеграфировал он В. М. Молотову.

Во время конференции произошел еще один мелкий, но очень характерный эпизод. На одном из военных парадов в Париже В. М. Молотову отвели место во втором ряду по соседству с представителями малых стран. В ответ министр демонстративно покинул парад и сообщил об этом И. В. Сталину, видимо напрашиваясь на похвалу, но с неуверенностью: «Не знаю, правильно ли я поступил». «Я считаю, что ты поступил совершенно правильно, покинув французский парад, — отвечал «Дружков». — Достоинство Советского Союза следует защищать не только в главном, но и в мелочах». И. В. Сталин и В. М. Молотов не только сами ревностно относились к новообретенному образу СССР как великой державы,

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

но и старательно внедряли соответствующий психологический настрой своим подчиненным. Советским послам не единожды рекомендовалось из Центра «не пресмыкаться» и вести себя как подобает представителям великой державы.

Последний раунд переговоров по мирным договорам прошел на Нью-Йоркской сессии СМВД в ноябре — декабре 1946 г. Там был окончательно урегулирован статус Триеста, сняты взаимные территориальные претензии Греции и Турции. В репарационных вопросах советская делегация добивалась преимуществ для СССР и его союзников. Даже имея разрешение И. В. Сталина «пойти на все возможные уступки Бирнсу», В. М. Молотов продолжал изнурительный торг и добился большей части поставленных перед делегацией целей.

«По репарациям мы, после длительной борьбы, добились установления для Югославии большей суммы (125 млн долл.), чем для Греции (105 млн), а также репараций для Албании (5 млн), хотя Бирнс и Бевин упорно сопротивлялись такому решению, — докладывал В. М. Молотов И. В. Сталину об итогах нью-йоркской сессии. — ...Репарации с Болгарии, вместо 125 млн, принятых на Парижской конференции, были снижены до 70 млн...».

По условиям мирных договоров Италия передавала Югославии часть Юлийской Крайны, полуостров Истрию, город Фиуме и ряд мелких островов; закреплялись передача Советскому Союзу Бессарабии и Северной Буковины, а Южной Добруджи — Болгарии; подтверждалась советско-финская граница, установленная в марте 1940 г.; кроме того, СССР получал в аренду район Порккала-Удд, а в собственность — район Печенги (Петсамо).

В целом мирное урегулирование закрепило территориальные приобретения и политическое доминирование СССР в Восточной Европе. «Подготовка проектов мирных договоров с Италией, Румынией, Болгарией, Венгрией и Финляндией, — с удовлетворением подводил итоги этого дипломатического марафона В. М. Молотов в отчете И. В. Сталину, — заняла больше года, сопровождалась упорной борьбой, в которой мы отстаивали свои принципиальные позиции и защитили свои интересы и интересы дружественных нам государств». В этом была немалая роль дипломатического стиля самого В. М. Молотова, который, как отмечается в американском исследовании работы СМВД, «...явно доминировал над остальными... Куря одну папиросу за другой и поглаживая свои усы, он манипу-

лировал партнерами как кукловод, периодически доводя Бевина до бешенства, Бирнса — до нетерпения, а Бидо (министра иностранных дел Франции. — *Прим. авт.*) — до новых компромиссных предложений». А вот как те же особенности дипломатического стиля Молотова выглядели в советском издании «Дипломатического словаря» тех лет: «Молотов сочетает остроту в постановке вопроса с чрезвычайной выдержкой, часто обезоруживая противников своим спокойствием».

Следующий 1947 год стал ключевым в борьбе между бывшими союзниками за влияние в Европе. «Доктрина Трумэна» и «план Маршалла» воплощали новую стратегию США по восстановлению и сплочению Западной Европы на антисоветской основе. Если первый документ поначалу не вызвал в Москве большой тревоги, то второй имел ключевое значение для последующего развития событий.

Советская дипломатия и «план Маршалла». Приглашение к участию в этом плане Советского Союза и его новых союзников в Европе (рассчитанное, как подтвердилось потом, на «самоотвод» СССР) поставило советскую дипломатию в сложное положение. Поначалу казалось возможным использовать план в своих интересах. Запрошенные В. М. Молотовым мнения экспертов МИД и советских послов в западных странах при всех подозрениях насчет американских мотивов сходились в рекомендации принять участие в Парижском совещании для выяснения характера предлагаемой программы и оказания влияния на ее разработку в интересах СССР. Такова, судя по всему, была и позиция самого министра. «Надо готовиться», — начертал он на ноте с приглашением в Париж. Новым восточно-европейским союзникам СССР также было рекомендовано принять участие во встрече.

Инструкции советской делегации, подготовленные В. М. Молотовым и одобренные И. В. Сталиным, предписывали, что экономическая помощь европейским странам должна оказываться на основе их заявок, а не единого (читай — американского) плана для всей Европы. Кроме того, директивы требовали возражать против условий помощи, ограничивающих «суверенитет и экономическую самостоятельность европейских стран», а также не допускали возможности использования в программе экономических ресурсов Германии за исключением случая принятия советских предложений по интернационализации Рурской области и объема репараций с Германии. Таким образом, в Кремле больше всего опасались экономического «перетягивания» стран Восточной Европы

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

на Запад и реинтеграции германской экономики в рамках «западного блока».

В. М. Молотов прибыл в Париж во главе большой делегации дипломатов и экспертов, что также говорило о готовности СССР к серьезным и детальным переговорам. Однако очень скоро выяснилось, что советские опасения относительно сути американского плана были вполне обоснованы. Бевин и Бидо упорно настаивали на составлении общеевропейского плана с включением в него ресурсов Германии, отказываясь прояснить масштаб и надежность американской программы.

«...Ясно, — сообщал В. М. Молотов И. В. Сталину, — что наши партнеры боятся, как бы не сделать чего-нибудь такого, что могло бы не понравиться американцам, и явно не хотят, чтобы СССР был посвящен в их закулисные дела». Суть намерений бывших союзников, продолжал он в следующем сообщении, «влезть во внутреннюю экономику европейских стран и особенно — перестроить в своих интересах направление европейского товарооборота».

В самом деле, включение восточноевропейских стран и советской зоны оккупации Германии в общеевропейский план экономического восстановления открыло бы их для западного капитала и со временем восстановило бы традиционную западную ориентацию их экономики и торговли, которую в Москве стремились повернуть на восток с помощью двусторонних торгово-экономических соглашений 1945 — 1946 гг. И. В. Сталин и В. М. Молотов прекрасно понимали, что в условиях «открытых дверей» у СССР будет мало шансов конкурировать в борьбе за влияние в Восточной и Центральной Европе с экономическим гигантом — США. А за экономической зависимостью последовала бы и политическая, то есть потеря главного завоевания СССР во Второй мировой войне — сферы влияния вдоль своих западных границ.

Это понимание окончательно утвердилось с получением В. М. Молотовым и И. В. Сталиным секретной развединформации о проходивших тогда же в Лондоне англо-американских переговорах по «**плану Маршалла**», которая подтверждала худшие опасения Кремля. Теперь В. М. Молотов открыто обвинил западных партнеров в стремлении к «расколу Европы», а в донесении И. В. Сталину назвал расхождения с ними «кардинальными». Парижское совещание завершилось отказом СССР участвовать в дальнейшем обсуждении и осуществлении «плана Маршалла». Москва заставила и другие союзные страны «хлопнуть дверью», причем выкручивать

руки правительству Чехословакии в этом вопросе пришлось самому И. В. Сталину на переговорах с руководством этой страны.

Споры о правильности этого исторического выбора, в том числе и с точки зрения советских интересов, продолжают и по сей день, однако необходимо учитывать, что масштабная инициатива США сознательно поставила советскую дипломатию перед очень тяжелой дилеммой. Суть ее откровенно и точно описывалась в докладе американской разведки президенту Г. Трумэну от 11 июля 1947 г.: «Если он (СССР. — *Прим. авт.*) возьмет курс на участие в программе восстановления, ему придется пожертвовать монопольным экономическим контролем над Восточной Европой, которого он добился после войны, и разрешить переориентацию экономик своих сателлитов навстречу общеевропейской экономике, создание которой подразумевается программой (Маршалла). Такой курс, ставящий под угрозу советскую гегемонию в Восточной Европе, был совершенно неприемлем. С другой стороны, отказываясь от участия в программе, СССР нарушил кардинальный принцип советской политики: не допускать возникновения комбинации держав, в которой Советский Союз не обладал бы правом вето».

Советская дипломатия заплатила высокую цену за это решение: ускорилось формирование западного военно-политического блока, возросла напряженность в отношениях с населением Восточной Европы, ждавшим экономической помощи США, западная пропаганда получила повод для обвинений СССР в расколе Европы. Но иного выбора с учетом логики холодной войны и приоритетности сохранения сферы влияния в Восточной Европе у Москвы просто не было. Впоследствии получила хождение версия о том, что советской дипломатии было бы выгодней вступить в «план Маршалла», чтобы «разложить его изнутри» или вообще сорвать его одобрение Конгрессом США. Но риск подобной комбинации, на взгляд Кремля, явно перевешивал его сомнительные дивиденды. «Мы бы зависели от них, но ничего бы не получили толком, а зависели бы безусловно, — вспоминал впоследствии В. М. Молотов. — И уж тем более чехи, поляки, которые были в трудном положении».

«План Маршалла» стимулировал окончательный пересмотр установок советской дипломатии в отношении Запада. В Кремле пришли к выводу, что США взяли твердый курс на превращение Западной Европы (включая западную часть Германии) в своего младшего партнера по борьбе с СССР. Возникло устойчивое представление о стремлении США к мировому господству и необходи-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

мости противостоять ему по правилам «игры с нулевой суммой». Это представление, сходное с американским восприятием «глобальной стратегии Кремля», стало базовым стереотипом разгоравшейся холодной войны.

Запуск «плана Маршалла» ускорил дальнейшую советизацию Восточной Европы. Практические выводы из новой ситуации сказались прежде всего на советской политике в Восточной Европе: во-первых, советское руководство наглядно убедилось в непрочности и необходимости усиления своего контроля, а во-вторых, получило большую свободу рук в открытой советизации региона, которую теперь можно было проводить без оглядки на западных союзников. При отсутствии у СССР достаточных экономических ресурсов для «мягкой привязки» к себе восточноевропейских стран на передний план поневоле выходили методы политического и силового принуждения, что восстанавливало против СССР народы этих стран и общественное мнение Запада. Большевику В. М. Молотову это казалось естественным ходом вещей: «Они, конечно, против нас ожесточились, а нам надо было закрепить то, что завоевано, — объяснял он годы спустя. — Из части Германии сделать свою, социалистическую Германию, а Чехословакия, Польша, Венгрия, Югославия — они же были в жидком состоянии, надо было везде наводить порядок. Прижимать капиталистические порядки. Вот “холодная война”».

Ужесточение контроля над странами советского блока и всеми европейскими компартиями по «партийной линии» (через созданный в сентябре 1947 г. Коминформ) было подкреплено и мерами договорного характера по линии МИД. 14 октября министерство получило следующую директиву Политбюро о заключении договоров о взаимопомощи со странами Восточной Европы: «В первую очередь следует обеспечить заключение договоров о взаимопомощи между малыми странами Восточной Европы (Румыния, Болгария, Венгрия, Югославия, Чехословакия, Польша), а после этого заключить договоры о взаимопомощи между СССР и теми из указанных выше стран, с которыми у Советского Союза еще не имеется такого рода договоров».

Так и было сделано: сначала были заключены договоры о взаимопомощи между восточноевропейскими странами, а затем договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи между СССР и Румынией (4 февраля 1948 г.), СССР и Венгрией (18 февраля), СССР и Болгарией (18 марта). Аналогичные советско-польский и совет-

ско-югославский договоры были подписаны еще в 1944 – 1945 гг. Процедура переговоров сводилась к подписанию подготовленных в МИД проектов договоров, не подлежавших серьезному обсуждению. Для румын, как первых по очереди, приглашение в Москву и вовсе явилось, по словам главы их правительства П. Гроза, «приятным сюрпризом».

Сутью всех этих однотипных соглашений были гарантии немедленной помощи в случае агрессии со стороны Германии или объединившихся с ней государств. При этом формулировка договоров 1944 – 1945 гг. — «в случае войны» по предложению В. М. Молотова была заменена на более расширенную — «в случае политики агрессии». В отношении угроз, исходящих от других стран, предусматривались обязательные консультации сторон. Всего с учетом договоров военного времени СССР и его новые союзники заключили между собой 35 двусторонних соглашений такого рода, которые составили договорно-правовую основу социалистического лагеря во главе с СССР. Одним из последствий советизации Восточной Европы стало увеличение роли межпартийных связей и сужение возможностей традиционной дипломатии.

Большой такт и гибкость были проявлены советской дипломатией при заключении Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи с Финляндией, подписанного в Москве 6 апреля 1948 г. Для начала В. М. Молотов смягчил жесткий проект договора, подготовленный Пятым европейским отделом МИД, а затем согласился взять за основу финский проект соглашения при условии внесения в него некоторых поправок. Пойдя на уступки в отношении срока действия договора и смягчения статьи о взаимной помощи, В. М. Молотов добился принятия важной для СССР статьи о взаимных консультациях в случае возникновения «угрозы агрессии», не дожидаясь реального нападения. В Москве отвергли предложение ряда финских коммунистов организовать в стране своего рода государственный переворот и стали ориентироваться на некоммунистические силы. И. В. Сталин в беседе с финнами назвал мягкую политику в отношении Финляндии «великодушием по расчету», которое полностью окупил себя на практике. Достигнутое соглашение закрепило особый статус Финляндии как квазисоюзника СССР и заложило основу добрососедских отношений между двумя странами на весь период холодной войны.

Возникает вопрос о том, почему советское руководство в конце 1940-х годов удовлетворялось системой двусторонних связей с каж-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

дой из восточноевропейских стран вместо создания многостороннего блокового объединения? Советское руководство в конфиденциальном порядке не раз подчеркивало, что предпочитает уступать пальму первенства в надвигающемся расколе Европы западным странам, а публично заявляло, что в отличие от многосторонних группировок система двусторонних соглашений не противопоставляла одни европейские государства другим. В то же время эта система обеспечивала необходимые гарантии на случай военной агрессии против любой из стран социалистического лагеря. Та же тактика «запаздывания» прослеживалась в германском вопросе, и в пропагандистском плане такая позиция действительно давала советской дипломатии определенный выигрыш. Кроме того, учитывалась и тогдашняя скудность военных ресурсов восточноевропейских союзников СССР, девальвировавшая практическую значимость многостороннего военно-политического союза. Главное, однако, состояло в том, что советская блоковая дипломатия была преимущественно оборонительной, ответной по своему характеру.

На рубеже 1947—1948 гг. В. М. Молотов, продолжая выполнять свои основные обязанности по руководству министерством, возглавил секретный Комитет информации при Совмине СССР, который объединил сбор разведывательных данных по линии МГБ, ГРУ и других ведомств. И. В. Сталин, видимо, хотел с помощью В. М. Молотова усилить свой контроль над деятельностью спецслужб, соперничавших в области внешней разведки. Теперь главы резидентур МГБ и ГРУ должны были докладывать лично В. М. Молотову и И. В. Сталину в обход своего начальства в Москве. Это сразу же привело к перегрузке секретариата министра огромной дополнительной информацией, которую помощники делили на три категории в зависимости от важности и срочности. В. М. Молотов успевал просматривать лишь первые две папки, делая из них выжимку для ежедневных докладов И. В. Сталину. Новая структура оказалась плохо управляемой и продержалась всего несколько лет.

Советская дипломатия и кризисы 1948 г. Важную роль в эскалации холодной войны сыграли международные кризисы 1948 г. — чехословацкий, югославский и берлинский. К тому времени Чехословакия оставалась последней страной, власть в которой коммунисты делили с другими партиями.

В феврале с началом политического кризиса в Чехословакии, вызванного отставкой некоммунистов в правительстве, в Прагу прибыл заместитель В. М. Молотова В. А. Зорин с наказом прези-

денту К. Готвальду воспользоваться моментом для концентрации власти в руках КПЧ — «быть твердым, не идти на уступки правым и не колебаться». Вместе с тем, инструкции В. М. Молотова предписывали избегать прямого диктата и угроз силового давления — стягивания советских войск в Германии и Австрии к границе с Чехословакией (о чем просил сам К. Готвальд). Несмотря на это стремление минимизировать советское вмешательство, коммунистический переворот и последовавшая за ним советизация Чехословакии ускорили прохождение «плана Маршалла» в Конгрессе США и образование Брюссельского пакта, проложившего затем дорогу созданию НАТО.

Линия Кремля на полное подчинение соцлагеря натолкнулась на энергичное сопротивление руководства Югославии, стремившегося сохранить свою самостоятельность во внешней политике, прежде всего в отношениях с Албанией и Болгарией, которые режим И. Тито пытался подчинить своему влиянию.

Последней каплей, переполнившей чашу терпения Кремля, стал отказ югославских властей предоставить советским представителям закрытые данные о состоянии экономики страны. В телеграмме В. М. Молотова в адрес И. Тито от 18 марта эти действия были расценены «как проявление недружелюбия в отношении СССР». Советское руководство отозвало своих гражданских и военных специалистов, а также отказалось предоставить Югославии льготный заем и подписать торговое соглашение. Добиваясь капитуляции или устранения Тито, в Кремле хотели преподать урок всем восточноевропейским союзникам и окончательно утвердить новую иерархию отношений в социалистическом лагере. Однако Тито и его ближайшие соратники, чья власть, в отличие от руководителей других восточноевропейских стран, не основывалась на поддержке Москвы, сумели противостоять этому давлению. Конфликт перерос в открытую фазу первого раскола в социалистическом блоке. В сентябре 1949 г. советское правительство разорвало союзный договор 1945 г. с Югославией, а еще через месяц снизило уровень дипломатических отношений между двумя странами. СССР потерял важного стратегического союзника на Балканах.

Берлинский кризис 1948 — 1949 гг. возник в результате сепаратных действий союзников, взявших курс на создание немецкого государства на территории своих оккупационных зон. На встречах, проходивших в Лондоне с марта по июнь 1948 г., западные державы приняли решение о слиянии своих оккупационных зон и по-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

следующем образовании сепаратного германского государства на западе страны. «Западные державы превращают Германию в свой плацдарм и включают ее в создаваемый военно-политический блок, направленный против Советского Союза и стран новой демократии», — заключал в записке В. М. Молотову глава третьего европейского отдела МИД А. А. Смирнов. 18 — 23 июня в этих зонах была введена сепаратная новая валюта (т. н. «марка Б»). Москва в ответ была вынуждена ускорить ввод своей валюты в восточной зоне и начала блокировать коммуникации между западными зонами оккупации и Западным Берлином, находившимся в глубине советской зоны оккупации. Расчет делался на то, что союзники и Западный Берлин не выдержат этого давления и пойдут на переговоры о пересмотре лондонских решений или хотя бы на отсрочку их исполнения. В начале августа переговоры в Москве действительно начались, но устроенный союзниками воздушный мост по снабжению Западного Берлина сорвал этот замысел.

Тем не менее советская сторона воздерживалась от попыток использования военной силы для противодействия мерам союзников, чреватого угрозой эскалации. Не были использованы и невоенные методы препятствования воздушному мосту — такие как отзыв советских авиадиспетчеров из Берлинского центра воздушной безопасности, что парализовало бы воздушное сообщение с Западным Берлином. Вопреки распространенному мнению, И. В. Сталин не добивался выдавливания союзников из Западного Берлина в качестве реальной цели. На переговорах с послами трех западных держав в Москве он и В. М. Молотов заняли примирительную позицию, соглашаясь снять блокаду в обмен на готовность союзников учесть советские возражения против создания сепаратного Германского государства и введения отдельной валюты. Подытоживая переговоры с послами 2 августа, И. В. Сталин сказал: «Приостановите исполнение лондонских решений и отмените “марку Б”. Никаких затруднений не будет. Это можно хоть завтра сделать».

В конце августа ценой новых советских уступок удалось согласовать директиву главнокомандующим четырех держав в Германии, в которой намечался выход из кризиса на основе взаимного компромисса. Но их переговоры закончились неудачей ввиду ужесточения американской позиции. В феврале — марте 1949 г. дополнительным переговорным каналом стали неофициальные контакты советского представителя в ООН Я. А. Малика со своим американским коллегой Ф. Джессепом, которые и привели к уре-

гулированию кризиса. В итоге западники согласились на новую встречу СМВД по германской проблеме, а 9 мая 1949 г. советская сторона отменила блокаду коммуникаций. Однако Парижская сессия СМВД (конец мая — начало июня) выявила несовместимость позиций сторон. Попытки главы делегации СССР А. Я. Вышинского найти компромиссное решение германской проблемы встретили выговор «Инстанции» (т. е. самого И. В. Сталина).

«У нас создается впечатление, что Вы, тов. Вышинский, несколько подавлены обстановкой, созданной на сессии Совета Министров. Как видно из Ваших сообщений, Вы думаете, что Вы обязаны добиваться во что бы то ни стало компромисса, причем даже не на базе нашего предложения, а на базе предложения трех держав. По-видимому, Вы не ясно представляете, что предложение трех держав сводится к тому, что они хотят добиться присоединения восточной зоны Германии к западным зонам на их, совершенно неприемлемых для нас условиях, хотя проглотить нашу зону и привязать нас в Германии к своей колеснице, лишив вместе с тем нас прав, которые мы получили по Потсдамскому соглашению на репарации... Ввиду того, что наши попытки добиться соглашений на базе наших предложений не имеют успеха, Вы должны подвергнуть критике позицию и предложения трех держав... Их раскольничьей позиции Вы должны противопоставить наши предложения, направленные на создание единого, демократического, миролюбивого Германского государства. Эту линию Вы должны проводить твердо, но спокойно, не проявляя поспешности и не нервничая».

*Из шифротелеграммы Громыко Вышинскому от
31 мая 1949 г. (Указания Инстанции).*

«Настроение у нас твердое, ровное и спокойное», — пытался оправдываться А. Я. Вышинский, признавая, что совершил «отдельные ошибки». Парижская сессия СМВД закончилась безрезультатно. Осенью 1949 г. раскол Германии получил окончательное оформление в виде образования сначала ФРГ, а затем и ГДР.

Экономическая и военно-политическая интеграция Западной Европы под эгидой США подталкивала советское руководство к соответствующим ответным мерам. Необходимо было повысить координацию действий соцстран в торгово-экономической сфере, закрепить их взаимозависимость и ориентацию на СССР при сокращении экономической зависимости от Запада, а также усилить контроль Москвы над торгово-экономическими связями соцстран с западными странами. Со своей стороны, руководство восточно-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

европейских стран с менее развитой экономикой было заинтересовано в помощи со стороны СССР и других промышленно развитых союзных стран. Еще в 1947 г. советские посольства в Софии и Бухаресте сообщали о предложениях болгарского и румынского руководства созвать конференцию всех восточноевропейских стран для разработки планов развития торгово-экономических связей. Однако тогда реакция Москвы на эти предложения была еще отрицательной.

С началом реализации «плана Маршалла» ситуация изменилась, и 23 декабря 1948 г. Политбюро ЦК ВКП(б) приняло постановление о созыве закрытого совещания представителей соцстран «для установления тесных экономических отношений между СССР и странами народной демократии». В качестве основной проблемы в этом документе называлось «отсутствие постоянных связей по согласованию экономической политики стран народной демократии и СССР в их торговых отношениях с другими государствами», что «наносит ущерб экономическим интересам этих стран и объективно помогает Соединенным Штатам и Англии использовать в своих интересах указанную несогласованность».

МИД приступил к подготовке этого совещания. На основе работ министерства был подготовлен проект совместного документа о задачах новой организации, согласованный затем по дипломатическим каналам со всеми странами-участниками. Уже тогда предусматривалось развитие координации не только в торгово-экономической сфере, но и в других областях, включая оборонные мероприятия. В. М. Молотов вместе с А. И. Микояном представлял СССР на совещании в Москве, по итогам которого в январе 1949 г. был создан **Совет экономической взаимопомощи (СЭВ)** — главная экономическая составляющая советского блока. Первыми членами СЭВ стали СССР, Болгария, Венгрия, Польша, Румыния и Чехословакия.

Возрастание роли отношений с новыми восточноевропейскими союзниками и увеличение объема работы МИД на этом направлении потребовали создания в министерстве нового профильного подразделения — Четвертого европейского отдела. Приоритетность народно-хозяйственных задач отразилась и в кадровой политике министерства: на смену опытным профессиональным дипломатам и экспертам (А. А. Соболев в Польше, Г. М. Пушкин в Венгрии, А. И. Лаврентьев в Югославии) приходили партийные и хозяйственные работники — Ю. В. Андропов в Венгрии, П. К. По-

номаренко в Польше, Н. П. Фирюбин в Чехословакии. Даже в сложных условиях форсированного насаждения советской модели в конце 1940-х годов дипломатические представители СССР в регионе подчеркивали в своих рекомендациях важность использования для распространения советского влияния цивилизованных рычагов, предлагая расширение контактов в области культуры, науки и образования.

Нестандартной внешнеполитической инициативой СССР стал созыв международного Московского экономического совещания в апреле 1952 г., в котором приняли участие представители деловых кругов многих стран, включая ведущие капиталистические державы. Его замысел состоял в том, чтобы прорвать торговую блокаду со стороны Запада, установить прямые контакты с деловыми кругами в обход официальных властей и тем самым подвигнуть их к прагматическому торгово-экономическому сотрудничеству. Хотя эта попытка была непоследовательной и не дала серьезных долгосрочных результатов, сама идея мирного сосуществования на основе общих экономических интересов заявил о себе в будущем.

Начало реализации «плана Маршалла» ускорило процесс военно-политического объединения западных стран под эгидой США. Первым шагом к этому стало создание Западного союза (т. н. Брюссельского пакта) согласно Договору от 17 марта 1948 г., подписанному представителями Великобритании, Франции и стран Бенилюкса при активной поддержке США.

Хотя это соглашение формально еще сохраняло антигерманскую направленность, советская дипломатия воспринимала его как начало формирования военно-политического альянса, направленного против СССР. В аналитических оценках для руководства МИД подчеркивалось, что пакт «является первым официальным военно-политическим союзным договором в общем плане создания «Западного блока» под руководством США». Советские дипломаты внимательно отслеживали ход закрытых переговоров по подготовке Североатлантического договора между США и членами Западного союза, начавшихся в июле 1948 г. Они подчеркивали стремление США расширить рамки пакта за счет привлечения Италии, Испании, Португалии и скандинавских стран, антисоветскую подоплеку проекта договора, отсутствие прежних ссылок на германскую угрозу. В этих материалах намечались и основные линии аргументации по дипломатическому и пропагандистскому противодействию западному проекту.

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

В «Заявлении МИД СССР о Североатлантическом пакте» от 29 января 1949 г. указывалось на его несовместимость с Уставом ООН и союзными договорами, заключенными Советским Союзом с Великобританией и Францией в годы войны. Наряду с официальным протестом был предпринят и дипломатический демарш, нацеленный на отрыв от создаваемого альянса соседней Норвегии. Использование ее территории новым блоком грозило создать серьезную угрозу безопасности СССР. 5 февраля советское правительство предложило правительству Норвегии заключить двусторонний пакт о ненападении. Норвегия отклонила это предложение и не отказалась от участия в НАТО, но с учетом советской позиции она оговорила свой особый статус в этой организации, отказавшись от размещения на своей территории в мирное время иностранных войск и военных баз.

Хотя советской дипломатии не удалось предотвратить создание НАТО, в Москве не спешили с принятием симметричных ответных мер, чтобы не брать на себя ответственность за окончательный раскол Европы на два противостоящих лагеря.

В начале марта 1949 г. В. М. Молотов был освобожден от обязанностей главы МИД, которым был назначен А. Я. Вышинский. О мотивах этого решения Сталина можно только догадываться: с годами все более подозрительный и нетерпимый к возражениям, он, возможно, снова заподозрил В. М. Молотова в «либерализме» или просто устал от его пусть очень ограниченной, но все же самостоятельности. К тому же в новых условиях открытого раскола и конфронтации с Западом молотовская дипломатия жесткого торга становилась менее востребованной, чем хлесткая риторика, которой славился А. Я. Вышинский.



Вышинский Андрей Януарьевич (1883–1954). Родился в 1883 г. в Одессе. Окончил юридический факультет Киевского университета. В студенческие годы примкнул к революционному движению, провел год в тюремном заключении (где познакомился со Сталиным). После февральской революции был избран в городскую думу, сотрудничал с Временным правительством, но затем вступил в партию большевиков. С этого времени быстро продвигается по служебной лестнице в Наркомате продовольствия и Верховном Суде РСФСР. Его деятельность связана с печально знаменитыми процессами 1930 гг. — «шахтинским делом», процессом по делу «Промпартии» (на котором Вышинский был главой Специального судебного присутствия), «Право-

троцкистского антисоветского блока» и «Троцкистско-зиновьевского объединенного центра» (где выполнял роль главного обвинителя). Заслуги Вышинского на поприще придания этим процессам видимости законности были оценены в Кремле: в 1931 г. он стал прокурором РСФСР, затем — заместителем наркома юстиции, а в 1933 г. — заместителем генпрокурора СССР. Дипломатическая карьера Вышинского началась в октябре 1940 г. с назначения первым заместителем наркома иностранных дел. Политические процессы закончились, а Сталину был нужен опытный юрист, которых не хватало в НКВД. Кроме того, Вышинский был ему полезен как надзирающий за Молотовым, с которым у Вышинского были непростые отношения. Первым заданием стала миссия в Ригу в июне 1940 г. в качестве «особоуполномоченного советского правительства для проведения в жизнь латвийско-советского договора о взаимопомощи». Реально речь шла о свободном пропуске на территорию Латвии дополнительных советских воинских частей и формировании просоветского правительства, после чего Латвия, как и другие прибалтийские республики, вошла в состав СССР.

После начала войны Вышинский возглавил аппарат НКВД в Куйбышеве. После создания союзнических органов по Италии в октябре 1943 г. был назначен советским представителем в Консультативном совете (с местопребыванием в Алжире). Принимал участие в Ялтинской и Потсдамской конференциях, участвовал в принятии капитуляции Германии 9 мая 1945 г., выступал на Нюрнбергском трибунале и Парижской мирной конференции, возглавлял советскую делегацию на первой сессии ГА ООН.

Четырехлетнее пребывание Вышинского на посту министра иностранных дел (с 6 марта 1949 г.) не отмечено особыми достижениями. Придерживался жесткого стиля в руководстве министерством. Мог уволить с работы за любой промах, за одну опечатку, которую автор записки проглядел. 7 марта 1953 г. после возвращения в МИД В. М. Молотова Вышинский был назначен представителем СССР в ООН в должности первого заместителя министра иностранных дел.



Тем не менее В. М. Молотов как член Политбюро и заместитель главы правительства следил за работой МИДа, курировал работу созданной в апреле 1949 г. Внешнеполитической комиссии ЦК ВКП(б) по связям с иностранными компартиями, А. Я. Вышинский слал ему важные бумаги на согласование. Но его реальное влияние в международных вопросах пошло на убыль.

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

Наиболее заметным оставалось участие В. М. Молотова в сложном германском вопросе, где А. Я. Вышинский чувствовал себя неуверенно и занял непримиримую, разоблачительно-пропагандистскую позицию в отношении «боннского государства», как тогда пренебрежительно именовалась в СССР ФРГ. Поддерживая связь с германистами МИДа, экс-министр осторожно корректировал эту линию. Уже на Пражской конференции министров иностранных дел «восточного блока» (октябрь 1950 г.), где СССР по-прежнему представлял В. М. Молотов, он выступил за более терпимое отношение к правительству К. Аденауэра как потенциальному участнику процесса воссоединения страны. Активное участие принял В. М. Молотов и в подготовке известной советской ноты от 10 марта 1952 г., излагавшей программу объединения Германии как нейтрального демократического государства на основе свободных выборов под международным контролем. Когда западные державы отвергли это предложение как пропагандистское и разыгралась «нотная война» весны – лета 1952 г., В. М. Молотов опять-таки пытался снизить ее полемический накал с советской стороны. Не исключено, что именно эта осторожная линия В. М. Молотова могла спровоцировать новое и последнее обострение его отношений с И. В. Сталиным, которое привело к исключению В. М. Молотова из состава высшего партийного руководства в 1952 г.

Дипломатия на дальневосточном направлении. Послевоенная политика в этом регионе была связана в основном с советско-китайскими отношениями и мирным урегулированием с Японией. На китайском направлении советской дипломатии приходилось действовать в сложных условиях гражданской войны между прозападным правительством Гоминьдана и китайскими коммунистами. Москва поддерживала отношения с обеими сторонами и даже претендовала на роль посредника. Предоставляя скрытую военную и иную помощь Коммунистической партии Китая (КПК), И. В. Сталин не хотел напрямую втягиваться в этот конфликт, поскольку не слишком верил в победу Мао Цзэдуна и опасался лобового столкновения с США, оказывавшими открытую вооруженную поддержку гоминьдановскому режиму. В ноябре 1945 г. И. В. Сталин даже приказал советскому военному командованию на Дальнем Востоке «отгонять» вооруженные отряды Народно-освободительной армии Китая (НОАК) от городов Маньчжурии, поскольку они «хотят втянуть нас в конфликт с США, чего нельзя допускать».

Заключенный 14 августа 1945 г. с правительством Чан Кайши советско-китайский Договор о дружбе и союзе обеспечивал основные интересы безопасности СССР в регионе на базе ялтинских договоренностей — совместную эксплуатацию Китайской железной дороги, аренду Порт-Артура как военно-морской базы и преимущественные права в порту Дальний. Тем самым СССР получал кратчайший железнодорожный путь к своим дальневосточным рубежам, свободный выход в Тихий океан и прикрытие дальневосточных границ страны, а также доступ к ресурсам Маньчжурии.

Одновременно продолжалось скрытое сотрудничество с КПК, включавшее передачу НОАК больших запасов трофейного японского оружия, захваченного Красной Армией в Маньчжурии. Таким образом, в Москве были готовы к любому из двух сценариев исхода гражданской войны в Китае. Но даже когда чаша весов в ней стала явно клониться в пользу коммунистов, И. В. Сталин не спешил с легализацией контактов с ними, предпочитая методы тайной дипломатии. В январе — феврале состоялась секретная миссия А. И. Микояна в Китай, а летом того же года в Москве тайно побывала делегация КПК во главе с Лю Шаоци. В ходе этих визитов происходил зондаж и предварительное согласование позиций по основным аспектам двусторонних отношений.

Сразу же после победы китайской революции и провозглашения КНР (1 октября 1949 г.) СССР первым признал новое Китайское государство. Началось интенсивное развитие межгосударственных отношений. Главной дипломатической проблемой стал вопрос о Договоре 1945 г., который руководство КПК стремилось пересмотреть в свою пользу.

В ходе подготовки к первому визиту Мао Цзэдуна в Москву МИД предлагал отложить пересмотр соглашений о КЧЖД, Порт-Артуре и Дальнем до заключения мирного договора с Японией, чтобы не спешить с отказом от этих важных позиций и не дать США и Великобритании правового основания для ревизии остальной части ялтинских договоренностей — о Южном Сахалине и Курильских островах. МИД обосновывал свою линию и практикой международного права, опираясь, в частности, на прецеденты «поглощения» ранее заключенных договоров новыми соглашениями при «сохранении силы прежним договором в непротиворечащих новому договору частях» (как говорилось в записке авторитетного юриста-международника В. Н. Дурденевского на имя А. Я. Вышин-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

ского). В начале своих длительных переговоров с Мао Цзэдуном И. В. Сталин придерживался этой линии, и китайский лидер был вынужден с ней согласиться. Однако затем Сталин неожиданно изменил позицию, назвав Договор 1945 г. «анахронизмом». Теперь уже китайский лидер напомнил И. В. Сталину о том, что изменение этих пунктов «задевает решения Ялтинской конференции». «Верно, задевает — ну и черт с ним! — ответил И. В. Сталин. — Раз мы стали на позицию изменения договора, значит, нужно идти до конца. Правда, это сопряжено с некоторыми неудобствами для нас и нам придется вести борьбу против американцев. Но мы уже с этим примирились»

Сотрудникам МИД пришлось в экстренном порядке готовить новый текст договора и дополняющих его соглашений. В новом варианте соглашения по КЧЖД, Порт-Артуру и Дальнему подчеркивалось «коренное изменение обстановки на Дальнем Востоке» после создания КНР, «которое дает возможность по-новому подойти» к этим вопросам. Одновременно велись интенсивные переговоры по экономическим вопросам, о ходе которых регулярно докладывалось руководству МИД.

По условиям советско-китайского Договора о дружбе, союзе и взаимной помощи, подписанного 14 февраля 1950 г. А. Я Вышинским и его китайским визави Чжоу Эньлаем, СССР и КНР обязались предпринимать все необходимые меры для недопущения агрессии со стороны Японии или любого другого государства, объединившегося с ней в актах агрессии. В случае подобной агрессии стороны должны были оказать друг другу немедленную военную помощь. По другим подписанным соглашениям договор 1945 г. считался потерявшим свою силу, а СССР обязывался к концу 1952 г. безвозмездно передать КНР свои права по управлению КЧЖД со всем ее огромным имуществом, управление Дальним и все имущественные права в этом порту, а также вывести войска из военно-морской базы Порт-Артур (без компенсации огромных затрат России и СССР на строительство Порт-Артура и его инфраструктуры, произведенных до 1945 г.). Тем самым СССР добровольно отказывался от всех основных стратегически важных территориальных и имущественных прав, полученных царской Россией и Советским Союзом в Маньчжурии, начиная с российско-китайского договора 1896 г.

Хотя высказывались сомнения в обоснованности такого великодушия, в глазах И. В. Сталина долгосрочные стратегические дивиденды советско-китайского союза были настолько велики, что

перевешивали даже эти очень ощутимые потери. Закрепление дружественной ориентации Китая сулило не только надежную защиту интересов безопасности СССР на Дальнем Востоке, но и глубокое изменение общего соотношения сил в холодной войне, продвигая границы просоветского блока до берегов Южно-Китайского моря. Понимая, что Китай слишком велик и независим, чтобы обращаться с ним как с младшим партнером, в Москве и дальше строили отношения с ним на равноправной основе, с максимальным учетом интересов самого Китая. В краткосрочном плане эта стратегия оправдала себя. Вплоть до конца 1950-х гг. КНР была верным союзником СССР в холодной войне. Однако в более долгосрочной перспективе сильнее оказалось соперничество двух великих держав, в том числе и за лидерство в мировом коммунистическом движении.

На японском направлении важнейшими целями советской дипломатии были долгосрочное обезвреживание Японии как источника угрозы безопасности на Дальнем Востоке и закрепление за собой стратегически важных территориальных приращений, согласованных на ялтинской конференции. Главным препятствием к этому стало упорное противодействие США, взявших курс на монопольный контроль над Японией и ее превращение в своего ключевого союзника в Восточной Азии. Советская дипломатия активно использовала те небольшие возможности влияния на ситуацию в Японии, которые она получила в рамках Дальневосточной комиссии и Союзного совета для Японии — консультативного органа четырех держав при американском главнокомандующем Д. Макартуре. Советские представители в этих органах последовательно выступали за недопущение новой японской агрессии, демократизацию, демилитаризацию и разоружение Японии, проведение в ней политической, аграрной и других реформ. Вместе с тем, они были против ослабления гражданской экономики Японии, поскольку «слишком слабая Япония», как говорилось в указаниях советским представителям, одобренных И. В. Сталиным в сентябре 1946 г., «была бы лишена экономической, а следовательно, и политической независимости и попала бы тем самым в прямую зависимость, в первую очередь, от Соединенных Штатов Америки». Советские дипломаты внесли большой вклад в работу Международного трибунала над японскими военными преступниками. Помощником главного обвинителя от СССР на токийском судебном процессе работал начальник Договорно-правового управления МИД С. А. Голунский.

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

С лета 1947 г. американцы начали подготовку мирного договора с Японией. Они отвергли предложение советской стороны использовать для этого по примеру германского урегулирования механизм СМВД, где действовал принцип единогласия, и предлагали сразу созвать мирную конференцию, на которой решения принимались бы большинством голосов. Победа китайской революции, заключение советско-китайского союза и начало войны в Корее заставили США вернуться к мирному урегулированию с позиций превращения Японии в военного союзника США для противодействия дальнейшему распространению коммунизма в Азии.

В ходе контактов с представителем СССР в Совете Безопасности Я. А. Маликом осенью 1950 г. американские дипломаты стали настаивать на подготовке проекта договора путем двусторонних консультаций с произвольно выбираемыми ими странами. Вашингтон стремился сохранить свои вооруженные силы и военные базы в Японии после подписания мирного договора, установить опеку над японскими островами Рюкю и Бонин, а также отложить определение статуса Формозы (Тайваня) и Пескадорских островов, чтобы не возвращать их Китаю, как это было сформулировано в Каирской и Потсдамской декларациях. Советскому Союзу в случае участия в мирном договоре американцы сулили согласие Японии на передачу Курильских островов и возвращение Южного Сахалина (хотя Указом Президиума Верховного Совета от 2 февраля 1946 г. эти территории и были объявлены собственностью СССР, их статус еще не получил окончательного международно-правового закрепления).

Принятие этих условий (кроме последнего) фактически означало бы согласие на создание американо-японского военного союза при исключении из процесса мирного урегулирования Китайской Народной Республики и лишения ее законного права на Тайвань и Пескадорские острова. Альтернативное предложение советской стороны предусматривало рассмотрение проекта договора в рамках СМВД и включение в него запрета на вступление Японии в коалиции, направленные против воевавших с ней государств, а также вывод иностранных войск и военных баз с японской территории.

Вашингтон отверг это предложение. СССР получил приглашение на участие в Сан-Францисской конференции, которая должна была собраться только для подписания американского проекта.

При подготовке к этой конференции в Москве было решено пойти по пути внесения поправок в проект США, которые бы вы-

холощивали его агрессивную направленность, а в случае их неприятия заявить об отказе его подписать. На конференции, которая открылась 4 сентября 1951 г., глава делегации СССР заместитель А. Я. Вышинского А. А. Громыко твердо настаивал на приглашении в Сан-Франциско делегации КНР и предложил советские поправки к проекту договора. Они предусматривали запрет на вступление Японии в коалиции против воевавших с ней держав и на размещение на ее территории иностранных войск или военных баз; признание Японией суверенитета КНР над Тайванем и Пескадорскими островами, а суверенитета СССР — над Южным Сахалином и Курилами; признание суверенитета Японии над островами Рюкю и Бонин; возмещения Японией убытков странам, пострадавшим от ее агрессии; привлечение к подписанию мирного договора КНР и других стран Азии, пострадавших от японской агрессии.

Однако американцам и их союзникам, имевшим на конференции подавляющее большинство голосов, удалось отклонить советские предложения и добиться подписания договора безо всякого обсуждения. 8 сентября США и Япония заключили Договор безопасности, дававший США право размещать свои войска и военные базы в Японии. Этот договор стал основой военно-политического союза двух стран, сохраняющегося и поныне.

Советский Союз не изменил принципиальной позиции и союзническому долгу в отношении КНР, но заплатил за это дорогую цену: была упущена возможность закрепить территориальные приобретения СССР на Дальнем Востоке, были надолго осложнены отношения с Японией, ослаблены возможности советского влияния в АТР. Вместе с тем, надо иметь в виду, что в разгар холодной войны подписание важнейшего договора, игнорировавшего основные требования СССР и его ключевого союзника — КНР, означало бы для советского руководства признание своего поражения, что для Сталина было неприемлемым, особенно в контексте продолжавшейся корейской войны.

Советская дипломатия и война в Корее. Корейский полуостров в 1945 г. был поделен на советскую и американскую зону оккупации по 38-й параллели. Москва и Вашингтон не смогли договориться о мирном объединении Кореи, и в мае 1948 г. на юге страны образовалась проамериканская Республика Корея, а на севере — КНДР.

Советский Союз оказывал большую помощь КНДР, стремясь предотвратить использование Корейского полуострова в качестве стратегического плацдарма для нападения на Маньчжурию и со-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

ветский Дальний Восток (как это было сделано Японией в 1930-х годах). Советское руководство не имело планов экспансии на юг полуострова и опасалось быть втянутым в гражданскую войну в Корее. Поэтому оно отказывалось от подписания Договора о взаимопомощи с Пхеньяном, не пошло на резкое увеличение военной помощи северянам и в конце 1948 г. вывело свои войска с территории КНДР, чему последовали и США в отношении Республики Корея.

Поначалу советское руководство в соответствии с рекомендациями своих дипломатов сдерживало стремление главы КНДР Ким Ир Сена объединить страну военным путем. Посольство СССР в Пхеньяне предостерегало о вероятной реакции США на военный удар со стороны КНДР: «После своих неудач в Китае американцы, вероятно, вмешаются в корейские дела более решительно, чем они делали это в Китае, и, разумеется, приложат все усилия к тому, чтобы спасти Ли Сын Мана». Еще осенью 1949 г. руководство МИД также предупреждало Кремль об опасных последствиях такого шага — эскалации военного конфликта и вероятном вмешательстве в него США с использованием мандата ООН.

Однако уже 30 января — через неделю после решающей встречи с Мао Цзэуном, закрепившей советско-китайский союз, — И. В. Сталин, наконец, дал согласие на приезд в Москву Ким Ир Сена для обсуждения (по его словам) «большого дела в отношении Южной Кореи».

На этих встречах, проходивших в апреле, И. В. Сталин подтвердил новую оценку ситуации. Компартия Китая, по его словам, освободилась от необходимости воевать с Гоминьданом и в состоянии теперь уделять больше внимания корейской проблематике. Американцы ретировались из Китая и не осмелились воевать с КПК. Сейчас, когда КНР заключила союзнический договор с СССР, американцы будут еще меньше расположены дразнить коммунистов в Азии. В США преобладает настроение не вмешиваться в корейские дела, усиливающееся тем обстоятельством, что СССР стал ядерной державой. Одновременно И. В. Сталин прямо предупредил Ким Ир Сена о том, чтобы он не рассчитывал на прямое участие СССР, а полагался на Мао Цзэдуна.

Судя по всему, у него появилось ощущение нового соотношения сил, позволявшего взять реванш в Азии за патовую ситуацию в Европе, сложившуюся там в результате успеха «плана Маршалла» и создания НАТО. Кроме того, появление нового мощного союзника с огромными людскими ресурсами в лице КНР давало воз-

возможность в случае необходимости помочь КНДР руками китайцев и заодно окончательно втянуть КНР в антиамериканскую орбиту, исключив возможное сближение китайцев с США (в Кремле знали о проамериканском зондаже Чжоу Эньлая и некоторых других членов китайского руководства). С появлением нового коммунистического центра силы отказ Москвы помочь КНДР на фоне обещанной поддержки Пекина грозил подорвать репутацию СССР как лидера всего коммунистического мира и усилить претензии руководства КПК на эту роль.

Расчет И. В. Сталина на быстрый успех северокорейцев и невмешательство США не оправдался. Американцы не только вмешались сами, но и сумели добиться отправки в Корею контингента своих союзников под флагом ООН. Этому помогло временное отсутствие в Совете Безопасности советского представителя Я. А. Малика в знак протеста против непризнания КНР со стороны ООН. А. А. Громько в своих мемуарах писал, что безуспешно пытался убедить И. В. Сталина разрешить Я. А. Малику вернуться в Совет Безопасности для того, чтобы предотвратить принятие Советом резолюции, санкционирующей военное вмешательство в Корею США и их союзников. Позднее И. В. Сталин, отвечая на недоуменные вопросы К. Готвальда, задним числом изобразил это свое решение хитроумным расчетом на то, чтобы «развязать руки американскому правительству» и втянуть США в этот конфликт, отвлекая его внимание от Европы.

Первоначально армия КНДР добилась больших успехов и далеко продвинулась на юг Корейского полуострова. Однако после высадки американского десанта в Инчоне (Чемульпо) была отброшена далеко на север КНДР и оказалась на грани разгрома. И. В. Сталину пришлось напрягать все свое дипломатическое искусство в оказании давления на Мао Цзэдуна, который не спешил выполнять свое обещание помочь северокорейцам. Его решающее послание китайскому лидеру от 5 октября — один из самых характерных образцов сталинского дипломатического давления. В нем И. В. Сталин, избегая командного тона, сделал ставку на убеждения Мао Цзэдуна в том, что срочная военная помощь Северной Корее является оптимальным выходом из создавшейся ситуации для самого Китая. Для этого он преуменьшал опасности и преувеличивал дивиденды, связанные с таким решением: США и тем более Япония не готовы к большой войне с Китаем, «за которым стоит его союзник СССР», поэтому они будут вынуждены не только уступить

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

Китаю в корейском вопросе, но и отказаться от Тайваня, а также от сепаратного мира с Японией. Однако Китай не получит этих уступок «в результате пассивного выжидания, без серьезной борьбы и без новой внушительной демонстрации сил». В конце послания содержался решающий аргумент: даже в самом худшем варианте большой войны с участием США, КНР и СССР «мы будем сильнее, чем США и Англия... Если война неизбежна, то пусть она будет теперь, а не через несколько лет, когда японский милитаризм будет восстановлен как союзник и когда у США и Японии будет готовый плацдарм на континенте в виде лисынмановской Кореи». Бравируя перед Мао Цзэдуном своим хладнокровным бесстрашием перед угрозой третьей мировой войны, И. В. Сталин не только подталкивал к «ответной смелости» «китайских друзей», но и выбивал из их рук последний козырь — упрек Советскому Союзу в намерении отсидеться в стороне от китайско-корейской войны с США.

На деле И. В. Сталин рассчитывал, что США не пойдут на большую войну против Китая из-за риска превращения конфликта в полномасштабную советско-американскую войну, и со своей стороны делал все возможное, чтобы не провоцировать США к этому открытым участием советских ВВС в военных операциях. В этом расчет И. В. Сталина оправдался. Корейская война осталась локальной, хотя и приобрела затяжной характер после массированного подключения к ней китайских «добровольцев».

Теперь И. В. Сталин не спешил с окончанием этой войны, считая ее хорошим способом изматывания США. «Эта война портит кровь американцам, — хладнокровно заявил он на встрече с Чжоу Эньлаем 20 августа 1952 г. — Северокорейцы ничего не проиграли, кроме жертв, которые они понесли в этой войне. Американцы понимают, что эта война им не выгодна, и должны будут ее закончить...» Перемирие в Корее, переговоры о котором начались еще летом 1951 г. в Паньмыньчжоне, было подписано лишь после смерти И. В. Сталина. Несмотря на внешне «ничейный» исход корейской войны, она крайне негативно сказалась на долгосрочных интересах СССР. Был дан сильный толчок гонке вооружений в США и превращению НАТО в реальную военную силу, усилилось американское военное присутствие в АТР, возникли первые подспудные трения в советско-китайском союзе.

На Ближнем и Среднем Востоке деятельность советской дипломатии в условиях начавшейся холодной войны была направлена на ослабление военно-политических и экономических позиций

западных держав, что объективно совпадало с национальными интересами колониальных и зависимых стран региона. Выступая за ослабление позиций метрополий, Советский Союз сыграл значительную позитивную роль в становлении реальной независимости молодых государств Востока.

В 1947–1948 гг. советская дипломатия активно поддержала в ООН требования ряда государств Востока (Сирии, Ливана, Египта, Судана, Ирака) о выводе иностранных войск с их территорий. Хотя эти вопросы не удалось решить в рамках ООН, дипломатическая поддержка СССР усилила позиции стран Ближнего Востока в сложных политических переговорах с бывшими метрополиями, завершившихся выводом иностранных войск.

Значительную роль сыграла советская дипломатия в урегулировании палестинской проблемы, начиная с принятия Генеральной Ассамблеей ООН 29 ноября 1947 г. решения о создании на территории Палестины, находившейся под мандатом Великобритании, двух независимых государств — арабского и еврейского. Советское руководство рассчитывало, что создание еврейского государства поможет изменить баланс сил в ближневосточном регионе. В справке, подготовленной МИДом в начале 1948 г., отмечалось: «При рассмотрении данного вопроса (о выполнении решения ГА о разделе Палестины) нельзя не учитывать целей Великобритании и США на Ближнем Востоке, которые состоят в том, чтобы укрепить и расширить свое господство в странах этого региона, полностью закрепить за собой их нефтяные ресурсы, превратить эти страны в свои военные базы, создать военный блок арабских государств для антисоветской войны...»

В ходе арабо-израильской войны 1948 г. советские представители в Совете Безопасности ООН много сделали для того, чтобы добиться прекращения военных действий и обеспечить выполнение решения ООН. Москва одной из первых признала государство Израиль и установила с ним дипломатические отношения. Вместе с тем, советская дипломатия продолжала продвигать идею создания в Палестине наряду с еврейским и арабского государства. «Важнейшей задачей ООН в решении палестинской проблемы, — отмечалось в предложениях Отдела стран Ближнего и Среднего Востока (сентябрь 1949 г.), — должно быть: создание независимого арабского государства в арабской части Палестины, что даст возможность вернуть значительную часть беженцев; заключение мира между арабскими странами, с одной стороны, и государством Израиль — с другой; разрешение всех спорных вопросов путем

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

прямых мирных переговоров между арабами и евреями; установление международного статута Иерусалима и защита «святых» мест. Такое решение палестинского вопроса будет отвечать интересам дела мира и подлинным чаяниям арабского и еврейского народов». Как видно, советские дипломаты смотрели далеко вперед, предлагая единственно возможное решение труднейшей палестинской проблемы.

Однако по мере сближения Израйла с США та же логика холодной войны начинала менять отношение Москвы к еврейскому государству. К этому добавилась проблема возможности выезда евреев из СССР, чего усиленно добивался Тель-Авив, и бурные протесты в Израйле в связи с «делом врачей» в СССР, когда дошло до взрыва бомбы на территории миссии СССР в Израйле. В ответ 9 февраля 1953 г. было принято решение о разрыве дипломатических отношений с этой страной.

К тому времени резко активизировалась политико-дипломатическая работа Запада по формированию военно-политических союзов, подключенных к южному флангу НАТО на Ближнем Востоке. В этих условиях важной задачей советской дипломатии стало противодействие вовлечению стран Востока в региональные военно-политические союзы. Особенно резкую реакцию в Москве вызвала инициатива США, Великобритании, Франции и Турции по созданию «союзного средне-восточного командования» с участием стран ближневосточного региона. 21 ноября 1951 г. правительствам Египта, Сирии, Ливана, Ирака, Саудовской Аравии, Йемена и Израйла были направлены ноты, в которых говорилось, что принятие такого предложения нанесет ущерб отношениям с СССР, а также делу мира и безопасности в районе Ближнего и Среднего Востока. Дипломатическая борьба на этом направлении была продолжена и в последующие годы.

Налаживание тесных отношений с новыми независимыми государствами затруднялось идеологически мотивированным недоверием к новым национальным лидерам Востока как представителям «компрадорской буржуазии», которая предаст интересы своих народов. Рассуждая по принципу «кто не с нами, тот против нас», кремлевское руководство негативно расценивало нейтралистские устремления премьер-министра Индии Дж. Неру и других деятелей. Общее критическое отношение к национальным лидерам такого рода наглядно иллюстрируют указания И. В. Сталина В. М. Молотову в связи с обсуждением в ООН вопроса об опеке подмандатных территорий в конце 1946 г.

«...Не надо быть левее лидеров этих территорий. Эти лидеры, как тебе хорошо известно, в своем большинстве продажны и заботятся не столько о независимости своих территорий, сколько о сохранении своих привилегий в отношении населения этих территорий. Время еще не созрело для того, чтобы ломать нам копыя из-за судьбы этих территорий и ссориться ради этого со всем миром. В том числе и с продажными лидерами».

Идеологическая «зашоренность» подобных установок отчасти корректировалась профессионализмом сотрудников внешнеполитического ведомства, взвешенностью их оценок.

В разгоравшейся холодной войне советским дипломатам на Западе приходилось работать в крайне сложных условиях враждебного окружения, постоянной слежки, шпиономании и изоляции. Положение еще больше осложнялось жестким идеологическим контролем со стороны «Центра». Это затрудняло сбор и объективный анализ информации о странах пребывания, сужало круг необходимых контактов до сугубо официального минимума. В то же время Москва требовала от своих дипломатов глубокого знания обстановки и широких связей в общественно-политических кругах стран пребывания, критиковала послов за недостатки в этой работе.

**Указания товарища Сталина 23 июля 1952 г. во время беседы
с тт. Громыко, Панюшкиным и Зарубиным в присутствии
тт. В. М. Молотова и А. Я. Вышинского**

В процессе беседы товарищ Сталин дал следующие указания о задачах посла.

Посол Советского Союза должен хорошо знать страну пребывания, ее государственных, политических, общественных деятелей и своевременно информировать советское правительство о происходящих в стране пребывания важнейших событиях. Послы недостаточно изучают экономику страны пребывания и политическую расстановку сил в ней. Между тем посол обязан хорошо разбираться в экономике страны, уметь делать анализ экономического и политического положения страны и знать ее деловые и политические круги, которые направляют политику страны.

Имеющиеся у послов связи среди политических и общественных кругов являются недостаточными. Отсутствие у посла связей ограничивает его возможности следить за происходящими важнейшими событиями в стране, так как в задачу посла входит изучать страну не только по прессе, но и путем контактов с соответствующими кругами. Посол должен быть

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

общительным в своих отношениях с государственными, политическими и дипломатическими деятелями, не избегать этих связей, напротив, всячески их развивать; должен умело проводить беседы, выясняя во время этих бесед интересующие нас вопросы, больше слушать, ничего не обещать и не раскрывать нашу позицию по тому или другому вопросу, если она еще не выражена в соответствующих документах или в заявлениях советского правительства. Он не должен высказывать в этих беседах какого-либо нашего враждебного отношения к стране собеседника, показывая себя покладистым: уметь расположить к себе собеседника и в то же время должен осторожно относиться к тому, чтобы не позволить собеседнику вовлечь себя в какие-либо интриги.

Посол не должен изолировать себя от различных организаций в стране пребывания и в тех случаях, когда это является выгодным для Советского Союза, принимать приглашения этих организаций и выступать на их собраниях и митингах по вопросу о мире и борьбе Советского Союза за мир.

Послы являются ответственными за работу всех советских организаций в стране пребывания. Поэтому они должны конкретно руководить этими организациями.

Послы не должны входить в контакт с лидерами компартии страны пребывания и в случае необходимости дать понять руководителям компартий, что это не входит в задачу послов.

В случае попыток того или другого деятеля страны пребывания вступить в разговоры по вопросу об улучшении отношений с Советским Союзом, то посол должен выслушать эти пожелания, немедленно доложить об этом советскому правительству и в дальнейшем действовать только по получении соответствующих указаний от правительства по этому вопросу.

Несмотря на все эти препятствия, лучшим советским дипломатам и в этой обстановке удавалось сохранять и поддерживать профессиональные и человеческие контакты, своевременно и точно информировать «Центр» о важнейших событиях и тенденциях в политике западных стран. Такие дипломаты, как Я. А. Малик и А. А. Соболев (в 1946—1949 гг. помощник Генерального секретаря ООН и глава Департамента по политическим вопросам Совета Безопасности ООН), пользовались уважением западных коллег за свой профессионализм, имели широкий круг общения (в том числе и неформального) в дипломатической среде, не боялись озвучивать руководству самостоятельное мнение и рекомендации по решению важных проблем.



Соболев Аркадий Александрович (1903—1964). В 1939 г. поступил на работу в НКВД и уже на следующий год был назначен генеральным секретарем Наркомата.

В ноябре 1940 г. был командирован в Болгарию с целью склонить царя Бориса к заключению договора о дружбе и взаимопомощи с СССР (т. н. «миссия Соболева»). Хотя добиться этого не удалось, миссия получила в Болгарии широкий общественный резонанс и вынудила правительство отложить присоединение Болгарии к Тройственному пакту.

В апреле 1941 г. участвовал в разработке советско-югославского договора о дружбе и ненападении. В мае—июне 1942 г. сопровождал В. М. Молотова в его миссии в Великобританию и США.

В ноябре того же года назначен советником посольства СССР в Лондоне в ранге посланника, с мая по октябрь 1943 г. исполнял обязанности временного поверенного в делах СССР в Великобритании.

В качестве заместителя руководителя советской делегации на конференции в Думбартон-Оксе по созданию ООН сыграл важную роль в разработке ее Устава. «Как американцу,— вспоминал делегат США на этой конференции Ч. Йост, — мне было не по себе оттого, что основную интеллектуальную работу по выработке Устава ООН проделали двое русских — Аркадий Соболев и Лео Пазвольский».

Большая часть дальнейшей дипломатической карьеры Соболева была связана с ООН. Он стал одним из основателей отечественной школы многосторонней дипломатии — особого искусства, требующего широкой эрудиции, большого такта в общении с партнерами, умения вести многосторонние дебаты. В 1945—1949 гг. был помощником Генерального секретаря ООН, курируя Департамент по политическим вопросам и вопросам безопасности. Затем был послом СССР в Польше, возглавлял отдел США МИД. В 1954—1960 гг. — заместитель постоянного представителя и постпред СССР в ООН. Время для советской дипломатии на Ист-ривер было сложным, но Соболев с честью выходил из всех испытаний, сочетая последовательную защиту советских позиций с высоким профессионализмом и сохранением уважительных отношений со своими оппонентами.

В 1961—1963 гг. работал заместителем министра иностранных дел, курируя Отдел США и проблематику ООН. В этом качестве принимал участие в урегулировании Карибского кризиса и переговорах по прекращению испытаний ядерного оружия.



СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ

Общий итог сталинского периода советской дипломатии весьма противоречив. Благодаря своей военной мощи, обретению ядерного оружия, новым союзникам на Западе и Востоке, военному присутствию в сердце Европы Советский Союз превратился в великую державу и одного из главных, наряду с США, архитекторов нового биполярного миропорядка. Советской дипломатии удалось отстоять сердцевину своей геополитической программы послевоенного устройства — границы 1941 г., «защитный пояс» из просоветских государств на своих западных границах и укрепление позиций на Дальнем Востоке, избежав при этом большой войны с Западом.

С другой стороны, это было достигнуто ценой резкого обострения отношений со вчерашними союзниками. Само расширение зоны советского влияния с учетом непрочности контроля Москвы над своими союзниками создавало новые потенциальные источники уязвимости. Раскол мира (и прежде всего, Европы) на два лагеря, запуск долгосрочных военно-стратегических программ и усиление милитаризации советской экономики придавали холодной войне огромную институциональную и психологическую инерцию, преодолеть которую оказалось чрезвычайно трудно. Советскому Союзу отныне предстояло нести двойное бремя — «социалистической империи» и гонки вооружений.

Имелась ли реальная альтернатива развязыванию холодной войны? Думается, что нет: слишком глубоки были геополитические и политико-идеологические противоречия между ее участниками, слишком непримиримо были настроены обе стороны в отстаивании коренных интересов своей безопасности, ради которых они были готовы пожертвовать сохранением нормальных отношений между собой. Другое дело, что формы этой конфронтации могли быть иными: как более мягкими, так и еще более жесткими, если бы стороны не удержались от соблазна военно-силового решения в прямом противоборстве. Советская дипломатия сыграла свою положительную роль в том, что были закреплены и сохранены обеспеченные огромными жертвами страны и народа итоги Великой Отечественной войны, а противоборство двух систем в эпоху холодной войны удалось удержать от перерастания в «горячую фазу».

Контрольные вопросы

1. Каковы были основные особенности сталинского стиля дипломатии?

ГЛАВА 6

2. Какую роль в ней играли геополитические и идеологические факторы?
3. Каковы главные достижения советской дипломатии периода 1945–1953 гг.?

Рекомендуемая литература

- Очерки истории Министерства иностранных дел России. 1802–2002: В 3 т. Т. 2. 1917–2002 гг. М., 2002. Глава IX.
- История международных отношений: В трех томах / Под общ. ред. А. В. Торкунова, М. М. Наринского. Т. III: Ялтинско-Потсдамская система. М., 2012. Главы 4–5.
- Наринский М. М.* Происхождение холодной войны: идеология и геополитика // Вопросы истории холодной войны. М.: МГИМО, 2001.
- Очерки истории Министерства иностранных дел России. 1802–2002. Т. 3. Биографии министров иностранных дел. 1802–2002. С. 354–375.
- Печатнов В. О.* От союза к холодной войне. Советско-американские отношения в 1945–1947 гг. М.: МГИМО, 2006.

Глава 7

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 годы)

5 марта 1953 г. умер И. В. Сталин. Его сменило коллективное руководство, в которое входили Н. С. Хрущев (первый секретарь ЦК), Г. М. Маленков (председатель Совета Министров) и его заместитель Л. П. Берия.

В тот же день совместным решением ЦК, Совета Министров и Президиума Верховного Совета В. М. Молотов был вновь назначен министром иностранных дел и первым заместителем главы правительства. Хотя у него не было близких отношений с новым руководящим «триумвиратом», он получил большую самостоятельность во внешнеполитических делах, чем при И. В. Сталине. Эта разница была сразу же замечена наблюдательными западными деятелями. Вот что писал о первых встречах с В. М. Молотовым в новом качестве его давний партнер Э. Иден в своем отчете У. Черчиллю: «Руки у него явно развязаны, и в наших частных или официальных беседах он даже не намекнул на необходимость проконсультироваться с Москвой. Думаю, что теперь мы можем считать его старейшиной Кремля». Очевидцы вспоминали, что без сталинского гнета В. М. Молотов даже внешне несколько раскрепостился — стал более раскованным и терпимым, хотя и сохранил свою привычную требовательность, организованность и педантизм. «Нужно выправлять положение в международных делах», — говорил он в кругу своих помощников.

Все главные члены нового коллективного руководства страны сходились в том, что первым делом нужно устранить самые явные перегибы сталинской дипломатии. Они сознавали, что сталинская

формула мобилизации — усиленные военные приготовления за счет жесткого ограничения потребления, принуждение и железная дисциплина вместо материальных стимулов — непосильна для страны и нуждается в серьезной корректировке. С другой стороны, не оправдались послевоенные надежды Кремля на ослабление Запада в результате нового экономического кризиса и роста «межимпериалистических противоречий». Да и сама «большая война» с Западом становилась все более немислимой ввиду самоубийственного характера применения ядерного оружия, которое появилось у обеих сторон в 1953 г. Все это вело к снижению напряженности в холодной войне и более примирительному тону в отношении Запада.

Новый глава правительства Г. М. Маленков выступил в пользу пересмотра бюджетных приоритетов в сторону гражданской экономики и даже посягнул на сталинскую догму о неизбежности войн и верховенстве классовой борьбы до победного конца на международной арене, публично заявив в марте 1954 г. об угрозе «гибели мировой цивилизации» в случае новой мировой войны.

Уже 19 марта 1953 г. Совет Министров СССР по представлению МИД принял решение об ускорении переговоров о перемирии в Корее, которые затягивались при И. В. Сталине. Подписанное 27 июля соглашение открыло путь к мирному урегулированию конфликта. Летом 1953 г. с устного заявления министра послу Турции в Москве об отказе СССР от территориальных претензий и пересмотре прежней позиции по проливам началась нормализация отношений с Турцией. Тогда же были сделаны первые шаги по налаживанию отношений с Ираном, которые привели к заключению соглашения об урегулировании пограничных и финансовых вопросов (декабрь 1954 г.) и первому визиту шаха Ирана М. Р. Пехлеви в СССР летом 1956 г. В июне 1953 г. по рекомендации В. М. Молотова советское правительство приняло предложение Израиля о восстановлении дипломатических отношений. В июле были также восстановлены дипломатические отношения с Югославией, при этом по настоянию В. М. Молотова они ограничивались рамками отношений с буржуазными государствами, связанными с НАТО.

Некоторые члены «триумvirата» были готовы зайти еще дальше в пересмотре сталинского внешнеполитического наследия. Жаркие дебаты в Президиуме Совмина разгорелись в конце мая вокруг радикального предложения Л. П. Берия по германскому вопросу, сводившегося, по сути, к отказу от поддержки ГДР в обмен

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

на нейтральную демилитаризованную Германию. В. М. Молотов выступил резко против этой идеи, как угрожающей развалом всего соцлагеря. Его поддержал Н. С. Хрущев и другие члены Президиума. Л. П. Берия был вынужден ретироваться и вскоре был арестован и расстрелян по целому букету обвинений, среди которых значилось и «капитулянтство» в германском вопросе.

Постепенно начали формироваться **новые идеологические ориентиры советской дипломатии.**

Укреплялось понимание необходимости курса на ослабление международной напряженности, который был тесно связан с внутренней политикой нового советского руководства, направленной на подъем жизненного уровня народа, снижение бремени военных расходов, преодоление последствий культа личности И. В. Сталина, внутреннюю либерализацию и приподнятие «железного занавеса», отгораживающего СССР от внешнего мира.

Серьезной ревизии подверглись и идеологические основы сталинской внешней политики. На смену постулату о неизбежности мировых войн при капитализме и необходимости его ликвидации для достижения прочного мира на XX съезде КПСС (февраль 1956 г.) были выдвинуты тезисы об отсутствии фатальной неизбежности мировой войны и о мирном сосуществовании как главном принципе советской внешней политики. Тем самым косвенно признавалась перспектива неограниченного по времени сосуществования двух систем и целесообразность превращения их соперничества в экономическое и идеологическое соревнование, в котором, по убеждению Н. С. Хрущева и его сторонников, история была на стороне СССР.

За этим стояло новое и самое оптимистическое за весь советский период представление о тенденциях мирового развития. Возросшая экономическая и военная мощь СССР и его союзников, подъем антиколониального национально-освободительного движения и движения неприсоединения, самоубийственный характер ядерной войны — все это, как говорилось в программных документах КПСС 1956–1961 гг., расширяло «зону мира» и меняло глобальное соотношение сил в пользу социализма и «некапиталистического пути развития», ликвидировало ситуацию «враждебного окружения» СССР.

Н. С. Хрущев поддержал возобновление массового иностранного туризма в СССР, проведение в Москве Всемирного фестиваля молодежи и студентов, а также начало культурных и научных обменов с западными странами.

Вместе с тем, оценка социалистического потенциала национализма «третьего мира» и экономических возможностей самого Советского Союза оказалась явно завышенной. В этом сказывалось и идеологически мотивированное стремление выдавать желаемое за действительное, хотя схожее видение перспектив соперничества в холодной войне было тогда распространено и на Западе, и в мире в целом. Так, закрытые опросы Госдепартамента США летом 1961 г. показывали, что большинство населения основных западноевропейских стран — союзниц Соединенных Штатов Америки считало, что СССР опережает США не только в военной мощи и освоении космоса, но и через 20–25 лет одержит верх в общем соревновании систем в холодной войне.

Отход от старых сталинских догм имел и свои издержки — он порождал своего рода «синдром революционной неполноценности», толкавший советское руководство на поиск идеологической компенсации за это «вероотступничество» — цепляние за тезис о непременном продолжении идеологической борьбы в условиях мирного сосуществования, об «интернациональном долге» СССР по всемерной поддержке национально-освободительного движения и т. д.

МИД и проблемы европейской безопасности. В. М. Молотов, вновь возглавивший министерство, сумел проявить определенную гибкость и даже новизну в подходе к некоторым внешнеполитическим проблемам. Самой неординарной инициативой этого периода стала концепция создания системы коллективной безопасности в Европе, впервые выдвинутая В. М. Молотовым 10 февраля 1954 г. на Берлинской сессии СМИД в качестве альтернативы западному плану создания Европейского оборонительного сообщества (ЕОС) с участием ФРГ. Она предусматривала включение в систему Общеввропейского договора о коллективной безопасности обоих германских государств, а КНР и США предоставление статуса наблюдателей. Западные страны отвергли это предложение как направленное на подрыв НАТО и вытеснение США из Европы. В. М. Молотов в ответ дал указание ведущим экспертам МИД сделать советскую позицию более гибкой и приемлемой для западных партнеров.

Тогда-то и появились впервые идеи включения США в систему европейской безопасности и даже вступления СССР в НАТО. Аналитики МИД предложили «мягкую» увязку этих двух вопросов, но, дабы не выступать «в качестве просителя», предложили «ограничиться выражением готовности рассмотреть совместно с заинтере-

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

ресованными сторонами вопрос об участии СССР в Североатлантическом договоре». В случае отказа со стороны НАТО СССР, как считалось, получит пропагандистский, а в случае согласия — политический выигрыш, поскольку «...в результате присоединения СССР к Североатлантическому союзу последний коренным образом изменил бы свой характер и был бы взорван как агрессивная, направленная против СССР группировка государств».

Эти соображения, одобренные В. М. Молотовым, легли в основу Заявления советского правительства от 31 марта 1954 г. и нот, направленных правительствам США, Великобритании и Франции. В. М. Молотов добавил в текст нот и самый убедительный аргумент в пользу советской идеи: «Создание общеевропейской системы коллективной безопасности положило бы конец образованию в Европе противопоставленных друг другу военных группировок государств. Образование таких группировок неизбежно ведет к обострению отношений между государствами, к усилению вражды и недоверия между ними, не говоря уже о том, что оно сопровождается гонкой вооружений со всеми вытекающими последствиями для народов. Следует считаться также с тем, что образование военных группировок одних государств неизбежно вызовет соответствующие мероприятия других государств в интересах обеспечения их безопасности».

Так оно и получилось. Хотя договор о создании ЕОС не вступил в силу из-за позиции французского парламента, в октябре 1954 г. были заключены Парижские соглашения, узаконившие ремилитаризацию ФРГ и ее включение в НАТО. В ответ советская дипломатия пошла на денонсацию союзных договоров военных лет с Великобританией и Францией и «соответствующие мероприятия» по созданию военно-политического союза соцстран. В феврале 1955 г. В. М. Молотов представил в ЦК проект Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи между СССР, Польшей, Чехословакией, Болгарией, Венгрией, Румынией, Албанией и ГДР. Любопытно, что В. М. Молотов, по свидетельству Н. С. Хрущева, первоначально выступал за Организацию Варшавского договора без ГДР, что придало бы большую убедительность советской пропаганде против военных блоков без ущерба для военного присутствия СССР в ГДР, обоснованного потсдамскими и другими межсоюзническими соглашениями.

Кроме того, МИД разработал и представил в ЦК КПСС предложения в связи с созывом второго Совещания соцстран по обеспечению мира и безопасности в Европе. К Совещанию ведомством

были подготовлены проекты и ряда других документов (протоколов, текстов публикаций). МИД было также поручено совместно с Министерством обороны в десятидневный срок представить на рассмотрение ЦК КПСС проект решения Совещания об учреждении Объединенного командования и проект соответствующей публикации. Вместе с тем, созыв этого совещания и подписание подготовленного проекта договора ставились в зависимость от ратификации Парижских соглашений. Поэтому, когда 5 мая 1955 г. данные соглашения вступили в силу, советская дипломатия была полностью готова к реализации ответных мер.

Варшавский Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи (ВД) был подписан 14 мая 1955 г. Албанией, Болгарией, Венгрией, ГДР, Польшей, Румынией, СССР и Чехословакией на Варшавском совещании европейских государств по обеспечению мира и безопасности в Европе. Договор представлял собой военно-политический оборонительный союз этих стран и был заключен сроком на 20 лет с автоматическим продлением на последующие 10 лет для тех государств, которые не денонсируют Договор за год до истечения этого срока.

По Договору его участники взяли на себя обязательство воздерживаться от угрозы силой или ее применения (ст. 1), участвовать в обеспечении мира и безопасности, стремиться к всеобщему сокращению вооружений и запрещению оружия массового уничтожения (ст. 2), предусмотрев в то же время гарантии безопасности (совместную оборону) в случае агрессии против кого-либо из участников (ст. 4). Варшавский Договор был открыт для присоединения к нему других государств независимо от их общественно-политического устройства (ст. 9) и содержал положение о том, что утратит силу в случае создания в Европе системы коллективной безопасности (ст. 11). Государства – участники Договора обязались консультироваться по важным вопросам, представлявшим взаимный интерес; главным органом консультаций и рассмотрения стал Политический консультативный комитет (ПКК), в котором каждое государство представлял член его правительства или особо назначенный представитель. Позднее по решению ПКК были созданы Комитеты министров обороны и иностранных дел и Объединенный секретариат ВД.

Создание Организации Варшавского договора (ОВД) в противовес НАТО окончательно закрепляло раскол Европы на два враждебных военно-политических блока. Тем самым сохранялась

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

огромная инерционность биполярной конфронтации, логика которой практически исключала возможность серьезных односторонних уступок, прежде всего для Советского Союза. Это ясно сознавали и в США, в том числе авторы стратегии «сдерживания».

«После создания НАТО, — говорил, в частности, Дж. Кеннан на закрытом натовском совещании, — русские сразу же поняли, что отныне любая уступка влияния в любом районе Восточной и Центральной Европы будет чревата для них огромным риском потери престижа — сдачей территории военному союзу, ведущую роль в котором на глазах всего мира играет их главный противник. С этих пор для кремлевских лидеров, с точки зрения их интересов, стали мыслимы лишь две возможности: твердое удержание своего контроля над Восточной и Центральной Европой или война».

Последующая история ОВД дала немало тому подтверждений, и потребовалось тридцать с лишним лет, чтобы найти мирный выход из этой дилеммы.

В то же время создание ОВД значительно облегчило военно-политическую интеграцию соцстран и подвело легитимную базу под военное присутствие СССР в Центральной и Восточной Европе. Последовавшее вслед за этим установление дипломатических отношений с ФРГ и перевод отношений с ГДР на договорную базу не сглаживали этого раскола, а лишь придавали ему более стабильный характер.

Женевская конференция 1954 г. Большую роль сыграла советская дипломатия в мирном урегулировании по Индокитаю на Женевском совещании министров иностранных дел 1954 г. с участием представителей СССР, КНР, Франции, Великобритании, США, Демократической Республики Вьетнам (ДРВ), Лаоса, Камбоджи и Южного Вьетнама.

В МИД готовились к нему очень серьезно, разработав различные варианты предложений. Представительную делегацию СССР возглавлял В. М. Молотов. Ей приходилось действовать в сложных условиях многосторонней дипломатии, сталкиваясь с закулисной обструкцией США, уязвленным самолюбием Франции и максимализмом новых советских союзников — КНР и Демократической Республики Вьетнам. Необходимые справочно-аналитические материалы и проекты документов готовились и в ходе самого совещания, которое стало, по словам дипломата-китаиста М. С. Капицы, «своего рода платоновской школой для молодых дипломатов».

Координируя действия союзной дипломатии, В. М. Молотов сумел наладить конструктивные отношения и со своим давним партнером и сопредседателем Женевского форума — министром иностранных дел Великобритании Э. Иденом, что во многом способствовало успеху совещания. Советский министр, вспоминал Э. Иден, «искренне стремился достичь соглашения. В наших частых неофициальных беседах он нередко выдвигал полезные идеи и компромиссы, позволявшие продвигать вперед работу конференции. Наше партнерство в качестве сопредседателей действовало вполне гладко».

В Заключительной декларации Женевского совещания и соглашениях о прекращении военных действий во Вьетнаме, Лаосе и Камбодже были сформулированы общие принципы мирного урегулирования в Индокитае, создавшие основу для восстановления мира на этом субконтиненте.

Нормализация отношений с Австрией, Японией и ФРГ. В апреле 1955 г. в Москве прошли советско-австрийские переговоры, завершившиеся принятием конфиденциального меморандума, по которому Австрия брала на себя обязательство соблюдать постоянный нейтралитет, а СССР выражал готовность подписать Государственный договор о новом статусе Австрии как независимого и нейтрального государства.

15 мая в Вене представители четырех держав — участниц оккупации Австрии (СССР, США, Великобритания и Франция) подписали с этой страной Государственный договор о восстановлении независимой и демократической Австрии в качестве нейтрального государства — статус, который она сохраняет и поныне. Австрия отказывалась от участия в военных блоках и размещения на своей территории иностранных военных баз, а четыре великие державы должны были вывести свои войска и уважать нейтралитет Австрии. Государственный договор стал отправным пунктом существования современной Австрии.

Решение австрийского вопроса облегчило нормализацию отношений между СССР и ФРГ. К этому времени вариант объединения Германии в качестве нейтрального и дружественного в отношении СССР государства уже не имел перспективы и нужно было считаться с реальностью длительного существования двух германских государств. Руководство ФРГ со своей стороны было заинтересовано в укреплении своей международной правосубъектности и вступлении в ООН. Однако инициатива исходила от советской

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

стороны. 25 января 1955 г. был издан указ Президиума Верховного Совета СССР о прекращении состояния войны между Советским Союзом и Германией, а 7 июня советское правительство в ноте правительству ФРГ предложило установить дипломатические, торговые и культурные отношения между двумя странами.

30 июня после консультаций с Вашингтоном Бонн ответил согласием. В июле – августе состоялись предварительные переговоры в Париже по согласованию повестки дня и основных проблем для обсуждения. Официальные переговоры в Москве с правительственной делегацией ФРГ во главе с федеральным канцлером К. Аденауэром (8–14 сентября) проходили на разных уровнях и в разных форматах. Стенограмма переговоров между двумя недавними врагами в мировой войне сохранила их эмоциональную, порой даже бурную атмосферу. Тем не менее они закончились установлением дипломатических отношений и подписанием соглашений об экономическом сотрудничестве и возвращении около 8 тыс. германских военнопленных, еще остававшихся в СССР.

Состояние войны между двумя странами было окончательно прекращено. В заявлении ТАСС по разъяснению советской позиции говорилось, что «советское правительство рассматривает Германскую Федеральную Республику как часть Германии. Другой частью Германии является Германская Демократическая Республика». В документе также подчеркивалось, что «вопрос о границах Германии решен Потсдамским соглашением и что Германская Федеральная Республика осуществляет юрисдикцию на территории, находящейся под ее суверенитетом».

Итоги московских переговоров на многие годы определили позиции сторон по вопросам германского урегулирования, германских границ и юрисдикции государственных субъектов. Установление дипломатических отношений с ФРГ позволило советской дипломатии вести прямые переговоры с Бонном по германскому и другим вопросам.

С 18 по 23 июля 1955 г. в Женеве состоялась первая после войны встреча в верхах руководителей СССР, США, Великобритании и Франции. Советская делегация во главе с Н. С. Хрущевым, Н. А. Булганиным и В. М. Молотовым выдвинула свои предложения по общеевропейскому договору о коллективной безопасности, германскому вопросу, контролю над вооружениями и развитию торгово-экономических и культурных связей между Западом и Востоком. Новым было предложение создать в центре Европы демилитаризо-

ванную нейтральную зону в качестве предпосылки воссоединения Германии и вывода всех иностранных войск из Европы.

Руководство США (Д. Эйзенхауэр, Дж. Даллес) было не готово к серьезным переговорам с Москвой, и встреча не дала конкретных результатов. Тем не менее она была важна для ослабления международной напряженности и установления контактов на высшем уровне. В Женеве советские руководители, по словам Н. С. Хрущева, убедились в том, что «предвоенной ситуации не существует и что наши потенциальные противники так же боятся нас, как и мы их».

В 1955 — 1956 гг. в результате встречного движения нового правительства Японии во главе с И. Хатояма и нового советского руководства состоялись советско-японские переговоры о заключении мирного договора между двумя странами. Они начались в июне 1955 г. в Лондоне и проходили очень трудно.

Главным камнем преткновения стал вопрос о пограничном размежевании в районе островов Курильской гряды. После длительных обсуждений советская делегация выразила готовность обсуждать вопрос о передаче островов Малой Курильской гряды (Хабомаи и Шикотан) при условии подписания мирного договора. Японская сторона продолжала настаивать на «возвращении» двух наиболее крупных Курильских островов — Итурупа и Кунашира, что завело переговоры в тупик.

Советская дипломатия, тем не менее, продолжала усилия по нормализации двусторонних отношений, пойдя на согласование взаимовыгодных условий конвенции о рыболовстве в северной части Тихого океана. Это создало дополнительный стимул для японской стороны, которая выступила с инициативой визита И. Хатояма в Москву.

В итоге девятидневных московских переговоров было найдено компромиссное решение: подписана Совместная декларация СССР и Японии от 19 октября 1956 г., которая предусматривала прекращение состояния войны и восстановление дипломатических и консульских отношений между странами. Стороны отказывались от взаимных претензий, включая репарационные претензии СССР, был решен вопрос о репатриации оставшихся в СССР японских военнопленных. В декларации также фиксировалась договоренность о продолжении переговоров по мирному договору и подтверждалась советская позиция по Малой Курильской гряде в качестве максимально возможной уступки со стороны СССР. Советское правительство согласилось поддержать просьбу Японии о принятии ее в ООН, что способствовало росту международного

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

авторитета Японии. Кроме Декларации по итогам переговоров был подписан Протокол о развитии торговли и взаимном предоставлении режима наиболее благоприятствуемой нации.

Совместная декларация была ратифицирована Верховным Советом СССР и японским парламентом и на настоящее время остается основным межгосударственным договором между двумя странами.

Успешно развивались отношения СССР с другим недавним противником — Финляндией. На основе советско-финского мирного договора 1948 г. Финляндия стала одним из важнейших торговых партнеров СССР на западе. Стремясь придать этим отношениям особый характер, в 1955 г. Н. С. Хрущев принял решение о закрытии советской военно-морской базы на полуострове Порккала-Удд (полученной в аренду на 50 лет по условиям перемирия 1944 г.) и досрочной передаче этой территории финнам со всем находившимся на ней имуществом. С этого времени установились и тесные личные контакты между советским и финским руководством во главе с У. Кекконеном.

Развитие отношений с Великобританией и Францией. Женевская встреча в верхах 1955 г. облегчила развитие отношений СССР с ведущими западными державами. В качестве первой страны для намеченного прорыва в торгово-экономических отношениях с Западом была выбрана Великобритания — тогдашний лидер Западной Европы в области торговли, науки и передовых технологий. В апреле 1956 г. по приглашению британского правительства состоялся первый в истории советско-английских отношений визит партийно-правительственной делегации СССР в Великобританию. Н. С. Хрущев и Н. А. Булганин (председатель Совета Министров) прибыли на советском военном корабле, в трюме которого находились подарки британскому руководству, включая скакуна ахалтекинской породы для супруга королевы Елизаветы II герцога Эдинбургского Филиппа и живого медвежонка для малолетней принцессы Анны.

Советские лидеры встретились с премьер-министром Э. Иденом, членами Британского парламента, представителями деловых кругов и общественности страны. Советская сторона предложила план развития двусторонней торговли, предусматривавший рост взаимного товарооборота до 200 млн фунтов. По политическим соображениям «экспортного контроля» в рамках НАТО британское правительство воздержалось от масштабного экспорта своей промышленной продукции в СССР. Хотя принципиальных договоренностей достигнуто не было, визит положил начало дальнейшим переговорам по торгово-экономическим и политическим вопросам,

в том числе двусторонним встречам на высшем уровне, которые прошли в последующие годы.

С 1955 г. началось развитие культурных и научно-технических связей между двумя странами. Характерно, что главное внимание при этом уделялось практической пользе этих связей — они давали возможность изучать британский опыт в научно-технической сфере. Первые предложения по этому вопросу были подготовлены в Государственном комитете по новой технике во главе с В. А. Малышевым и предусматривали направление в Великобританию специализированных межведомственных делегаций по приоритетным направлениям науки и техники. Они должны были посетить передовые предприятия и организации для «получения необходимых информационных материалов по вопросам организации производства, технологии, механизации и автоматизации и технико-экономических показателей работы предприятий». По возвращении делегации были обязаны предоставить подробные отчеты с рекомендациями по использованию изученного опыта. Новый этап начинался и в советско-французских отношениях. Общий курс советского руководства на ослабление напряженности и активность посла СССР в Париже С. А. Виноградова, инициативного и смелого дипломата, привели к слому многих барьеров холодной войны. Посольство широко открыло свои двери и резко расширило контакты с самыми разными политическими силами стран, включая находившегося в отставке Ш. де Голля, с которым С. А. Виноградов сумел установить доверительные личные отношения.



Виноградов Сергей Александрович (1907–1970). В 1939 г. перешел на работу в НКВД. С 1940 по 1948 г. — заместитель полпреда и вскоре — полпред СССР в Турции. Нейтральная Турция в годы войны была сосредоточием дипломатической активности многих стран, пытавшихся втянуть ее в войну на своей стороне. Германское посольство возглавлял убежденный нацист Папен, имевший прямой доступ к турецкому руководству, в военной миссии США действовал сторонник сближения с Германией на антисоветской основе Дж. Эрл, Великобритания снабжала Анкару оружием и боеприпасами. Главной задачей советской дипломатии было не допустить вступления соседней Турции в войну на стороне Германии. Виноградов сумел быстро разобраться в тонкостях турецкой ситуации и четко информировал Кремль о подлинном настрое в правительственных кругах. Осенью 1942 г. посла срочно вызвали в Москву, где ему пришлось отвечать

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

на прямой вопрос Сталина — вступит ли Турция в войну против нас? Нет, твердо ответил Виноградов. «Возвращайся в Анкару, но помни, какую ответственность ты на себя взял», — сказал Сталин. В критический момент битвы на Волге «Верховный» перебросил часть войск, прикрывавших границу с Турцией, под Сталинград, что имело большое значение для последующего разгрома немцев. Когда в конце войны руководство НКВД представило Виноградова в числе других отличившихся дипломатов к награде, Сталин заменил напротив его фамилии орден Красного Знамени на более высокую награду — орден Ленина.

В 1948–1951 гг. заведовал отделом по делам ООН и Первым европейским отделом МИД. С 1952 по 1953 г. возглавлял Государственный комитет по радиовещанию при Совете Министров СССР. В 1955–1965 гг. посол СССР во Франции. На этом переломном этапе Виноградов и возглавляемый им коллектив посольства внес большой вклад в становление новых советско-французских отношений. Виноградов сумел установить широкие контакты во всех сферах французского общества, стал личным другом генерала де Голля и одним из самых авторитетных иностранных дипломатов в Париже. Он первым разглядел большой потенциал голлистского разворота на восток и смог убедить в этом Хрущева, поначалу неприязненно относившегося к де Голлю. За большие заслуги в развитии советско-французских отношений он был награжден высшей наградой Французской республики — орденом Почетного Легиона.

Не менее ответственной была и следующая миссия Виноградова — работа послом в Объединенной Арабской Республике (союзе Египта и Сирии в 1958–1971 гг.) с 1967 по 1970 г. При этом назначении учитывалась личная просьба Г. А. Насера, знавшего Виноградова как одного из самых влиятельных советских дипломатов. Первые годы после Шестидневной войны с Израилем были самыми тяжелыми для ОАР, подвергавшейся израильским бомбардировкам. Насер не раз обращался к советскому руководству с просьбой направить в страну средства ПВО и ВВС, но получал отказ. 29 сентября 1969 г. после очередной личной встречи с Виноградовым, на которой арабский лидер заговорил о своей возможной отставке, посол срочно вылетел в Москву и в тот же день был принят Л. И. Брежневым. По итогам его доклада Политбюро приняло решение об отправке в ОАР дополнительных частей ПВО и боевой авиации. Израильские бомбардировки вскоре прекратились. В Египте до сих пор помнят Виноградова как одного из лучших послов СССР, заложившего основы дружественных советско-египетских отношений.



Впервые был задействован мощный арсенал «культурной дипломатии», опиравшийся на традиционный интерес французов к русской культуре. В конце 1955 — начале 1956 г. подлинным прорывом стали триумфальные гастроли во Франции ведущих советских творческих коллективов — ансамбля песни и пляски И. Моисеева, Большого театра, МХАТ; концерты лучших исполнителей классической музыки — И. Ойстраха, Л. Когана, Э. Гилельса, С. Рихтера, М. Ростроповича; показы советских кинофильмов. Большую работу по развитию культурных связей с СССР проводило общество «Франция — СССР», которое в 1950-х годах возглавлял великий французский физик Ф. Жолио-Кюри. Все это способствовало росту авторитета СССР и общему улучшению двусторонних отношений. В мае 1956 г. состоялся официальный визит в СССР премьер-министра Франции социалиста Ги Молле.

Хотя Суэцкий кризис и события в Венгрии и Польше приостановили начавшуюся разрядку с ведущими европейскими державами, их отношения с СССР после краткого охлаждения продолжали развиваться по восходящей. В феврале 1959 г. впервые за послевоенный период СССР посетил глава правительства Великобритании Г. Макмиллан. В ходе визита не удалось достигнуть соглашений по крупным политическим проблемам — Берлинскому вопросу, разоружению и др., но в области двусторонних отношений был сделан большой шаг вперед: подписано соглашение о культурных и научных связях, а также пятилетнее соглашение о товарообороте, заложившее основу торговых отношений между двумя государствами на все 1960-е годы. Великобритания стала основным (после Финляндии) торговым партнером СССР. Анализ архивных документов показывает, насколько серьезно и масштабно подходила советская дипломатия к развитию двусторонних отношений с Англией: советские запросы и предложения формировались на межведомственной основе с учетом мнения посольства в Лондоне, постоянно отслеживалось выполнение программ, осуществлялось перспективное планирование на годы вперед. На рубеже 1963 — 1964 гг. впервые за всю историю внешнеэкономических отношений со странами Запада удалось, используя противоречия между Великобританией и «Общим рынком», а также Соединенными Штатами Америки, заключить соглашение о предоставлении Советскому Союзу крупного долгосрочного кредита консорциумом ведущих британских банков.

В этом реализовалась также инициатива советского посольства в Лондоне. В июне 1963 г. посол А. А. Солдатов в подробной депеше

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

проанализировал позитивные сдвиги в настроениях финансовых кругов Великобритании и предложил начать серьезные переговоры с консорциумом английских банков во главе с Ротшильдами о долгосрочном кредите для финансирования закупок британского промышленного оборудования, прежде всего в области химической промышленности — самого тогда приоритетного направления развития советской экономики. «Если бы нам удалось достичь соглашения о предоставлении Советскому Союзу долгосрочных кредитов английскими банками, — подчеркивал посол, — то это в значительной мере способствовало бы созданию уверенности и большого интереса среди английских бизнесменов к развитию торговли с нашей страной. Кроме того, это явилось бы серьезным шагом в развитии наших отношений с Англией и оказало бы нужное для нас воздействие на настроения среди деловых кругов в других странах НАТО».

В соответствии с этими рекомендациями уже 3 июля 1963 г. Совет Министров СССР поручил Министерству внешней торговли и Госбанку СССР вступить в переговоры с английскими банкирами, которые начались в ноябре того же года. В Постановлении Президиума ЦК по этому вопросу отмечалась особая позиция в этом вопросе Великобритании, которая, несмотря на давление США и НАТО, хочет «создать прецедент предоставления кредита Советскому Союзу сроком более 5 лет». Хотя полностью достичь намеченных целей по объему и срокам кредита делегации не удалось, был создан важный прецедент предоставления долгосрочных кредитов Советскому Союзу.

Динамично развивались и отношения с Францией, особенно после возвращения к власти де Голля и установления V Республики в 1958 г. Советское посольство имело хорошо налаженные связи с президентом и его окружением, которые оказались особенно ценными, когда де Голль начал проводить самостоятельную внешнюю политику по отношению к США и НАТО.

Во второй половине 1950-х годов начинает меняться и отношение советской дипломатии к процессам экономической интеграции в Западной Европе. Вместо огульного отрицания этих процессов как имеющих чисто политическую антисоветскую направленность появляется понимание экономической целесообразности европейской интеграции и необходимости налаживания взаимодействия с ее структурами — Организацией европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС), Европейским объединением угля и ста-

ли (ЕОУС) и созданным в 1957 г. Европейским экономическим сообществом (ЕЭС). Эти соображения, в частности, содержались в подготовленном в Комитете информации МИД аналитическом докладе «К вопросу о позиции стран социалистического лагеря в отношении экономических организаций западноевропейских стран» (сентябрь 1957 г.). Так закладывалась концептуальная основа будущего сотрудничества СССР с европейскими экономическими объединениями.

Некоторые дипломатические инновации коллективного руководства — восстановление отношений с Югославией, подписание государственного договора с Австрией — были осуществлены вопреки возражениям В. М. Молотова, который придерживался прежних установок по этим вопросам. Он также не скрывал своего недовольства раскованным дипломатическим стилем Н. С. Хрущева, выдвигавшегося на первую роль в государстве и все больше вторгавшегося во внешнеполитические дела. Хрущевская «дипломатия без галстуков», его эмоциональные всплески и импровизации, несдержанность в речи, пренебрежение ролью МИДа — все это представлялось В. М. Молотову опасным нарушением сложившихся традиций, роняющим достоинство СССР внутри и вне страны. Его особенно возмутила встреча Н. С. Хрущева с У. Кекконенном в финской сауне во время пребывания советского премьера в Финляндии. Н. С. Хрущев со своей стороны все больше тяготился В. М. Молотовым, стеснявшим его свободу действий во внешней политике. На июльском (1955 г.) Пленуме ЦК он организовал кампанию «проработки» В. М. Молотова за его «ошибки» в югославском вопросе, что нашло отражение в постановлении Пленума. Но упрямый министр не изменил своей позиции, и 1 июня 1956 г. — накануне ответного визита в СССР делегации Югославии во главе с И. Тито — В. М. Молотов был второй раз смещен с поста главы МИД. Этот пост занял бывший главный редактор газеты «Правда», незадолго до этого избранный одним из секретарей ЦК Д. Т. Шепилов.



Шепилов Дмитрий Трофимович (1905–1995). В 1926 г. закончил факультет общественных наук МГУ. С 1933 г. на партийной и научной работе, профессор политэкономии. В 1941 г. пошел добровольцем на фронт, дослужился до генерал-майора, начальника политотдела 4-й гвардейской армии. В 1947–1952 гг. — ответственный сотрудник ЦК ВКП(б). Член-корреспондент АН СССР с 1953 г., в

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

1952–1956 гг. — главный редактор «Правды», с 1955 г. секретарь ЦК КПСС. 2 июня 1956 г. был назначен министром иностранных дел СССР.

Человек больших знаний, высокой эрудиции и личного обаяния, энергичный Шепилов быстро вошел в курс дела и за короткое время сумел завоевать авторитет в МИДе и на международной арене. С его именем связан прорыв советской дипломатии на Ближний Восток, нормализация отношений с Югославией и Японией, урегулирование Суэцкого кризиса 1956 г. На посту министра его отличал демократический стиль руководства, открытость к новым идеям и самостоятельность в проведении внешнеполитической линии. Последнее обстоятельство вызывало растущее недовольство Н. С. Хрущева и спровоцировало преждевременную отставку Д. Т. Шепилова. 15 февраля 1957 г. по решению Пленума ЦК он был освобожден от обязанностей министра иностранных дел, оставшись секретарем ЦК. На июньском (1957 г.) Пленуме ЦК Шепилов критически отозвался о волюнтаристском стиле Н. С. Хрущева во внешней политике, за что был исключен из состава ЦК, снят со всех государственных должностей и лишен звания члена-корреспондента АН СССР. В 1957–1960 гг. работал в институте экономики АН Киргизской ССР, а в 1960–1982 гг. — археографом Главного Архивного управления при Совмине СССР.



Период до 1958 г. (когда Н. С. Хрущев сосредоточил в своих руках руководство и партией и правительством) и особенно краткое пребывание в министерстве Д. Т. Шепилова были временем, когда внешнеполитическое ведомство, профессионалы МИДа наиболее активно участвовали в разработке и реализации внешней политики страны. Отделы МИДа определяли позиции по австрийскому, германскому и другим ключевым международным вопросам, готовили инструкции, которые затем ложились в основу постановлений Президиума ЦК. Аналитический центр при министерстве — Комитет информации составлял обстоятельные аналитические записки по ключевым внешнеполитическим проблемам. К информационно-аналитической работе министерства подключались и работающие за рубежом журналисты.

Для руководства МИДа это еще была пора, по словам Д. Т. Шепилова, когда Н. С. Хрущев говорил: «Да что вы спрашиваете? Действуйте сами!» Министр мог спорить и даже переубеждать Первого секретаря. С отставкой Д. Т. Шепилова сдерживающее влияние руководства МИДа на Н. С. Хрущева стало ослабевать.

Глобализация внешней политики СССР. МИД стоял у истоков исторического прорыва советской внешней политики на Ближний Восток в 1955—1956 гг. Первое «окно возможностей» открылось в результате свержения короля Фарука I в 1952 г. и прихода к власти в Египте молодых патриотически настроенных офицеров во главе с Г. А. Насером, которые взяли курс на достижение реальной независимости от западных держав.

Первым среди советского руководства, кто разглядел антизападный потенциал новых египетских властей, был главный редактор «Правды» Д. Т. Шепилов, побывавший летом 1955 г. в Египте на праздновании третьей годовщины египетской революции в качестве советского представителя. Сообщение Д. Т. Шепилова о поездке произвело большое впечатление на членов Президиума ЦК. Поэтому, когда Г. А. Насер обратился к Москве с просьбой о продаже оружия для противодействия растущей военной угрозе со стороны Израиля и Багдадского пакта, ему пошли навстречу, организовав закупки оружия через социалистические страны. Это вызвало большую тревогу в Вашингтоне, Лондоне и Париже. США и Великобритания сорвали переговоры о предоставлении Египту крупного займа для финансирования строительства гигантской Асуанской плотины — важнейшего проекта по модернизации экономики страны.

В июне 1956 г. состоялся второй визит Д. Т. Шепилова в Каир — уже в качестве нового главы МИД СССР. Он закрепил советско-египетское сближение и стал демонстрацией политической поддержки правительства Г. А. Насера. Главной темой переговоров был вопрос о военных поставках из СССР и их финансировании.

26 июля 1956 г. правительство Г. А. Насера объявило о национализации Египтом Суэцкого канала, через который Западная Европа получала две трети своего импорта нефти. Львиную долю всех доходов от перевозок по каналу присваивала Компания Суэцкого канала, основными пайщиками которой были Великобритания и Франция, тогда как на долю Египта оставалось лишь 5% прибыли. К тому времени было достигнуто англо-египетское соглашение о выводе британских войск из зоны канала, а в середине сентября канал возобновил свою работу под египетским управлением.

Тем не менее это решение вызвало остро негативную реакцию Лондона и Парижа. Они предложили созвать в Лондоне международную конференцию с тем, чтобы вынудить египетское правительство отказаться от национализации канала. Делегация СССР во главе

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

с Д. Т. Шепиловым приняла активное участие в Лондонской конференции, отстаивая суверенитет Египта над каналом. Линия советской дипломатии состояла в том, чтобы закрепить этот суверенитет в правовом отношении и одновременно удержать Египет от слишком резких действий, способных спровоцировать вооруженное вмешательство западных держав. «Нельзя быть в плену политического задора Насера», — отмечалось на Президиуме ЦК при обсуждении итогов Лондонской конференции. Хотя работа делегации на конференции была в целом одобрена, Д. Т. Шепилов получил замечание Президиума ЦК за отступление от данных ему инструкций.

Из воспоминаний Д. Т. Шепилова:

«Получаю шифровку из Москвы от Хрущева и Булганина: “Перед самым отъездом дайте по мордам этим империалистам”. То есть Англии, Франции, США... Я подумал: зачем это нужно? Канал остался у Египта... Приезжаю в Москву, ставлю чемодан, звоню. “Ну приезжайте”, — отвечает Хрущев. Я приехал. “Слушайте, а почему Вы не выполнили указание, которое мы с Николаем Александровичем Булганиным дали в шифровке?” — спрашивает Хрущев. “Не было необходимости. Мы выиграли битву и зачем будем портить с ними отношения? Для чего это нужно?” — “Ах, вот как... Значит, вы сами хотите внешней политикой руководить?” — “Поверьте, по обстановке не нужно было этого делать, портить концовку”... Так вот поговорили мы с Хрущевым, кое-как он успокоился».

В Москве было известно, что Лондон и Париж вместе с Тель-Авивом приступили к тайному планированию вооруженной интервенции против Египта с целью восстановления прежнего режима эксплуатации канала и свержения правительства Г. А. Насера. Для предотвращения военного конфликта руководство СССР обратилось к западным державам с настойчивым призывом мирно урегулировать возникшие разногласия через ООН. Совет Безопасности начал рассмотрение этого вопроса, но предотвратить западную интервенцию не удалось. В качестве предлога использовался израильско-египетский вооруженный конфликт на Синайском полуострове, спровоцированный вторжением туда израильских войск в ночь с 29 на 30 октября (операция «Кадеш»). 31 октября англо-французские войска начали операцию «Мушкетер» — бомбардировки египетских городов в зоне канала, а 5 ноября англо-французский десант высадился в Порт-Саиде якобы для предотвращения угрозы безопасности канала.

Перед лицом военного поражения Насер обратился к советскому руководству с экстренной просьбой о помощи оружием, советниками и летным составом. В Кремле воздержались от таких крайних мер, понимая (как сказал своим собеседникам посол СССР в Египте Е. Д. Киселев), что это «может грозить третьей мировой войной». 5 ноября Президиум ЦК собрался на специальное заседание для обсуждения создавшегося положения. Было решено ограничиться жестким предупреждением в адрес государств-агрессоров. В тот же день советское правительство выступило с подготовленным в МИД заявлением, в котором сурово осуждало эту агрессию и предупреждало о возможной отправке советских добровольцев в Египет. Правительствам Франции, Великобритании и Израиля были направлены ноты, намекавшие на возможность советского ракетного удара по этим странам в случае продолжения агрессии.

«В каком положении оказалась бы сама Англия, если бы на нее напали более сильные государства, располагающие всеми видами истребительного оружия? А ведь такие страны могли бы в настоящее время и не посылать к берегам Англии военно-морского или военно-воздушного флотов, а использовать другие средства, например ракетную технику. Если бы ракетное оружие было применено против Англии и Франции, вы, наверное, назвали бы это варварским действием. Однако чем же отличается бесчеловечное нападение, совершенное вооруженными силами Англии и Франции на почти безоружный Египет?»

*Из послания председателя Совета Министров
СССР Н. А. Булганина премьер-министру
Великобритании Э. Идену, 5 ноября 1956 г.*

Одновременно Москва обратилась к президенту США и руководству ООН с предложением совместного использования вооруженных сил для прекращения войны. В сочетании с негативной реакцией Вашингтона на эту авантюру своих союзников принятые меры возымели действие: на следующий день (6 ноября) военные действия союзников были прекращены, а их войска вскоре выведены из зоны канала.

После урегулирования Суэцкого кризиса советско-египетское сотрудничество быстро набирало силу. Наряду с развитием военно-технических связей важнейшим направлением стало советское содействие в строительстве высотной Асуанской плотины. Египетское руководство давно пыталось вовлечь СССР в этот огромный проект, но эксперты МИД хорошо представляли связанные с ним

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

затраты и стремились ограничить советское участие экономической и технической помощью. Однако в конечном итоге искусное давление со стороны Каира и политические соображения удержания Г. А. Насера на своей стороне взяли верх. В декабре 1958 г. было подписано соглашение о предоставлении Советским Союзом льготного кредита в 400 млн руб. на строительство первой очереди Асуанской плотины и ГЭС. Советская сторона также брала на себя обязательство провести все необходимые работы по вводу этих объектов в эксплуатацию.

В результате до середины 1970-х гг. важнейший стратегический узел, Суэцкий канал, оказался в советской сфере влияния, а СССР приобрел много друзей в арабском мире. После резкого расширения советского присутствия и влияния в Египте в орбите советской политики оказались Сирия и Ирак, где к власти также пришли националистические антизападные правительства.

Особенно драматично развивались события вокруг Ирака. Вдохновленный неожиданно открывшейся перспективой распада Багдадского пакта и расширения антизападного фронта на Ближнем Востоке, Н. С. Хрущев пошел на энергичные меры для поддержки революционного режима Абдель Карим Касема и его защиты от возможной англо-американской интервенции, которая представлялась вполне вероятной после высадки американских войск в Ливане и британских в Иордании.

Москва незамедлительно признала правительство А. К. Касема, решила оказать ему широкую военную помощь и, действуя по формуле суэцкого кризиса, пригрозила Западу ответными мерами в случае его военного вмешательства в Ираке, подкрепив свои угрозы военными маневрами на границе с Турцией и Ираном. Для большей убедительности эта угроза доводилась до Вашингтона и по каналам разведки. Подобное балансирование на грани войны при отсутствии реальной готовности к ней вызывало опасения у некоторых советских руководителей. В частности, К. Е. Ворошилов пытался предостеречь Н. С. Хрущева от прямого блефа в адрес западных лидеров, но тот видел в нем приемлемый риск и единственный способ остановить назревавшую агрессию США и Великобритании.

Решающим обстоятельством, заставившим Вашингтон и Лондон отказаться от планов вторжения в Ирак, как свидетельствуют американские документы, был не столько советский ультиматум, сколько подписание египетско-иракского соглашения о совместной обороне, гарантировавшего в случае нападения на Ирак

вступление в войну Объединенной Арабской Республики (ОАР). В Кремле этого тогда не знали, и Н. С. Хрущев с удовольствием приписал себе очередную победу в холодной войне, посчитав, что только страх перед советской мощью помешал гораздо более сильному Западу раздавить нового союзника СССР.

Успехи на Ближнем Востоке вывели советскую внешнюю политику на принципиально новые позиции. Пробив такую мощную брешь в геополитических преградах, которые ранее не давались ни царской, ни сталинской политике, Н. С. Хрущев был окрылен успехом. СССР начал превращаться на деле в державу глобального уровня.

В отличие от И. В. Сталина, который крайне недоверчиво относился к неподконтрольным «буржуазным националистам» типа Дж. Неру и Г. А. Насера и не видел особых перспектив роста советского влияния на Востоке, Н. С. Хрущев рассматривал появившиеся в ряде стран третьего мира режимы как важнейший новый ресурс в борьбе с империализмом. Третий мир становился важнейшим полигоном холодной войны на фоне стабилизации военно-политической ситуации в Европе. Эта вторая (после больших коминтерновских надежд 1920-х годов) волна советского энтузиазма в отношении «мировой периферии» во многом объясняет ту щедрость, с которой Москва завоевывала расположение новых лидеров Востока. Советская экономическая и военная помощь оказывалась на некоммерческой основе в обмен на поставки продовольственных товаров или просто предоставлялась взаймы. Н. С. Хрущев, подчеркивая контраст советской помощи с «волчьими законами империалистов», говорил А. Г. Насеру: «Мы претендуем только на одно — на сердечную дружбу, на мирное сосуществование и совместную борьбу против колониализма».

Вместе с тем, успешный исход суэцкого кризиса породил у Н. С. Хрущева преувеличенные представления о возможностях силового нажима в отношении Запада и эффективности своей «личной дипломатии». Во время выступления «антипартийной группы» на июньском (1957 г.) Пленуме ЦК Д. Т. Шепилов заявил, что Н. С. Хрущев игнорирует документы для переговоров с иностранцами, которые ему готовит МИД, занимается «отсебятиной». Еще более резкой была критика хрущевской дипломатии со стороны В. М. Молотова, который обвинил Хрущева в «подрыве престижа СССР» и абсолютизации разрядки с США как ключа к решению основных международных проблем. Однако большинство

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

выступавших превозносили успехи суэцкой дипломатии Н. С. Хрущева, которая, по словам В. В. Кузнецова, первого заместителя министра иностранных дел, «...без единого выстрела, безо всякой интервенции» заставила «двух империалистических хищников — Англию и Францию — прекратить военные действия и вывести войска из Египта». Сам Н. С. Хрущев оценил воздействие советской «ракетной ноты» от 5 ноября еще более красочно: «даже по запаху воздуха в этих странах можно было определить воздействие этих посланий». Сумев изолировать своих оппонентов на Пленуме ЦК как «антипартийную группу», Н. С. Хрущев укрепил свои позиции и усилил личную роль в руководстве внешней политикой. Его начинала явно тяготить самостоятельность Д. Т. Шепилова, который стал заметной фигурой в международной дипломатии. Вместо него на пост руководителя внешнеполитического ведомства был назначен А. А. Громыко — один из самых авторитетных советских дипломатов, имевший большой опыт работы послом в США и Великобритании, представителем СССР в ООН и заместителем министра иностранных дел.

Одновременно с активным проникновением на Ближний Восток развивался советский прорыв в Азию, где главным партнером СССР стала независимая Индия. Советское посольство в Дели настойчиво ратовало за развитие отношений с этим пробуждающимся азиатским гигантом. Первое торговое соглашение с Индией было подписано еще в конце 1953 г., а в феврале 1955 г. правительства обеих стран достигли договоренности о строительстве с советской помощью крупного металлургического комбината в Бхилаи. Летом того же года состоялся первый визит в СССР премьер-министра Индии Дж. Неру. За ним последовал ответный визит в Индию Н. С. Хрущева и Н. А. Булганина, которые в ходе 32-дневной поездки также посетили Бирму и Афганистан.

Этот выход за пределы сталинского «евразийства» объяснялся не только стремлением «обойти с тыла» кольцо антисоветских пактов (СЕАТО, Багдадский пакт), сформированных администрацией Д. Эйзенхауэра и Великобританией в Азии и на Ближнем Востоке в 1954–1955 гг. Появление большого количества новых независимых государств, деколонизация и радикализация третьего мира, казалось, открывали новые возможности для расширения советского влияния, тем более что многие лидеры этих молодых государств проявляли интерес к советской модели форсированной модернизации.

Поворот советской дипломатии к развивающимся странам приобрел новое измерение в связи с пересмотром концептуальной основы советской политики в третьем мире. На XX съезде КПСС было покончено с идеологическим предубеждением сталинских времен в отношении национальной буржуазии колониальных и зависимых стран, которая теперь стала рассматриваться в качестве союзника в борьбе против колониализма и империализма. Курс на поддержку независимости колониальных стран и народов, на сотрудничество с новыми независимыми государствами был провозглашен третьим важнейшим принципом внешней политики СССР наряду с мирным сосуществованием и укреплением социалистической системы.

Было пересмотрено и прежнее отношение к поднимавшемуся движению нейтральных стран (позднее получившему название «движение неприсоединения»). На смену старому принципу «кто не с нами, тот против нас» и концепции «двух лагерей» пришло понимание, что движение неприсоединения объективно соответствует интересам СССР, ослабляя единый фронт Запада в холодной войне. При активном участии МИД советское правительство энергично поддержало пять принципов мирного сосуществования, провозглашенные Индией и другими странами на первой конференции неприсоединившихся стран Азии и Африки в Бандунге (апрель 1955 г.).

Во второй половине 1950-х годов главной сферой приложения этой политики были Южная Азия и арабский мир. На рубеже 1960-х годов к ним прибавилась черная Африка, ставшая центром нового подъема национально-освободительного движения. В течение одного только 1960 г. — «года Африки» на континенте появились 17 новых независимых государств.

МИД начал быстро осваивать новое для себя африканское направление, что требовало, прежде всего, подготовки квалифицированных кадров африканистов. Уже в октябре 1958 г. ЦК КПСС поручил МИДу «усилить работу по странам... Африки, укрепив состав посольств и миссий в этих странах работниками, достаточно владеющими языками соответствующих стран и являющимися специалистами по этим странам». Если раньше Африкой эпизодически занимались европейские отделы МИД, в ведение которых входили колониальные державы Европы, то в июле 1958 г. был создан специальный Отдел стран Африки. Научное изучение Черного континента вышло на новый уровень с созданием в 1959 г.

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

Института Африки Академии Наук СССР. Резко усилилось пропагандистское и культурное проникновение СССР в африканские страны. Советские востоковеды принялись за разработку теории «некапиталистического пути развития», дабы подвести под новый курс теоретическую базу марксизма-ленинизма. Один из главных разработчиков этой теории Г. И. Мирский так описывал стоявший за ней замысел: «Шла холодная война, революционный процесс в странах Запада был заморожен, противоборствующие стороны окопались в своих европейских траншеях по обе стороны “железного занавеса”, а вот мир освободившихся от колониального господства стран мог стать полем маневренной войны, где можно было, используя антиколониальную инерцию, ворваться в “мягкое подбрюшье империализма”, заручившись поддержкой миллионов пробудившихся к новой жизни людей».

Процесс деколонизации менял соотношение сил в ООН, размывая доминирование прозападного большинства, что также расширяло поле для маневра Москвы на этой площадке. Преимущества советской дипломатии в борьбе за симпатии новых африканских государств хорошо осознавались и на Западе. В докладе Госдепартамента США «Коммунистическое проникновение в Африку» 1959 г. говорилось: «Не будучи связанными с колониальными державами, Советский Союз и его союзники могут открыто и последовательно отстаивать интересы борцов против колониализма на международной арене, особенно в ООН... В глазах африканцев, стремящихся к независимости, Советский Союз все больше приобретает репутацию ведущей антиколониальной державы...».

МИД СССР самым активным образом участвовал в разработке и осуществлении политики, направленной на освобождение колониальных народов. В рекомендациях к 14-й сессии Генеральной Ассамблеи (ГА) ООН Постоянное представительство СССР при этой организации выступило со следующим предложением: «Принимая во внимание особую важность установления сроков достижения независимости подопечными территориями, провести соответствующую работу среди делегаций и, если зондаж даст благоприятные результаты, внести через делегации афро-азиатских стран или вместе с ними проект резолюции с указанием конкретных сроков достижения независимости каждой подопечной территорией в отдельности». Предлагалось внести этот вопрос в качестве самостоятельного пункта повестки дня XV сессии ГА. В соответствии с этой рекомендацией делегация СССР осенью 1960 г. внесла на рассмо-

трение сессии проект Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам.

Этот документ не устраивал ведущие западные страны как по своему содержанию (особенно пункты о «немедленном» предоставлении независимости этим странам и ликвидации расположенных на их территории иностранных военных баз), так и в силу «советского авторства». Делегации ведущих западных стран взяли курс на выхолащивание предложенного проекта Декларации путем внесения соответствующих поправок. Однако советской дипломатии в результате напряженной кулуарной работы удалось обеспечить поддержку большинством членов ООН афро-азиатского варианта декларации, составленного на основе советского проекта.

В декабре 1960 г. после долгой и бурной дискуссии Генеральная Ассамблея приняла историческую Декларацию о предоставлении независимости колониальным странам и народам. США при голосовании воздержались из солидарности с Великобританией, голосовавшей против принятия Декларации. Советская дипломатия одержала серьезную победу. В последующем МИД прилагал много усилий в рамках ООН для принятия конкретных мер по проведению этой декларации в жизнь. Опираясь на это историческое решение Генеральной Ассамблеи, СССР вместе со своими союзниками добился создания комитета ООН по деколонизации (т. н. «комитет 24-х»), который стал важной площадкой в решении этой задачи.

XV сессия ГА ООН стала свидетелем необычного поведения Н. С. Хрущева, который возглавлял советскую делегацию в начале ее работы. В ответ на выпады со стороны британского представителя во время пленарного заседания советский руководитель снял с ноги ботинок и начал громко стучать им по столу в знак своего крайнего возмущения. Сидевшему рядом с ним А. А. Громыко не оставалось ничего иного, кроме как присоединиться к Н. С. Хрущеву вежливым постукиванием кулаками по тому же столу. Коллегам из Президиума ЦК Н. С. Хрущев сообщал из Нью-Йорка: «Настроение у нас неплохое. Ругаем буржуев, капиталистов, империалистов».

На той же сессии ГА ООН Н. С. Хрущев выступил с необычным предложением о реформе структуры ООН, мысль о которой, по его словам, ему пришла в голову во время путешествия в США на корабле «Балтика». Идея состояла в том, чтобы упразднить пост Генерального секретаря и заменить его «тройкой» — коллективным исполнительным органом из представителей Востока, Запада и неприсоединившихся стран. Н. С. Хру-

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

щев, крайне негативно относившийся к тогдашнему Генеральному секретарю ООН Д. Хаммаршельду, сделал выполнение этого требования условием продолжения переговоров о разоружении в рамках ООН и требовал от руководства МИД всячески продвигать эту непродуманную идею, не имевшую поддержки в кругах ООН. Только после очередной встречи А. А. Громыко с президентом Дж. Кеннеди, на которой тот по совету своих помощников сравнил хрущевскую затею с лебедем, раком и щукой из басни Крылова, эти попытки были оставлены.

Подключение авторитета ООН и всего мирового сообщества к борьбе с колониализмом подвело под нее прочную международно-правовую базу и значительно ускорило процесс. В 1961–1964 гг. развалились крупнейшие британские колонии на африканском континенте: независимость получили Уганда, Кения, Замбия, Сьерра-Леоне, Танганьика, Занзибар.

МИД успешно способствовал налаживанию политических и торгово-экономических отношений с молодыми государствами. Уже к концу 1960-х годов в министерстве выросла плеяда дипломатов — специалистов по странам Африки, владевших местными языками, хорошо знавших историю и традиции народов Черного континента. На этом направлении успешно работали послы П. С. Акопов, В. И. Колотуша, В. В. Поляков, М. Д. Сытенко, А. И. Филев, Ф. Н. Федотов и др. Возрастание объема работы на африканском направлении потребовало соответствующих изменений в структуре министерства. В 1960 г. Отдел Африки был разделен на Первый и Второй африканские отделы, а в 1965 г. к ним добавился Третий африканский отдел.

Большое внимание в министерстве уделялось развитию тесных связей с ведущими молодыми государствами Африки — Гвинеей, Ганой, Мали и их лидерами, деятелями «первой волны» революционной борьбы за независимость — С. Туре, К. Нкрумой, М. Кейтой. Особый колорит отношениям придавали надежды обеих сторон на быстрый социально-экономический прогресс этих стран по пути «некапиталистического развития». Первым «окном», прорубленным советской дипломатией в Западной Африке, стала Гвинея. К осени 1959 г. с правительством С. Туре была подписана серия соглашений об экономическом, техническом и военном сотрудничестве, Гвинея получила льготный кредит в размере 140 млн золотых рублей. С 1960 г. аналогичная помощь стала оказываться Республике Гана.

Отдача этой помощи в конечном итоге оказалась невысокой: мешали неподготовленность самих африканских стран к ее рациональному использованию, недочеты советской политики, не учитывавшей специфику местных условий. Тем не менее к середине 1960-х годов советская политика в Африке и развивающемся мире в целом добилась впечатляющих успехов. Многократно возросли присутствие и авторитет СССР в этих странах. Дипломатическая и материальная поддержка Москвы, тесные связи советского руководства с лидерами многих развивающихся стран Азии и Африки создали Советскому Союзу репутацию главного друга стран «третьего мира», защищающего его от неокOLONиализма Запада.

На рубеже 1960-х годов произошел и еще один важный прорыв в советской внешней политике — **установление отношений с Кубой**, где в июле 1959 г. молодые революционеры во главе с Ф. Кастро свергли проамериканский режим диктатора Ф. Батисты. Первую дипломатическую «разведку» новой ситуации на острове произвел опытный переговорщик А. И. Микоян, побывавший на Кубе в феврале 1960 г. Была достигнута договоренность о восстановлении дипломатических отношений, разорванных режимом Батисты в 1952 г., а также о развитии торгово-экономических связей, включая покупку кубинского сахара и предоставление Кубе крупного займа.

Вскоре советская сторона пошла навстречу просьбе кубинцев о поставках оружия, причем практически на безвозмездной основе. «...Мы этим вовсе не преследуем материальных выгод, — говорилось в Постановлении Президиума ЦК от 4 августа 1960 г. — Оплата, получаемая нами в таких случаях, является по существу чисто символической». После провала разработанного американцами плана вторжения на Кубу в апреле 1961 г. советская военная помощь техникой и специалистами приобрела широкомасштабный характер. Куба постепенно переходила на социалистический путь развития. У СССР появился первый настоящий союзник в Латинской Америке.

В послесталинский период оживились связи СССР и с другими странами континента. Еще в августе 1953 г. было заключено первое в истории советско-латиноамериканских отношений торговое соглашение с Аргентиной, по которому она поставляла мясо, кожу и шерсть в обмен на советскую нефть, уголь, машины и оборудование. В 1954 г. было подписано межбанковское соглашение с Уругваем, который также начал экспорт сельскохозяйственного сырья в СССР.

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

Развитие отношений со странами континента протекало в непростых условиях. Нарастание внутренних трудностей, частые финансовые и экономические кризисы вели к подъему антиимпериалистического движения, свержению диктаторских режимов в Перу, Колумбии, Венесуэле. С другой стороны, сохранялась сильная экономическая и политическая зависимость латиноамериканских стран от Соединенных Штатов Америки, которые жестко противодействовали любым попыткам советской дипломатии активизировать там свою деятельность.

Поэтому МИД использовал все возможные каналы для налаживания дружественных отношений с народами этих стран. С 1956 г. начинается развитие межпарламентских связей: в Москву прибыли бразильские и уругвайские парламентарии, а в 1958 г. при непосредственном участии МИД были организованы ответные визиты советских делегаций в Бразилию и Уругвай. В 1960-х годах СССР посетили парламентские делегации Мексики, Боливии, Чили, Колумбии и Венесуэлы. Успешно развивалась культурная дипломатия — научные, образовательные и культурные обмены, включая гастроли эстрадных и танцевальных коллективов, театральных и балетных трупп, обмен кинопродукцией, литературой и художественными выставками. МИД привлекал к развитию дружбы и взаимопонимания со странами Латинской Америки различные общественные организации, как, например, созданную в 1959 г. Ассоциацию дружбы и культурного сотрудничества со странами Латинской Америки. В том же году на базе Академии Наук СССР был образован Институт Латинской Америки, который стал для МИДа серьезным научным подспорьем.

Советская дипломатия и проблемы разоружения. Обновленный курс советской дипломатии на ослабление международной напряженности отразился и в новых подходах к проблемам разоружения. Уже в мае 1955 г. советское правительство выдвинуло комплексную программу сокращения обычных вооружений и ликвидации ядерного оружия. Хотя западные страны ее не приняли, эта инициатива дала толчок дальнейшим переговорам в рамках Комиссии ООН по разоружению, которые исходили из предложенного советской стороной универсального принципа всеобщего и полного разоружения. В том же году Москва предложила заключить отдельное соглашение по запрещению испытаний ядерного оружия, что также положило начало переговорам на эту тему между ядерными державами на уровне экспертов. Первым важным результатом этих

усилий стало **Совместное заявление о согласованных принципах для переговоров по разоружению**, разработанное представителем СССР в ООН В. А. Зориным и советником президента Дж. Кеннеди по вопросам разоружения Дж. Маккломом 20 сентября 1961 г. (так называемое «Соглашение Макклоя – Зорина»). Этот документ представлял своего рода «дорожную карту» для дальнейших переговоров, конечной целью которых должно было стать всеобщее и полное разоружение. В первом разделе соглашения содержалось важное положение о том, что «война более не является инструментом для решения международных проблем» и что всеобщее и полное разоружение должно сопровождаться «созданием надежных процедур для мирного урегулирования споров и эффективных мер для поддержания мира в соответствии с принципами Устава ООН». В декабре 1961 г. этот документ был единогласно принят Генеральной Ассамблеей ООН. При всей своей декларативности это соглашение задавало общие рамки дальнейших переговоров по разоружению и стало первой вехой на пути к ограничению гонки вооружений.

Международные кризисы 1956–1958 гг. и советская дипломатия.

В то время, когда советская дипломатия стремительно открывала для себя новые возможности в развивающемся мире, на европейском направлении, несмотря на некоторое ослабление напряженности, сохранялся тупик межблокового противостояния. Серьезные кризисы возникли и внутри социалистического содружества. В 1956 г. волнения в Польше и Венгрии на фоне дискредитации старого просоветского руководства, стимулированной разоблачениями сталинских преступлений на XX съезде, привели к серьезной дестабилизации обстановки. Если в Польше удалось выправить ее мирным путем за счет смены руководства страны, то в Венгрии, где вспыхнул вооруженный антисоветский мятеж, а правительство И. Надя объявило о выходе Венгрии из ОВД, пришлось прибегнуть к его подавлению силами советских войск. «Венгрию нельзя упускать из своего лагеря», — отмечалось на заседании Президиума ЦК. «Если мы уйдем из Венгрии, это подбодрит американцев, англичан и французов — империалистов, — говорил Н. С. Хрущев. — Они поймут как нашу слабость и будут наступать». Трудная задача досталась послу СССР в Будапеште Ю. В. Андропову. Ему приходилось не только информировать Москву о стремительно меняющейся обстановке, но и посредничать в отношениях между советским руководством и различными группировками в политических кругах Венгрии.

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

Кризисы в Венгрии и Польше 1956 г. показали неустойчивость социалистического содружества и дестабилизирующее воздействие внутрисоветской либерализации на его единство (связь, которая вновь заявит о себе во время горбачевской перестройки). Выходить из кризисов приходилось не только ценой подавления оппозиции, но и за счет увеличения экономической помощи шатким лояльным режимам. Из экономического актива содружество постепенно превращалось в бремя для советской экономики. Сам Н. С. Хрущев вынес из этих кризисов понимание того, что союзники СССР по ОВД выросли, по его выражению, «из пионерских штанов» и Москве необходимо избавить их от «мелочной опеки». «Ходом событий обнаружился кризис наших отношений со странами народной демократии», — говорил на заседании Президиума ЦК Д. Т. Шепилов, призывая вскрыть «глубинные причины» и «устранить элементы командования». Кризисы в социалистическом содружестве на фоне успешного развития западноевропейской интеграции подтолкнули советское руководство к попыткам усилить экономическую и политическую интеграцию Восточной Европы за счет создания наднациональных органов, учреждения единого банка и валюты. Однако разрыв в уровне экономического развития социалистических стран и сопротивление со стороны наиболее уязвимых членов СЭВ помешали проведению этой реформы.

Главным препятствием к ослаблению межблокового противостояния на европейском континенте оставалась нерешенность германской проблемы. Линию на развитие отношений с ФРГ было трудно совместить с защитой интересов восточногерманского союзника СССР, международно-правовое признание которого оставалось важнейшей задачей советской дипломатии в германском вопросе. Эксперты МИДа усиленно искали пути комплексного решения этой проблемы.

В Третьем европейском отделе МИД сформировалась сильная группа профессионалов, в которую входили глава отдела И. И. Ильичев, В. М. Фалин, А. Г. Ковалев, А. П. Бондаренко и др. Под руководством курировавшего германское направление заместителя министра В. С. Семенова они разрабатывали линию на терпеливое и настойчивое отстаивание идеи нейтралитета Германии (или двух германских государств) в рамках общей системы коллективной безопасности.

Эта стратегия создавала канву для переговоров с Западом, но главной проблемой оставалась политическая и экономическая уяз-

вимость ГДР в сочетании с непримиримой позицией правительства К. Аденауэра. Пользуясь твердой поддержкой США и полным членством ФРГ в НАТО, оно стало еще упорнее противиться признанию ГДР, требовало «свободных общегерманских выборов» и тянулось к оснащению бундесвера тактическим ядерным оружием. Военно-политическая и пропагандистская активность ФРГ, усиление подрывной работы в Западном Берлине вызывали в Москве особую тревогу на фоне непрочности ситуации в ГДР, а также в соседних с ней Польше и Венгрии после антисоветских выступлений 1956 г. Потеря же ГДР в глазах советского руководства была бы равнозначна перечеркиванию огромных вложений СССР в это государство, а также завоеваний и жертв Великой Отечественной войны.

Эти опасения и стремление поскорее обратить в свою пользу выгодные для СССР итоги Второй мировой войны возобладали над взвешенной дипломатией середины 1950-х годов и германской стратегией МИД. Вместо того чтобы продолжать осторожно подталкивать руководство ФРГ и ее западных союзников к эволюционному решению германского вопроса, нетерпеливый Н. С. Хрущев, вопреки мнению экспертов министерства и своего ближайшего соратника в Президиуме ЦК А. И. Микояна, решил форсировать это решение — принудить ФРГ и США к отказу от курса на подрыв ГДР и признанию ее права на существование.

27 ноября 1958 г. трем западным державам было направлено советское предложение в шестимесячный срок начать переговоры с СССР о заключении мирного договора с Германией и придании Западному Берлину международно-правового статуса «вольного города» в качестве третьей квазигосударственной единицы в разделенной Германии (в январе 1959 г. к этой идее было добавлено предложение о создании конфедерации ГДР и ФРГ). В противном случае Советский Союз грозил в одностороннем порядке подписать мирный договор с ГДР и передать ей контроль над стратегическими коммуникациями между Западным Берлином и территорией ФРГ. После этого западным союзникам пришлось бы договариваться о доступе в Западный Берлин непосредственно с ГДР.

Анализ архивных дипломатических документов показывает, что за ультимативным хрущевским демаршем не стояло агрессивных намерений. В Москве не планировали каких-либо военно-политических акций против Западного Берлина за исключением ответных мер в случае западных провокаций и даже не готовились всерьез

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

к заключению одностороннего мирного договора с ГДР по истечении шестимесячного срока. Н. С. Хрущев рассчитывал, что в условиях нового соотношения сил западные страны не начнут войну из-за Западного Берлина и под советским нажимом согласятся на переговоры по германскому вопросу. По воспоминаниям В. М. Фалина, Н. С. Хрущев заявил бывшему послу СССР в ГДР Г. М. Пушкину: «Руководители США не такие идиоты, чтобы ставить себя под удар из-за Западного Берлина. Если бы мы даже силой выпроводили их из города, войны американцы не развязали бы».

Оценки экспертов МИДа были более взвешенными. Тот же Г. М. Пушкин (к тому времени — глава Комитета информации) пытался предостеречь Н. С. Хрущева об угрозе военной эскалации кризиса, но был резко одернут, а его подразделение вскоре расформировано. В конце декабря 1958 г. А. А. Громыко представил Н. С. Хрущеву проекты альтернативных мирных договоров — одностороннего с ГДР и совместного с Западом договора с двумя германскими государствами. Министр подчеркивал, что Запад «разумеется» не согласится с совместным договором, который привел бы к распаду НАТО. Записка А. А. Громыко, по сути, была осторожным предупреждением Н. С. Хрущеву: если переговоры с западными странами зайдут в тупик, то у Советского Союза не останется иного выхода, кроме как выполнять обещание, данное руководству ГДР.

На протяжении 1959 г. А. А. Громыко с помощью германистов министерства тщательно готовился к четырехсторонним переговорам в Женеве по германскому вопросу, на которые впервые в качестве наблюдателей были приглашены ГДР и ФРГ.

В НАТО явно наметились разногласия, поскольку такие европейские союзники США, как Э. Иден и Ш. де Голль, высказывались за переговоры и поиск компромиссов. Даже неизлечимо больной Дж. Ф. Даллес успел заявить, что более нельзя не считаться с существованием двух германских государств. Указания советской делегации к женевским переговорам предусматривали возможность конфиденциальных контактов с делегацией США на этом совещании. Достижение компромисса в Женеве было возможным, однако Н. С. Хрущев сделал главную ставку на прорыв в советско-американских отношениях, которого рассчитывал добиться в ходе своего визита в США и переговоров с Д. Эйзенхауэром. «Никита Сергеевич, — говорил впоследствии А. А. Громыко, — хотел быть дипломатом номер один, и это желание подтолкнуло к обходу Женевской конференции и изменению хода событий».

Советско-американские отношения. На американском направлении во второй половине 1950-х годов действительно происходили заметные сдвиги. Несмотря на сильную инерцию холодной войны, налицо было явное потепление двусторонних отношений. Свой вклад в это потепление вносило советское посольство в Вашингтоне, материалы которого постепенно освобождались от идеологического догматизма предыдущих лет. Среди этих сообщений уже тогда начинали выделяться своим аналитическим уровнем депеши нового советника посольства А. Ф. Добрынина.

В январе 1958 г. было подписано соглашение о культурных и образовательных обменах, известное как Соглашение Зарубина — Лейси (по именам посла СССР в США Г. Н. Зарубина и одного из руководителей Госдепартамента У. Лейси, сыгравших большую роль в его подготовке). Это соглашение положило начало двустороннему сотрудничеству в данных сферах. Начались регулярные выступления советских артистов в США и американских в СССР. Состоялись неофициальные визиты в США членов советского руководства Ф. Р. Козлова и А. И. Микояна. В 1959 г. страны обменялись выставками своих достижений; на открытие американской выставки в Сокольниках приехал вице-президент Р. Никсон. Двухнедельная поездка Н. С. Хрущева по США в сентябре 1959 г. по приглашению Белого дома стала кульминацией этой мини-разрядки. Советский лидер провел десятки встреч в самых разных (в том числе враждебных) аудиториях, впервые явив американцам образ живого и доступного советского лидера. Госдепартамент и ЦРУ в своих внутренних оценках отдавали должное «смелости и энергии» Н. С. Хрущева, признавая большой пропагандистский успех его поездки для СССР.

Беседы в Кэмп-Дэвиде с президентом Д. Эйзенхауэром в ходе визита привели к договоренности о встрече в Париже глав четырех держав, оккупировавших Германию, для решения германского вопроса. Шестимесячный срок советского предложения был на время отложен. Как вспоминал помощник советского руководителя О. А. Трояновский, «Хрущев вернулся из США в хорошем настроении, с чувством уверенности в том, что он достиг существенных политических результатов. Будучи человеком эмоциональным, увлекающимся, он стал воспринимать свою поездку за океан как начало новой эры в советско-американских отношениях. В частности, уверовал в то, что западные державы пойдут на уступки по германской проблеме». В январе 1960 г. Н. С. Хрущев объявил о со-

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

кращении советских вооруженных сил на треть, в связи с ослаблением военной угрозы. Советская сторона начала подготовку встречи в Париже, а также к ответному визиту Д. Эйзенхауэра в СССР. В МИД заработала группа молодых дипломатов под руководством С. К. Царапкина, снабжавшая политическое руководство новыми идеями в области разоружения.

В то же время многие, в том числе в МИД, не разделяли этого оптимизма. Колебался и сам Н. С. Хрущев. По свидетельству А. М. Александрова-Агентова и О. А. Гриневского (в ту пору члена группы «разоруженцев» МИД), на Президиуме ЦК Н. С. Хрущева убедили в том, что заключение мирного договора с Германией невозможно, а он сам зашел слишком далеко в одностороннем разоружении страны перед «империализмом». По их мнению, Н. С. Хрущев ухватился за предлог — американский самолет-разведчик У-2 был сбит над советской территорией во время празднования 1 мая, — чтобы обвинить «американский империализм» и отказаться, возможно, от безрезультативной парижской встречи с американским президентом, но обеспечить свою пропагандистскую победу.

Даже если бы парижские переговоры и состоялись, они вряд ли бы привели к серьезному прорыву — слишком велики были расхождения держав по ключевым вопросам того времени (прежде всего, Западному Берлину). Свою негативную роль сыграла и психологическая неготовность лидеров СССР и США поступиться самолюбием ради достижения компромисса. Так что вряд ли можно говорить об упущенной тогда реальной возможности поворота в холодной войне.

Приход к власти в США администрации Дж. Кеннеди, казалось, дал советской дипломатии шанс снять напряженность в отношениях с американцами и вернуться к переговорам по германскому вопросу и европейской безопасности. Советское посольство в Вашингтоне давало весьма положительную характеристику молодому президенту, отмечая его прагматизм и осторожность, хотя некоторые эксперты считали, что Дж. Кеннеди слишком молод и не обладает качествами сильного лидера.

Как подтверждают воспоминания участников событий, Н. С. Хрущев решил испытать Дж. Кеннеди на прочность на фоне первого полета в космос Ю. А. Гагарина и провала организованной США интервенции на Кубу в апреле 1961 г. «С самого начала он исходил из ошибочной предпосылки, — писал впоследствии

А. Ф. Добрынин, — что молодого и малоопытного президента США можно, дескать, заставить уступить, в частности в берлинском вопросе, опираясь при этом на мощную группировку советских войск в Европе». Этому настрою подыгрывал посол в Вашингтоне М. А. Меншиков, который, вопреки мнению своих советников, как вспоминал Г. М. Корниенко (впоследствии заместитель министра иностранных дел), уверял Москву, что Кеннеди только «петушатся», а когда истечет срок советского ультиматума по Берлину, «они первыми накладывают в штаны». Объясняя свою нажимную тактику коллегам по Президиуму ЦК накануне встречи с Дж. Кеннеди в Вене (2–3 июня 1961 г.), Н. С. Хрущев признавал, что она является рискованной, но оправданной, поскольку «если в процентном отношении брать, больше чем 95%, то войны не будет». Более взвешенные соображения МИД к венской встрече были сочтены «бюрократическими документами».

Не ожидавший такого хрущевского напора Дж. Кеннеди, тем не менее, не уступил. В результате венская встреча привела к возобновлению острой конфронтации между США и СССР. Н. С. Хрущев вновь выдвинул свой ультиматум по Берлину, отменил объявленное сокращение вооруженных сил и прервал мораторий на наземные испытания ядерного оружия. Дж. Кеннеди, в свою очередь, объявил о резком увеличении военных расходов, мобилизации резервистов и форсированном строительстве бомбоубежищ на случай ядерной войны. В Белом доме уже рассматривались варианты ответных действий на случай, если СССР снова перекроет доступ союзникам в Западный Берлин.

Конфронтация достигла пика в связи с возведением Берлинской стены 13 августа 1961 г., окружившей Западный Берлин. Это было осуществлено по инициативе руководства ГДР при поддержке Москвы. Однако в конечном итоге военной эскалации конфликта в центре Европы удалось избежать. «Это не очень приятное решение проблемы, — признавал в кругу своих помощников Дж. Кеннеди, — но стена в тысячу раз лучше, чем война». В новой обстановке Н. С. Хрущев перестал форсировать идею сепаратного подписания мирного договора с ГДР:

«Наши силы возрастают, наше влияние в мире возрастает, наше воздействие возрастает, — объяснял он коллегам по Президиуму ЦК в январе 1962 г. — Так зачем же нам идти на такой шаг, который является потрясающим? А представьте, что они ответят войной? Вот тут уже логика войны, или капитуляция, или признание этого вызова».

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

Вместе с тем, Н. С. Хрущев не отказывался от общей идеи «наступления» в отношениях с Западом, закончив свое выступление на том же заседании многозначительными словами: «Мы еще кое-какие нажимы будем делать, у нас еще ходов много».

МИД и Карибский кризис. Глухота западных лидеров к внешнеполитическим инициативам Н. С. Хрущева, соблазн использования ядерного фактора для принуждения Запада к серьезным переговорам, попытки блефа для прикрытия реального отставания от США в ракетно-ядерной области, наконец, азартность и импульсивность советского лидера, единоличное правление которого давало большой простор для волюнтаризма, — таковы были главные источники хрущевского балансирования на грани войны, к которому он неоднократно прибегал в международных кризисах второй половины 1950-х — начала 1960-х годов. Положение усугубилось после 1958 г., когда Хрущев сосредоточил в своих руках всю полноту власти и все реже прислушивался к альтернативным точкам зрения.

Попытки МИДа занять более осторожную линию в вопросах разоружения и безопасности вызвали раздражение главы партии и правительства и отметались как проявления консерватизма. Недаром в Белом доме считали, что Н. С. Хрущев отошел от «обычно свойственной советской внешней политике осторожности», и не без ностальгии вспоминали «шахматный стиль» реалиста И. В. Сталина.

Современные исследования, основанные на неизвестных прежде документах, убедительно доказывают отсутствие у Н. С. Хрущева продуманной кризисной стратегии и четких стратегических целей. По сути, его формулой была «разрядка через устрашение». Главная ставка делалась на получение уступок от западных стран в результате советского давления, которое нагнеталось по «принципу мениска», сформулированному им самим на заседании Президиума ЦК в январе 1962 г. Необходимо, говорил он, «усилить нажим», не доводя «до переполнения капель, когда образуется мениск по законам поверхностного натяжения жидкости, чтобы через край не перелилась эта жидкость. Вот наша политика: всегда иметь бокал с мениском».

«Жидкость» едва не перелилась через край осенью 1962 г. во время Карибского кризиса, ставшего апогеем хрущевской «кризисной дипломатии». Размещение советских ракет на Кубе, как планировал Н. С. Хрущев, сулило решение сразу нескольких проблем: оно позволило бы немного выровнять стратегический дисбаланс в пользу СССР (американские ядерные ракеты дислоци-

ровались на территории Турции), заставить Вашингтон отступить и сесть за стол переговоров, защитить Кубу от нового вторжения, что было особенно важно для сохранения лидерства СССР в мировом коммунистическом движении, которое начал открыто оспаривать Китай. Прагматическая линия МИД, где на первом плане были отношения с США, в этом вопросе явно отступила на второй план.

Тем не менее МИД и его ведущие сотрудники сыграли важную роль в урегулировании этого самого опасного кризиса времен холодной войны. Причем они действовали в еще более неблагоприятной ситуации, чем та, которая существовала в германском вопросе. К моменту, когда американская разведка обнаружила советские ракеты на Кубе (15–16 октября 1962 г.), только один человек в МИД, А. А. Громыко, был проинформирован Н. С. Хрущевым об операции «Анадырь» и сразу же увидел крившийся в ней огромный риск. «Завоз на Кубу наших ядерных ракет вызовет в Соединенных Штатах политический взрыв, — ответил он Н. С. Хрущеву. — Я в этом абсолютно уверен, и это следует учитывать». Но этот важнейший психологический фактор был оставлен в Кремле без внимания. Посол в США А. Ф. Добрынин, представитель Советского Союза в ООН В. А. Зорин и другие американисты не подозревали о надвигавшихся грозных событиях.

Тем не менее в ходе опаснейшей конфронтации дипломаты действовали хладнокровно и четко. Главным связным между Москвой и Вашингтоном стал посол А. Ф. Добрынин. Значительную роль сыграли его встречи с американским государственным секретарем Д. Раском и канал доверительной связи с братом и ключевым советником президента Р. Кеннеди. Телеграмма А. Ф. Добрынина с информацией о «карантине», т. е. о недопущении советских судов в порты Кубы с использованием вооруженной силы, стала весьма тревожной неожиданностью для советского руководства. В ходе важной беседы с Р. Кеннеди 23 октября А. Ф. Добрынин предупредил, что попытки останавливать советские суда и досматривать их будут «актом войны». Н. С. Хрущев тем временем продолжал держать дипломатов в неведении в отношении своих дальнейших намерений; в первые дни кризиса советское посольство в Вашингтоне не получало никаких инструкций и было вынуждено действовать на свой страх и риск.

В конечном счете реалистичная и сбалансированная информация посольства о настроениях и возможных действиях американского руководства сыграла важнейшую роль в подвижке Н. С. Хру-

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

щевы в сторону компромисса. Посольством были выдвинуты и конкретные идеи компромиссных развязок. Так, 28 октября во время решающего разговора наедине А. Ф. Добрынина с Р. Кеннеди советский посол, не имея на это инструкций из Москвы, поднял вопрос о «размене» советских ракет на американские ракеты в Турции, нацеленные на СССР. Брат президента подтвердил возможность такой договоренности на неформальной основе. Когда А. Ф. Добрынин доложил об этом в Москву, то получил следующее указание: «Считаем важным, что Роберт Кеннеди говорит о договоренности. Нам необходимо закрепить это заявление Роберта Кеннеди, тем более что он излагает взгляды и мнение президента Кеннеди». Со своей стороны Москва обещала сохранить эту договоренность в секрете. Хотя закрепить ее на бумаге не удалось, Белый дом выполнил свое обещание, и в согласованный срок ракеты «Юпитер» были вывезены с территории Турции, несмотря на противодействие турецких властей. Эта договоренность наряду с заверением американской стороны об отказе от вторжения на Кубу позволила советскому руководству «спасти лицо» и открыла дорогу вывозу советских ракет и другого наступательного оружия с Кубы.

Для того чтобы склонить к этому компромиссу кубинское руководство, которое чувствовало себя ущемленным этим несогласованным с ним решением, в Гавану был направлен популярный там А. И. Микоян. «У нас нет лучшего дипломата, чем Микоян, для такого рода миссии», — сказал Н. С. Хрущев коллегам по Президиуму. На долю заместителя главы советского правительства выпала очень ответственная и трудная задача по разгребанию завалов, оставшихся после кризисных «тринадцати дней» в треугольнике Москва — Гавана — Вашингтон. Н. С. Хрущеву было необходимо оправдать свои рискованные действия перед коллегами по Президиуму ЦК и нивелировать недовольство Гаваны, получив как можно более твердые гарантии США о ненападении на Кубу. Дж. Кеннеди стремился добиться скорейшего и контролируемого вывода советского наступательного оружия с острова, а также свести к минимуму обязательства, данные в отношении Кубы. Для Ф. Кастро и его соратников было важно, с одной стороны, спасти свое лицо внутри страны и в Латинской Америке в целом, доказав, что они не марионетки Москвы и не пешки в игре двух сверхдержав, а с другой — сохранить советский щит для обеспечения безопасности Кубы в будущем.

Эти объективные расхождения интересов преломлялись через личный фактор — импульсивность и напор Н. С. Хрущева, хо-

лодный реализм Дж. Кеннеди, самолюбие и горячность Ф. Кастро, дипломатическую гибкость и выдержку А. И. Микояна.

В результате долгих и трудных переговоров А. И. Микояну удалось успокоить кубинских друзей. «Люди они хорошие, — докладывал он в Москву после очередной встречи с Ф. Кастро, — но с тяжелым характером, экспансивные, эмоциональные, нервно взвинченные, быстро вспыхивающие, болезненно воспринимающие все до мелочей. Горячие чувства зачастую подавляют разум».

Большую работу по кризисному урегулированию вел в ООН первый заместитель министра иностранных дел В. В. Кузнецов вместе с В. А. Зориным. Их переговоры с Генеральным секретарем ООН У Таном и представителями США Э. Стивенсоном и Дж. Макклоем концентрировались на вопросах американских гарантий ненападения на Кубу, контроля за выполнением обязательств СССР по вывозу с острова советского наступательного оружия и снятия морской блокады Кубы. При этом советская сторона постоянно консультировалась со своим непростым кубинским союзником.

В результате очень деликатных, практически четырехсторонних переговоров была достигнута серия компромиссов. США уклонились от правового закрепления безусловного обязательства о ненападении на Кубу (хотя на практике придерживаются его до сих пор), но согласились ограничиться визуальным контролем за вывозом советского оружия, на чем категорически настаивали кубинцы. СССР со своей стороны согласился на вывод бомбардировщиков Ил-28, отнесенных американцами к наступательному оружию. Морская блокада Кубы была снята 20 ноября, хотя облет следовавших туда советских судов и самой Кубы продолжался. 7 января 1963 г. по просьбе В. В. Кузнецова и Э. Стивенсона в адрес Генерального секретаря ООН вопрос о карибском кризисе был снят с повестки дня Совета Безопасности, что подвело формальную черту под послекризисным урегулированием.

Карибский кризис оказал серьезное и неоднозначное воздействие на советскую внешнюю политику. С одной стороны, столкнувшись в его ходе с неравенством ракетно-ядерных потенциалов СССР и США, советское руководство преисполнилось еще большей решимостью как можно скорее преодолеть этот разрыв, что подтолкнуло гонку ядерных вооружений. С другой — выявилась реальная опасность всеобщей ядерной катастрофы, что привело СССР и американское руководство к поиску новых путей ее предотвращения и общему улучшению советско-американских отношений.

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

Свои уроки извлекала из кризиса и советская дипломатия. «Критически важны, — писал об этом Г. М. Корниенко, — всесторонняя и высокопрофессиональная проработка принимаемых внешнеполитических решений, учет при этом всех объективных и субъективных факторов, «влезание в шкуру» другой стороны, интересы которой могут быть затронуты при реализации готовящегося решения». Н. С. Хрущев и его преемники осознали опасность балансирования на грани войны и в последующем исключили его из своего арсенала.

В ходе «мини-разрядки» 1963 г. было достигнуто первое крупное соглашение в области ограничения ядерного оружия — **Московский договор о запрещении его испытаний в атмосфере, космическом пространстве и под водой**, подписанный 5 августа в советской столице главами внешнеполитических ведомств СССР, США и Великобритании. Трехсторонние переговоры по этому вопросу начались еще в 1958 г., а затем были продолжены в рамках Комитета ООН по разоружению (т. н. Комитет 18-ти). Но западные державы упорно выдвигали на них явно нералистические и неприемлемые для СССР требования по организации международного контроля за проведением подземных испытаний. В поисках развязки советское правительство в июле 1963 г. предложило заключить договор о запрещении испытаний только в трех сферах без системы международного контроля. В новой обстановке, сложившейся после карибского кризиса, это открыло путь к достижению соглашения, которое ограничивало контроль национальными техническими средствами.

Сначала его основные положения были согласованы между заместителем госсекретаря США А. Гарриманом и А. А. Громыко, к которым затем присоединился британский министр по делам науки лорд Хейлшэм. Последний спорный вопрос об условиях выхода из договора был снят благодаря А. А. Громыко, предложившему А. Гарриману согласовать его напрямую по телефону с президентом Дж. Кеннеди, который уполномочил А. Гарримана принять советское предложение.

Окончательный вариант этой статьи предусматривал возможность выхода из договора в случае, если кто-либо из участников решит, что «связанные с содержанием настоящего Договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу высшие интересы его страны». Договор также подтверждал стремление участников к «запрещению навечно всех испытательных ядерных взрывов,

включая все такие взрывы под землей». Московский договор, к которому вскоре присоединились многие десятки государств, стал важным этапом на пути полного прекращения ядерных испытаний.

В том же году состоялась крупная сделка по продаже пострадавшему от неурожая Советскому Союзу американского зерна и была установлена горячая линия телеграфно-телетайпной связи между Кремлем и Белым домом для использования в чрезвычайных обстоятельствах.

Во время встречи А. А. Громыко с Дж. Кеннеди 10 октября 1963 г. было достигнуто понимание о дальнейших совместных шагах по ослаблению международной напряженности, включая взаимное сокращение военных расходов и военного присутствия в Европе. Обе стороны заметно снизили уровень идеологической враждебности, отказавшись от воинственной риторики холодной войны.

Вместе с тем, разрядка на западном направлении, хотя и пробиравшая дорогу с большим трудом, сопровождалась резким ухудшением отношений с бывшим главным союзником СССР — Китайской Народной Республикой.

Осложнения в советско-китайских отношениях. После заключения советско-китайского договора и других соглашений 1950 г. отношения между двумя странами развивались по восходящей. Советская помощь сыграла ключевую роль в превращении КНР в индустриально развитое государство с сильной армией и флотом. По советским оценкам от 35 до 50% производственных мощностей в китайской тяжелой промышленности было создано с помощью СССР. Общая стоимость советских поставок в Китай за период 1950 — 1960 гг. составила 15 млрд руб., а предоставленных льготных кредитов — 6,6 млрд руб.

В страновом исчислении это было вполне сопоставимо с помощью, предоставленной США основным европейским странам по «плану Маршалла».

В стремлении укрепить советско-китайский союз Н. С. Хрущев пошел на досрочное прекращение аренды Порт-Артура в качестве военной базы, отказ от советских прав в Китайско-Восточной (Маньчжурской) железной дороге (КВЖД) и передачу китайской стороне всех смешанных компаний в Синьцзяне. Тем не менее подспудные противоречия между Москвой и Пекином нарастали.

Превращение недавних союзников в соперников объяснялось не столько расхождением реальных национальных интересов двух стран, сколько идеологическими факторами и неспособностью руководства КПК и КПСС разобраться в сущности возникавших раз-

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

ногласий с учетом интересов и особенностей друг друга. Важная причина этих расхождений крылась в противоположности векторов социально-экономического и политического развития стран, проявившейся в 1956 – 1958 гг. Линия XX съезда в СССР все больше расходилась с левацким уклоном руководства КНР, взявшего курс на форсированное строительство коммунизма казарменного образца и подталкивание революционной «борьбы с империализмом» во внешней политике. Кроме того, Китай — историческая великая держава с богатейшими традициями влияния в Азии — начинал тяготиться ролью «младшего брата» СССР и стремился стать самостоятельным центром силы в международных отношениях и мировом коммунистическом движении, что вызывало резко негативную реакцию в Москве. По воспоминаниям советских дипломатов в Пекине, «китайцам было уже тесно в объятиях с нами, и надо было эти объятия рвать и пойти своим путем».

Первые признаки идеологических расхождений появились в 1957 г., когда на Московском совещании коммунистических и рабочих партий Мао Цзэдун выступил с косвенной критикой «мирного сосуществования», призвав не бояться мировой войны с империализмом. Летом 1958 г. Пекин к полной неожиданности Москвы категорически отверг советское предложение о создании совместного ядерного подводного флота, дислоцированного на базах китайских ВМС, сделанное в ответ на просьбу Пекина о помощи в создании китайского атомного подводного флота. Н. С. Хрущев срочно направился в Пекин с неофициальным визитом (31 июля – 3 августа 1958 г.), чтобы снять возникшие трения. Несмотря на взаимные заверения в дружбе, этого сделать не удалось. Одной из главных тому причин, как признавал впоследствии Н. С. Хрущев, был недоучет «национальных чувств китайского руководства».

Расхождения стали еще более очевидными в октябре того же года, когда безо всякого информирования Москвы Пекин подверг артиллерийскому обстрелу острова Куэмой и Мацзу в Тайваньском проливе, находившиеся под контролем режима Гоминдана. США в ответ развернули активные военные приготовления в зоне конфликта. В возникшем «тайваньском кризисе» советское руководство заявило о готовности прийти на помощь своему «великому другу, союзнику и соседу». В беседах А. А. Громыко, находившегося в Пекине 6 – 7 сентября, были подтверждены ядерные гарантии Пекину и заявлено, что применение американцами даже тактического ядерного оружия против Китая вызовет ответный ядерный удар со стороны СССР.

Но в Москве были не на шутку встревожены угрозой втягивания в войну с США из-за рискованных действий своего союзника. В Кремле решили перекрыть обещанный доступ КНР к новейшему, в том числе ядерному, оружию. Летом 1959 г. СССР в одностороннем порядке аннулировал соглашение с КНР о новой оборонной технике и отказался, вопреки предыдущим договоренностям, предоставить китайской стороне прототипы атомной бомбы. В сентябре того же года СССР занял позицию нейтралитета в китайско-индийском конфликте вокруг Тибета, что отражало усиление советской ориентации на Индию в качестве компенсации за осложнение отношений с КНР. Это решение, вспоминал ветеран китаистов МИДа М. С. Капица, «не устроило ни Китай, ни Индию. Китайские руководители оценили заявление как предательство союзника, индийское руководство нашло, что мы не захотели серьезно нажать на своего союзника».

Вторая встреча Н. С. Хрущева с китайским руководством в Пекине 2 октября 1959 г. выявила существенные внешнеполитические разногласия между Советским Союзом и КНР. Китайское руководство не скрывало своего недовольства советско-американской встречей в верхах и позицией СССР в китайско-индийском конфликте. Китайские руководители также претендовали на лидирующую роль в коммунистическом движении, что было неприемлемым для Москвы. Личная дипломатия советского лидера на этот раз дала серьезную осечку. По сути, в ходе этой встречи Н. С. Хрущев и Мао Цзэдун из партнеров превратились в антагонистов, и этот личный антагонизм стал наслаиваться на межгосударственные отношения. С весны 1960 г. Пекин развернул публичную пропагандистскую кампанию против «советского ревизионизма». «Китайские лидеры, — сообщало посольство СССР в Пекине, — впервые прямо и открыто выступили против внешней политики КПСС».

В июле 1960 г. Н. С. Хрущев без всякого предупреждения китайской стороны распорядился отозвать советских специалистов и советников из КНР. Это решение было принято вопреки сомнениям некоторых членов Президиума ЦК и позиции отдела Первого дальневосточного отдела МИД, который предлагал не нарушать международные соглашения и в самом крайнем случае ограничиться отзывом только тех специалистов, у которых истекал срок действия контрактов. Китайская сторона в ответ не замедлила обвинить СССР в одностороннем нарушении подписанных договоров и контрактов.

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

В условиях свертывания экономических и научно-технических контактов роль посольства СССР в Пекине объективно возросла. Контакты дипломатов (нового посла С. В. Червоненко, советника-посланника С. Ф. Антонова и др.) с китайскими руководителями, хотя и редкие, все-таки оставляли надежду на восстановление доверия. Несмотря на решение об отзыве специалистов, посольство рекомендовало не сужать, а, наоборот, расширять «фронт советско-китайских контактов по всем линиям». В оценках посольства сквозила озабоченность возможным радикальным сдвигом в международных отношениях в результате смены ориентации КНР.

Действительно, советско-китайский конфликт, вступивший с 1962 г. в открытую фазу, имел пагубные последствия не только для обеих сторон. Усилились разногласия внутри социалистического содружества и произошел раскол в ряде компартий Азии, началось советско-китайское соперничество в развивающемся мире. Потребовалось немало лет и напряженных дипломатических усилий для того, чтобы восстановить нормальные отношения между двумя великими странами.

Итоги хрущевской дипломатии. Внешнеполитические зигзаги и рискованные импровизации Н. С. Хрущева вызывали растущее недовольство в кругах советского руководства и стали одной из причин его отстранения от власти. В проекте доклада Президиума ЦК октябрьскому (1964 г.) Пленуму ЦК КПСС хрущевская дипломатия критиковалась с позиций прагматического и геополитического понимания целей и задач советской внешней политики. Резкому осуждению подверглась политика опасного «балансирования на грани войны», проявившаяся в ходе суэцкого, берлинского и карибского кризисов. Было указано, что расширение советской финансово-экономической помощи на страны Латинской Америки и субэкваториальной Африки — предмет особой гордости Н. С. Хрущева — не соответствует реальным возможностям СССР и не дает долговременного эффекта. «Результаты во многом оказались плачевные, — говорилось в докладе. — Съев то, что мы им дали, руководители некоторых из этих стран отвернулись от нас». Признавая идеологический постулат о помощи «братским странам» и национально-освободительному движению, критики Н. С. Хрущева считали, что эта помощь должна осуществляться с трезвым расчетом, на основе продуманной политической линии и не за счет «лишения советских людей самого жизненного и необходимого». Была подвергнута критике личная и «семейно-династическая ди-

пломатия» Н. С. Хрущева, его «неосмотрительность, субъективизм и авантюризм». Отмечено стремление Н. С. Хрущева «отодвинуть наше Министерство иностранных дел, его дипломатов, пытаюсь лично решить многие международные проблемы».

Это свидетельствовало о том, что в Президиуме ЦК стали понимать ту сложную ситуацию, в которой работал МИД в хрущевские годы. Главной проблемой, за исключением небольшого отрезка времени в 1955–1957 гг., оставалось отчужденное, а подчас и пренебрежительное отношение руководителя страны к министерству и его высокопрофессиональным кадрам. А именно в эти годы в МИДе выросли и накопили опыт работы кадры талантливых дипломатов и внешнеполитических экспертов — американисты, германисты, «разоруженцы», специалисты по Ближнему и Среднему Востоку, Латинской Америке, Африке и т. д. В эту плеяду входили А. Ф. Добрынин, Г. М. Корниенко, А. А. Бессмертных, Ю. М. Воронцов, А. Г. Ковалев, Л. И. Менделевич, В. Ф. Фалин, Ю. А. Квицинский и многие другие. Из рядов МИД вышли помощники политического руководства по международным делам — О. А. Трояновский, А. М. Александров-Агентов, А. И. Блатов и другие.

В то же время профессионалы оставались заложниками партийных установок и скоропалительных решений, которые принимались на самом вершине и спускались вниз на исполнение. Кропотливая дипломатическая работа порой шла насмарку из-за борьбы в верхах, межведомственных конфликтов, а также нежелания политического руководства разбираться в специфике международных отношений и предоставить больше простора и инициативы экспертам.

Внешнеполитические итоги хрущевского периода противоречивы, но, несомненно, значительны. Советский Союз на многих направлениях стал действовать как глобальная мировая держава. Это накладывало свой отпечаток на самосознание его руководства и дипломатов, ощущавших себя «участником международного клуба» (по словам Н. С. Хрущева на заседании Президиума ЦК). «Советский Союз и его народ повзрослели и вполне ощущают свое положение в качестве второй (а в некотором отношении и равной Соединенным Штатам) мировой державы, — отмечал в своем прощальном отчете 1962 г. многоопытный британский посол в Москве Ф. Робертс, — Советский Союз теперь имеет влияние и проводит активную политику на всех континентах...». Сравнивая новую советскую дипломатию с «эрой Молотова», он также отмечал явный

ОСОБЕННОСТИ ДИПЛОМАТИИ СССР (1953–1964 ГОДЫ)

рост ее профессионализма и раскованности в отношениях с западными партнерами.

Были заложены идеологические и некоторые политические предпосылки для разрядки с Западом, нормализованы отношения с рядом важных для Советского Союза государств. Вместе с тем, надежды на трансформацию внешней политики в сторону прагматизма и нахождения устойчивого «модуса вивенди» с другими великими державами оправдались далеко не полностью. Этому препятствовали не только идеологическая составляющая советской политики и ошибки Н. С. Хрущева, но и огромная инерция противостояния между Востоком и Западом, геополитические узлы, завязанные в начале холодной войны, прежде всего — в германском вопросе. Потребовались годы и большие перемены в Вашингтоне, Бонне, Париже и других европейских столицах, поражение агрессии США во Вьетнаме, чтобы начался период разрядки напряженности.

Контрольные вопросы

1. Какие преобладающие и новые моменты можно выделить в концепциях и практике советской дипломатии эпохи Н. С. Хрущева по сравнению со сталинским периодом?
2. Каковы общие и особенные принципы советской дипломатии в международных кризисах второй половины 1950-х — начала 1960-х годов?
3. Каковы причины, проявления и последствия глобализации внешней политики СССР?

Рекомендуемая литература

- Липкин М. А.* Советский Союз и интеграционные процессы в Европе: вторая половина 1940-х — начало 1960-х гг. М., 2016.
- Фурсенко А. А.* Россия и международные кризисы: Середина XX в. М., 2006.
- Хазанов А. М.* Политика СССР в третьем мире // Советская внешняя политика в годы холодной войны. Новое прочтение. / Отв. ред. Л. Н. Нежинский. М., 1995.
- Мазов С. В.* Политика СССР в Западной Африке, 1956 — 1964: неизвестные страницы истории холодной войны. М., 2008.

Глава 8

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 годы)

Н главным уроком, вынесенным из опыта правления Н. С. Хрущева его преемниками, была необходимость преодоления разрыва между глобальными амбициями и реальными возможностями СССР за счет наращивания военно-силового потенциала при одновременном отказе от развязной риторики и рискованных амбициозных импровизаций хрущевского времени. В 1960–1970-х годах произошел большой рывок в укреплении военной мощи СССР (прежде всего, в ракетно-ядерной области) и окончательно сложилась структура управления военно-промышленным комплексом. В формировании внешней политики возросла роль Министерства иностранных дел, особенно после избрания А. А. Громыко членом Политбюро ЦК в апреле 1973 г. «Сотрудники МИДа это сразу почувствовали, — вспоминал В. М. Суходрев, переводивший все важнейшие переговоры советских руководителей с зарубежными партнерами в 1960–1980-е годы. — Мы могли огрызаться, если кто-то звонил из Международного отдела ЦК и уж очень настойчиво критиковал наши бумаги. Теперь нам было достаточно сказать, что их утвердил Громыко, и все вопросы отпадали сами собой».



Громыко Андрей Андреевич (1909–1989). Родился в деревне Старые Громыки Гомельской области в трудовой крестьянской семье. Окончил Минский экономический институт. В 1934 г. был переведен в Москву, где завершил обучение в аспирантуре, защитив кан-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

дидатскую диссертацию по сельскому хозяйству США. В 1936 г. был направлен на работу в Институт экономики АН СССР. В 1939 г. был направлен на работу в НКВД, где сразу же возглавил Отдел американских стран. С ноября 1939 г. — советник полпредства СССР в США, с августа 1943 г. — посол в Вашингтоне.

Работа в Вашингтоне — в гуще союзной дипломатии военных лет под руководством Молотова и Сталина сформировала Громыко как дипломата. Самого А. А. Громыко отличали профессионализм, редкая работоспособность, высокая дисциплина и чувство ответственности за порученное дело, безупречная исполнительность. Вместе с тем, даже в то трудное время он не был послушным роботом в руках руководства, а умел отстаивать свою точку зрения и сохранять достоинство в ответ на редкие жесткие выговоры со стороны Молотова. Сыграл заметную роль в создании ООН, сначала в качестве главы советской делегации на конференции в Думбатон-Оксе (август—сентябрь 1944 г.), а с марта 1946 г. — первого представителя СССР в ООН. Занимал этот пост до 1948 г., одновременно являясь заместителем министра иностранных дел. В 1952 г. вызвал неудовольствие Сталина и был назначен послом СССР в Лондоне. После смерти Сталина вернулся в Москву в качестве первого заместителя главы МИД.

Расцвет дипломатической деятельности А. А. Громыко пришелся на период его пребывания на посту министра иностранных дел СССР, который он занимал в течение рекордных 28 лет (1957–1985 гг.). Емкую характеристику ему как дипломату дал его американский партнер Г. Киссинджер: «Громыко не верил в блестящий дипломатический ход или впечатляющий маневр. Он, скорее, делал ставку на большое мастерство, терпение и дисциплину и никогда не приступал к переговорам без того, чтобы не ознакомиться со всеми деталями вопроса. Он достигал важных целей и редко допускал ошибки, которых можно было избежать. Немногие министры иностранных дел заслуживают столь высокой дани уважения. Прежде всего, Андрей Громыко был достойным человеком, который держал свое слово и четко придерживался выработанных договоренностей. Несомненно, он был одним из наиболее способных дипломатов, с которыми мне приходилось иметь дело».

С руководством и личным участием А. А. Громыко связаны основные достижения советской дипломатии — закрепление итогов Второй мировой войны, урегулирование германского вопроса, ограничение гонки вооружений и снижение угрозы ядерной войны. Сам министр писал, что «самым большим личным успехом я считаю закрепление в договорном порядке послевоенных границ в Европе».

При А. А. Громыко МИД СССР стал высоко профессиональным и эффективным инструментом внешней политики, достиг вершины своего авторитета и влияния на принятие политических решений.

Заповедями «школы Громыко» можно считать выношенные за многие годы профессиональной деятельности «золотые правила» дипломатической работы:

- абсолютно недопустимо сразу раскрывать другой стороне все карты, хотеть решить проблему одним махом;
- осторожное использование встреч в верхах; плохо подготовленные, они приносят больше вреда, чем пользы;
- для успеха во внешней политике нужна реальная оценка обстановки. Еще более важно, чтобы эта реальность никуда не исчезла;
- самое трудное — закрепление реального положения дипломатическими договоренностями, международно-правовое оформление компромисса;
- постоянная борьба за инициативу. В дипломатии инициатива — лучший способ защиты государственных интересов.

Вместе с началом перестройки пришел конец «эры Громыко» в истории советской дипломатии. В июле 1985 г. он был избран председателем Президиума Верховного Совета СССР (т.е. номинальным главой государства) и оставался на этом посту до осени 1988 г., когда по его просьбе был освобожден от всех государственных и партийных постов.



Важной особенностью принятия внешнеполитических решений того периода была коллегиальность. Она проявлялась как при обсуждении вопросов внешней политики на Политбюро ЦК, где мнения нередко расходились, так и в дипломатической практике, в которой принимали участие не только лидер КПСС и глава МИДа, но и другие партийные и государственные деятели.

Члены Политбюро ЦК регулярно возглавляли официальные делегации в зарубежных поездках, вели ответственные переговоры, по итогам которых затем принимались те или иные решения. Важное значение имели, например, поездки главы правительства А. Н. Косыгина в США и Великобританию (1967 г.), его посредническая миссия в индо-пакистанском конфликте 1966 г. и встреча с премьером Государственного совета КНР Чжоу Эньлаем в 1969 г.

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

Следует сказать и о сугубо «партийной дипломатии», имевшей особое значение в отношениях с социалистическими и развивающимися странами, которые поддерживались в основном по межпартийным каналам. Эти связи играли главную роль в переговорах по урегулированию кризисов в социалистическом содружестве — событий Пражской весны и введения военного положения в Польше в 1981 г.

Наконец, сказывались и личные качества Генерального секретаря ЦК КПСС Л. И. Брежнева — осторожность, стремление к достижению согласия в Политбюро и на межведомственном уровне, опора на мнение министерств и ведомств.

Все это делало советскую дипломатию более стабильной и прагматической, особенно на западном направлении. Аналитики ЦРУ стали отмечать в советской внешней политике растущее замещение «советского революционного взгляда на мир заботой о национальных интересах и статусе великой державы».

В то же время была сохранена и преемственность с периодом Н. С. Хрущева по следующим линиям: глобализм, дальнейшее расширение торгово-экономических и культурных связей со странами Запада (включая новую зависимость СССР от импорта продовольствия и экспорта энергоносителей), развитие массового потребления, ставившего серьезные проблемы перед советской экономикой.

В растущих масштабах продолжалась и советская борьба за третий мир, модифицировались лишь ее концепция и методы. Первая серия крупных провалов режимов сомнительной «социалистической ориентации» (Заир, Гана, Гвинея, Индонезия, Мали) привела к переносу акцента на создание «авангардных» марксистских партий и усиление им военной помощи с целью создания более радикальных и боеспособных режимов наподобие Кубы и Демократической Республики Вьетнам, обладающих возможностями себя защищать.

Суммируя результаты советской политики в третьем мире к концу 1971 г., разведывательное сообщество США отмечало: «Советы, должно быть, считают, что многого добились в третьем мире за последние 15 лет. Они прорвали созданное Западом кольцо сдерживания... превратили СССР в самую большую силу в радикальных арабских государствах, добились признания своего права на активное участие в делах Ближнего Востока и Южной Азии, а также распространили свое влияние на районы Юго-Восточной Азии,

Латинской Америки и Африки». Несмотря на провалы и издержки этого вовлечения, подчеркивали американские аналитики, «Советы стремятся показать, что в качестве мировой державы СССР имеет законные интересы практически по всему миру. И в самом деле, Москва теперь обладает ресурсами для проведения политики далеко от своих границ и гораздо большим потенциалом военного присутствия, чем в конце 1950-х — начале 1960-х годах».

Наглядным примером новой роли СССР в урегулировании международных кризисов в третьем мире стала советская позиция в ходе арабо-израильской войны 1967 г. Вопреки ожиданиям на Западе и в Израиле, руководство СССР не поддержало намерение Г. А. Насера нанести превентивный удар по Израилю. Принципиальная позиция СССР — отказ предоставить запрошенные виды наступательного оружия позже не только послужила предлогом, но и стала одной из причин разрыва египетского правительства А. Садата с Советским Союзом.

Когда 5 июня 1967 г. началась война, развязанная Израилем против арабских стран, Советский Союз предпринял быстрые и энергичные меры, чтобы остановить действия агрессора. Уже через несколько часов после начала войны было опубликовано заявление советского правительства с требованием «немедленно и безусловно прекратить военные действия против ОАР, Сирии, Иордании и других арабских стран, отвести свои войска за линию перемирия». Действуя по согласованию с руководителями арабских государств, советское правительство быстро добилось решения Совета Безопасности о прекращении огня. Одновременно советским правительством были предприняты весьма действенные практические меры, чтобы помочь арабским государствам преодолеть последствия большого ущерба, причиненного нападением Израиля, и наладить оборону.

По предложению Советского Союза была созвана Чрезвычайная специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН, на которой, однако, не удалось выработать соответствующее решение. Лишь 22 ноября 1967 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию, предусматривающую вывод израильских войск с оккупированных арабских территорий, прекращение состояния войны, уважение и признание суверенитета, территориальной целостности и политической независимости каждого государства в данном районе и их права жить в мире в безопасных и признанных границах, обеспечение свободы судоходства по международным водным путям,

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

достижение справедливого урегулирования проблемы беженцев, обеспечение территориальной неприкосновенности и политической независимости каждого государства с помощью различных мер, включая установление демилитаризованных зон. Эта резолюция стала важным международным актом в процессе политического урегулирования ближневосточного конфликта.

Другим ярким примером активности советской дипломатии в урегулировании международных конфликтов стала посредническая миссия СССР в урегулировании вооруженного конфликта между Индией и Пакистаном, который разгорелся в 1965 г. В сентябре того года советское правительство предложило свои «добрые услуги» в организации встречи руководителей этих государств на территории СССР. Дели и Карачи ответили согласием, и в январе 1966 г. в Ташкенте состоялись переговоры премьер-министра Индии с президентом Пакистана. Основной вклад в их успех внес глава советского правительства А. Н. Косыгин, выполнявший роль посредника в этих переговорах. «Главная трудность переговоров состояла в том, что лидеры Индии и Пакистана друг с другом не желали разговаривать, — вспоминал участник этих переговоров В. М. Суходрев. — Лал Бахадур Шастри напрочь отказывался встречаться с Айюб Ханом. При таких обстоятельствах о совещании не могло быть и речи. Вот и приходилось Косыгину в течение почти двух недель совершать челночные поездки между резиденциями Шастри и Айюб Хана, стараясь склонить их к примирению или хотя бы к тому, чтобы они сели за общий стол переговоров. Он буквально метался между двумя руководителями, всячески уговаривал, убеждал и убедил в конце концов». Итогом переговоров стало подписание совместного документа — Ташкентской декларации, предусматривавшей комплекс мер по ликвидации последствий конфликта.

Не менее важную роль сыграла советская дипломатия и на следующем витке вооруженного индо-пакистанского конфликта в декабре 1971 г., когда Пакистан в результате отделения восточной части страны (Восточной Бенгалии, или Республики Бангладеш) и военной помощи ей со стороны Индии оказался на грани военного разгрома. Чтобы предотвратить полное поражение своего союзника, Вашингтон обратился к Москве с настоятельной просьбой оказать давление на Индию, которая после подписания Договора о дружбе и сотрудничестве 1971 г. с Советским Союзом считалась в Белом доме де-факто союзником СССР. Президент Р. Никсон был

настолько встревожен угрозой решающего наступления индийских войск на Западный Пакистан, что в разговорах со своим окружением не исключал возможности разрыва дипломатических отношений с Индией. Москва была не заинтересована в дальнейшей эскалации вооруженного конфликта в Южной Азии и провела соответствующую работу со своим индийским партнером (впервые перспективы мирного урегулирования конфликта обсуждались еще в сентябре во время визита в Москву И. Ганди). 12 декабря посол СССР в США А. Ф. Добрынин передал в Белый дом экстренное сообщение о том, что советские «контакты с премьером И. Ганди свидетельствуют о том, что правительство Индии не имеет намерений предпринимать какие-либо военные действия в отношении Западного Пакистана». Индия сдержала свое слово, а Москва и Вашингтон задействовали Совет Безопасности ООН для урегулирования кризиса, острота которого начала спадать.

Начало разрядки в Европе. Если в подвижном развивающемся мире холодная война с США (а теперь уже и с КНР) продолжалась, то на западном направлении советская дипломатия взяла курс на закрепление сложившегося статус-кво и снижение напряженности между Востоком и Западом. За этим новым поворотом к разрядке стоял целый комплекс причин.

Во-первых, он опирался на уже созданный в предыдущие годы задел новых отношений с капиталистическими странами.

Во-вторых, достижение военно-стратегического паритета с США (по общему числу носителей ядерного оружия к 1969 г. СССР даже обошел США — 1,2 тыс. против 1054) создавало достаточный запас прочности в обеспечении безопасности и повышало заинтересованность Кремля в стабилизации гонки вооружений на взаимной основе с целью снижения ее опасных издержек для экономики. В расчетах советских руководителей возникло новое ощущение прочности мировых позиций СССР на основе достигнутого, наконец, военно-силового равенства с главным противником по холодной войне. На одном из служебных совещаний в министерстве на рубеже 1970-х годов А. А. Громыко, по воспоминаниям ветеранов МИДа, говорил о том, что «наша внешняя политика осуществляется сейчас в принципиально новой обстановке подлинного равновесия сил. Мы стали действительно мировой державой, хотя для достижения этой цели пришлось затратить труд двух поколений советских людей».

Новое военное равновесие между ОВД и НАТО облегчало реализацию давней стратегической задачи советской дипломатии — меж-

дународно-правового закрепления территориально-политического устройства Европы, сложившегося после Второй мировой войны.

В-третьих, по мере пробуксовки внутренних экономических реформ и замедления темпов хозяйственного развития росла заинтересованность Москвы в расширении торгово-экономических связей с Западом как компенсации экономических внутренних реформ. В аналитической записке МИД, одобренной Политбюро ЦК в начале 1967 г., отмечалось, что «строительство социализма и развитие экономики требуют поддержания мира. В обстановке разрядки легче добиваться укрепления и расширения позиций СССР в мире».

Еще один мощный стимул к сближению с ведущими западными странами создавал разрыв с Китаем, достигший своего апогея после обретения Пекином ядерного оружия (1964 г.), выдвижения им территориальных претензий к СССР и вооруженного погранично-конфликта на острове Даманский в марте 1969 г.

Уже в мае того же года Политбюро ЦК одобрило аналитический доклад МИД о мерах в отношении агрессивного курса китайского руководства. Этот недавно рассекреченный 60-страничный документ содержал серьезный пересмотр внешнеполитической стратегии СССР, направленный на избежание войны на два фронта. Главная задача виделась в том, чтобы «ограничивать попытки КНР блокироваться с другими странами на враждебной Советскому Союзу основе. Речь идет, во-первых, о всемерном укреплении и развитии сотрудничества Советского Союза с другими странами социалистического содружества. Во-вторых, этим целям отвечает продолжение линии на разрядку международной напряженности, решение назревших международных проблем и улучшение отношений с США и другими крупными империалистическими державами». Конкретно МИД предлагал ускорить нормализацию отношений с Западом через созыв Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе и приоритетное развитие отношений с ФРГ, а в Азии — с Японией и Индией.

Эти и другие рекомендации МИД были положены в основу обновленной внешнеполитической доктрины СССР, принятой XXIV съездом КПСС в марте 1971 г. и получившей название советской **Программы мира**. В ней намечался целый комплекс конкретных внешнеполитических задач, подчиненных главной цели — уменьшению опасности новой войны и укреплению мира. Однако реальная дипломатическая работа по выполнению этих задач к тому времени уже велась полным ходом, прежде всего на европейском и американском направлениях.

В Европе первый крупный прорыв в разрядке был осуществлен в советско-французских отношениях. Независимый внешнеполитический курс президента V Республики Ш. де Голля, который наложил вето на план создания многосторонних ядерных сил НАТО и блокировал вступление Великобритании в ЕЭС, а также подверг критике войну США во Вьетнаме, сразу же привлек пристальное внимание советской дипломатии.

Еще летом 1965 г., т. е. до исторического решения де Голля о выходе Франции из военной организации НАТО, посольство СССР в Париже сообщало в Центр, что «особая линия» президента открывает большие возможности для налаживания преференциальных отношений с Францией. Тогда же в контактах посольства с французской стороной впервые возникла и была прозондирована идея общеевропейской конференции (или совещания) как принципиально нового формата для решения европейских проблем. «Мы решили, что называется, зацепиться за нее и привлекли к ней внимание Москвы», — вспоминал Ю. В. Дубинин, работавший тогда советником посольства СССР в Париже. Идея была подхвачена в Москве. А. А. Громыко подчеркнул в донесении посольства ключевые слова о «конференции европейских государств» и неслучайно позднее в своих мемуарах написал о «ветерке разрядки», появившемся в отношениях между СССР и Францией в 1965 г.

Советско-французское сближение получило мощный импульс во время официального визита президента де Голля в СССР (20 июня — 1 июля 1966 г.). Он завершился подписанием трех важных документов: политической советско-французской декларации (в которой обе стороны высказались за продвижение разрядки между Востоком и Западом, за развитие двусторонних отношений «в целях укрепления взаимного доверия и расширения областей согласия и сотрудничества между СССР и Францией»), Соглашения о научно-техническом и экономическом сотрудничестве и Соглашения о сотрудничестве в области изучения и освоения космического пространства в мирных целях. Впервые в практике послевоенных дипломатических отношений между Востоком и Западом было решено проводить регулярные консультации между Москвой и Парижем по европейским и другим международным проблемам, в том числе с помощью установления прямой правительственной связи. Так было положено начало активному и плодотворному развитию двусторонних отношений, их переходу к согласию и сотрудничеству. Объем советско-французской торговли

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

за 1964–1968 гг. вырос более чем вдвое, осуществлялись совместные программы в цветном телевидении, космических исследованиях, других областях науки и техники, в культурных обменах и даже беспрецедентное со времени Второй мировой войны развитие военных контактов между двумя странами. Созданный запас прочности в двусторонних отношениях оказался достаточным, чтобы продолжить тесное советско-французское сотрудничество и после отставки де Голля в 1969 г. В специальном Постановлении по этому поводу ЦК КПСС, основанном на рекомендациях МИД, говорилось о серьезном заделе, созданном в советско-французских отношениях при де Голле, и подчеркивалась необходимость не снижать активности в контактах с Францией.

Франция стала первым из ведущих западных государств, подключившихся к идее проведения общеевропейского совещания по проблемам безопасности и сотрудничества на континенте, официально выдвинутой в Декларации об укреплении мира и безопасности в Европе на заседании Политического консультативного комитета ОВД в Бухаресте 5 июля 1966 г. (Бухарестская инициатива). В июле 1967 г. СССР и Франция высказались за изучение вопроса о таком совещании, а в октябре 1971 г. Л. И. Брежнев и президент Ж. Помпиду в Елисейском дворце подписали два политически обязывающих документа — Протокол о политических консультациях и Принципы сотрудничества между двумя странами. В них не только подтверждался долгосрочный стратегический курс советско-французского партнерства, но и впервые провозглашались такие важнейшие принципы политики разрядки, как нерушимость существующих границ, невмешательство во внутренние дела, равенство и независимость сторон, отказ от применения силы или угрозы ее применения. Впоследствии они будут воспроизведены в хельсинкском Заключительном Акте 1975 г. Таким образом, новые отношения с Францией стали катализатором общеевропейской разрядки и своего рода испытательным полигоном для ее идей и принципов.

Продолжалось и развитие торгово-экономических отношений с Великобританией. В апреле 1964 г. было заключено новое пятилетнее соглашение о товарообороте между двумя странами, которое предусматривало приоритетные поставки передового британского оборудования для химической и других отраслей промышленности.

Но самые глубокие сдвиги на рубеже 1970-х годов произошли в отношениях СССР с ФРГ. С западногерманской стороны пред-

посылки к этому были заложены «новой восточной политикой» правительственной коалиции социал-демократов со свободными демократами во главе с лидером СДПГ В. Брандтом, который стал канцлером в октябре 1969 г. Новое руководство ФРГ отказалось от «доктрины Хальштейна», взяв курс на нормализацию отношений с СССР и другими социалистическими странами, на признание реальности существования двух германских государств. Советская дипломатия не замедлила воспользоваться открывшимся «окном возможностей» для достижения своих преемственных целей в германском вопросе — подтверждения нерушимости границ в Европе и полного международно-правового признания ГДР, а также общего продвижения европейской разрядки.

Новый концептуальный подход к отношениям с Бонном был изложен в основополагающей записке МИД «О политической линии и некоторых практических шагах СССР в связи с образованием в ФРГ правительства В. Брандта», обсужденной и одобренной на заседании Политбюро ЦК 1 декабря 1969 г. Авторы документа различали скрытую цель «новой восточной политики» — «привязать ГДР к ФРГ различными экономическими связями и ослабить монолитность социалистического содружества». Однако позитивный потенциал сближения с ФРГ перевешивал его издержки, которые можно было минимизировать за счет углубления социалистической интеграции. Особое значение в документе придавалось развитию торгово-экономических отношений с ФРГ, способных подвести прочную материальную базу под улучшение политических отношений.

Ключевую стратегическую роль в этом смысле могло сыграть долгосрочное соглашение о масштабных поставках в ФРГ советского природного газа из Западной Сибири, которое начало обсуждаться с лета 1969 г. «Вследствие этого западногерманские монополистические круги, которые получают выгоды от газового контракта (мощные объединения «Рургаз», «Тиссен», «Маннесман» и др.), — отмечалось в записке, — будут, видимо, оказывать на боннское правительство воздействие в плане удержания от шагов, заключающих в себе опасность обострения отношений с Советским Союзом». Уже в феврале 1970 г. с концерном «Рургаз АГ» была заключена знаменитая сделка «газ — трубы», предусматривавшая поставки в ФРГ в течение 20 лет, начиная с 1973 г., советского природного газа в объеме не менее 52,5 млрд кубометров в год. Одновременно с концернами «Тиссен» и «Манессман» было подписано соглашение о поставках в СССР 1,2 млн тонн труб большого диаметра для строящегося газопровода под кредит западногерманских банков

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

в размере 1,2 млрд марок со сроком погашения до 1982 г. По своим масштабам и долгосрочному характеру этот проект не имел аналогов в истории отношений СССР с западными странами. В 1970-х годах ФРГ стала главным торгово-экономическим партнером СССР на Западе.

Этот прорыв дал мощный импульс политическому диалогу между Москвой и Бонном. В декабре 1969 г. после присоединения ФРГ к Договору о нераспространении ядерного оружия советское руководство приняло предложение Бонна начать обмен мнениями об отказе от применения силы. Начался очень сложный, но продуктивный переговорный процесс по всем аспектам германской проблемы, к которому вскоре подключились и другие великие державы.

Двусторонние переговоры в советской столице велись между А. А. Громыко и главой ведомства федерального канцлера ФРГ Э. Баром, который активно пытался задействовать дополнительные каналы выхода на советское руководство, особенно по линии КГБ. А. А. Громыко в ходе 15 встреч с Э. Баром сумел отстоять основные требования советской стороны, сведя к минимуму уступки Бонну в вопросе германского единства. Договор между СССР и ФРГ, подписанный 12 августа 1970 г. в Москве, подтверждал приверженность обеих сторон политике разрядки и обязывал их «неукоснительно соблюдать территориальную целостность всех государств в Европе в их нынешних границах». Стороны также отказывались от любых территориальных претензий, что означало признание Бонном факта существования двух германских государств и нерушимости границ в Европе (позднее по Договору с Польской Народной Республикой от 7 декабря 1970 г. ФРГ отдельно признала законность западной границы ПНР с ГДР по рекам Одере — Нейсе, а по Договору от 11 декабря 1973 г. с Чехословакией — границу между ФРГ и ЧССР). Именно в этом, по словам А. А. Громыко на специальном заседании коллегии МИД, состояло главное значение Московского договора, в результате заключения которого германский реваншизм был «загнан в гроб».

Параллельно с московскими переговорами проходили и четырехсторонние переговоры по Западному Берлину, инициированные тремя западными державами-победительницами летом 1969 г. Правительство ФРГ рассчитывало при поддержке западных союзников использовать потепление в отношениях с СССР для признания своего права на постоянное государственно-политическое присутствие в западных секторах Берлина и пыталось напрямую увязать успех переговоров по Западному Берлину с ратификацией

бундестагом Московского договора. Объективная сложность этих взаимосвязанных проблем в рамках трехсторонней дипломатии (США — СССР — ФРГ) усугублялась и многоканальностью переговорного процесса, который, если брать, например, соглашение по Берлину, шел сразу на трех «шахматных досках»: официальные четырехсторонние переговоры в Берлине на уровне четырех послов (советского в ГДР и послов западных союзников в ФРГ), «боннский треугольник» (Э. Бар, посол СССР в ФРГ В. М. Фалин и его американский визави К. Раш) и конфиденциальный канал «А. Ф. Добрынин — Г. Киссинджер», который использовался для обкатки возможных решений. На завершающей стадии переговоров к советской делегации в Берлине негласно присоединился А. А. Громыко, сумевший найти хитроумное решение вопроса о паспортах ФРГ, выдаваемых жителям Западного Берлина.

В результате этой напряженной и филигранной дипломатической шахматной партии был достигнут комплекс взаимоприемлемых развязок по запутанной берлинской проблеме. Четырехстороннее соглашение по Западному Берлину, подписанное представителями СССР, США, Великобритании и Франции 3 сентября 1971 г., содержало ключевое для советской дипломатии положение — связи между западными секторами Берлина и ФРГ должны строиться с учетом того, что эти секторы «по-прежнему не являются составной частью Федеративной Республики Германии и не будут управляться ею и впредь». Вручая правительственные награды советским дипломатам — участникам переговоров по Берлину, А. А. Громыко, как вспоминает германист Ю. А. Квицинский, сказал: «А как они пытались изменить формулировку, что Западный Берлин не часть ФРГ. До последнего дня царапались! А мы все же на своем настояли — не принадлежит он им и не будет управляться ФРГ и впредь».

В свою очередь, правительство ФРГ получило право на консульское обслуживание постоянных жителей Западного Берлина, представительство его интересов в международных организациях, а также возможность распространения на Западный Берлин международных соглашений и договоренностей ФРГ при условии, если они не затрагивают вопросов безопасности и статуса города. Главная, по мнению Запада, уступка советской стороны — обязательство не чинить препятствий для передвижения людей и товаров между Западным Берлином и ФРГ в конечном итоге также отвечала интересам Советского Союза, поскольку исключала возможность возникновения новых международных кризисов вокруг Берлина наподобие опасных событий 1958 — 1961 гг.

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

Подписание соглашения по Западному Берлину и нормализация отношений ФРГ со своими восточными соседями, включая ГДР (в декабре 1972 г.), сделали возможным принятие обоих германских государств в ООН в сентябре 1973 г. Мучительный «германский вопрос» — один из главных узлов противоречий всей холодной войны был наконец разрешен.

Урегулирование германской проблемы, установление преференциальных отношений с Францией и ФРГ, активизация диалога с США создавали благоприятные условия для возрождения проекта создания системы коллективной безопасности в Европе, впервые выдвинутого советской дипломатией еще в середине 1950-х годов. К прежним целям этого проекта — закрепление территориально-политического устройства в Европе, сложившегося после Второй мировой войны, ослабление зависимости Западной Европы от США — добавлялась заинтересованность Москвы в стабилизации военно-политической ситуации на европейском континенте в условиях усилившегося давления на СССР со стороны Китая.

В результате дипломатическая активность СССР и его союзников в борьбе за созыв общеевропейского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) во второй половине 1960-х годов резко возросла. После успешного зондажа этой идеи с французами она была публично выдвинута в уже упомянутой Декларации об укреплении мира и безопасности в Европе, принятой на заседании ПКК ОВД в июле 1966 г. Советская дипломатия развернула большую и кропотливую работу по продвижению этого предложения с использованием самых разных каналов, включая международные и общественные организации.

В МИДе этой работой руководил заместитель министра А. Г. Ковалев. На пороге 1969 г. финское правительство предложило всем потенциальным участникам общеевропейского совещания начать консультации в Хельсинки по вопросам его созыва. Советское правительство в памятной записке правительству Финляндии высоко оценило эту инициативу, а в марте того же года страны — участницы Варшавского договора выступили с Обращением ко всем европейским государствам, предлагая начать в финской столице конкретное обсуждение подготовки и проведения общеевропейского совещания (отсюда возникло второе название процесса СБСЕ — хельсинкский процесс). Политическая инициатива СССР и его союзников набирала силу, выдвигаясь в европейскую повестку дня.

Консультации с западноевропейскими партнерами показали, что созыв общеевропейского совещания для них был невозможен

без согласия и участия США. Советский Союз, как и в середине 1950-х годов, не возражал против такого участия, но американская сторона не проявляла заинтересованности. Опасаясь ослабления «атлантической солидарности» и не видя для себя больших выгод от разрядки в Европе, Вашингтон тормозил созыв совещания, увязывая его с завершением четырехсторонних переговоров по Западному Берлину, началом переговоров о сокращении обычных сил и вооружений в Европе и успехом советско-американской встречи в верхах. Все это придавало дополнительное значение улучшению отношений между СССР и США.

Разрядка в отношениях с США. Курс на нормализацию отношений с США начался еще при президенте Л. Джонсоне, несмотря на американскую агрессию во Вьетнаме. Во время неофициальной встречи главы советского правительства А. Н. Косыгина с Л. Джонсоном в Гласборо (23–25 июня 1967 г.) обсуждалось положение во Вьетнаме и на Ближнем Востоке, проблема нераспространения ядерного оружия, начался диалог по вопросам противоракетной обороны. В следующем году была достигнута договоренность о визите Л. Джонсона в СССР и продолжении переговоров по ядерным вооружениям, но августовские события в Чехословакии 1968 г. — ввод войск ОВД на территорию ЧССР в ответ на кризис, вызванный Пражской весной, — заставили Вашингтон отменить этот визит.

Тем не менее линия МИД на расширение взаимодействия с США сохранялась в полной мере. В одобренной Политбюро ЦК аналитической записке МИД «Оценка внешнеполитического курса и состояние советско-американских отношений» (от 16 сентября 1968 г.) подчеркивалась необходимость подготовки к возобновлению «советско-американского диалога 1961–1963 годов» по «более широкому кругу вопросов». В октябре — ноябре того же года по дипломатическим каналам были согласованы принципы ведения переговоров по ядерным вооружениям — рассмотрение наступательных и оборонительных систем в едином пакете, обеспечение равной безопасности сторон в процессе ограничения и сокращения стратегических вооружений.

«Смена караула» в Вашингтоне внесла очередную паузу в этот процесс, однако в подходах новой администрации Р. Никсона к мировым делам содержался ряд обнадеживавших моментов, сразу же обративших на себя внимание в МИДе. Стремление Вашингтона получить передышку в холодной войне под давлением мощной вну-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

тренней оппозиции глобальному антикоммунизму и милитаризму, необходимость найти пристойный выход из войны во Вьетнаме, опасения предоставить западноевропейским союзникам свободу рук в налаживании сотрудничества с Москвой — все это давало советской дипломатии возможность вовлечь США в начавшийся процесс разрядки, ограничить наиболее опасные направления военно-стратегического соперничества.

Прежде всего, в МИДе стремились начать реальные переговоры с США по ограничению стратегических вооружений, которые открылись 17 ноября 1969 г. в Хельсинки. Хотя поначалу советские дипломаты уступали своим американским коллегам по уровню подготовки в разоруженческих вопросах и межведомственной координации, МИД быстро осваивал это новое направление: росли высококвалифицированные кадры (главным образом из числа американистов министерства), оттачивалось мастерство ведения переговоров по сложнейшим военно-техническим вопросам, еще недавно составлявшим государственную тайну для обеих сторон.

Впервые в практике мировой дипломатии начался поиск общих подходов к сопоставлению и ограничению стратегических ядерных арсеналов, каждый из которых обладал спецификой, обусловленной историческими, географическими, технологическими и другими особенностями развития каждой страны. Переговоры 1969–1972 гг. по Соглашению об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-I) и противоракетной обороне стали первой настоящей школой для нового поколения мидовских «разоруженцев» — Г. М. Корниенко, В. П. Карпова, А. А. Бессмертных, А. А. Обухова и др. Начиная с 1971 г. все более активную руководящую роль в этих переговорах стал играть и сам А. А. Громыко. Важной особенностью переговоров по СНВ являлся межведомственный характер советских (как, впрочем, и американских) делегаций, в которые входили дипломаты, разведчики, ученые, технические эксперты, отвечавшие за конкретные вопросы. При этом руководили делегациями, как правило, представители МИДа. Специфическим был и формат этих переговоров: пленарные заседания сочетались с заседаниями специализированных групп и индивидуальными контактами.

Постепенно повышался уровень информированности высшего политического руководства СССР по военно-стратегическим и разоруженческим проблемам. Сформировался и механизм межведомственного согласования переговорных позиций в виде действующей на постоянной основе так называемой «пятерки» из

ответственных представителей МИД, Генерального штаба, КГБ, ЦК КПСС и Военно-промышленной комиссии Совета Министров СССР. Поэтому переговоры по Соглашению ОСВ-I фактически проходили на двух уровнях — советско-американском и между различными ведомствами внутри СССР.

При этом руководителям США приходилось обращаться с Советским Союзом как с равным по силе партнером (что они признавали и в своих внутренних оценках). В процессе взаимной «притирки» и многолетних переговоров по ограничению и сокращению ядерных вооружений сформировалась своеобразная стратегическая «культура сдерживания», основанная на осознании особой ответственности двух ядерных держав за судьбу мира.

В общей сложности переговоры по заключению Соглашения ОСВ-I продолжались около 30 месяцев и прошли через семь раундов. Наряду с официальными контактами между делегациями СССР и США важную роль в них играл конфиденциальный канал связи между Белым домом и Кремлем по линии «Добрынин — Киссинджер», с помощью которого нередко удавалось оперативно находить компромиссные развязки самых сложных вопросов. Между Белым домом и посольством СССР в Вашингтоне была даже проведена тайная линия прямой телефонной связи, пользоваться которой могли только А. Ф. Добрынин и советник Р. Никсона по национальной безопасности Г. Киссинджер — уникальный случай в дипломатической практике между соперничающими державами.



Добрынин Анатолий Федорович (1919–2010). Родился в деревне Красная Горка Московской области в рабочей семье. Первой настоящей дипломатической школой, как вспоминал сам Добрынин, стала для него работа помощником заместителя министра иностранных дел В. А. Зорина. С 1952 по 1955 г. был советником посольства СССР в США, затем помощником министра иностранных дел (сначала — Молотова, а потом — Громыко). В 1958–1960 гг. был помощником Генерального секретаря ООН в ранге посла, в 1960–1962 гг. работал заведующим отделом стран Америки МИД.

Вершиной дипломатической деятельности Добрынина по праву считается его работа на посту посла СССР в США. Должность Добрынин занимал с 1962 по 1986 г. — дольше, чем любой из его предшественников или преемников. Столь же беспримерным является его вклад в развитие отношений между СССР и США. Добрынину принадлежит важная

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

роль в урегулировании Карибского кризиса и военных конфликтов 1967 и 1973 г. на Ближнем Востоке, подготовке важнейших советско-американских соглашений по стратегическим вооружениям (ОСВ-I, ОСВ-II, ПРО, Соглашений о предотвращении ядерной войны 1973 г.), в продвижении европейского процесса, венских переговоров по обычным силам и вооружениям в Европе и четырехстороннего соглашения по Западному Берлину (1971 г.). Исторический прорыв к разрядке в советско-американских отношениях начала 1970-х годов вряд ли был возможен без знаменитого «секретного канала Добрынин — Киссинджер».

Секрет «феномена Добрынина» заключался не только в его интеллекте, эрудиции, обаянии, проницательности, прекрасном знании страны пребывания и мастерстве переговорщика, но и высоком авторитете в обеих столицах, прямом доступе к высшему руководству обоих государств. «Обладая тонким чутьем и высокой внутренней дисциплиной, радушный по манере держаться, но остававшийся всегда начеку, Добрынин с большим искусством вращался в высших кругах Вашингтона», — писал о своем партнере по «секретному каналу» Г. Киссинджер.

Американские партнеры видели в Добрынине авторитетного и самостоятельного представителя Кремля, который не только точно донесет их позицию до высшего советского руководства, но и выскажет при этом свое мнение, способное повлиять на принятие решений в Москве. Посол часто сопровождал свои депеши собственными рекомендациями, которые учитывались при подготовке решений и нередко возвращались к нему уже в качестве инструкций из Центра. При этом Добрынин никогда не боялся вызвать неудовольствие начальства, даже если его точка зрения была не совсем «ко двору» в Москве. Это редкое умение глубоко погружаться в инородную среду, быть «своим среди чужих», не теряя при этом собственной национально-государственной идентичности и раядения за интересы своей страны, отличает подлинных корифеев дипломатии. Высоко ценилась в Вашингтоне и надежность Добрынина как партнера по переговорам — чувство ответственности, умение держать слово и сохранять конфиденциальность, нацеленность на честный поиск взаимоприемлемых решений.

Добрынин был великолепным мастером ведения конфиденциальных переговоров, прекрасно умевшим аргументировать свою позицию и находить общий язык с партнерами и соперниками. «Посол, — пишет заместитель Добрынина по посольству в течение многих лет А. А. Бесмертных, — умел выстраивать варианты бесед в зависимости от характера собеседника и ситуации. Тщательно к ним готовясь, он раскладывал (тут ему помогало хорошее знание тактики в шахматной

игре) систему собственных аргументов и пытался предвидеть систему защиты или нападения другой стороны».

В 1985 г. он стал единственным послом, удостоенным звания Героя Социалистического Труда, работая за рубежом.

С 1986 по 1988 г. Добрынин занимал пост секретаря ЦК КПСС по международным вопросам и главы Международного отдела ЦК, в 1989—1991 гг. работал советником главы государства по международным вопросам, с 1992 г. — советник-консультант МИД РФ.



В начале администрация Р. Никсона затягивала ход переговоров, пытаясь увязать их с Вьетнамом, Ближним Востоком и другими вопросами. Она также упорно отказывалась включать в повестку переговоров ядерные средства передового базирования США, на чем настаивала советская сторона. Потребовалось много усилий для того, чтобы к началу 1971 г. достичь ключевого компромисса о том, что в качестве компенсации за наличие у США средств передового базирования СССР может иметь большее, чем у США, количество межконтинентальных баллистических ракет — основного компонента советской стратегической триады. 20 мая 1971 г. в результате обмена письмами между А. Н. Косыгиным и Р. Никсоном были согласованы основные параметры будущих соглашений:

- 1) ограничения на системы противоракетной обороны (ПРО) должны быть идентичными для обеих сторон;
- 2) Договор по ПРО и Соглашение по ОСВ должны быть подписаны одновременно;
- 3) в основу Соглашения по ОСВ должен быть положен принцип замораживания этих видов вооружений на достигнутом каждой стороной уровне.

Весной 1971 г. Белый дом через конфиденциальный канал предложил форсировать переговоры по ПРО и Западному Берлину с тем, чтобы завершить их к советско-американской встрече в верхах летом — осенью того же года. Р. Никсону по внутривнутриполитическим соображениям срочно был нужен крупный успех во внешних делах. Однако в Москве решили повременить с этой встречей в надежде получить под нее дополнительные уступки от Вашингтона. «Встреча с Никсоном никуда не убежит», — решило большинство членов Политбюро ЦК на специальном обсуждении этого вопроса.

Однако советское руководство недооценило изворотливость Р. Никсона — Г. Киссинджера, имевших в запасе китайский вари-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

ант стратегического прорыва, который они теперь пустили вперед советского. Недавно рассекреченные документы США подтверждают антисоветский прицел тогдашней «китайской игры» американцев. Еще июле 1969 г. Р. Никсон с воодушевлением предвкушал болезненную советскую реакцию на запланированное американо-китайское сближение. «Русские, — сказал он Г. Киссинджеру, — сойдут с ума от нашей китайской игры». Еще через полгода, т.е. после того, как был открыт конфиденциальный канал на уровне послов США и КНР в Польше, Р. Никсон прямо говорил Киссинджеру о мотивах американского «открытия Китая», вспоминая уроки К. Аденауэра и де Голля — «если у вас двое врагов, используйте одного против другого».

В июле 1971 г. последовала секретная поездка Г. Киссинджера в Китай и затем сенсационное объявление о скором визите туда Р. Никсона. Суть большого стратегического маневра Вашингтона на китайском направлении хорошо понималась искушенными советскими дипломатами. В своей аналитической депеше от 8 марта, написанной по горячим следам поездки Р. Никсона в КНР, посол А. Ф. Добрынин не только давал точную оценку его значения и американских мотивов, но и предсказал дальнейшую траекторию американо-китайских отношений, проявившуюся много лет спустя:

«Таким образом, несмотря на фактическое отсутствие свидетельств о каком-либо действительном произошедшем уже сейчас на переговорах в Пекине согласовании внешнеполитических курсов США и КНР, наиболее осязаемым итогом встречи в Пекине является, пожалуй, то, что там было положено начало новой стратегической расстановки сил в Азии в целом и на Дальнем Востоке в частности... При этом одним из важных прицелов американского нового курса в отношении КНР является закрепление, фиксация антисоветского курса Пекина на будущее и тем самым — сковывание для Советского Союза «свободы маневра» в его азиатской, да и во всей внешней политике в целом... По нашим наблюдениям, в Вашингтоне, как до поездки Никсона в Пекин, так и по возвращении оттуда, не мыслят, во всяком случае, в данный момент, категориями возможного прямого военного сговора США и КНР против Советского Союза. Белый дом по-прежнему избегает всего, что могло бы привести к непосредственной военной конфронтации с Советским Союзом. Здесь также хорошо отдают себе отчет в том, что между США и Китаем сохраняются и дальше глубокие, трудно преодолимые противоречия, проистекающие из фактически одинаковых подспудных устремлений американских пра-

влящих кругов и нынешнего китайского руководства к господству в Азии, а затем, по возможности, и к мировой гегемонии. Американцы осознают, что пекинские лидеры фактически лишь в тактических антисоветских целях идут сейчас на «брак по расчету» с Америкой. И, тем не менее, понимая историческую недолговечность такого сближения, Вашингтон также идет на это, считая, что их нынешний курс в отношении КНР, основанный на антисоветизме пекинских лидеров, может сослужить неплохую службу интересам глобальной политики США по крайней мере на все 70-е годы».

В других своих депешах А. Ф. Добрынин не раз подчеркивал необходимость сдержанной внешней реакции на розыгрыш Белым домом «китайской карты» именно для того, чтобы не давать американцам использовать советские опасения в отношении Китая.

Вскоре после объявления о визите Никсона в КНР была достигнута договоренность и о советско-американской встрече на высшем уровне в мае 1972 г. Это стимулировало дальнейший прогресс переговоров между Москвой и Вашингтоном. Большая часть разногласий по основным готовившимся соглашениям была снята во время тайного визита в Москву Г. Киссинджера 20–24 апреля 1972 г. Поездка эмиссара Р. Никсона была настолько секретной, что о ней не знали не только в руководстве Госдепартамента, но и в посольстве США в Москве. В ходе встреч Г. Киссинджера с советскими лидерами (13 часов с Л. И. Брежневым и А. А. Громыко и еще 5 часов — с одним А. А. Громыко) были, в частности, достигнуты соглашения по зачету баллистических ракет на подводных лодках (БРПЛ) (с учетом британских и французских лодок), по срокам действия будущего Соглашения ОСВ-I, а также о количестве защищенных межконтинентальных баллистических ракет (МБР) в Договоре о ПРО.

Однако в конце апреля — начале мая встреча на высшем уровне оказалась под угрозой срыва в связи с новым наступлением сил Национального фронта освобождения Южного Вьетнама на юге страны и ответными мерами США — минированием подходов к северовьетнамским портам и усилением их бомбардировок, жертвами которых стали экипажи советских судов.

Советское руководство оказалось в сложном положении: отмена и даже отсрочка встречи ради демонстрации солидарности с вьетнамским союзником была чревата утратой не только уже просматривавшихся результатов сближения с США (Соглашение по ОСВ-I и Договор по ПРО, соглашений по торговле и другим сфе-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

рам сотрудничества), но и ядра европейской разрядки — Московского договора с ФРГ и переговоров по СБСЕ. Первый из них как раз в то время проходил трудный процесс ратификации в бундестаге, и Москва рассчитывала на скрытую поддержку Вашингтона в преодолении сопротивления со стороны блока партий ХДС-ХСС, находившегося под американским влиянием.

Московский договор все-таки был ратифицирован за несколько дней до приезда Р. Никсона, что помогло Генеральному секретарю ЦК КПСС преодолеть сопротивление некоторых коллег проведению московской встречи. Итоговое мнение Политбюро ЦК, согласно воспоминаниям А. Ф. Добрынина, свелось к тому, что «нельзя же позволять вьетнамцам осуществлять фактическое право вето, когда речь идет о наших отношениях с Америкой». Тем не менее Л. И. Брежнев решил заручиться более широкой поддержкой своей линии и 19 мая созвал Пленум ЦК, который поддержал его решение.

Визит Р. Никсона в СССР (20–30 мая 1972 г.) стал первым официальным визитом президента США в истории советско-американских отношений. В Белом доме готовились к нему очень тщательно. В частности, аппарат Г. Киссинджера предоставил Р. Никсону подробные характеристики на ключевых советских деятелей, с которыми предстояло вести переговоры. Самую высокую оценку в обмене мнениями между собой тандем Белого дома давал главе МИД СССР:

Никсон: «Брежнев опирается на Громыко в основном потому, что тот не пытается вылезать на первый план, а делает то, что ему говорят».

Киссинджер: «Он настоящий профессионал, Громыко действительно силен».

Никсон: «О, да, да. Господи, как я бы хотел, чтобы он работал на нас».

Киссинджер: «Он выдающийся. Это министр иностранных дел, какого Вам бы хотелось иметь».

Никсон: «Он именно такой потому, что делает все очень тщательно, работает до упаду; у него есть свои идеи, но он никогда не лезет на первый план... В результате Громыко стал по-настоящему великой фигурой в мире».


*Из телефонного разговора президента Р. Никсона
с советником по национальной безопасности
Г. Киссинджером 17 мая 1972 г.*

С советской стороны главную роль в переговорах играл Л. И. Брежнев, показавший хорошее владение разоруженческой проблематикой.

Важнейшим результатом визита стало подписание целого ряда соглашений, главными из которых были Временное соглашение о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (ОСВ-I), Договор об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО) и совместный документ «Основы взаимоотношений между СССР и США».


Самым сложным в плане окончательной выработки было Соглашение ОСВ-I, переговоры по которому продолжались вплоть до дня подписания 26 мая на разных уровнях: между Р. Никсоном и Л. И. Брежневым, Г. Киссинджером и А. А. Громыко, а также между Г. Киссинджером, А. А. Громыко и председателем ВПК Л. В. Смирновым. Соглашение исходило из ситуации стратегического паритета и впервые в истории гонки ядерных вооружений ограничивало наращивание обеими сторонами в течение пяти лет пусковых установок МБР и БРПЛ — при сохранении количественного преимущества СССР по этим установкам (1618 против 1054 по МБР и 950 против 710 по БРПЛ) в порядке компенсации за американское превосходство в ядерных средствах передового базирования и общем количестве боезарядов. Значение соглашения заключалось и в том, что оно положило начало всему дальнейшему процессу ограничения и сокращения стратегических наступательных вооружений двух ведущих ядерных держав. Для содействия достижению этих целей создавалась постоянная консультативная комиссия.

Еще более прорывным был Договор по ПРО, заложивший основы стратегической стабильности на многие годы вперед. «Грандиозность Договора по ПРО, — говорил один из его разработчиков Г. М. Корниенко, — в том-то и состоит, что в нем нашли воплощение государственная мудрость и политическое мужество тех, кто сумел понять и открыто, перед своими народами и перед всем миром, признать, что в ракетно-ядерный век единственно разумным и наилучшим из возможных — впредь до ликвидации ядерного оружия как такового — способов защититься от этого оружия является взаимный отказ от защиты, то есть от создания территориальных систем противоракетной обороны страны».



Корниенко Георгий Маркович (1925–2006). Родился в крестьянской семье в Николаевской области на Украине. В 1946 г. закончил Высшую школу НКГБ, после чего работал аналитиком в Первом главном управлении НКГБ, а затем в американском отделе Комитета информации. В 1958 г. возглавил американский сектор Отдела информации при ЦК, после расформирования которого в 1959 г. стал заместителем заведующего отдела стран Америки МИД. В 1960–1964 гг. — советник, советник-посланник посольства СССР в США. С 1964 г. — заведующий отделом США, член Коллегии МИД. С 1975 г. — заместитель, с 1977 г. по 1986 г. — первый заместитель министра иностранных дел. В 1986–1988 гг. — первый заместитель заведующего Международным отделом ЦК А. Ф. Добрынина, с 1989 г. — в отставке.

Принимал самое активное участие во всех советско-американских переговорах 1960-х — 1970-х годов и подготовке соответствующих документов. Корниенко не было равных в умении находить нужные формулировки самых сложных вопросов. Играл видную инициативную роль в руководстве МИД и его взаимодействии с другими государственными органами. Неслучайно Корниенко долгие годы был правой рукой Громыко и в числе считанных советских дипломатов был удостоен в 1985 г. звания Героя Социалистического Труда.



По Договору сторонам разрешалось прикрывать системой ПРО лишь два района — столицу и одну базу МБР с радиусом размещения противоракет не более 150 км и их количеством в каждом из них не более 100. Запрещались испытания и развертывание систем ПРО морского, воздушного, космического или мобильно-наземного базирования, а также развертывание «радиолокационных станций предупреждения о нападении стратегических баллистических ракет, кроме как на позициях по периферии своей национальной территории с ориентацией вовне».

Взаимный отказ СССР и США от создания общенационального противоракетного «щита» перекрывал опаснейшее и крайне дорогостоящее направление гонки противоракетных вооружений. Что не менее важно, он ослаблял стимулы к созданию наступательного «меча», необходимого для преодоления территориальной системы ПРО. Таким образом разрывался порочный круг взаимообусловленной эскалации наступательных и оборонительных систем стра-

тегических вооружений. Исключительное, непреходящее значение Договора по ПРО подчеркивалось его бессрочным характером и высоким международно-правовым статусом.

Основополагающий политический документ «Основы взаимоотношений между СССР и США» был принят по инициативе и благодаря настойчивым усилиям советской дипломатии. В нем провозглашалось согласие обеих сторон в том, что в «ядерный век не существует иной основы для поддержания отношений между ними, кроме мирного сосуществования». В документе также признавался «принцип равенства как основы безопасности обеих стран» и недопустимость получения ими односторонних преимуществ за счет другой стороны.

В целом эти три важнейших документа помимо их конкретных обязательств имели и глубокое символическое значение — признание взаимного паритета между Советским Союзом и США как великими державами, что вынуждено было констатировать и американское руководство.

«Нас привело сюда то, что мы сильны, взаимно уважаем друг друга и каждая сторона признает, что ни одна из наших стран не может позволить другой получить преимущество военной мощи. Иногда одна страна может опередить другую в какой-либо отдельной области, бывает, что одна страна совершает прорыв раньше другой. Но двум таким сильным и большим народам, как наши, назначено судьбой вести дела друг с другом в предстоящие годы на равноправной основе».

*Из выступления президента США
Р. Никсона на пленарном заседании в Большом
Кремлевском дворце 23 мая 1972 г.*

Во время визита Р. Никсона были заключены и другие двусторонние соглашения: о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях; о научно-техническом сотрудничестве; о предотвращении инцидентов в открытом море; о сотрудничестве в области охраны окружающей среды. Была также достигнута принципиальная договоренность о заключении торгового соглашения, подписанного в октябре того же года. Оно предусматривало предоставление другой стороне режима наибольшего благоприятствования и отказ от любой дискриминации в торговых отношениях. Одновременно в непростых переговорах Р. Никсона с А. Н. Косыгиным был урегулирован вопрос о расчетах по ленд-лизу, оставшийся нерешенным со времени

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

Второй мировой войны. Советская сторона обязалась погасить согласованную задолженность (600 млн долл. плюс проценты) после получения режима наибольшего благоприятствования в торговле.

Дальнейшее продвижение в развитии советско-американского сотрудничества было достигнуто в ходе подготовки и проведения ответного визита Л. И. Брежнева в США (18 – 26 июня 1973 г.). По инициативе советской дипломатии лидеры двух стран подписали соглашение о предотвращении ядерной войны. Этому предшествовали упорные годичные переговоры, в ходе которых советская сторона стремилась максимально четко зафиксировать обязательство обеих стран не применять ядерное оружие друг против друга, а США всячески уклонялись от этого, не желая связать себе руки и создать у своих союзников и Китая впечатление о советско-американском кондоминиуме. В конечном итоге благодаря настойчивым усилиям советских дипломатов была согласована весьма четкая формулировка о том, что стороны «будут действовать так, чтобы исключить возникновение ядерной войны между ними и между каждой из сторон и другими странами». В случае возникновения обстоятельств, чреватых угрозой ядерного конфликта, СССР и США обязались немедленно провести срочные консультации. Хотя это соглашение, как и «Основы взаимоотношений между СССР и США», имело характер декларации и не подкреплялось созданием конкретного механизма его реализации, его морально-политическое значение в плане ослабления угрозы ядерной войны было весьма велико.

Кроме этого, в Вашингтоне были подписаны: документ «Основные принципы переговоров о дальнейшем ограничении стратегических и наступательных вооружений», создавший концептуальные рамки для продолжения переговорного процесса в этой области; соглашение о научно-техническом сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии, о сотрудничестве в области сельского хозяйства, транспорта и ряд других соглашений.

Наконец, в ходе последнего визита Р. Никсона в СССР (июль 1974 г.) было заключено соглашение об ограничении подземных испытаний ядерного оружия (мощностью не более 150 кт) и подписан протокол к Договору по ПРО, сокративший количество районов, прикрываемых ПРО, с двух до одного. Стороны также взяли на себя обязательство устранить опасности использования средств воздействия на природную среду в военных целях. Все это позволило вывести разностороннее взаимодействие между двумя странами на качественно новый уровень. Разрядка в советско-американских отношениях получила реальное наполнение.

Советская дипломатия и война во Вьетнаме. Война, развязанная США во Вьетнаме, оказывала серьезное воздействие на советско-американские отношения и международную обстановку в целом.

С одной стороны, она рассредоточивала американскую мощь и ресурсы, давала Москве осязаемые геополитические дивиденды — военное присутствие в Юго-Восточной Азии и плацдарм для распространения своего влияния в регионе. С другой — война стала тяжелым финансовым бременем для СССР (от 300 до 500 млн рублей ежегодно в 1968 — 1972 гг.) и была чревата угрозой эскалации, способной привести к прямому столкновению СССР и США. Кроме того, продолжение войны входило в противоречие с растущей советской заинтересованностью в улучшении отношений с Западом, и особенно с США.

Для советского руководства общий баланс этих плюсов и минусов клонился в сторону поиска мирного урегулирования, разумеется, на приемлемых для Ханоя условиях. В этой ситуации наиболее выигрышной позицией для дипломатии СССР была роль посредника или связующего звена между Вашингтоном и Ханоем, исподволь подталкивающего воюющие стороны к мирному урегулированию. Такая позиция, с одной стороны, давала Москве определенный рычаг воздействия на Вашингтон, крайне заинтересованный в использовании советского влияния на Ханой в своих интересах, а с другой — позволяла сохранять особые отношения с ДРВ, которой Советский Союз продолжал оказывать военную и экономическую помощь.

Советский фактор сыграл важную, хотя внешне и не столь заметную роль в начале Парижских мирных переговоров. В политическом отчете за 1967 г. посольство СССР в Ханое оценивало 1968 г. как окно возможностей для начала мирных переговоров и рекомендовало убедить руководство ДРВ во время следующей встречи с ним в Москве в том, что Советский Союз «не может ходить на грани войны с США» и что в интересах как Москвы, так и Ханоя было бы закончить войну в 1968 г. Та же аргументация использовалась в прямых контактах и в специальном послании советского правительства руководству ДРВ, направленном в Ханой 13 июня, т.е. спустя месяц после начала переговоров. Советское посольство в Ханое подчеркивало ключевую роль Советского Союза в приведении обеих сторон за стол переговоров путем «оказания давления» на США и «убеждения вьетнамских товарищей в том, что 1968 г. является самым благоприятным временем для начала поли-

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

тического урегулирования вьетнамской проблемы». Хотя первая стадия парижских переговоров не дала практических результатов, они помогли сдержать эскалацию войны, что было большим плюсом для Советского Союза.

Главной проблемой советской дипломатии в отношениях с Ханоем была недостаточность влияния на его политику, что объяснялось объективными факторами — конкуренцией со стороны КНР, которая увеличивала свободу маневра северовьетнамского руководства и позволяла ему использовать советско-китайское соперничество в своих интересах, а также характером самого коммунистического режима в ДРВ, который был не ставленником Москвы, а вполне самостоятельной политической силой. Северовьетнамское руководство представляло собой сплоченную и решительно настроенную группу, непоколебимо приверженную единственной цели — победить в той борьбе любыми способами и любой ценой. Не считая нужным информировать советскую сторону о своих планах, руководство ДРВ тем не менее постоянно настаивало на немедленной советской поддержке своих практических действий по их реализации.

Серьезным испытанием для советской дипломатии в треугольнике Москва — Ханой — Вашингтон стали уже упомянутые события 1972 г., связанные с началом самого крупного с 1968 г. наступления руководимого из Ханоя сил Национального фронта освобождения в Южном Вьетнаме. Посольство СССР в Ханое было проинформировано о наступлении лишь на следующий день после его начала. Политической целью наступления, как сообщал в Москву посол И. С. Щербаков, было подорвать внутривьетнамскую поддержку Р. Никсона в США и ослабить американские позиции на парижских переговорах. «Вьетнамские друзья», писал И. С. Щербаков, хотят, чтобы Р. Никсон приехал в Москву «ослабленным и побитым». В Ханое были очень недовольны советско-американским сближением и надеялись на отмену московской встречи в верхах. Как минимум, там ожидали сильной дипломатической поддержки своего наступления со стороны СССР.

Для советской стороны главной проблемой было избежать отчуждения Ханоя без большого ущерба для разрядки с США. В столицу ДРВ была направлена высокопоставленная делегация во главе с секретарем ЦК К. Ф. Катушевым для того, чтобы успокоить северовьетнамское руководство, разъяснив советскую политику и дав обещание поддерживать его и дальше.

В Кремле отчетливо представляли суть политики Вашингтона. А. Ф. Добрынин в своей депеше от 20 апреля давал очень реалистическую картину калькуляций Белого дома и точный прогноз его действий в отношении Москвы и Ханоя. Наступление ДРВ, подчеркивал А. Ф. Добрынин, нанесло удар по надеждам Р. Никсона «сравнительно спокойно пройти через вьетнамскую ситуацию до выборов 1972 г. и избежать таким образом опасных предвыборных “сюрпризов” в этой связи... Никсон сейчас начинает метаться от негласных обращений к ДРВ и к нам, от попыток найти какой-то дипломатический выход, к крупным акциям военного порядка, которые приобретают все более авантюрный характер». Для Р. Никсона, продолжал посол, крайне важно «достигнуть хотя бы промежуточного удовлетворительного решения до президентских выборов в ноябре», поэтому Белый дом ожидает советской помощи если и не в окончании военных действий, то, по крайней мере, в исключении новых наступлений ДРВ в этот период. А. Ф. Добрынин также предупреждал, что американская увязка успеха московской встречи с прогрессом по Вьетнаму основана на убеждении Белого дома в том, что «Советский Союз в конечном счете должен быть больше заинтересован в улучшении советско-американских отношений..., чем безоговорочно поддерживать Ханой».

В итоге во время визита Р. Никсона советская сторона умело сбалансировала советско-американский диалог с давлением на США по Вьетнаму. В кремлевском руководстве своим красноречием и напором в этом вопросе выделялся А. Н. Косыгин.

«Не вы начинали (эту войну. — *Прим. авт.*), — говорил он Р. Никсону, — но можете закончить и войдете в историю... У вас осталось еще четыре года президентства («кто знает, сколько осталось» — пророчески отозвался Р. Никсон)... Сколько мы бы еще смогли с вами сделать в новых условиях для всего человечества, наладить сотрудничество во всех областях. Разве не стоит ради этого пожертвовать гнилью в Сайгоне?» Советский премьер использовал не только посулы, но и угрозы, намекнув на возможное военное вмешательство во Вьетнаме со стороны СССР или Китая. «Эта угроза нас совсем не пугает, — ответил Р. Никсон. — Попробуйте осуществить ее».

После этой жаркой перепалки «наша совесть перед вьетнамцами была чиста», как пишет А. Ф. Добрынин, и обе стороны перешли к спокойному обсуждению других вопросов. Послу И. С. Щербакову было наказано сообщить «вьетнамским друзьям» об «острой дискуссии» с американской делегацией по вопросу о Вьетнаме.

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

Однако советское посольство в Ханое докладывало в Центр о разочаровании и недовольстве Ханоя итогами московской встречи. Представители ДРВ опасались, что встреча усилит позиции Р. Никсона на выборах, а Москва пошла на уступки американцам за счет Ханоя. Северовьетнамцы были по-прежнему преисполнены решимости победить на поле боя, а затем конвертировать свою победу в мирное урегулирование на максималистских условиях. Лидеры ДРВ, сообщил И. С. Щербаков, в состоянии продолжать наступление еще месяц-другой и готовы нести дальнейшие потери, поскольку считают, что достигли критического момента в ведении войны — если они не победят сейчас, им «придется воевать еще долгие годы».

Для того чтобы снять озабоченности руководства ДРВ в связи с московской встречей и смягчить его воинственный настрой, в июне в Ханой была направлена еще одна высокопоставленная делегация во главе с председателем Президиума Верховного Совета Н. В. Подгорным. После этого жалобы представителей ДРВ стали более сдержанными, что, вероятно, было связано с подтверждением советских обещаний продолжить военную и политическую поддержку. Параллельно советская дипломатия подталкивала Ханой к более активному поиску политического урегулирования с Вашингтоном. После визита Н. В. Подгорного в ДРВ Л. И. Брежнев в послании Р. Никсону сообщал, что, следуя совету Москвы, Ханой решил снова послать своего представителя Ле Дык Тхо в Париж. Советский лидер также призвал Р. Никсона к большей сдержанности с тем, чтобы не осложнять парижские переговоры новыми бомбардировками.

К концу лета руководство ДРВ начало пересматривать свою переговорную тактику упрямого выдвижения максимальных требований. За этим сдвигом стояло несколько факторов: замедление весеннего наступления из-за тяжелых потерь в живой силе и технике, понимание тщетности попыток подорвать позиции Р. Никсона в предвыборной кампании и того факта, что Ханую придется и далее иметь дело с Р. Никсоном, необходимость приспособливаться к более осторожной позиции своих покровителей — СССР и КНР, которые быстро улучшали свои отношения с главным врагом Ханоя и все меньше были заинтересованы в продолжении войны. Как сообщало советское посольство в октябре, лидеры ДРВ объясняли свою гибкость на переговорах в Париже тем, что они учитывали «пожелания СССР и Китая в свете их новых отношений с Соединенными Штатами».

Эти новые расчеты вскоре привели к отказу северовьетнамцев от своих предыдущих требований устранения от власти в Южном Вьетнаме Тхиеу и создания коалиционного правительства. Кроме того, Ханой согласился заключить мирное соглашение еще до президентских выборов в США. На этой критической стадии переговоров советская дипломатия весьма искусно оказывала мягкое давление на Ханой. 24 октября А. А. Громыко направил специальное послание лидерам ДРВ, нацеленное на то, чтобы удержать Ханой на его примирительном курсе и убедить пройти этот путь до конца. Советское руководство, писал А. А. Громыко, очень радо серьезному прогрессу в мирных переговорах и хотело бы предложить вьетнамским друзьям «самый дружеский совет» — избегать ситуации, когда из-за второстепенных и процедурных разногласий уже достигнутые соглашения окажутся «подвешенными в воздухе».

В начале ноября советское руководство высказало тот же совет напрямую во время визита партийно-правительственной делегации ДРВ в Москву. В то же время Кремль пытался воздействовать и на Вашингтон с тем, чтобы он соблюдал график парижских переговоров и пошел навстречу предложениям ДРВ. К этому сводилась суть послания Л. И. Брежнева Р. Никсону от 20 октября.

Следующий драматический момент в парижских переговорах настал в ноябре, когда Белый дом в ответ на отчаянные протесты Сайгона ужесточил свою позицию и предъявил Ханую дополнительные требования, получив категорический отказ. США ответили минированием и бомбежками района Ханой-Хайфон. Советский Союз осудил действия США, но за кулисами продолжал свои попытки вернуть Ханой за стол переговоров. 23 декабря в разгар новых американских бомбардировок посол И. С. Щербаков встретился в Ханое с Фам Ван Донгом. Лидер ДРВ дал понять, что Ханой готов возобновить переговоры, но при условии окончания американских бомбардировок. Советский посол посоветовал собеседнику послать этот сигнал в Вашингтон с тем, чтобы усилить давление на США для «скорейшего заключения соглашения».

В Ханое прислушались к этому совету. 27 декабря заместитель министра иностранных дел ДРВ сообщил И. С. Щербакову, что Ханой предложил Вашингтону возобновить переговоры. Он также попросил помочь убедить Белый дом до начала переговоров прекратить военные действия севернее 20-й параллели. А. Ф. Добрынин передал это сообщение Г. Киссинджеру, и в результате был достигнут компромисс: бомбардировки будут прекращены, как только

новая встреча в Париже будет подготовлена и официально объявлена. В ходе завершающей стадии парижских переговоров Москва продолжала подталкивать «вьетнамских друзей» к достижению соглашения, на сей раз через советское посольство во Франции.

Таким образом, Советский Союз внес заметный вклад в мирное урегулирование за счет содействия контактам между Вашингтоном и Ханоем, а также путем мягкого подталкивания руководства ДРВ к политическому решению. В принципе Москва могла бы тормозить мирное урегулирование с целью максимального изматывания США, как это делал И. В. Сталин на заключительной стадии войны в Корее. Причины, по которым СССР теперь вел себя иначе, во многом связаны с другой стадией холодной войны, когда у Советского Союза стало гораздо больше заинтересованности в поддержании мировой стабильности и ровных отношений с Западом, чем в начале 1950-х годов.

В целом советская дипломатия весьма успешно справилась со сложным вьетнамским ребусом. СССР приобрел важного союзника и стратегический плацдарм в Юго-Восточной Азии, ослабив тем самым влияние Китая в регионе. Он умело использовал заинтересованность США в «почетном» выходе из агрессивной войны для продвижения своей политики разрядки с Западом. Москва успешно балансировала между Вашингтоном и Ханоем, сумев избежать отчуждения того и другого. Наконец, Советский Союз укрепил свою репутацию в мировом коммунистическом и национально-освободительном движениях в качестве защитника угнетенных народов от империализма и неокOLONиализма.

Разрядка в середине 1970-х годов. Самым серьезным испытанием для советско-американской разрядки стало новое обострение ближневосточного конфликта в форме «войны Судного дня» (октябрь 1973 г.).

Москва не поощряла воинственность Каира и Дамаска, которые начали боевые действия против Израиля с целью взять реванш за поражение в Шестидневной войне 1967 г., но не смогла их остановить. Когда после первых неудач Израиль с помощью США переломил ситуацию и поставил арабов на грань нового поражения, Советский Союз организовал воздушный мост для срочной переброски вооружений в район боевых действий и привел свои воздушно-десантные силы в состояние боевой готовности.

Главные усилия советской дипломатии, задействовавшей все возможные средства — ООН, горячую линию между Москвой

и Вашингтоном, конфиденциальный канал «Добрынин — Киссинджер», были направлены на прекращение огня в рамках достижения общего урегулирования на Ближнем Востоке на базе ранее принятых решений ООН. США, со своей стороны, также были не заинтересованы в перерастании этой войны в прямое советско-американское столкновение и в полном разгроме сил Египта и Сирии, который мог еще более сблизить их с СССР. Вместе с тем, они делали все возможное для ослабления роли СССР в этом «стратегическом перекрестке мира» по словам Р. Никсона.

В ходе экстренного визита госсекретаря Г. Киссинджера в Москву 20 октября 1973 г. советской дипломатии удалось достичь договоренности о совместной поддержке принятия Советом Безопасности ООН резолюции о прекращении огня и переходе к ближневосточному урегулированию при совместном участии в нем СССР и США.

В соответствии с этой советско-американской инициативой 22 октября Совет Безопасности принял соответствующую резолюцию под номером 338. Однако за этим последовало возобновление военных действий и новое наступление Израиля, поставившее под угрозу уничтожения 3-ю египетскую армию. В послании Л. И. Брежнева Р. Никсону от 24 октября предлагалось срочно направить в Египет советско-американский экспедиционный корпус для обеспечения выполнения резолюции 338 и не исключалась возможность принятия Советским Союзом «соответствующих шагов в одностороннем порядке». Белый дом в ответ привел свои вооруженные силы в высшую степень боеготовности для мирного времени (так называемое «Дефком-2»).

Тем не менее под давлением СССР и США, а также нового требования Совета Безопасности о немедленном прекращении огня военные действия с обеих сторон были остановлены. В последовавшем за этим дипломатическом обмене между Кремлем и Белым домом Р. Никсон заверил, что «никогда не допустит реальной конфронтации с СССР». В целом во многом благодаря новому уровню отношений между СССР и США удалось предотвратить дальнейшую эскалацию арабо-израильского конфликта. В декабре 1973 г. под совместным председательством СССР и США открылась Женевская мирная конференция по Ближнему Востоку, на которой впервые за стол переговоров удалось усадить представителей Израиля, Египта и Иордании. Хотя СССР и США подтвердили свой статус спонсоров ближневосточного урегулирования, влияние Мо-

сквы в нем было ограничено отсутствием дипломатических отношений с Израилем.

Трудно продвигались и советско-американские переговоры о дальнейшем ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ). Под давлением критики справа Белый дом, в отличие от переговоров по ОСВ-I, стал добиваться равных уровней СНВ, а также новых ограничений на советские тяжелые МБР наземного базирования, включая запрет на их оснащение разделяющимися головными частями индивидуального наведения (РГЧ-ин), по которому СССР быстро нагонял США. При этом американская сторона по-прежнему отказывалась учитывать ядерные средства передового базирования и ядерные арсеналы своих союзников. Общие рамки компромиссного решения удалось определить лишь во время Владивостокской встречи Л. И. Брежнева с новым президентом США Дж. Фордом (23 – 24 ноября 1974 г.). Суть компромисса состояла в том, что СССР соглашался не учитывать средства передового базирования США и ядерные арсеналы их союзников, а Соединенные Штаты Америки снимали большую часть своих требований по ограничению советских тяжелых МБР. Одновременно устанавливался общий количественный уровень носителей стратегического оружия (2400 единиц, включая в отличие от ОСВ-I и тяжелые бомбардировщики) и подуровень на баллистические ракеты наземного и морского базирования, оснащенные РГЧ-ин (1320 единиц). С учетом больших возможностей оснащения тяжелых советских МБР РГЧ-ин это позволяло Советскому Союзу компенсировать преимущество США по средствам передового базирования.

Эти решения были приняты советским руководством вопреки возражениям военного командования. Неоднозначной была реакция и в США, где нарастала оппозиция политике разрядки. Однако в целом прогресс на американском направлении позволил сделать следующий большой рывок в разрядке европейской.

Еще во время визита Л. И. Брежнева в США в 1973 г. американская сторона наконец дала согласие на созыв общеевропейского совещания, связав его с началом переговоров о взаимных сокращениях вооруженных сил и вооружений в Центральной Европе. Эти переговоры начались в октябре 1973 г. в Вене, однако долгое время не давали результатов ввиду принципиальных расхождений позиций сторон: страны – члены НАТО, стремясь ликвидировать преимущество ОВД в обычных вооружениях, настаивали на установлении по ним равных потолков; а страны – члены ОВД предлагали сокращения на равные доли для обеих сторон.

Гораздо успешнее продвигался главный проект советской дипломатии в Европе о подготовке общеевропейского совещания. С 22 ноября 1972 г. по 8 июня 1973 г. в Хельсинки прошли многосторонние консультации по его организации с участием представителей 33 европейских стран, США и Канады. Результатом стала т. н. «Серая книга», в которой были собраны рекомендации по повестке дня совещания, состоявшей из «трех корзин» (вопросы безопасности, торгово-экономического и гуманитарного сотрудничества). Была определена и последовательность проведения Совещания: организационная встреча на уровне министров иностранных дел в Хельсинки, работа делегаций всех государств-участников по подготовке проектов заключительных документов в Женеве и заключительный этап по принятию этих документов на высшем уровне в Хельсинки.

На первом этапе (3–8 июля 1973 г.) министры иностранных дел утвердили правила и процедуры совещания, его повестку дня и задания рабочим органам. На решающем втором этапе (18 сентября 1973 — 21 июля 1975 гг.) советскую делегацию возглавлял заместитель А. А. Громыко А. Г. Ковалев, опиравшийся на группу опытных работников МИД — Ю. В. Дубинина, Ю. Б. Кашлева, В. Ф. Петровского и др.

Женевский этап стал беспрецедентным переговорным марафоном, не имевшим аналогов в истории мировой многосторонней дипломатии по числу участников, сложности и объему проделанной работы. Достаточно сказать, что за это время состоялось свыше 2500 заседаний координационного комитета и других рабочих органов, на которых было рассмотрено около 4700 проектов и предложений по Заключительному акту совещания. Приведение к общему знаменателю (согласно правилу консенсуса) позиций 35 самых разных государств уже само по себе было чрезвычайно сложной задачей. Но она еще более усложнялась серьезными различиями в подходах стран Востока и Запада.

СССР и его союзники видели главную цель Совещания в закреплении сложившегося на континенте территориально-политического статус-кво — признании нерушимости послевоенных границ, отказе Запада от применения силы и вмешательства во внутренние дела социалистических стран. Для западных участников главной задачей было добиться проницаемости сложившегося в Европе водораздела путем обеспечения свободы передвижения людей и информации, транспарентности в военной сфере. За этим стояли как расчеты «разрыхлить» социалистические порядки из-

нутри невоенными методами, так и надежды на постепенное сближение восточной и западной частей континента.

Найти взаимоприемлемый баланс этих разноречивых интересов и склонить к нему партийное руководство страны было крайне непростой задачей для советской дипломатии. Летом 1973 г. МИД провел углубленный анализ предложений Запада по «третьей корзине», выделив в них приемлемые, дискуссионные и неприемлемые элементы. После этого делегацией был взят курс на выхолащивание наиболее далеко идущих предложений западных стран, но те, в свою очередь, затягивали обсуждение «первой корзины» до прогресса по «третьей». Ситуация улучшилась, когда к лету 1974 г. МИД заручился поддержкой тогдашнего председателя КГБ Ю. В. Андропова, благодаря которому (по словам А. Г. Ковалева) «я получил всю “третью корзину” Заключительного акта... Это был прорыв в области информации, в области контактов между людьми, прав человека и т.д.».

Однако даже после ускорения женевских переговоров сомнения в высшем политическом руководстве СССР оставались. На А. А. Громыко, по воспоминаниям В. М. Суходрева, подействовал прагматичный аргумент Г. Киссинджера о бессмысленности «споров о нюансах», поскольку «всем и так ясно, что Советский Союз никогда не поступится своими интересами, что бы в этот документ ни записали». Неслучайно во время решающего обсуждения этого вопроса на Политбюро ЦК министр, по свидетельству А. Ф. Добрынина, успешно использовал примерно ту же аргументацию в защиту проекта Заключительного акта. Сделав упор на главном положении документа — признании послевоенной политической карты Европы, А. А. Громыко отвел возражения членов Политбюро ЦК по «третьей корзине» тем, что регулирование гуманитарных вопросов на практике все равно останется в руках советских властей — «мы хозяева в своем собственном доме». Сказалась и большая личная заинтересованность Л. И. Брежнева в скорейшем подписании акта с его непосредственным участием.

Глубокой ночью с 20 на 21 июля 1975 г. в зал заседаний делегаций был торжественно внесен внушительный том — согласованный проект Заключительного акта. Председатель заседания — заместитель главы делегации СССР Ю. В. Дубинин, решив на свой страх и риск не прерывать затянувшегося заседания, обратился к коллегам с умело поставленным вопросом: «Нет ли возражений против принятия нами этого проекта и представления его на ут-

верждение на высшем уровне в Хельсинки?» Зал одобрительно загудел. Удар председательского молотка возвестил о завершении второго этапа этого уникального дипломатического форума.

30 июля 1975 г. в Хельсинки в торжественной обстановке открылся заключительный этап общеевропейского совещания на высшем уровне. 1 августа президенты и главы правительств 33 европейских стран, США и Канады подписали Заключительный акт. Его ядром стала Декларация принципов из 10 пунктов (так называемый Хельсинский декалог), которыми государства-участники отныне обязались руководствоваться в своих отношениях: суверенное равенство и уважение прав, присущих суверенитету; неприменение силы или угрозы ее применения; нерушимость границ в Европе; уважение территориальной целостности государств в Европе; мирное урегулирование споров; невмешательство во внутренние дела суверенных государств; уважение прав человека и основных свобод; равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой, сотрудничество между европейскими государствами; добросовестное выполнение обязательств по международному праву. Хельсинкский декалог до сих пор служит основой межгосударственных отношений в Европе.

«Первая корзина» акта также включала документ по мерам укрепления доверия, который предусматривал предварительные уведомления о крупных военных учениях и передвижениях войск, обмен наблюдателями на военных учениях. Эти меры, осуществляемые на добровольной основе, были призваны способствовать снижению военной напряженности и укреплению безопасности в Европе.

«Вторая корзина» акта содержала вопросы сотрудничества в области экономики и торговли, науки и техники, защиты окружающей среды. В ней намечались конкретные области такого сотрудничества, фиксировались обязательства государств-участников способствовать его развитию.

Третий раздел акта, посвященный гуманитарному сотрудничеству, содержал как общие принципы, так и конкретные обязательства государств-участников по расширению контактов между людьми, улучшению обмена информацией, развитию сотрудничества в сфере образования и культуры.

В *заключительном разделе* документа, посвященном последующим шагам после совещания, участники СБСЕ заявили о своей решимости «расширять, углублять и сделать поступательным и прочным процесс разрядки», «прилагать все усилия к тому, чтобы

сделать разрядку как непрерывным, так и все более жизнеспособным и всесторонним процессом, всеобщим по охвату». Государства-участники договорились о проведении с этой целью регулярных встреч своих представителей.

Таким образом, благодаря многолетним усилиям советской дипломатии Совещание в Хельсинки не только подвело итоги разрядки, закрепив новый уровень отношений в Европе, но и запустило уникальный в истории континента европейский процесс, который стал важнейшим фактором формирования новой, неконфронтационной системы европейской безопасности. Качественная новизна этого процесса заключалась в том, что он открыл путь решения проблем безопасности и сотрудничества в Европе на внеблоковой основе с участием всех европейских государств и использованием дипломатических методов урегулирования разногласий и конфликтов на континенте.

К сожалению, потенциал исторических решений СБСЕ в деле преодоления раскола Европы в последующие годы был реализован далеко не полностью.

Кризис разрядки и советская дипломатия. Кульминация разрядки в Европе совпала с растущими осложнениями в советско-американских отношениях, за которыми вскоре последовало и общее ухудшение отношений между Востоком и Западом. Главной тому причиной были глубокие различия в подходах обеих сторон к процессу разрядки.

Администрация Никсона – Киссинджера рассчитывала увязать военно-политическую разрядку со сдержанностью СССР в региональных конфликтах и в третьем мире в целом. Она надеялась, что Советский Союз стал «державой статус-кво», для которой улучшение отношений с Западом важнее, чем распространение своего влияния в мире. Администрация сталкивалась с растущей оппозицией разрядке со стороны американских правых и военных, которые не хотели примириться с ситуацией паритета и считали разрядку отступлением или в лучшем случае вынужденной и сугубо временной передышкой в холодной войне. Либералов коробил прагматизм политики баланса сил Никсона – Киссинджера, закрывавших глаза на антидемократизм советской системы. Эта оппозиция разрядке слева и справа в Конгрессе США блокировала предоставление Советскому Союзу кредитов и режима наибольшего благоприятствования в торговле (поправки Джексона – Вэника и Стивенсона к закону о торговле 1974 г., запрещавшие предоставление кредитов и режима

наибольшего благоприятствования в торговле странам с нерыночной экономикой, которые препятствуют эмиграции своих граждан). Таким образом, Белый дом не мог располагать важными стимулами для СССР. В ответ на эти дискриминационные шаги советская сторона отказалась ввести в силу торговое соглашение с США.

Со своей стороны, советское руководство пыталось сочетать разрядку с продолжением идеологической борьбы и классовым подходом к международным отношениям, видело в ней способ консервации политического строя в СССР и других социалистических странах. Выдвинутая кремлевскими идеологами формула «разрядка как форма классовой борьбы» наглядно отражала двойственность такого подхода: новое отношение к капиталистическому Западу как партнеру сочеталось в нем с инерционным восприятием его как классового врага, а международных отношений — как арены постоянной борьбы двух систем. Разрядка порождала для советского руководства и внутривнутриполитические проблемы — сохранение идеологического контроля в условиях расширяющихся контактов с Западом, развитие под прикрытием «третьей корзины» диссидентского правозащитного движения, которое рассматривалось в Кремле как «пятая колонна» Запада. Меры по ограничению эмиграции, преследования диссидентов и связанные с этим шумные процессы отталкивали от СССР либеральных сторонников разрядки на Западе, которые видели в ней путь к либерализации социализма. Положение усугублялось прогрессирующим политическим застоєм в СССР и социалистическом содружестве в целом, снижавшим динамизм и привлекательность советской модели.

Кроме того, советское руководство пыталось совместить разрядку на центральном, исторически наиболее взрывоопасном евроатлантическом направлении с усилением борьбы на периферии холодной войны — за влияние в «третьем мире», где риск лобового столкновения с главным противником представлялся гораздо меньшим, а возможности расширения влияния гораздо большими. В этом смысле разрядка рассматривалась не как сохранение существующего в мире статус-кво, а как возможность добиться дальнейших сдвигов мирового соотношения сил в свою пользу, потеснить «американский империализм» с его глобальных позиций. В директивных установках Политбюро ЦК 1971 г. прямо ставилась задача «добиваться, не афишируя этого публично, ослабления роли США в международных делах, в том числе и в военно-политических союзах Запада и в стратегических районах мира (в Европе, на

Ближнем Востоке, в Азии), содействуя проявлению противоречий между США и их союзниками».

Этот наступательный настрой подогревался достижением военно-стратегического паритета, ослаблением позиций США в результате поражения во Вьетнаме и внутренних беспорядков (уотергейтский скандал, кризис политической власти), мировым энергетическим кризисом 1973–1975 гг., который надолго прервал экономический бум на Западе, а Советскому Союзу принес огромные дополнительные прибыли от экспорта резко подорожавших энергоресурсов. По мере нарастания внутренних трудностей глобальная роль СССР как гаранта безопасности и сверхдержавного статуса страны в мире становилась все более важным источником легитимности социалистического строя и для простых советских людей, которых тешила уже не столько слабеющая уверенность в превосходстве социализма над капитализмом, сколько отсутствие военной угрозы и ощущение «игры на равных» с могущественной Америкой. В Кремле это хорошо понимали: «Сейчас нас явно подпирает внешняя политика, причем крупномасштабная», — говорил Л. И. Брежнев на совещании по подготовке апрельского (1973 г.) Пленума ЦК КПСС по внешней политике.

В развивающемся мире тем временем открывались новые возможности для расширения советского проникновения и влияния. С крахом в 1974 г. последней крупной колониальной империи — португальской в ее бывших владениях — Анголе, Мозамбике, Гвинее-Бисау — развернулась острейшая борьба за власть и выбор пути развития между леворадикальными и другими группировками; радикальные промарксистские режимы и движения вскоре появились и в других развивающихся странах — Эфиопии, Южном Йемене, Никарагуа, Сальвадоре, а затем и в Афганистане.

Удержаться от соблазна воспользоваться этой ситуацией советскому руководству было очень нелегко. Во-первых, действовал идеологический инстинкт «антиимпериалистической солидарности», глубоко укоренившаяся традиция поддержки национально-освободительного движения, наработанные межпартийные связи с прокоммунистическими силами в третьем мире. При этом потенциал «социалистической ориентации» в развивающемся мире явно преувеличивался. Во-вторых, с развитием океанского флота и дальней авиации в 1970-х годах у Советского Союза впервые появились реальные возможности «проецирования» военной мощи на большие расстояния и новый интерес к созданию опорных пунктов

в различных регионах мира. В-третьих, в вооруженную поддержку леворадикальных сил в Африке и Латинской Америке стала все больше вовлекаться революционная Куба, поставляя «живую силу» для «экспорта революции» и втягивая в него Советский Союз. Заметную роль играла и конкуренция за влияние в «третьем мире» с КНР, также оказывавшей помощь леворадикальным силам.

Все эти факторы наслаивались на еще сильный в Кремле дух идеологического и геополитического соперничества с США, порождая (по выражению А. Ф. Добрынина) «эйфорию сверхдержавности» — лестное ощущение от участия в подобных конфликтах, оттого, что «мы теперь, как и США, мировая держава».

К чести советской дипломатии надо сказать, что МИД не был активным сторонником этой линии, которая разрабатывалась Международным отделом ЦК и военными. Ему скорее приходилось преодолевать ее негативные последствия в отношениях с США. Но это не меняло конечного результата. СССР втягивался в бесперспективные вооруженные конфликты в районах, далеких от его жизненных интересов, не добиваясь там долговременного усиления своих позиций и в то же время, платя огромную цену в виде серьезного ущерба разрядке с Западом и растраты своих ограниченных материальных ресурсов.

Наглядной иллюстрацией могут быть решения советского руководства по Анголе, где после создания переходного правительства разгорелась гражданская война между неомарксистской МПЛА (Народным движением за освобождение Анголы во главе с А. Нето) и ее противниками — УНИТА и ФНЛА, тайно поддерживаемыми ЦРУ и КНР. Вплоть до осени 1975 г. МИД и Министерство обороны не шли навстречу предложению кубинцев об оказании МПЛА масштабной военной помощи. Но когда силы МПЛА оказались под угрозой разгрома в результате вторжения войск ЮАР, ЦК по предложению Международного отдела дал добро на высадку кубинского десанта, организовав воздушный мост по переброске кубинцев и советского вооружения в Анголу. МПЛА вышла из конфликта победителем, тем более что сенат США запретил тайные операции ЦРУ в Анголе.

Парализованная в своих ответных действиях администрация Дж. Форда крайне болезненно отреагировала на советско-кубинскую акцию в Анголе, которая подрывала расчеты Вашингтона на сдержанность СССР в «третьем мире» в обмен на разрядку с США. Дж. Форд в послании Л. И. Брежневу и Г. Киссинджеру во время ян-

варских (1976 г.) переговоров в Москве подчеркивали «непоправимый ущерб», наносимый политике разрядки подобными действиями в районе, периферийном для интересов США и СССР. О резко негативной реакции в США на эти действия сообщало и советское посольство в Вашингтоне. В значительной мере из-за Анголы американская сторона при Дж. Форде фактически заморозила переговоры с советской стороной по подготовке Договора ОСВ-II на основе владивостокской договоренности, был отложен, а затем и вообще не состоялся визит Л. И. Брежнева в США. Под давлением критики справа Дж. Форд демонстративно отказался от использования самого термина «разрядка».

Однако в Кремле ангольскую операцию расценили как успех, приведший к власти в большой африканской стране лояльный режим вопреки сопротивлению США. Москва оказала активную поддержку дипломатическому признанию правительства А. Нето, а в октябре 1976 г. с ним был подписан Договор о дружбе и сотрудничестве, который предусматривал и военное сотрудничество, а также взаимные консультации в случае возникновения угрозы одной из них. Ангольский опыт, признавал впоследствии один из тогдашних руководителей Международного отдела ЦК К. Н. Брутенц, вселил в советское партийное руководство уверенность в эффективности подобного силового вмешательства в «третьем мире», проложив дорогу событиям в Эфиопии, а затем и в Афганистане.

По мере падения привлекательности советской модели развития «интернациональная помощь» приобретала все более геополитический и милитаризованный характер. К концу 1970-х годов военная помощь СССР, по примерной оценке, достигла 30 млрд долл., направляемых в тридцать с лишним стран. По экспорту вооружений СССР вышел на первое место в мире, при том что для Москвы он продолжал оставаться крайне убыточным.

Закрепление в Мозамбике (после подписания в марте 1977 г. с этой страной Договора о дружбе и сотрудничестве, аналогичного советско-ангольскому договору) и установление тесных связей с Африканским национальным конгрессом сулило продвижение к главной стратегической жемчужине континента — ЮАР. В Центральной Америке при активной поддержке Москвы и Гаваны разворачивались ультрареволюционные движения в Никарагуа и Сальвадоре. Советским разведчикам, военным и «коминтерновцам» из Международного отдела ЦК казалось, что сама история работает на СССР. Опытные дипломаты и эксперты, работавшие

на западном направлении, различали опасные последствия такого курса для разрядки с США, но они не определяли политику в «третьем мире», тем более при отсутствии активной поддержки разрядки со стороны все менее дееспособного Л. И. Брежнева.

«Передайте привет Шах ин шаху. При беседе один на один скажите ему что были у меня. Рассуждая как бы сам с собой, сказал мне: т. Виноградов, мы соседи и находимся в хороших отношениях, какие причины побуждают шаха покупать оружие на такие огромные суммы, конечно, это дело самого шаха, он руководит государством, но он знает твердо, что СССР никогда не нападет на Иран».

*Из устных инструкций Л. И. Брежнева
новому послу СССР в Иране В. М. Виноградову
(8 февраля 1977 г.)*

Дело было не только в отсутствии должной межведомственной координации и «рефлексе интернационального долга», о которых пишет Г. М. Корниенко применительно к ангольской операции. Здесь действовал и другой рефлекс — глобального соперничества с США по принципу «игры с нулевой суммой», которая приобретала самодавляющее значение независимо от соотнесения с реальными национальными интересами обеих стран. В 1945—1946 гг. Кремль пытался совместить сохранение «большой тройки» с консолидацией геополитических трофеев Второй мировой войны и расширением зоны своего влияния. В конечном итоге эти цели оказались несовместимы, а их преследование способствовало развязыванию холодной войны. В 1970-х гг. советское руководство пыталось совместить разрядку на западном направлении с продолжением идеологической борьбы и геополитического соперничества в третьем мире, что также ускорило закат разрядки. При этом советская сторона, как и И. В. Сталин тридцать лет назад, искренне считала, что имеет не меньшее право, чем США, участвовать в этой глобально-силовой игре, и рассматривала американские протесты на сей счет как вопиющее проявление двойного стандарта.

Существенная разница состояла в том, что если сталинская политика при всей ее брутальности могла претендовать на некоторое оправдание в плане обеспечения реальных интересов безопасности границ СССР, то советское «геополитическое наступление» 1970-х годов в «третьем мире» имело с ними мало общего и, по сути, являлось порождением великодержавных амбиций, подстегиваемых соперничеством холодной войны. «И чем больше будет

отобрано у Вашингтона, тем лучше, — признавал задним числом тот же К. Н. Брутенц, — этот образ мысли, естественный для ментальности холодной войны, побуждал иной раз к приобретениям уже вне зависимости от их подлинной ценности и от своей способности «переварить», даже от собственных реальных интересов». При этом, продолжает он, идеологическая составляющая такой политики по мере угасания марксистско-ленинской «веры» в самой политической элите страны «обслуживала великодержавные и супердержавные цели, обряжая их в привлекательные (миссионерские) одежды».

Мало того, само это «наступление», в котором большинство западных аналитиков усматривало долгосрочную «большую стратегию», на деле было весьма сумбурной результирующей групповых, ведомственных и даже личных интересов, лишенных «общей осмысленности, стержневой линии». «Советское руководство, — отмечает далее бывший руководитель аналитической службы внешней разведки КГБ Н. С. Леонов, — не имело стратегически ориентированной, разработанной, обеспеченной людскими и материально-техническими ресурсами политики в Латинской Америке, как и вообще в странах “третьего мира”». В результате не только бесполезно растрчивались ресурсы страны и обострялись отношения с США, но и создавалась возможность перехода «главного противника» к стратегии изматывания сил Советского Союза в региональных конфликтах путем оказания поддержки местным «борцам с коммунизмом». Закономерным результатом милитаризации советской политики в «третьем мире» стало вторжение в Афганистан, в мотивах которого геополитические опасения усиления американского влияния на границах с СССР сочетались с иллюзорными идеологизированными представлениями о возможности «построения социализма» в отсталой мусульманской стране.

Это не означает, что советская политика в «третьем мире» того периода не имела позитивного содержания. Советско-кубинская поддержка левых режимов в Анголе и Мозамбике в вооруженной борьбе с ЮАР способствовала ослаблению и последующему падению южноафриканского режима апартеида. Советская дипломатия сыграла важную роль в расширении международного экономического сотрудничества на демократических началах в интересах развивающихся стран. На Конференциях ООН по торговле и развитию в Женеве (1964 г.) и в Дели (1968 г.) СССР поддержал требование стран Латинской Америки установить более справедли-

вый международный экономический порядок. Советский Союз выступил против экономической дискриминации развивающихся стран не только на словах, но и на деле, пойдя на отмену таможенных пошлин на импорт из развивающихся (в том числе латиноамериканских) стран, а также на увеличение объемов закупок какао, кофе, шерсти, кожсырья и других важных для этих стран товаров. В 1976 г. на 4-й сессии Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) СССР и его союзники из других социалистических стран поддержали программные требования установления нового экономического порядка и «законных стремлений развивающихся стран добиться перестройки неравноправных экономических отношений, существующих в рамках мирового капиталистического хозяйства». Эта линия была продолжена и в последующие годы в рамках ООН.

Смена власти в США не улучшила отношений между двумя странами. Администрация Дж. Картера начала широкую пропагандистскую кампанию в защиту прав человека в СССР, отошла от владивостокской договоренности по ограничению стратегических вооружений в сторону более глубоких и несбалансированных сокращений СНВ.

В Москве решили с самого начала дать твердый отпор попыткам новой администрации пересмотреть важнейшие аспекты советско-американских отношений. В специальной записке в Политбюро ЦК, составленной руководителями МИДа, МО и КГБ (конец февраля 1977 г.), отмечалось, что рассуждения Дж. Картера о «резком сокращении» стратегических арсеналов используются «в целях политической демагогии и пропагандистского нажима на нас» и предлагалось «решительно отвергнуть попытки Картера вмешиваться в наши внутренние дела под фальшивым предлогом защиты прав человека.

Неудивительно, что первая миссия госсекретаря С. Вэнса в Москву (28 – 30 марта 1977 г.) с новыми предложениями США по СНВ окончилась полным провалом, о чем А. А. Громыко открыто заявил на редкой в его практике специальной пресс-конференции. Потребовалось немало времени и усилий для того, чтобы вернуть переговоры об ОСВ-II в русло владивостокской договоренности. Переговоры проходили сразу на нескольких уровнях — между официальными делегациями в Женеве во главе с П. Уорнке и В. С. Семеновым, между А. А. Громыко и С. Вэнсом и по линии конфиденциального канала «Добрынин — Вэнс». С советской стороны

ключевая роль в этих переговорах все больше переходила к главе МИДа, который брал их на себя в самые ответственные моменты. «Человек высокого интеллекта, — уважительно писал о своем партнере С. Вэнс, — жесткий и упорный переговорщик, острый на язык и скрывающий сухое чувство юмора за внешне суровым выражением лица, Громыко — талантливый дипломат, в совершенстве владеющий своим материалом».

Проблематика переговоров по ОСВ-II была еще сложнее, чем на их предыдущем этапе. Помимо нахождения нового баланса различных интересов и систем вооружений обеих сторон, необходимо было решить массу сложнейших технических вопросов, связанных с телеметрией, проверкой и другими аспектами. США продолжали стремиться к максимальному ограничению сердцевины стратегических сил СССР — тяжелых МБР наземного базирования с РГЧ-ин, сохраняя при этом свое преимущество по стратегической авиации и крылатым ракетам большой дальности. В результате упорных затяжных переговоров на всех трех уровнях к лету 1979 г. был достигнут взаимоприемлемый компромисс на основе владивостокской договоренности. Последние спорные вопросы — по телеметрии и определению новых типов ракет были сняты на встречах А. Ф. Добрынина с С. Вэнсом в начале мая (а всего только с января по май они провели 25 таких встреч).

Соединенным Штатам Америки в итоге пришлось согласиться на сохранение преимущества СССР по тяжелым МБР и на включение в суммарный потолок по пусковым установкам тяжелых бомбардировщиков с крылатыми ракетами большой дальности. В свою очередь, Советский Союз пошел на снижение этого уровня до 2250 единиц к 1981 г. (что означало сокращение части носителей), а также на некоторые дополнительные ограничения по оснащению тяжелых МБР РГЧ-ин и их общему количеству. Впервые в истории гонки ядерных вооружений вводились ограничения на замену и модернизацию СНВ, а также устанавливался весьма детальный режим проверки выполнения соглашений. В целом новый договор представлял собой тщательно выверенный баланс интересов обеих стран, укреплявший стратегическую стабильность. ОСВ-II, как отмечается в американском очерке истории этих переговоров, явился «шедевром современной дипломатии, самой сложной и изощренной из всех договоренностей между двумя великими державами».

Однако договор об ОСВ-II превратился в заложника других проблем, отягчавших советско-американские отношения в конце

1970-х годов. Следующим после Анголы испытанием разрядки стали события в 1977–1978 гг. в районе Африканского Рога. В июле 1977 г. в результате вторжения союзника СССР Сомали на территорию эфиопской провинции Огаден (где проживали около 1 млн сомалийцев) снова вспыхнул давний территориальный конфликт между этими двумя странами. Советская дипломатия сделала все возможное для его прекращения, взяв на себя мирное посредничество. Однако ввиду «взаимоисключающих позиций обеих сторон» (как отмечалось в справке МИД по этому вопросу) оно потерпело неудачу. Тем временем новое руководство Эфиопии во главе с М. Мариамом, пришедшее к власти после свержения прозападного императорского режима, расторгнуло соглашение с США о взаимной безопасности, заверяло Москву в своей «революционности» и обещало предоставить доступ к своим стратегически важным портам на Красном море в обмен на советскую военную помощь. Лидер Сомали С. Барре, в свою очередь, пошел на сближение с США, рассчитывая на их поддержку. В результате после закрытого визита М. Мариама в Москву (октябрь 1977 г.) Политбюро ЦК приняло решение оказать Эфиопии массированную помощь по уже отработанной «ангольской формуле» — кубинский экспедиционный корпус (15 тыс. чел.) плюс советский воздушный мост, военная техника и большая группа военных советников. Это переломило ход военных действий и привело к перекройке политических союзов: правительство Сомали разорвало Договор с СССР 1974 г. о дружбе и сотрудничестве, зато аналогичный договор был заключен с Эфиопией. Поддержка эфиопской революции стала самым масштабным советским проектом в «третьем мире» после КНР 1950-х годов, при том, что режим М. Мариама просуществовал лишь до 1991 г.

Однако приобретение нового сомнительного союзника было оплачено высокой политической ценой. Усилились позиции «ястребов» в администрации Дж. Картера, которые изобразили советское вмешательство продолжением «геополитического наступления Москвы» под прикрытием разрядки; сама же разрядка, по выражению советника Дж. Картера по национальной безопасности З. Бжезинского, оказалась «погребенной в песках Огадена». Администрация ускорила нормализацию отношений с КНР и затормозила переговоры по разоружению. В Вашингтоне усилились требования увязки ОСВ-II с «советским поведением в “третьем мире”». Сигнализируя о крайне негативном воздействии событий вокруг Африканского Рога на советско-американские отношения, посольство СССР в США предлагало провести комплексный ана-

лиз советской внешнеполитической стратегии для более четкого выстраивания ее приоритетов. Но в Москве (особенно Международном отделе ЦК с его могущественным куратором М. А. Сусловым) отмахивались от этих предложений, считая реакцию США чисто пропагандистской шумихой.

Еще одним серьезным осложнением разрядки стал кризис вокруг «евроракет». Решение советского руководства о размещении с 1976 г. в западных областях СССР новых ракет СС-20 на замену устаревших СС-4 и СС-5 до сих пор вызывает неоднозначные оценки историков, экспертов и самих дипломатов. Однако и те, кто считает это решение обоснованным, признают, что в его «дипломатическом сопровождении» и практическом осуществлении были допущены серьезные ошибки, повлекшие за собой тяжелые политические последствия.

Контрпродуктивной была уже сама стилистика этого решения, принятого втайне от своей собственной дипломатии, без его политической проработки и учета возможных последствий. Но главное, как отмечает, в частности, Г. М. Корниенко, состояло в том, что была упущена возможность достичь компромиссного решения, которое могло бы предотвратить ответное размещение в Западной Европе американских ракет средней дальности. Один из вариантов такого компромисса был предложен канцлером ФРГ Г. Шмидтом во время беседы с А. Н. Косыгиным летом 1979 г. Речь шла о том, чтобы общее количество ракет СС-20 не превышало (в пересчете на боеголовки) количество СС-4 и СС-5 или было бы несколько меньшим с учетом их более высоких качественных характеристик.

Когда А. Н. Косыгин предложил членам Политбюро подумать над этим вариантом, единственным, кто ухватился за идею Г. Шмидта, был приглашенный на заседание Г. М. Корниенко. Он подчеркнул, что, даже если договоренность не будет достигнута, СССР ничего не потеряет, а только выиграет политически в глазах антиядерных сил в Западной Европе. Против резко выступил министр обороны Д. Ф. Устинов, а А. А. Громыко предпочел отмолчаться, хотя, как вспоминает Г. М. Корниенко, «он не был настроен негативно в отношении зондажа Шмидта». Этим «обсуждение» и закончилось. Вместо поиска компромиссов советское руководство заговорило языком «суровых предупреждений» в адрес НАТО в надежде, что в Брюсселе дрогнут и откажутся от готовящегося решения.

Параллельно с кризисом вокруг «евроракет» раскручивалась спираль роковых событий в Афганистане, которые нанесли еще более тяжелый удар по разрядке. После апрельского переворота

1978 г. в этой стране советское руководство и прежде всего партийные идеологи М. А. Суслов и Б. Н. Пономарев поспешили заявить о поддержке «афганской революции». Они стали рассматривать Афганистан как еще одну в близкой перспективе «социалистическую страну», что стало основанием для ее превращения в близкого союзника СССР. Попытки руководителей МИД, в частности Г. М. Корниенко, усомниться в реальности «афганского социализма» и предложить нечто вроде «финляндского варианта» в отношениях с Афганистаном отвергались на Старой площади с порога. Советский Союз все глубже втягивался в поддержку шаткого, раздираемого внутренними распрями режима, теряющего опору в своей собственной стране.

Впервые вопрос об оказании вооруженной помощи правительству Н. М. Тараки обсуждался на Политбюро ЦК 17 марта 1979 г. после начала антиправительственного мятежа в Герате. Наиболее развернутую аргументацию против такого вмешательства дал глава МИД, который профессионально точно спрогнозировал международные последствия такого шага:

«...Армия там ненадежна. Таким образом, наша армия, которая войдет в Афганистан, будет агрессором. Против кого же она будет воевать? Да против афганского народа прежде всего, и в него надо будет стрелять... И все, чего мы с таким трудом достигли в последние годы в отношении разрядки, сокращения вооружений и многое другое, — все будет отброшено назад. Китай, конечно, получит хороший подарок. Все неприсоединившиеся страны будут против нас. Словом, надо ожидать серьезных последствий от таких действий. Отпадет вопрос о встрече Леонида Ильича с Картером и визит Жискара д'Эстена окажется под вопросом. А что мы получим взамен? Афганистан с его нынешним правительством, с отсталой экономикой и ничтожным весом в международных делах. С другой стороны, надо иметь в виду, что и юридически нам не оправдать ввода войск. Согласно Уставу ООН страна может обратиться за помощью, и мы могли бы ввести войска в случае, если бы они подверглись агрессии извне. Афганистан агрессии не подвергался. Это внутреннее их дело, революционная междоусобица, борьба одной группы населения против другой».

Тогда Политбюро ЦК поддержало эту точку зрения, хотя его члены согласились в том, что «терять Афганистан нельзя». Эта позиция была подтверждена в переговорах с Н. М. Тараки в Кремле 20 марта и в специальной записке А. А. Громыко, Ю. В. Андропо-

ва, Д. Ф. Устинова и Б. Н. Пономарева, одобренной Политбюро ЦК 12 апреля.

Однако к осени ситуация стала меняться. После насильственного устранения Тараки к власти пришел Амин — подозрительная фигура в глазах советского руководства, связанная, по некоторым сведениям, со спецслужбами США. С июля началась секретная поддержка Соединенными Штатами Америки по линии ЦРУ афганских моджахедов — противников революционного режима. Главной целью этой операции, как рассказали впоследствии сотрудники ЦРУ и З. Бжезинский, было «втянуть русских в афганский капкан» путем подогрева опасений в Москве насчет американского проникновения в Афганистан. Угроза такого проникновения усиливалась вероятностью того, что США после потери шахского Ирана в 1979 г. попытаются сделать Афганистан своим новым плацдармом у советских границ, в частности, перенести туда важную станцию слежения за испытаниями советских ракет.

Новые осложнения развивались в отношениях СССР с США и НАТО. Венская встреча Л. И. Брежнева и Дж. Картера (15–18 июля 1979 г.) привела к подписанию Договора ОСВ-II, но не улучшила этих отношений, так что ратификация договора Сенатом становилась все более проблематичной. На подходе было и предопределенное согласием правительства ФРГ решение НАТО о размещении в Западной Европе американских «Першингов-2» и крылатых ракет в ответ на продолжавшееся развертывание советских СС-20. Все это на фоне наращивания военных программ США и НАТО ослабляло надежды советского руководства на продолжение разрядки и снижало в его восприятии масштаб ущерба от вторжения в Афганистан, о котором в марте предупреждал А. А. Громыко. Эта взаимосвязь понималась и трезвомыслящими деятелями в самих США. «Вполне возможно, — отмечал в своих мемуарах С. Вэнс, — что, если бы Советскому Союзу было больше чего терять в отношениях с США, он бы вел себя более осторожно... Спираль ухудшения советско-американских отношений отключила тормоза советского поведения за рубежом».

Возникла реальная угроза потери «социалистического союзника» в стратегически важной сфере советского влияния с перспективой появления на южной границе СССР проамериканского или радикально-фундаменталистского исламского режима, способного дестабилизировать ситуацию в республиках Средней Азии. Эта угроза приобретала в умах советского руководства гипертрофиро-

ванное значение в силу логики глобального противоборства с США: «потеря Афганистана» означала бы серьезное поражение СССР и всего социалистического лагеря, отступление перед лицом «главного противника». Сказывалась и сложившаяся за 1970-е годы привычка к силовым акциям в «третьем мире». Настроение в советском руководстве быстро менялось в пользу вооруженного вмешательства. Г. М. Корниенко в качестве первого заместителя министра взял на себя смелость совместно с коллегами из Отдела Среднего Востока и Управления планирования внешнеполитических мероприятий (УПВМ) подготовить записку в ЦК с заключением о недопустимости ввода советских войск в Афганистан, но министр не дал ей хода.

Хотя это решение было подготовлено «Большой тройкой» Политбюро ЦК, инициатива его выработки, по свидетельству Г. М. Корниенко, принадлежала не А. А. Громыко, а Ю. В. Андропову с Д. Ф. Устиновым. Отнюдь не случайно принятие этого рокового решения совпало по времени с объявлением решения НАТО о размещении новых американских ракет в Европе и выдвиганием Дж. Картером пятилетней программы наращивания вооружений США.

Несмотря на все усилия МИДа минимизировать внешнеполитический ущерб от вторжения в Афганистан, он оказался очень значительным, как и предсказывал А. А. Громыко. Были резко и надолго осложнены отношения СССР с арабским миром, действия Советского Союза осудили многие члены ООН. Белый дом снял Договор ОСВ-II с обсуждения в Сенате и принял целый пакет ответных мер: торгово-экономические санкции, бойкот Олимпийских игр в Москве, замораживание культурных обменов. Правые деятели администрации убедили президента в том, что афганская акция является началом реализации большого стратегического плана СССР по продвижению к Персидскому заливу. Вашингтон демонстративно поднял уровень стратегического диалога и военных контактов с Китаем, а в ежегодном послании Конгрессу (январь 1980 г.) президент провозгласил «доктрину Картера»: район Персидского залива был объявлен зоной жизненных интересов США, для защиты которых они будут готовы использовать военную силу. Заметно возросло военное присутствие США в регионе, включая новые военные базы в Омане и Сомали. Была резко увеличена военная помощь Пакистану и афганским моджахедам.

Обстановка ухудшилась и в отношениях с Западной Европой после натовского решения о размещении американских ракет,

которое советская дипломатия пыталась предотвратить. Взамен СССР выражал готовность сократить количество уже размещенных ракет СС-20. Для Запада эта уступка казалась недостаточной, хотя стороны согласились начать переговоры в Женеве по данному вопросу. Но в 1981 г. они были прерваны в связи с приходом в Белый дом новой администрации.

Надежды в МИДе и Кремле на то, что с Р. Рейганом удастся поладить лучше, чем с Дж. Картером, не оправдались. Новая администрация возродила максималистскую цель стратегии сдерживания — слом советской системы путем нового рывка к стратегическому превосходству и нагнетания идеологической конфронтации. Была взята на вооружение «доктрина Рейгана» — поддержка антисоветских сил в вооруженных конфликтах в «третьем мире» с участием Советского Союза, рассчитанная на изматывание СССР. В Кремле эти действия воспринимали как попытку сломать достигнутое с таким трудом военно-стратегическое равновесие и были настроены сохранить его любой ценой. В этой ситуации главная задача советской дипломатии на западном направлении заключалась в том, чтобы, сдерживая напор политики Р. Рейгана, не дать новому обострению холодной войны выйти из-под контроля.

Единственной связующей нитью в советско-американских отношениях 1981–1983 гг. оставались женевские переговоры по ОСВ и ракетам средней дальности в Европе. Последние стали площадкой особенно напряженной дипломатической борьбы.

США выдвинули «нулевой вариант» — отказ от размещения своих ракет в Европе в обмен на демонтаж советских ракет, размещенных не только в европейской, но и в азиатской части страны. Москва отвергла этот вариант, как и рассчитывал Белый дом. «Подлинной целью переговоров о средствах средней дальности, — пишет американский дипломат С. Тэлботт, — было не достижение соглашения до размещения американских ракет, а обеспечение их размещения в соответствии с имевшимся графиком». Советская сторона предлагала ввести мораторий на дальнейшее размещение ракет в Европе при сохранении их в азиатской части СССР и оставлении за собой права замены устаревших СС-4 и СС-5 на новые ракеты «Пионер».

Переговоры зашли в тупик, который руководители делегаций П. Нитце и Ю. А. Квицинский с риском вызвать недовольство своего руководства попытались преодолеть путем сугубо доверительного и неформального диалога за рамками официальных перегово-

воров. 16 июля 1982 г. во время лесной прогулки в окрестностях Женевы Ю. А. Квицинскому удалось вытянуть из П. Нитце запасную позицию, предложенную им в качестве «личного мнения». Она сводилась к тому, что СССР сократит количество ракет СС-20, размещенных в европейской части, до 75 единиц (или примерно одной трети их общего числа), а в азиатской — до 90 единиц. В обмен США откажутся от размещения ракет «Першинг-2» — наиболее опасного для СССР оружия «первого удара» и разместят в Европе 75 крылатых ракет «Томогавок». Этот вариант мог бы послужить основой для дальнейшего торга, но Ю. А. Квицинскому не удалось убедить руководство МИД и военных. В Москве не доверяли зондажу американцев и были настроены в случае размещения американских ракет нарастить свои собственные РСД, а уже потом начать договариваться о выравнивании их потолков. П. Нитце также не смог уговорить своих «ястребов» на отказ от «Першингов». 13 сентября Совет национальной безопасности США дезавуировал инициативу П. Нитце, указав ему придерживаться «нулевого варианта». «Прогулка в лесу» двух дипломатов вошла в историю советско-американских переговоров по разоружению как самая известная несостоявшаяся дипломатическая сделка.

Переговоры по ограничению и сокращению стратегических ядерных вооружений также буксовали, особенно после выдвижения Р. Рейганом в марте 1983 г. т. н. «стратегической оборонной инициативы», которая грозила подорвать Договор по ПРО. 23 ноября 1983 г., через день после того, как бундестаг санкционировал начало размещения американских ракет на территории ФРГ, советская сторона согласно специальному решению Политбюро ЦК объявила о выходе из переговоров по РСД, 8 декабря были прерваны и женевские переговоры по СНВ. Одновременно Москва заявила о завершении замороженного на время переговоров размещения советских ракет СС-20 в Европе, а с 1984 г. началось размещение советских оперативно-тактических ракет повышенной дальности на территории ГДР и ЧССР. Это означало, что впервые после карибского кризиса советское ядерное оружие вывозилось за пределы СССР. Тогда в Москве, как стало потом известно, всерьез опасались первого ракетно-ядерного удара со стороны США. Отношения между сверхдержавами достигли самого опасного уровня со времени конфронтации вокруг Кубы.

После срыва женевских переговоров единственным каналом, по которому еще продолжался диалог между Востоком и Западом,

СОВЕТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ (1964–1985 ГОДЫ)

оставался общеевропейский процесс. Во исполнение Заключительного акта продолжались встречи представителей 35 государств по мерам укрепления доверия и безопасности в Европе (Мадрид, ноябрь 1980 — сентябрь 1983 г., Стокгольм, январь 1984 г.). На первых порах эти встречи не давали больших результатов, но они помогли предотвратить дальнейшее сползание ОВД и НАТО к военной конфронтации.

К концу 1984 г. атмосфера стала несколько улучшаться благодаря сентябрьскому визиту А. А. Громыко в Вашингтон, а затем и решению советского руководства о возвращении на женевские переговоры. Однако до реального выхода из нового витка холодной войны было еще далеко.

На рубеже 1980-х гг. мировые позиции СССР были, казалось, как никогда прочными: Советский Союз добился признания послевоенного статус-кво в Европе, успешно уравнивал ядерно-стратегическую мощь США, сохранял масштабную сферу влияния в Восточной Европе, располагал обширной сетью союзников и клиентов на Ближнем и Среднем Востоке, Африканском Роге, в Юго-Восточной Азии и Латинской Америке. Однако за этим фасадом благополучия нарастали серьезные проблемы, подтачивавшие не только стабильность, но и сами основы всего советского блока. Наметился глубокий кризис самой советской системы, исчерпавшей былые возможности экстенсивного развития и вступившей в полосу усиливавшегося застоя. СССР все больше отставал от Запада по темпам экономического роста, внедрению новых технологий и общему качеству жизни, что было уже невозможно скрыть от своего народа. Кровоточащей раной страны стал новый полигон холодной войны — афганский конфликт, поглощавший (при «содействии» США и их союзников) растущее количество людских и материальных ресурсов.

Кризис распространялся и на социалистические страны Восточной Европы: быстро увеличивалась их финансовая зависимость от Запада, падала эффективность экономики, росли социальное недовольство и антисоветские настроения. Введение в 1981 г. военного положения в Польше для борьбы с массовой оппозицией режиму показало растущую шаткость контроля со стороны Москвы, политический «лимит интервенций» которой (по словам Ю. В. Андропова) был уже исчерпан. Сохранение лояльности восточно-европейских режимов требовало все большей финансово-экономической помощи, ложившейся тяжелым грузом на милитаризованную со-

ГЛАВА 8

ветскую экономику, едва справлявшуюся с пропитанием собственного народа. Общее бремя «имперских расходов» СССР в начале 1980-х годов составляло по разным оценкам от 20 до 25% ВВП страны, что в несколько раз превышало их уровень в США. Резкое снижение мировых цен на нефть в 1985–1986 гг. — главный источник валютных поступлений СССР — еще более обострило проблему бюджетных приоритетов.

Обстановка требовала серьезных перемен во внутренней и внешней политике, но они начались только с приходом к власти нового руководства страны во главе с М. С. Горбачевым.

Контрольные вопросы

1. В чем причины поворота советской дипломатии к политике разрядки?
2. Каковы основные достижения политики разрядки на европейском и американском направлении?
3. Каковы основные факторы кризиса разрядки и перехода к новой холодной войне между Востоком и Западом?

Рекомендуемая литература

- Советско-американские отношения. Годы разрядки. Т. 1. Кн. 1–2. М., 2006.
- Кашлев Ю. Б.* Хельсинкский процесс 1975–2005. Свет и тени глазами участника. М., 2005.
- Добрынин А. Ф.* Сутово доверительно. Посол в Вашингтоне при шести президентах США (1962–1986 гг.). М., 2012.
- Корниенко Г. М.* Холодная война. Свидетельство ее участника. М., 2001.
- Примаков Е. М.* Конфиденциально: Ближний Восток на сцене и за кулисами (вторая половина XX — начало XXI века). М., 2006.

Глава 9

ДИПЛОМАТИЯ «НОВОГО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ» (1985–1991 годы)

К началу 1980-х годов Советский Союз находился в фазе острого экономического и идеологического кризиса. Резкое ухудшение экономической конъюнктуры в связи с падением цен на энергоносители привело к обострению застарелых проблем советской экономики. Все более отчетливо проявлялись неэффективность производства, технологическое отставание от Запада, перекосы в развитии промышленности с гипертрофированной ролью военно-промышленного комплекса, серьезные проблемы с экономической инфраструктурой.

Необходимость изменений, прежде всего в сфере экономической политики, сокращения расходов на вооружения осознавалась в руководстве партии и правительства. Вместе с тем «старая гвардия», сформировавшаяся и воспитанная в духе «сталинско-брежневского мировоззрения» на «противоборстве с империалистическими силами» и на принципах марксистско-ленинского подхода к решению вопросов экономического и социального развития страны, выступала против серьезных, а тем более радикальных преобразований. Более молодое поколение партийных и государственных руководителей исходило из того, что без срочного пересмотра отживших свой век идеологических догм преодолеть увеличивавшееся отставание Советского Союза от западного мира и нараставшие внутренние кризисные явления невозможно.

Противостояние в руководстве страны проявилось в нестабильности власти. После смерти Л.И. Брежнева в 1982 г. в течение двух

с половиной лет до избрания Генеральным секретарем ЦК КПСС М. С. Горбачева этот пост занимал сначала Ю. В. Андропов, затем К. У. Черненко, скончавшиеся по болезни.

М. С. Горбачев и его единомышленники, вошедшие в состав руководства страной, в котором сохраняли свои позиции, особенно на первом этапе, представители «старой гвардии», приступили к демонтажу административно-командной системы управления экономикой и обществом. Вместе с тем, они не имели продуманного долгосрочного плана реформирования, не представляли в полной мере последствий осуществлявшихся нередко спонтанно политических и экономических преобразований. Тем не менее процесс, получивший название «политика перестройки», был запущен.

«Новое мышление» во внешней политике Советского Союза. Команда М. С. Горбачева исходила из того, что перестройка внутренней политико-экономической системы должна сопровождаться провозглашением новых принципов внешней политики страны. При этом в области международных отношений ставились следующие задачи: обеспечить стабильность на границах страны, снизить экономическое бремя гонки вооружений, добиться активного сотрудничества с наиболее развитыми странами мира для проведения быстрых и эффективных внутренних реформ в политической, социальной и экономической сферах.

В концептуальном виде цели нового внешнеполитического курса Советского Союза были сформулированы в политическом докладе М. С. Горбачева XXVII съезду КПСС (февраль – март 1986 г.). Главной целью обновленной внешней политики страны объявлялось создание всеобъемлющей системы международной безопасности. Для построения такой системы советское руководство считало необходимым предпринять активные и крупномасштабные меры в военной, политической, экономической и гуманитарной сферах.

В ключевой области — военной разрядке предлагалось, чтобы ядерные державы отказались от войны друг против друга или против третьих стран с применением ядерного или обычного оружия, от гонки вооружений в космосе, от ядерных испытаний. В числе советских инициатив предусматривался запрет и уничтожение химического оружия, отказ от создания новых средств массового поражения. Вносилось предложение снизить уровень военных потенциалов государств до пределов разумной достаточности, не расширять, а в перспективе распустить военные блоки, сократить военные бюджеты.

В политической сфере подчеркивалась необходимость уважать право каждого народа избирать собственные пути и формы развития, а международные кризисы и региональные конфликты разрешать политическими средствами на основе норм международного права. Особое значение придавалось разработке мер, нацеленных на укрепление доверия между государствами, на создание реальных гарантий от нападения на них извне, на обеспечение нерушимости действующих границ. Примечательно, что уже в то время обращалось внимание на целесообразность коллективной выработки мировым сообществом эффективных мер против международного терроризма.

В области международных экономических отношений ставилась задача исключить из практики любые формы экономической дискриминации, отказаться от политики экономических блокад и санкций. Предлагалось вместе создавать новый мировой экономический порядок, который гарантировал бы равную экономическую безопасность всем государствам, а в рамках этого процесса часть средств, высвобождающихся от сокращения военных бюджетов, использовать на нужды развивающихся стран.

Гуманитарная составляющая международных отношений также вошла в реестр советских предложений. Декларировалась необходимость покончить с апартеидом, искоренить геноцид из практики международных отношений. Через развитие контактов между народами предлагалось наладить широкое взаимодействие для реализации политических, социальных и личных прав человека. Была заявлена необходимость искать новые формы сотрудничества в сфере культуры, искусства, науки, образования и медицины.

Новая программа внешнеполитической деятельности, хотя во многом основывалась на прежних декларативных заявлениях, тем не менее содержала ряд новых концепций и демонстрировала готовность советского руководства отказаться от части догматических позиций. Эта программа, по сути, призывала сделать мирное сосуществование важнейшим и универсальным принципом межгосударственных отношений.

Говоря о недопустимости использования ядерного оружия как средства достижения политических, идеологических, экономических или иных целей, советское руководство в качестве важнейшей выдвигало задачу исключить возможность крупномасштабного военного конфликта в мире. По-новому был сформулирован подход к фактору силы в международных отношениях: на первый

план был выдвинут баланс интересов, а не баланс сил. Важнейшим принципиальным элементом нового мышления во внешней политике был объявлен приоритет так называемых общечеловеческих ценностей.

Организационные формы дипломатии «нового внешнеполитического мышления». Новые подходы к решению международных проблем предопределили смену руководителя МИД СССР. А. А. Громыко занял во многом декоративный пост председателя президиума Верховного Совета СССР, а министром был назначен первый секретарь ЦК Компартии Грузии Э. А. Шеварднадзе, переведенный из кандидатов в члены Политбюро ЦК КПСС.

На заседании Политбюро перед открывшимся в июле 1985 г. пленумом ЦК КПСС (где были приняты кадровые решения по МИД СССР) М. С. Горбачев, мотивируя выбор кандидатуры Э. А. Шеварднадзе на пост министра, подчеркнул, что внешнеполитический участок работы должен быть непосредственно «в руках партии». Именно поэтому в министерстве необходим «товарищ из руководства».



Шеварднадзе Эдуард Амвросиевич (1928–2014). Министр иностранных дел СССР (1985–1991). Министр внешних сношений СССР (ноябрь–декабрь 1991 г.).

Родился в Западной Грузии, высшее образование получил на вечернем отделении Кутаисского педагогического института. В 1957–1961 гг. занимал пост первого секретаря комсомольской организации Грузии. В 1961–1972 гг. — на руководящей партийной и государственной работе в республике, в том числе министр внутренних дел. С 1972 г. до перехода в 1985 г. на работу в Москву первый секретарь ЦК Компартии Грузии, с ноября 1978 г. — кандидат в члены Политбюро ЦК КПСС.

Назначение Э. А. Шеварднадзе на пост министра иностранных дел СССР было неожиданно. Яркая и самобытная фигура среди представителей молодого поколения советских руководителей, он был далек от международной проблематики. При решении о назначении Э. А. Шеварднадзе главой МИД М. С. Горбачев руководствовался тем, что их взгляды на необходимость реформирования страны совпадали. Кроме того, Генеральный секретарь ЦК КПСС полагал необходимым радикально перестраивать внешнеполитический курс страны, а сделать это, по его мнению, мог не профессиональный дипломат, а политик, не связанный «традициями дипломатической службы» брежневской эпохи.

ДИПЛОМАТИЯ «НОВОГО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ»

По мнению многих дипломатов, работавших с новым министром, на этом посту Э. А. Шеварднадзе быстро набирался опыта и знаний, старательно постигал «грамматику» дипломатической профессии. На протяжении всего периода руководства министерством он опирался на сложившуюся при его предшественнике команду опытных профессионалов, которые в целом разделяли те идеи, проводником которых он стал, реализуя концепцию нового политического мышления. Активно выступая за всестороннее переосмысление внешнеполитических подходов СССР, ориентировал деятельность министерства, всей дипломатической службы на отказ от логики противоборства в духе постулатов холодной войны и поиск выходов из конфронтационных тупиков как на западном, так и на восточном направлении советской внешней политики.

В переговорах с иностранными коллегами стремился установить с ними доверительные личные отношения, демонстрировал открытость и умение расположить к себе собеседника. Пользовался уважением руководителей внешнеполитических ведомств ключевых стран Запада, а также имел положительный рейтинг в общественном мнении ряда зарубежных стран.

Вместе с тем, по мере усложнения внутривнутриполитической ситуации в СССР Министерству иностранных дел и лично его главе становилось все труднее сочетать приверженность новому внешнеполитическому мышлению с отстаиванием национальных интересов страны в условиях растущего давления западных партнеров.

В декабре 1990 г. Э. А. Шеварднадзе публично заявил об отставке с поста министра в связи с несогласием с «поправлением», по его мнению, курса М. С. Горбачева во внутренней политике. После августовского путча 1991 г. и до распада СССР в декабре того же года возглавлял Министерство внешних сношений СССР.

Дальнейшая политическая судьба Э. А. Шеварднадзе была связана с Грузией — независимым государством, президентом которого он некоторое время был до насильственного смещения с этого поста М. Н. Саакашвили.



Изменение концептуальных подходов к внешней политике Советского Союза привело к реорганизации структуры Министерства иностранных дел, а также в аппарате ЦК КПСС. С целью создания своего рода «партийного мозгового центра» для анализа и разработки позиции в отношении важнейших международных проблем весной 1986 г. во главе Международного отдела ЦК КПСС

был поставлен авторитетный дипломат А. Ф. Добрынин, а состав отдела укреплен несколькими незаурядными профессиональными дипломатами. Идея состояла в том, чтобы создать конкуренцию Министерству иностранных дел при определении внешнеполитического курса страны.

Однако попытка создать конкурентный МИДу центр выработки внешнеполитической линии на базе Международного отдела ЦК КПСС не удалась. МИД под руководством амбициозного и энергичного министра не только сохранил, но и укрепил свои позиции в системе разработки и реализации внешнеполитических решений.

В немалой степени этому способствовала активная работа по приспособлению структуры министерства к новым требованиям. Начиная с лета 1985 г. и до конца 1990 г. МИД постоянно реформировался. Изменения центрального аппарата начались с преобразования отделов как основных структурных подразделений в управления. Затем был создан ряд новых подразделений, в том числе Управление социалистических стран Европы, Управление оценок и планирования, Управление по работе с сопольствами.

Возросла роль Коллегии министерства как коллективного звена в выработке и принятии практических решений, находившихся в компетенции ведомства. На начальном этапе работы Э. А. Шеварднадзе на посту министра это отражало и его стремление учитывать мнение широкого круга профессиональных дипломатов при определении важнейших установок по внешнеполитической проблематике.

В дальнейшем в соответствии с практическими задачами, стоявшими перед МИД, продолжилось реформирование центрального аппарата и загранучреждений министерства. Самостоятельные структурные единицы получили направления: разоруженческое, гуманитарное, работы с Движением неприсоединения. Укрупнились важные звенья, концентрировавшиеся как на стратегических вопросах внешней политики, так и на региональной тематике. К концу 1980-х годов произошло объединение трех африканских отделов в Управление стран Африки, два латиноамериканских отдела были слиты в Управление стран Латинской Америки.

Специфика перестроечных времен с широкой гласностью и общественной дискуссией по всем важным вопросам развития страны, включая и ее внешнюю политику, сказалась в том, что в 1989 г. были образованы Отдел по связям с Верховным Советом СССР и Отдел по связям с союзными республиками.

ДИПЛОМАТИЯ «НОВОГО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ»

В декабре 1988 г. в министерстве была впервые проведена конференция по консульской службе, что отражало начавшиеся интенсивные процессы гуманизации внешней политики и интенсификации зарубежных контактов, в том числе и на уровне граждан страны. Резко возросшие объемы консульской работы потребовали немалых организационных усилий и материальных затрат. В почти 200-х советских консульских учреждениях и Консульском управлении МИД СССР к концу 1980-х годов работало свыше 800 дипломатов, сотни технических сотрудников. Ежегодно оформлялось 1,5 млн заграничных паспортов, выдавалось около 400 тыс. въездных виз.

Несмотря на то что в ходе перестройки министерства во второй половине 1980-х годов не все изменения оправдали себя, в целом была заложена основа организационной структуры, которая позволила позже, уже после распада СССР, сохранить работоспособность МИД в качественно новых и более сложных условиях.

После отставки Э. А. Шеварднадзе 15 января 1991 г. министром иностранных дел был назначен видный советский дипломат, выпускник МГИМО МИД СССР А. А. Бессмертных.



Бессмертных Александр Александрович. Министр иностранных дел СССР (январь—август 1991 г.).

Родился в 1933 г. в Бийске, Алтайский край. В 1957 г. окончил МГИМО МИД СССР, кандидат юридических наук.

В 1960—1966 гг. работал в Секретариате ООН в Нью-Йорке. В 1970 г. направлен на работу в посольство СССР в США. В 1977 г. назначен советником-посланником посольства. В 1983 г. по возвращении из Вашингтона назначен заведующим отделом США МИД СССР, введен в состав Коллегии МИД.

После прихода в министерство Э. А. Шеварднадзе в 1986 г. занял пост заместителя министра иностранных дел, курировал отношения с США и переговоры по стратегическим вооружениям. Через два года стал первым заместителем министра. К прежнему кругу вопросов добавилась проблематика Ближнего и Среднего Востока.

В мае 1990 г. назначен послом СССР в Вашингтоне. Это было позитивно воспринято американской стороной как свидетельство стремления Москвы к достижению взаимопонимания сторон по актуальным международным проблемам. Свою роль сыграл и тот факт,

что А. А. Бессмертных воспринимался в Вашингтоне как профессиональный дипломат, способный достойно продолжить линию А. Ф. Добрынина, остававшегося знаковой фигурой для американского истеблишмента.

15 января 1991 г. М. С. Горбачев назначил А. А. Бессмертных министром иностранных дел СССР. Его кандидатура была практически единогласно одобрена на сессии Верховного Совета СССР — при трех голосах против «за» проголосовал 421 депутат — беспрецедентный для того времени случай в практике назначения на высшие посты в исполнительной власти СССР. Этому способствовала безупречная профессиональная репутация А. А. Бессмертных, ставшего первым профессиональным дипломатом, выпускником МГИМО на посту министра.


За короткий срок работы министром он добился доведения до подписания в июле 1991 г. Договора о стратегических наступательных вооружениях (СНВ-1). Внес важный вклад в подготовку и созыв Мадридской конференции по ближневосточному урегулированию, состоявшейся осенью 1991 г. Активно участвовал в разработке концепции «создания пояса дружбы и сотрудничества вокруг СССР», которая была нацелена на замещение многосторонних организаций с участием СССР и стран Восточной и Центральной Европы двусторонними договорами, компенсирующими негативные последствия роспуска Совета экономической взаимопомощи и Организации Варшавского договора для их участников.

23 августа 1991 г. был отправлен в отставку с поста министра в контексте событий, связанных с попыткой захвата власти Государственным комитетом по чрезвычайному положению (ГКЧП).

А. А. Бессмертных продолжает активную деятельность как президент российской Внешнеполитической Ассоциации, председатель Всемирного Совета бывших министров иностранных дел, ряда других международных общественных организаций. Автор большого числа публикаций по актуальным вопросам международных отношений.



Однако на посту министра, на котором он пытался наладить более планомерный рациональный курс внешней политики страны, оказавшейся в глубоком кризисе, А. А. Бессмертных оставался всего несколько месяцев. После августовских событий 1991 г. под предлогом того, что он не занял более четкую позицию осуждения действий ГКЧП, его отстранили от должности.


Панкин Борис Дмитриевич. Министр иностранных дел СССР (август—ноябрь 1991 г.)

Родился 20 февраля 1931 г. в г. Фрунзе (ныне — Бишкек), Киргизия. В 1953 г. окончил факультет журналистики МГУ. Был главным редактором газет «Комсомольская правда» и «Известия». В 1973—1982 гг. возглавлял Всесоюзное агентство по авторским правам (ВААП).

С 1982 до 1990 г. посол СССР в Швеции. В 1990—1991 гг. — в Чешской и Словацкой Федеративной Республике. Находясь на посту посла в Праге, публично осудил действия ГКЧП.

С 28 августа по 19 ноября 1991 г. — министр иностранных дел СССР (формально не был утвержден в должности Верховным Советом СССР). С 19 ноября — посол СССР, затем Российской Федерации в Великобритании. Ушел в отставку в 1994 г., заявив протест против ввода войск в Чечню.

В настоящее время проживает в Швеции.

Министром иностранных дел был назначен Б. Д. Панкин, посол в Праге, который, проанализировав развитие обстановки в Москве, поддержал руководство страны во главе с М. С. Горбачевым. Он занимал пост министра около трех месяцев. В результате все сильнее обострявшейся борьбы между М. С. Горбачевым и Б. Н. Ельциным, в то время уже избранным Президентом Российской Федерации, произошли кадровые перестановки в союзных министерствах и ведомствах. В кресло министра вернулся Э. А. Шеварднадзе и находился в этой должности до распада СССР, когда союзное внешнеполитическое ведомство, в то время именовавшееся Министерством внешних сношений, прекратило свое существование.

После распада Советского Союза некоторые видные советские дипломаты, игравшие важную роль в реализации нового внешнеполитического курса страны, остро критически оценивали в своих мемуарах или публичных выступлениях ошибки, допущенные в тот период руководством страны в защите национальных интересов СССР. Возникает вопрос: являются ли такие выводы результатом переосмысления принимавшихся в ходе перестройки внешнеполитических решений или профессиональный корпус МИД СССР, будучи не согласен с ошибочными действиями первых лиц, не имел

возможности противостоять им в силу подчиненности дипломатического аппарата высшему руководству?

Система принятия решений в сфере внешней политики в период перестройки практически не изменилась. Важнейшие решения утверждались Политбюро ЦК КПСС после проработки вопроса в ЦК КПСС, МИД, КГБ и Министерстве обороны. Вместе с тем, развитие событий во все возрастающем темпе, необходимость быстро реагировать на неожиданные повороты в отношениях с зарубежными партнерами и появление большого числа проблем, ранее не стоявших в повестке дня, все чаще приводили к тому, что партийный аппарат и ведомства не успевали подготовить продуманные решения. Кроме того, в процессе реализации философии нового внешнеполитического мышления нарастали противоречия внутри руководства страны относительно ее содержания и целей.

В Советском государстве дипломаты принадлежали к числу наиболее профессионально и идеологически подготовленных государственных служащих. Сложившаяся в стройную систему к 1970-м годам практика обучения и переподготовки дипломатических кадров помимо профессиональных знаний предполагала обширную, методологически разработанную программу идеологической подготовки будущих дипломатов, которым предстояло отстаивать интересы первого в мире социалистического государства перед лицом враждебного и «идеологически чуждого» внешнего окружения.

Дипломатические кадры после войны подбирались из людей идеологически и политически преданных Советскому государству. Это предопределило высокую степень лояльности руководству страны, которой аппарат МИД отличался до конца существования Советского Союза. При этом кадровые дипломаты не могли оставаться в стороне от конкретных политических процессов, развивавшихся в стране на протяжении всего послевоенного периода, в том числе накануне и в ходе перестройки. Критическое осмысление «застойного» периода правления Л. И. Брежнева накладывалось на ежедневное восприятие реалий внешнего мира, с которыми дипломатам приходилось иметь дело.

В целом к началу перестройки многие видные советские дипломаты послевоенных поколений реалистично, а порой и критично воспринимали те директивы в сфере внешней политики, которые им приходилось исполнять на практике. Но устоявшаяся система принятия решений в сфере международных отношений, когда последнее слово и инициатива оставались за высшим руководством

страны, не позволяла профессиональным дипломатам нарушать «государственную дисциплину», проявлять «излишнюю самостоятельность».

Дипломатические сотрудники Министерства иностранных дел, разделяя в подавляющем большинстве новые идеи, привнесенные во внешнюю политику командой М. С. Горбачева, творчески подошли к их реализации. К тому же многие из этих идей были предложены самим аппаратом как отвечающие потребностям актуализации внешней политики страны в соответствии с реальностями и внутренней жизни СССР, и его внешних сношений.

Вместе с тем, когда процесс перестройки международных отношений стал выходить из-под контроля руководства страны, дипломатическая служба не имела административных возможностей для того, чтобы предложить и отстаивать альтернативные варианты, которые могли бы помочь стране избежать потерь, к которым привел ряд ошибочных решений. Строгая исполнительская дисциплина в сочетании с определенными издержками бюрократического подхода к работе (во главе министерства находился один из активных проводников нового курса) не позволили профессиональному коллективу министерства остановить процесс сдачи позиций СССР на международной арене.

Основные направления новой внешнеполитической стратегии.

Шесть с небольшим лет осуществления нового подхода к внешней политике страны вместили в себя колоссальный объем работы и дипломатических усилий Советского Союза с целью увести мир от конфликта, на грани которого он стоял на протяжении всего периода холодной войны. Обзор наиболее важных достижений на внешнеполитическом направлении в рамках курса «нового мышления» объективно свидетельствует, что именно СССР внес основной вклад в прекращение холодной войны и дал человечеству шанс на построение более безопасного и справедливого мира.

Советско-американские отношения и новые подходы к разоруженческой тематике. К середине 1980-х годов советско-американские отношения находились в низкой точке развития. Были прерваны все переговоры по разоружению. Более того, нарастал кризис в двусторонних отношениях — обострилось противостояние двух ядерных сверхдержав в связи с размещением в Европе ракет средней дальности. Программа «звездных войн», выдвинутая администрацией Р. Рейгана, была направлена на то, чтобы попы-

таться в очередной раз сломать стратегический паритет, сложившийся между двумя странами к середине 1970-х годов.

Немало способствовало росту напряженности в двусторонних, да и в целом в международных отношениях идеологическое противостояние двух политических систем. Президент США Р. Рейган активно использовал антисоветскую риторику, определяя СССР как «империю зла». Советская сторона не оставалась в долгу, критикуя «американский империализм». Шло жесткое военно-политическое соперничество между двумя державами в «третьем мире».

Новое советское руководство отдавало себе отчет в том, что гонка высокотехнологичных вооружений, в которую пытались втянуть американцы, пагубно скажется и на без того находившейся в весьма сложной ситуации советской экономике. В этом контексте логичным стало стремление попытаться достичь какого-то смягчения конфронтации между двумя странами.

Правда, на том этапе было крайне сложно предположить, что СССР и США смогут найти точки соприкосновения в своих позициях и начать движение в сторону разрядки напряженности. Первая встреча Э. А. Шеварднадзе с государственным секретарем Дж. Шульцем в Нью-Йорке в сентябре 1985 г. зафиксировала коренные расхождения сторон практически по всей повестке двусторонних переговоров: от вопросов разоружения и контроля над вооружениями, региональной проблематики до подходов к развитию двусторонних отношений. Единственным позитивным сигналом оказалась готовность обеих сторон провести новую встречу в верхах. Такое решение стало во многом возможным благодаря субъективному фактору. По мнению посла в США А. Ф. Добрынина, оба лидера сверхдержав были глубоко уверены в силе собственной личности и способности добиться от партнера уступок для того, чтобы дать новый импульс двусторонним отношениям.

К подготовке намеченной на ноябрь 1985 г. встречи на высшем уровне в Женеве были привлечены лучшие американисты МИД СССР. Активно участвовали в процессе и специалисты КГБ и Министерства обороны СССР. Подход профессионального сообщества на том этапе был единым. Никто не ждал прорывов, специалисты констатировали глубокие расхождения в позициях сторон.

В тот момент было важно добиться самого факта возобновления диалога между руководителями двух стран, а также констатировать наличие минимальной базы совпадающих позиций по стратегическим вопросам взаимоотношений двух самых мощных в военном от-

ношении стран мира. Реалистичный подход советских специалистов позволил сформировать выполнимую программу на предстоящую встречу в верхах: получить от американской стороны подтверждения, что и она исходит из невозможности допущения ядерной войны, добиться согласия на продолжение диалога даже в случае отсутствия продвижения вперед по вопросам двусторонней повестки дня.

Программа-минимум в Женеве была выполнена. Совместное советско-американское итоговое заявление констатировало, что «ядерная война никогда не должна быть развязана, в ней не может быть победителей». Лидеры двух стран подтвердили свое намерение не допустить ни ядерной, ни обычной войны между СССР и США и констатировали отказ от стремления достичь военного превосходства.

Однако ни по космическим, ни по ядерным вооружениям никаких договоренностей достигнуто не было. Некоторые соглашения о расширении двусторонних связей в культурной и научной областях, в сфере просвещения и информации не могли компенсировать отсутствие прогресса по ключевым вопросам.

Тем не менее новое советское руководство настойчиво требовало от МИД и других смежных ведомств наращивания усилий по активизации советско-американских отношений и поиску развязок в конфликтных вопросах. Все возрастающую субъективную роль начал играть фактор личного участия М. С. Горбачева и Э. А. Шеварднадзе в дипломатических усилиях советской стороны по выходу на новое качество отношений с США. Позиции «пятерки» (ЦК КПСС, МИД, КГБ, Генеральный штаб и Военно-промышленная комиссия Совета Министров СССР) все чаще сводились к односторонним уступкам Москвы под непосредственным давлением высшего руководства.

Ставшая знаменитой **встреча М. С. Горбачева и Р. Рейгана в Рейкьявике в октябре 1986 г.** была значительно более содержательной по тематике переговоров. Причем это стало возможным, главным образом, благодаря большой подготовительной работе советской дипломатии. Советская сторона по прямому указанию М. С. Горбачева сформулировала к Рейкьявику компромиссные предложения. Имелось в виду, что два лидера на личной встрече дадут «отмашку» своим министрам иностранных дел подготовить взаимосвязанный комплекс соглашений в области разоружения, которые могли бы быть подписаны в ходе следующего саммита — визита М. С. Горбачева в Вашингтон.

Речь шла о сокращении наполовину каждой из частей ядерной стратегической триады. При этом в качестве важной уступки советская сторона выводила за скобки соглашения отстаивавшееся на встрече в Женеве требование включить в такое радикальное сокращение американские и советские средства передового базирования, достигающие территорию обеих стран. Предлагалось полностью уничтожить все ракеты средней дальности в Европе, принадлежавшие двум странам. При этом снималось требование учесть в соотношении ядерный потенциал Великобритании и Франции, союзников США. Как крупную уступку можно было рассматривать предложение заморозить оперативно-тактические ядерные средства дальностью менее 1000 километров и начать переговоры об их судьбе. У Вашингтона и его европейских союзников этот вид ядерного оружия вызывал особые опасения.

Отдельно было подготовлено предложение незамедлительно договориться о разработке полномасштабного договора о полном и окончательном запрещении ядерных взрывов. Следует отметить, что одним из первых шагов СССР, демонстрирующих «новое мышление» во внешней политике, стало заявление М. С. Горбачева в июне 1985 г. о прекращении Советским Союзом в одностороннем порядке ядерных испытаний до 1 января 1986 г. Советский руководитель призвал тогда правительство США последовать нашему примеру, а также возобновить прерванные ранее американцами переговоры о полном запрете ядерных испытаний.

Реакция США была однозначно отрицательной. До встречи в Рейкьявике СССР сохранял односторонний мораторий и попытался добиться от США взаимности в этом вопросе. При этом позиция Москвы была сформулирована гибко. Советская сторона была готова договариваться о постепенном вхождении США в процесс запрета испытаний. Это предложение было сформулировано на фоне того, что Вашингтон воспользовался односторонним мораторием СССР и активизировал свою программу испытаний, чтобы ускорить совершенствование ядерных зарядов и таким образом получить преимущество.

Единственной реальной уступкой, которую хотел получить Советский Союз в этом комплексе мер, было принятие взаимного обязательства в течение десяти лет не пользоваться правом выхода из договора ПРО и ограничить работы по программе Стратегической оборонной инициативы лишь лабораторными исследованиями.

Тем не менее американский президент не принял это предложение. Исторического прорыва в Рейкьявике не произошло. Аме-

риканцы не были готовы идти на договоренности по всему спектру разоруженческих проблем. В свете последующего развития советско- и российско-американских отношений, а также отношений Москвы с западными странами стало очевидно, что советское руководство в то время ошибочно считало возможной в перспективе принципиальную договоренность между двумя сверхдержавами о полной ликвидации ядерного оружия в мире.

Безрезультативность встречи в верхах в Рейкьявике не остановила усилий по организации контактов руководителей двух сверхдержав. Активную роль при этом играли прямые переговоры советского министра иностранных дел и госсекретаря США. Кроме того, советская дипломатия активно использовала трибуны ООН, Женевской конференции по разоружению для того, чтобы побудить американскую сторону к активному диалогу по разоруженческой тематике. По инициативе советской дипломатии начали развиваться двусторонние контакты по урегулированию региональных конфликтов.

Первый прорыв в советско-американских отношениях в сфере разоружения состоялся к концу 1987 г. В сентябре 1987 г. в ходе визита в Вашингтон Э. А. Шеварднадзе было достигнуто принципиальное согласие подписать документ о полной ликвидации всех советских и американских ракет средней и меньшей дальности в Европе и Азии. Тогда же советской стороне удалось договориться с американцами и о начале переговоров о выработке соглашения об ограничении и в конечном итоге о полном и всеобъемлющем прекращении ядерных испытаний. Правда, такой договор будет подписан только в 1996 г., а США не ратифицируют его и до сих пор.

Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД) стал важнейшим итогом визита в Вашингтон М. С. Горбачева. Был впервые подписан двусторонний договор о ликвидации целого класса ядерных вооружений как в Европе, так и в Азии. В ходе советско-американского саммита М. С. Горбачеву и Р. Рейгану удалось также согласовать общие подходы к последующему сокращению стратегических наступательных вооружений и соблюдению Договора по противоракетной обороне от 1972 г.

Положительный результат в области военно-стратегического сотрудничества дополнялся серьезными дипломатическими усилиями по расширению двустороннего диалога с США. Этот диалог касался широкого спектра вопросов: от укрепления стратегической стабильности, ситуации в Европе, вопросов гуманитарного сотруд-

ничества до расширения конкретного двустороннего взаимодействия в экономике, науке, культуре.

Пришедший к власти в 1989 г. президент Дж. Буш-старший взял определенную паузу в двусторонних отношениях. Новая администрация США, проанализировав расстановку сил на международной арене и место отношений США с СССР в этом контексте, провозгласила обновленную доктрину в отношении СССР, которая получила название «после сдерживания». Как утверждали высшие должностные лица американской администрации, эта доктрина была направлена на использование возможностей для выстраивания более стабильных и надежных отношений с Советским Союзом.

С советской стороны в это время выдвигались все новые инициативы. В частности, американцам предлагалось уравнивать силы и средства НАТО и ОВД в Европе, серьезно сократить арсеналы тактического оружия на континенте. Было предложено провести международную конференцию по урегулированию ситуации в Афганистане под председательством обеих держав. Все эти предложения подталкивали США к принятию мер по нормализации двусторонних отношений. Однако реальный сдвиг произошел только после того, как Советский Союз пошел на односторонние уступки.

В ходе визита в Вашингтон в сентябре 1989 г. Э. А. Шеварднадзе информировал государственного секретаря Дж. Бейкера о том, что советская сторона готова ликвидировать Красноярскую радиолокационную станцию. Ее строительство американцы рассматривали как нарушение Договора по ПРО 1972 г. Также СССР отказался от неперенной увязки сокращения стратегических систем с ограничениями на развертывание космических противоракетных систем.

Таким образом, был открыт путь к подготовке и подписанию Договора о стратегических наступательных вооружениях (СНВ-1). Потребовалось еще несколько месяцев напряженной работы дипломатов, военных и технических экспертов, прежде чем договор был подготовлен к подписанию.

31 июля 1991 г. в Москве **Договор о СНВ-1 был подписан М. С. Горбачевым и Дж. Бушем**. Этот договор признается большинством советских и российских экспертов как взвешенный и равноправный документ. По сравнению с договорами ОСВ-1 и ОСВ-2 впервые две сверхдержавы смогли договориться о сокращении более чем на 40% ядерных боезарядов своих стратегических средств. Вместе с договоренностью о сокращении на треть стратегических носителей договор СНВ-1 впервые привел к реальному сокраще-

нию стратегических вооружений по всей триаде СНВ (наземные, воздушные и морские средства).

Самое важное — это то, что договор не нарушал ядерного паритета двух стран, хотя для советских переговорщиков не было секретом, что именно такую цель ставили перед собой их американские коллеги. Заслуга в этом принадлежит советским дипломатам и военным, которые отстаивали до конца национальные интересы, несмотря на то, что политическое руководство страны требовало быстрее согласования документа и было готово ради этого на далеко идущие компромиссы.

В целом подходы советской дипломатии к разоруженческой проблематике отличались в период перестройки широтой охвата и комплексностью. Очевидно, что львиная доля переговоров приходилась на двусторонние контакты с США. Вместе с тем, разрабатывались инициативы и предпринимались шаги, направленные на вовлечение в процесс разоружения как можно большего числа государств с серьезным военным потенциалом.

Такой подход потребовал от МИД СССР организационных решений. В 1986 г. весь комплекс вопросов разоружения был сконцентрирован в ведении нового Управления по проблемам ограничения вооружений и разоружения (УПОВР). Практически все специалисты по разоруженческой тематике в министерстве были собраны в одну команду. Новую структуру возглавил посол В. П. Карпов, который вскоре стал заместителем министра.

УПОВР оказался высокоэффективным инструментом формулирования и продвижения позиции МИД по одному из важнейших вопросов национальной безопасности. В результате улучшения координации и эффективного взаимодействия специалистов по различным вопросам в области контроля над вооружениями и разоружения министерство укрепило свои позиции в «большой пятерке». Так называлась специальная комиссия по согласованию позиций ведущих ведомств СССР, компетентных в вопросах ограничения и сокращения вооружений. Комиссия была создана в 1969 г. в связи с началом советско-американских переговоров по стратегическим вооружениям. В ее состав входили представители ЦК КПСС, МИД, Министерства обороны, КГБ и Военно-промышленной комиссии Совета Министров СССР, представлявшей интересы советского военно-промышленного комплекса. Рабочим инструментом Комиссии являлась Межведомственная рабочая группа, готовившая предложения для внесения в Политбюро ЦК КПСС.

С началом перестройки были активизированы или начаты заново переговоры практически по всему кругу вопросов контроля над вооружениями и разоружением. Переговоры касались не только ядерного, но и химического, биологического оружия, обычных вооружений, мер укрепления доверия и безопасности, международных режимов нераспространения различных видов оружия массового уничтожения. Помимо США партнерами Советского Союза на этих переговорах становились и другие государства, прежде всего европейские. «Старый» континент был основным театром противостояния между западным блоком и странами социалистического лагеря. В укреплении процессов разрядки военной напряженности были заинтересованы и нейтральные и неприсоединившиеся страны континента.

Советское руководство периода перестройки активно использовало трибуну Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) для привлечения внимания европейцев к московским инициативам в области разоружения. Еще в 1983 г. в Мадриде на очередной встрече СБСЕ удалось принять решение о созыве в будущем Конференции по мерам укрепления доверия и безопасности и разоружению в Европе. Стокгольмская конференция СБСЕ 1984–1986 гг. дала конкретный результат во многом благодаря тому, что при активном участии МИД СССР была принципиально изменена позиция советской стороны по проведению инспекций на местах как одной из основных мер доверия и подтверждения исполнения сторонами обязательств в области разоружения и контроля над вооружениями. В целом решение Стокгольмской конференции заложило солидную комплексную базу мер доверия в сфере военной безопасности в Европе, которая затем была доработана на Венской встрече СБСЕ в 1987–1990 гг. и составила Документ по мерам доверия, принятый на саммите СБСЕ в Париже в 1990 г.

Серьезные сдвиги в переговорах по ядерному разоружению и достижение компромисса по мерам доверия в Европе открыли возможности и в области обычных вооружений в Европе. С 1973 г. в Вене шли переговоры по этому вопросу между странами НАТО и Варшавского договора. Предполагалось, что сокращение обычных вооруженных сил и вооружений должно охватить территории стран непосредственного соприкосновения двух военных блоков: Польши, Чехословакии, ГДР, ФРГ, Бельгии, Нидерландов и Люксембурга. Подразумевалось, что сокращения затронут не столько вооруженные силы этих стран, сколько иностранные войска, находившиеся на их территории, то есть контингенты США, Велико-

британии, Франции и СССР. Коренные расхождения в позициях, занятых на этих переговорах двумя военными союзами, отсутствие политической воли у ключевых участников к преодолению разногласий не позволили добиться успеха, и переговоры фактически сошли на нет и прекратились в начале 1989 г.

Однако серьезные подвижки в позиции СССР и его союзников по Варшавскому договору придали новый импульс поиску компромиссов на этом направлении. С начала 1987 г. в рамках Венской встречи СБСЕ страны НАТО и ОВД начали согласовывать новый мандат по переговорам о сокращении обычных вооруженных сил в Европе. В марте 1989 г. в Вене стартовали, по сути, новые переговоры между НАТО и ОВД на базе компромиссного мандата, разработанного участниками переговоров в 1987 – 1988 гг. Использование наработок предыдущих переговоров и дух перемен, привнесенный перестройкой и изменением общего политического климата в отношениях между Востоком и Западом, позволили быстро добиться результата.

Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) был подготовлен менее чем за два года и подписан на саммите СБСЕ в Париже в ноябре 1990 г. Этот документ также носил в целом сбалансированный характер и отвечал интересам и ОВД и НАТО. Для обоих блоков были установлены равные предельные уровни по основным системам вооружений и техники на территории от Атлантики до Урала. Меры, прописанные в договоре, устраняли возможность неожиданного нападения и проведения крупномасштабных наступательных операций со стороны обоих военных блоков. Реально подлежали уничтожению десятки тысяч единиц вооружений, выравнивались боевые потенциалы войск НАТО и ОВД на европейском континенте.

К сожалению, судьба этого договора оказалась весьма сложной. Практически сразу после его подписания перестала существовать Организация Варшавского договора, а затем распался и Советский Союз.

Советская дипломатия на европейском направлении: успехи и неудачи. В условиях, когда в начале перестройки отношения СССР с США находились в низкой точке, советское руководство рассматривало европейское направление как одно из приоритетных для продвижения идей нового политического мышления. Контакты М. С. Горбачева с лидерами ведущих западноевропейских стран складывались гораздо удачнее, чем с Р. Рейганом. Премьер-ми-

нистр Великобритании М. Тэтчер была одним из первых западных политиков, увидевших в новом советском лидере перспективного партнера для диалога и далеко идущих договоренностей на путях нормализации отношений между Востоком и Западом, причем на выгодных для последнего условиях. Французский президент Ф. Миттеран мыслил примерно в тех же категориях, но, в отличие от консерватора Тэтчер, лидер французских социалистов находил больше идеологических точек соприкосновения с линией советских реформаторов, представлявшихся западной социал-демократии сторонниками конвергенции социалистического и капиталистического общественных укладов.

Однако первые попытки договориться с Западной Европой по конкретным вопросам разоружения в 1985 — начале 1986 г. закончились ничем. Западная Европа неукоснительно следовала блоковой дисциплине. Тем не менее общение с лидерами ведущих европейских стран дало надежду советскому руководству на достижение широкого взаимопонимания относительно общего будущего Европы. В его интерпретации это будущее было сформулировано в «Проекте общеевропейского дома». Сущность этой концепции состояла в том, чтобы установить в Европе отношения нового типа, основанные на признании определенной целостности континента и на всестороннем сотрудничестве государств, принадлежавших к разным социальным системам и входивших в противостоявшие военно-политические союзы.

Дальнейшее развитие концепции общеевропейского дома, в котором активное участие принимала советская дипломатия, вывела на идею создания нескольких общих пространств от Атлантики до Урала. Подразумевалось создать на условиях равноправного сотрудничества всех участников общеевропейского процесса единое пространство безопасности, экономическое, правовое и гуманитарное пространства.

Эти предложения, носившие несколько общий характер, тем не менее находили положительный отклик не только в социалистических странах Европы и нейтральных и неприсоединившихся государствах континента. Западноевропейские политические круги также выказывали готовность говорить на подобные темы и совместно искать практическое оформление такого общеконтинентального сотрудничества.

Естественной площадкой для отработки и начала реализации концепции общеевропейского дома для советской дипломатии стало **Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе.**

ДИПЛОМАТИЯ «НОВОГО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ»

Успех Стокгольмской конференции по мерам укрепления доверия и безопасности и разоружению в Европе (завершилась в сентябре 1986 г.) стал возможен прежде всего благодаря тому, что СССР и его союзники согласились на проведение наземных инспекций для проверки исполнения договоренностей. Это была важная и вполне оправданная уступка, хотя дипломатам пришлось упорно и настойчиво убеждать представителей советского оборонно-разведывательного сообщества, которое сопротивлялось допущению на национальную территорию иностранных инспекторов, функция которых воспринималась как «легальный шпионаж». Политическое руководство страны поддержало позицию мидовских переговорщиков, в результате чего была заложена основа неконфронтационного диалога между Востоком и Западом Европы.

Достижения Стокгольма были развиты на Венской встрече государств — участников СБСЕ (4 ноября 1986 г. — 19 января 1989 г.). Общая атмосфера отсутствия противостояния двух систем способствовала тому, что участники переговоров перешли к активным совместным поискам возможностей для развития общеевропейского сотрудничества «по всем азимутам». Впервые в практике СБСЕ с середины 1970-х годов итоги Венской встречи зафиксировали существенный прогресс по всем трем «корзинам» общеевропейского процесса.

Среди итогов Венской встречи выделялись как прорывные решения и договоренности по гуманитарным вопросам и правам человека. В СССР в период перестройки и гласности отменили цензуру и утвердили свободу информации. Гражданам СССР и ряда социалистических стран было предоставлено право выезжать из страны и возвращаться в нее. Было прекращено преследование диссидентов. Европа заговорила о концепции человеческого изменения СБСЕ.

Ощутимое улучшение климата доверия на континенте со второй половины 1980-х годов было связано не только с развитием процессов СБСЕ. Подписание Договора РСМД между СССР и США уменьшило опасения восточноевропейских и западноевропейских стран, территория которых могла оказаться под непосредственным ударом этого класса ядерных ракет. Необходимо отметить, что СССР в этом договоре с США пошел на существенную уступку, согласившись не учитывать ядерные ракеты этого класса, которые находились на вооружении Франции и Великобритании.

На этом фоне Министерство иностранных дел СССР выступило инициатором пересмотра негативного **отношения совет-**

ского руководства к западноевропейским интеграционным сообществам (Европейское экономическое сообщество — ЕЭС, Европейское объединение угля и стали — ЕОУС и Европейское сообщество по атомной энергии — Евратом) и к самому процессу западноевропейской интеграции. Толчком к изменению позиции послужила ратификация Единого европейского акта, по сути, запустившего программу формирования будущего Европейского союза через создание единого рынка. В рамках «нового мышления» СССР и его союзники признали Европейские сообщества как реальную политическую и экономическую силу, действующую все более скоординировано на европейской и мировой сцене. На дипломатическом уровне Советский Союз активно высказывался за заключение договора между СССР и ЕС. Такая позиция находила положительный отклик у ведущих участников ЕС: Франции, Германии, Италии. На том этапе влиятельные европейские политики: Ф. Миттеран, Дж. Андреотти, лидеры немецкой социал-демократии реально рассматривали возможность скоординированных действий ЕС в поддержку перестройки, понимаемой ими как движение СССР к конвергенции с европейским Западом. При этом МИД СССР, анализируя ситуацию, не без оснований усматривал в таком отношении континентальных лидеров ЕС и стремление усилить за счет этого свои позиции в диалоге с США.

Летом 1988 г. были установлены официальные отношения между Советом экономической взаимопомощи и Европейскими сообществами (июнь), два месяца спустя — между СССР и ЕС. В Брюсселе было открыто постоянное представительство СССР, через которое началась активная проработка рамочного соглашения о торговле, коммерческом и экономическом сотрудничестве между Сообществами и Советским Союзом. Уже в ноябре 1989 г. этот документ был подписан. Соглашение предусматривало взаимное предоставление режима наибольшего благоприятствования в регулировании торговых вопросов, создание благоприятного режима для инвестиционной деятельности европейского бизнеса в СССР, развитие промышленной кооперации и создание совместных предприятий.

Развитие отношений Советского Союза с кооперационными структурами Западной Европы стало возможным в результате перестройки, позволившей скорректировать внешнеполитический курс страны с опорой на здравый смысл и профессиональный подход советской дипломатии к реалиям Европы конца XX в. Одновре-

менно новое советское руководство активно использовало каналы традиционных двусторонних отношений с ведущими странами Западной Европы. МИД СССР при этом обеспечил высокопрофессиональное сопровождение таких контактов и немало способствовал развитию отношений взаимопонимания и доверия между лидерами Советского Союза и Западной Европы.

Наиболее содержательными и конструктивными были отношения советских руководителей с Ф. Миттераном и другими руководителями Французской республики. Многие идеи из арсенала «нового политического мышления» обкатывались М. С. Горбачевым на встречах с французским лидером. Неслучайно, идея «общеевропейского дома» была выдвинута именно во время советско-французского саммита в Париже в октябре 1985 г. В 1985 – 1989 гг. руководители двух стран провели несколько встреч на высшем уровне и продемонстрировали много общего во взглядах на мировую политику.

В практических областях советско-французские отношения также развивались по восходящей. Правовую базу под них подвел двусторонний Договор о согласии и сотрудничестве, подписанный М. С. Горбачевым и Ф. Миттераном в Рамбуйе в октябре 1990 г. Осуществлялось взаимодействие с Францией в вопросах углубления хельсинкского процесса, укрепления безопасности и стабильности в Европе. Нащупывались точки соприкосновения при урегулировании региональных конфликтов. С учетом особой позиции Франции в системе западных союзов сближались позиции сторон по некоторым вопросам ограничения гонки вооружений, в том числе по американской программе СОИ. Вместе с тем конкретных проектов двустороннего сотрудничества в экономике, науке, культуре было немного.

Активный политический диалог развивался между Советским Союзом и четвертой экономикой ЕС — Италией. Этому способствовали личные контакты между М. С. Горбачевым и итальянским премьер-министром Дж. Андреотти. На личных встречах двух руководителей, в рамках контактов на уровне министров иностранных дел стороны легко находили общий язык, говоря о перспективах европейского развития в духе идей «общего дома». В результате формировались новые направления двустороннего взаимодействия: прямые связи между средствами массовой информации, борьба с международной наркоторговлей, мирное освоение космоса.

Столь же легко М. С. Горбачев нашел общий язык с харизматичным лидером испанских социалистов Ф. Гонсалесом, возглав-

лявшим правительство Испании с 1982 г. В 1990 – 1991 гг. эти контакты стали особо интенсивными. Немалую роль играл тот фактор, что идеологические позиции двух лидеров становились все ближе вследствие ускорявшейся эволюции политических взглядов советского лидера в направлении социал-демократических принципов.

Диалог с Великобританией имел особое значение лично для советского лидера. Британский премьер М. Тэтчер впервые встрети-лась в Лондоне с М. С. Горбачевым еще до того, как он был избран Генеральным секретарем ЦК КПСС. Тогда она первой среди западных лидеров пришла к выводу, что именно с ним Западу целесообразно иметь дело, если потребуется найти взаимопонимание с СССР для завершения холодной войны.

На политическом и дипломатическом уровне шел поиск точек соприкосновения для сотрудничества по тем вопросам, которые представляли интерес для Великобритании в первую очередь: нераспространение ядерного оружия, запрещение химических вооружений, урегулирование региональных конфликтов, экология, борьба с международной преступностью. До конца 1980-х годов были подписаны: Соглашение о предотвращении инцидентов на море и в воздушном пространстве над ним, Соглашение об урегулировании взаимных имущественных и финансовых претензий, Меморандум о новых направлениях сотрудничества в области информации, образования и культуры.

Ключевым направлением советской дипломатии стал германский вопрос. Двусторонние контакты с Федеративной Республикой Германии начали набирать обороты в контексте поиска советским руководством развязок в противостоянии с Западом на европейском направлении. Позиции, заявленные М. С. Горбачевым в ходе визита в Москву в 1987 г. президента ФРГ Р. фон Вайцзеккера, лежали в русле политики развития общеевропейского сотрудничества на базе признания существования двух немецких государств, уважения послевоенных границ, положительного восприятия нормализации отношений ФРГ с Польшей, Чехословакией и ГДР.

Двусторонние отношения значительно активизировались в 1989 г. В условиях, когда новая американская администрация Дж. Буша-старшего взяла тайм-аут в отношениях с СССР, М. С. Горбачев предпринял попытку сделать Бонн привилегированным партнером Москвы. В ходе июньского визита советского лидера в Германию было подписано совместное заявление, отразившее значительный шаг вперед во взаимопонимании сторон. В этом до-

кументе признавалось, что советско-германские отношения имеют центральное значение для обстановки в Европе и для отношений между Востоком и Западом в целом. Были определены различные направления двустороннего сотрудничества на основе доверия, равноправия и взаимной выгоды.

Практическое сотрудничество с ведущей экономикой Западной Европы подкреплялось двадцатью договорами и соглашениями, подписанными в Москве и Бонне в ходе визитов на высшем уровне. Наметилось сближение позиций сторон и по вопросам безопасности и разоружения. Однако дальнейшее поступательное развитие двусторонних отношений с ФРГ отошло на второй план в связи с социально-политическим кризисом, разразившимся в ГДР осенью 1989 г.

Перестройка в СССР и «новое политическое мышление» во внешней политике, провозглашенное руководством Советского Союза как логическое развитие курса на внутренние реформы, оказывали все возрастающее воздействие на внутривосточные процессы в европейских социалистических странах.

Политическая ситуация в странах социалистического лагеря начала ускоренно развиваться по неблагоприятному для национальных интересов СССР сценарию. К 1989 г. негативные тенденции, усугубленные разрушением привилегированных экономических отношений Советского Союза с социалистическими странами, приняли необратимый характер.

Страны Восточной Европы с момента окончания Второй мировой войны являлись не только политическими и военными, но и идеологическими союзниками СССР и занимали привилегированную позицию во внешнеполитических приоритетах Советского Союза. Практически весь комплекс вопросов взаимоотношений с союзниками напрямую решался в аппарате ЦК КПСС. МИД выполнял на этом направлении по преимуществу декоративные функции. Сложившаяся практика отношений определялась тем, что во главе этих государств, как и в СССР, стояли руководители коммунистических партий.

Новый подход в отношении союзников был определен советским руководством практически сразу после вступления М. С. Горбачева на пост Генерального секретаря ЦК КПСС. Уже на первом совещании советского лидера с высшим руководством стран ОВД он заявил, что Советский Союз выступает «...за равноправные отношения, уважение суверенитета и независимости каждой стра-

ны». Было подчеркнуто, что признание этих принципов означает одновременно полную ответственность каждой партии за положение дел в своей стране.

В последующем М. С. Горбачев неоднократно указывал на то, что по сути это заявление означало отказ от так называемой «доктрины Брежнева». Это понятие было введено в политический лексикон западными, преимущественно американскими политологами. Анализируя методы выхода стран социалистического лагеря из кризисных ситуаций, возникавших в 1950 — 1960-е годы, они пришли к выводу, что советское руководство во главе с Л. И. Брежневым допускает силовое вмешательство во внутренние дела союзников СССР в случае, если социалистический строй в этих государствах оказывается под угрозой, будь то внешней или внутренней. В подтверждение применения «доктрины Брежнева», наличие которой отрицалось советским руководством, на Западе приводили события 1956 г. в Венгрии и 1968 г. в Чехословакии.

Проецируя «новое политическое мышление» на отношения Советского Союза со странами социалистического лагеря, советское руководство во главе с М. С. Горбачевым последовательно реализовывало принципы полного суверенитета и невмешательства в дела своих союзников. Если в 1985 г. руководители стран ОВД не вполне представляли далеко идущие последствия такого изменения в советской политике, то к концу 1980-х годов перспективы распада социалистического лагеря стали вполне реальными.

Толчком к ускорению негативных процессов в советском блоке стало выступление М. С. Горбачева на сессии Генеральной Ассамблеи ООН в декабре 1988 г. Он заявил об одностороннем сокращении советских войск в Восточной Европе на 500 тыс. человек, а также о намерении вывести к 1991 г. из ГДР, Чехословакии и Венгрии шесть танковых дивизий и расформировать их. В результате этого решения находившаяся в Центральной Европе военная группировка стран ОВД сокращалась почти вдвое, серьезно нарушался в пользу НАТО баланс сухопутных сил в указанной зоне. Это решение советского лидера было воспринято на Западе, да и в Советском Союзе и странах ОВД, как свидетельство того, что СССР «уходит» из Центральной и Восточной Европы. В итоге последовала резкая активизация поощряемых Западом оппозиционных сил в странах ОВД в то время, когда партийно-государственное руководство социалистических государств пребывало в растерянности и было деморализовано.

ДИПЛОМАТИЯ «НОВОГО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ»

В июне 1989 г. польские коммунисты потерпели поражение на парламентских выборах, а в августе в Польше было сформировано коалиционное правительство. В ноябре венгерские коммунисты проиграли выборы в парламент и были отстранены от власти. Тогда же началась «бархатная революция» в Чехословакии. Компартия утратила законодательно закрепленную руководящую роль в государстве и в декабре была вынуждена пойти на создание правительства «национального согласия». В ноябре был отстранен от власти болгарский лидер Т. Живков. В декабре в Румынии был свергнут режим Н. Чаушеску, а сам он и его жена расстреляны.

Таким образом, в течение 1989 г. социалистические режимы были ликвидированы во всех странах, являвшихся военно-политическими союзниками СССР. К власти там пришли прозападные антисоветские силы. В таких условиях оказалось невозможным существование Совета экономической взаимопомощи и Организации Варшавского договора.

Советское руководство отдавало отчет в том, что СЭВ нуждается в реформировании, так как торговля с членами ЕЭС в 1970–1980-е годы была в 2,5 раза эффективнее, чем со странами Совета. Кроме того, Советский Союз в ущерб своим экономическим интересам, но руководствуясь военно-политическими соображениями, в огромных масштабах безвозмездно субсидировал своих партнеров по Совету экономической взаимопомощи. За 1970–1984 гг. общая сумма такой помощи достигла почти 200 млрд долларов. В целях реформирования деятельности СЭВ Политбюро ЦК КПСС в марте 1990 г. приняло решение о переходе в торговле с партнерами по объединению на расчеты в конвертируемой валюте. Реализация этого решения привела к крушению всей системы торговых обменов в рамках СЭВ. Отсутствие у Советского Союза на тот момент товарных ресурсов в результате нараставшей дезорганизации национальной экономики привело к быстро увеличивавшемуся дефициту в торговле с партнерами. Были подорваны основы промышленной кооперации. В апреле 1990 г. были ликвидированы органы СЭВ, занимавшиеся координацией планов экономического развития и многосторонней кооперацией. В июне 1991 г. последовало официальное заявление о самороспуске Совета экономической взаимопомощи.

Не менее стремительно развивался процесс дезинтеграции в рамках Организации Варшавского договора. В мае 1987 г. в Берлине на совещании Политического консультативного комитета

(ПКК) государств-участников ОВД была принята новая военная доктрина Организации. Подчеркивался ее строго оборонительный характер и недопустимость военного решения любого спорного вопроса. В начале декабря 1989 г. ПКК ОВД официально осудил вооруженную акцию пяти стран Организации в отношении Чехословакии в августе 1968 г. В дальнейшем провалились попытки усилить политическую составляющую в деятельности ОВД. 1 июля 1991 г. государства – участники Варшавского договора официально заявили о его роспуске.

При всей важности процессов, развивавшихся в других странах ОВД, **«спусковым крючком» системного кризиса социалистического лагеря в Европе стали события в Германской Демократической Республике.** Именно ГДР находилась на острие противостояния Восток – Запад в период холодной войны, именно здесь были сосредоточены наиболее мощные и боеспособные части советских войск в Центральной Европе. Страна пользовалась наиболее щедрой экономической и политической поддержкой СССР на самых острых этапах борьбы двух блоков в послевоенный период.

В этой связи закономерно, что руководство ГДР во главе с Э. Хонеккером было наиболее последовательным противником перестройки, провозглашенной М. С. Горбачевым. Одновременно оно выступало против внутренних реформ, которые с учетом наличия серьезной антисоциалистической оппозиции, подпитываемой из ФРГ, и возрастающего отставания в уровне жизни между ГДР и ФРГ могли привести к неконтролируемым изменениям в стране.

Знаковым стал приезд М. С. Горбачева в октябре 1989 г. в Берлин на празднование 40-летия республики. Дежурные фразы о значении ГДР в социалистическом содружестве, Европе и мире, произнесенные публично советским лидером, были перечеркнуты его знаменитой ремаркой о том, что «того, кто опаздывает, наказывает жизнь». После этого еще более многочисленными стали стихийные демонстрации в Берлине и некоторых других городах в поддержку перестройки и против отсутствия политических свобод и реформ в ГДР. Когда летом 1989 г. правительство Венгрии без согласования с руководством ГДР открыло свою границу с западноевропейскими странами, тысячи восточных немцев устремились транзитом через это «окно» в ФРГ. Острый социально-политический кризис в ГДР вырвался на поверхность. В октябре Э. Хонеккер был вынужден подать в отставку, однако сменившие его преемники во главе с Э. Кренцем уже были не в силах контролировать ситуацию. Под

напором массовых требований о свободном доступе в Западный Берлин и ФРГ Э. Кренц открыл границу между двумя германскими государствами.

С ноября 1989 г. вопрос объединения Германии переходит в практическую плоскость. Открытие, а затем и разрушение берлинской стены позволило руководству ФРГ взять инициативу по объединению в свои руки. 28 ноября канцлер ФРГ Г. Коль предложил в бундестаге свой план объединения двух германских государств. Он состоял из десяти пунктов, в основе которых лежали три последовательных этапа: учреждение договорного союза между ФРГ и ГДР; создание конфедерации; образование федерации. Советская дипломатия восприняла этот план как свидетельство готовности руководства ФРГ двигаться к германскому объединению поэтапно и без спешки.

В контексте германского вопроса и в целом событий в странах Восточной Европы особое место занимает встреча М. С. Горбачева с Дж. Бушем-старшим, состоявшаяся 2–3 декабря 1989 г. на корабле у берегов Мальты. На этой встрече, которая получила наименование «исторической», была достигнута договоренность о фактическом завершении эпохи холодной войны. Неслучайно на Мальте стоит стела в память об этой встрече как положившей конец противостоянию Востока и Запада.

На встрече с советской стороны было заявлено твердое намерение не вмешиваться в дела восточноевропейских стран и предоставить этим народам право самостоятельно, без вмешательства извне определить свой путь дальнейшего развития. Фактически на мальтийской встрече была решена и судьба ГДР. Стороны признали, что объединение Германии уже происходит де-факто, и вопрос стоял лишь в том, чтобы выбрать наиболее рациональные формы и сроки объединения. В ответ на конкретные и значимые подвижки в советской позиции американская сторона ограничилась подтверждением своей готовности сотрудничать с Советским Союзом при обоюдном отказе от конфронтации в международных делах. При этом по целому ряду региональных проблем за пределами Европы разногласия не были устранены.

С начала 1990 г. германский вопрос стал центральным в отношениях Советского Союза и Запада. В конце января на совещании у М. С. Горбачева в узком составе была выдвинута идея создания специального переговорного механизма для обсуждения международных аспектов объединения Германии. Речь шла о так называемом

мой «шестерке», в состав которой должны были войти четыре державы-победительницы (СССР, США, Великобритания и Франция) и два германских государства (ФРГ и ГДР). При этом было решено ориентироваться в основном на канцлера Г. Коля и его план объединения, готовить вывод советских войск из ГДР.

Позиция советского руководства определялась тремя основными соображениями. Прежде всего, исключалась всякая возможность применить военную силу, чтобы воспрепятствовать объединению Германии. Во-вторых, в Москве всерьез опасались выхода ситуации из-под контроля вплоть до риска возникновения большого вооруженного конфликта в Центральной Европе с распространением кризиса на Венгрию, Польшу и другие страны ОВД. Наконец, советское руководство стремилось не допустить ухудшения отношений с ФРГ, расширить сотрудничество и установить отношения партнерства с Бонном.

Международный фон вокруг грядущего объединения Германии давал немалые возможности Советскому Союзу для дипломатических маневров в попытке максимально учесть национальные интересы страны и добиться достойных условий ухода не только из ГДР, но и из других стран социалистического лагеря в Центральной Европе. Следует отметить, что в плане реального использования таких возможностей особое значение приобретало неодобрительное или настороженное отношение к процессу объединения Германии со стороны Франции и Великобритании. На проявление значительной гибкости в своей позиции было готово и руководство ФРГ ради реализации главной цели — объединения Германии.

В руководящем звене МИД СССР рассматривались два возможных варианта развития процесса объединения, в ходе которых интересы Советского Союза можно было бы защищать наиболее эффективно. Первый вариант был предложен в сентябре 1989 г. послом СССР в ФРГ Ю. А. Квицинским. Предполагалось создание конфедерации двух германских государств. Посол по особым поручениям О. А. Гриневский выступал за созыв конференции государств — участников антигитлеровской коалиции для рассмотрения вопроса объединения Германии. Такая конференция, как планировалось, могла бы предоставить Советскому Союзу свободу маневра с тем, чтобы воспрепятствовать принятию недопустимого для советских интересов варианта объединения Германского государства.

Из западных держав наиболее активно поддерживали объединение Германии США. При этом для советской дипломатии было

очевидно, что американцы стремятся обеспечить такие условия этого объединения, которые максимально ослабили бы позиции СССР в Европе. Это означало, что США будут стремиться сохранить объединенную Германию в НАТО, не допустить превращения процесса объединения в диалог между СССР и ФРГ.

В целом развитие переговоров по международным аспектам германского объединения прошло по сценарию Запада при формальном его согласии на советскую формулу «2 + 4». Советская дипломатия к началу переговоров выработала сбалансированный подход к проблеме объединения, стараясь не допустить, чтобы СССР понес экономический, политический или моральный ущерб от возникновения единого немецкого государства. Такой подход включал в себя необходимость подписания мирного договора, закреплявшего восточные границы Германии в их конфигурации, сложившейся после Второй мировой войны, а также нейтрализацию Германии, ее участие в политической, но не военной организации НАТО (по примеру Франции), одновременное участие в НАТО и ОВД.

Первая официальная встреча «шестерки» состоялась 5 мая 1990 г. в Бонне. Однако еще до нее предварительные контакты с немцами и американцами показали, что идея мирного договора и возможность нейтрального статуса объединенной Германии категорически неприемлема для США и ФРГ. На майской встрече «шестерки» поддержку других участников переговоров получила только одна советская идея — синхронизировать решение германского вопроса с формированием новых структур общеевропейской безопасности.

Советской стороне не удалось добиться отказа США и ФРГ от полноправного членства объединенной Германии в НАТО. Во время визита 1–3 июня в США М. С. Горбачева в переговорах с Дж. Бушем-старшим советский лидер впервые пошел на уступки по участию Германии в НАТО. Он принял предложенную американской стороной формулировку: США однозначно выступают за членство объединенной Германии в НАТО, однако, если она сделает другой выбор, Соединенные Штаты Америки будут его уважать.

Окончательные договоренности по германскому вопросу были достигнуты в июле 1990 г. во время визита в СССР делегации ФРГ во главе с Г. Кодем. В ходе переговоров в Архызе на Северном Кавказе Президент СССР без соответствующего обсуждения на Политбюро ЦК КПСС дал согласие на членство объединенной Германии в НАТО и размещение на территории бывшей ГДР сил бундесвера,

не интегрированных в военные структуры Североатлантического альянса. В ответ Г. Коль взял на себя обязательство не размещать иностранные войска НАТО, а также ядерное оружие на территории бывшей ГДР, ограничить вооруженные силы объединенной Германии уровнем в 370 тысяч человек и оказать финансовую помощь в выводе советских войск с территории Германии. Таким образом, был открыт путь к окончательному урегулированию германского вопроса. Договор об этом был подписан в Москве 12 сентября 1990 г.

Фоном международной активности в решении германского вопроса служил стремительный процесс объединения двух немецких государств «явочным порядком». Восемнадцатого марта 1990 г. в ГДР состоялись выборы в парламент, которые принесли победу «Союзу за Германию», ориентированному на канцлера ФРГ Г. Коля. В это же время сам канцлер принял решение идти в вопросе объединения путем применения статьи 23 Основного закона ФРГ, предусматривавшей возможность распространения его действия на территорию ГДР без принятия новой конституции.

Восемнадцатого мая в Бонне был подписан Государственный договор между ФРГ и ГДР о создании экономического, валютного и социального союза. После его вступления в силу с 1 июля 1990 г. ГДР утратила свой суверенитет в области финансовой и денежной политики. Народная палата ГДР 23 августа приняла решение о вступлении 3 октября 1990 г. в состав ФРГ пяти новых земель ГДР. В Восточном Берлине 31 августа был подписан договор об объединении страны, 3 октября процесс воссоединения был завершен практически на тех условиях, которые были заявлены ФРГ и США в начале переговоров «шестерки».

Роспуск СЭВ и ОВД, интеграционных структур социалистических стран Европы, ликвидация социалистических режимов во всех странах, являвшихся военно-политическими союзниками СССР в Европе, и приход там к власти прозападных сил означали серьезное стратегическое ослабление позиций СССР в его отношениях с Западом и на европейском континенте в целом. Это наносило серьезный удар по международному авторитету страны и ставило под сомнение соответствие «нового политического мышления» и курса на защиту «общечеловеческих интересов» коренным интересам Советского Союза.

Особенно болезненным стал в этом контексте просчет руководства СССР и советской дипломатии, связанный с эвентуальным расширением НАТО на Восток. Этот вопрос постоянно фигурировал в переговорах советского руководства с западными партнера-

ми. Лидеры Запада отдавали себе отчет в серьезности данной проблемы и устно заверяли советское руководство в отсутствии у них намерений расширять НАТО на Восток. Однако советская сторона не предприняла серьезных попыток закрепить подобное обязательство в соответствующей договорно-правовой форме, что позднее привело к крайне негативным последствиям с точки зрения интересов национальной безопасности уже России.

Дипломатия «нового внешнеполитического мышления» на азиатском направлении. Новые подходы к урегулированию региональных конфликтов. Азиатско-Тихоокеанский регион стал для нового советского руководства вторым по значимости после Европы направлением для продвижения внешнеполитического курса СССР в духе «нового политического мышления».

Применительно к Азиатско-Тихоокеанскому региону М. С. Горбачев на закрытом совещании в МИД в конце мая 1986 г. ориентировал советскую дипломатию на начало серьезного диалога по проблемам безопасности, ограничению вооружений, взаимовыгодному сотрудничеству. Ключевыми партнерами в АТР определялись Япония, Китай, Юго-Восточная Азия, Индонезия. В июле того же года, выступая во Владивостоке, советский лидер поставил задачу формирования системы международной безопасности и мирного взаимодействия в АТР за счет активного развития отношений со странами региона. Были определены основные направления действий советской дипломатии: урегулирование региональных конфликтов; создание барьеров на пути распространения и наращивания ядерного оружия в Азии и на Тихом океане; сокращение активности военных флотов на Тихом океане; радикальное сокращение вооружений и вооруженных сил в Азии до пределов разумной достаточности; переговоры о мерах доверия и неприменения силы в регионе.

В 1988 г. программа международной деятельности в АТР была развита в сентябрьском выступлении М. С. Горбачева в Красноярске. Пытаясь активизировать диалог по проблемам общеевропейской безопасности, советский лидер сделал ряд новых предложений по укреплению военной безопасности. В частности, предлагалось приступить к консультациям о ненаращивании в зоне АТР военноморских сил, заморозить уже имеющееся количество ядерного оружия, обсудить на многосторонней основе вопрос о снижении военного противостояния в районах соседства побережий СССР, КНР, Японии, КНДР и Республики Корея. Несмотря на конструктивный

характер советских предложений, соседи СССР по АТР оценивали их как «нереалистичные» и не были готовы рассматривать.

Более продуктивно развивались двусторонние отношения СССР с отдельными странами региона. Прежде всего, усилия советской дипломатии были нацелены **на нормализацию отношений с Китайской Народной Республикой**. Новые внешнеполитические подходы советского руководства позволили отодвинуть на второй план идеологические противоречия, долгое время мешавшие конструктивному двустороннему диалогу. Вместе с тем, ключевую роль в улучшении отношений с Китаем сыграл тот факт, что обновление внешнеполитических приоритетов СССР позволило устранить три препятствия для нормализации отношений между двумя странами, которые были обозначены китайской стороной.

Решение о выводе советских войск из Афганистана, принятое новым руководством СССР, было реализовано весной 1989 г. Так было устранено первое препятствие с точки зрения китайской стороны.

Советский Союз оказал существенное влияние на руководство Вьетнама с целью побудить его вывести свои войска из Камбоджи. Такая позиция СССР соответствовала линии на сокращение финансирования активных внешних операций союзников СССР по всему миру. В результате в январе 1989 г. Вьетнам объявил о намерении вывести свои войска из Камбоджи к сентябрю того же года. Таким образом, было снято второе препятствие.

Наконец, действуя в русле сокращения расходов на оборону до уровня минимальной достаточности, Советский Союз существенно уменьшил свое военное присутствие к востоку от Урала и полностью вывел войска с территории Монголии, устранив третье препятствие для нормализации отношений с Китаем.

Политические контакты между двумя странами в 1985—1988 гг. способствовали созданию благоприятной атмосферы для организации встречи высших руководителей СССР и КНР. Министр иностранных дел КНР Цянь Цичень, передавая в Москве в конце 1988 г. М. С. Горбачеву приглашение посетить в 1989 г. Пекин, особо пояснил целесообразность того, чтобы первый визит на высшем уровне был совершен именно советским лидером в Пекин, а не наоборот. Китайский министр выдвинул два аргумента: во-первых, в Пекине советский лидер сможет встретиться не с одним, как это было бы в Москве, а со всеми высшими руководителями Китая; во-вторых, формальный акт нормализации отношений между двумя странами состоится, когда М.С. Горбачев встретится с неформальным лиде-

ром Китая Дэн Сяопином, который в силу своего возраста вряд ли сможет приехать в СССР.

Китайская аргументация была принята Москвой. В мае 1989 г. М. Горбачев совершил официальный визит в КНР, что зафиксировало факт нормализации отношений между двумя странами. Стороны договорились строить межгосударственные отношения на базе принципа мирного сосуществования как универсальной основы международного общения. Была подтверждена обоюдная готовность развивать всестороннее сотрудничество, стремиться к полному урегулированию пограничных вопросов и продвигаться к снижению уровня военного противостояния на границе.

В ходе ответного визита в Москву в апреле 1990 г. премьера Госсовета КНР Ли Пэна было подписано соглашение о демилитаризации советско-китайской границы. В мае того же года впервые за много лет была достигнута договоренность о закупках Китаем в СССР истребителей МиГ-29 и Су-27.

Советско-китайские отношения налаживались благодаря ряду уступок, сделанных Советским Союзом с учетом особенностей китайской позиции. Тем не менее значение нормализации взаимодействия с Пекином было трудно переоценить, особенно учитывая эволюцию международных отношений в последующие десятилетия.

Отход от привычных стереотипов, характерных для советской дипломатии предыдущих десятилетий, позволил существенно продвинуться по пути **установления разнопланового диалога с таким сложным партнером, как Япония**. 16 – 19 апреля 1991 г. состоялся первый за всю историю отношений двух стран визит в Японию главы Советского государства.

По итогам переговоров Президента СССР М. С. Горбачева и премьер-министра Японии Т. Кайфу было принято Совместное заявление, в котором фиксировалось сходство или совпадение позиций по большинству вопросов двусторонних связей и проблем мировой политики. В документе впервые после подписания Совместной декларации 1956 г. советской стороной было признано наличие в советско-японских отношениях территориальной проблемы и необходимость ее разрешения в целях подписания мирного договора между двумя странами. Стараясь привнести в советско-японские отношения атмосферу доверия и взаимопонимания (что могло бы облегчить поиски путей решения проблемы мирного договора), советская сторона заявила о намерении осуществить ряд односторонних шагов. А именно: сократить советский военный контингент на Южных Курильских островах, ввести упрощен-

ный безвизовый режим посещения островов гражданами Японии, способствовать налаживанию совместной взаимовыгодной хозяйственной деятельности на этих островах.

Был также принят пакет из пятнадцати документов и соглашений о развитии сотрудничества в практических областях — беспрецедентный факт в двусторонних отношениях. Эти документы и соглашения охватывали важнейшие сферы двустороннего взаимодействия — политику, экономику, науку и технику, культуру, гуманитарные связи.

Прагматизм и готовность преодолевать стереотипы, характеризовавшие внешнюю политику Советского Союза на азиатском направлении, позволили установить сначала неофициальные, а в сентябре 1990 г. — дипломатические отношения с Республикой Корея. Советский Союз получил возможность активнее участвовать в усилиях по стабилизации ситуации на Корейском полуострове. Исходя из этих же принципов удалось активизировать сотрудничество со странами АСЕАН. Заметным событием стал визит в Москву в сентябре 1989 г. президента Республики Индонезия Сухарто, означавший нормализацию отношений СССР и с этим влиятельным государством региона.

Особое место во внешней политике Советского Союза на азиатском направлении традиционно занимала Индия. Во второй половине 1980-х годов советско-индийское взаимодействие стало еще более интенсивным и превратилось в важный стабилизирующий фактор мировой политики. Существенным субъективным мотивом, способствовавшим активизации двусторонних отношений, стала взаимная симпатия лидеров двух стран М. С. Горбачева и премьер-министра Индии Р. Ганди, а также близость взглядов двух политиков на пути достижения более безопасного мира. Неслучайно в 1985 — 1989 гг. состоялось семь личных встреч между ними.

Близость мировоззренческих концепций лидеров двух стран, их приверженность мирному сосуществованию и ненасилию, отношение к человеческой жизни как к высшей ценности нашли отражение в Делийской декларации о принципах свободного от ядерного оружия и ненасильственного мира, подписанной в ноябре 1986 г. В соответствии с духом Делийской декларации МИД СССР активно взаимодействовал с Индией в интересах оздоровления международных отношений и их перестройки на основах «нового политического мышления».

Принципы «нового внешнеполитического мышления» были применены при подходе к урегулированию региональных кон-

фликтов. Эта задача, выдвинувшаяся в число первоочередных, решалась на основе отказа от конфронтации с Западом и стремления наладить взаимодействие с ним. При этом акцент делался на использовании преимущественно политико-дипломатических средств. В таком контексте существенно возросла роль и ответственность внешнеполитического ведомства.

МИД развернул активную работу по нескольким наиболее значимым для страны направлениям. Прежде всего, предстояло урегулировать ситуацию вокруг Афганистана, осуществить поиск новых решений для ближневосточного конфликта, а также многостороннего конфликта на Юге Африки.

Проблема Афганистана отличалась особой остротой. Во-первых, Советский Союз нес внешнеполитические издержки из-за присутствия своих войск на территории этой страны. Во-вторых, участие в конфликте становилось все более острой внутривнутриполитической проблемой для советского руководства.

К концу 1986 г. было принято политическое решение о выводе из Афганистана советских войск. Перед советской дипломатией были поставлены три взаимосвязанные задачи: осуществить без потерь вывод войск; добиться прекращения вмешательства в афганский конфликт извне; обеспечить независимый, нейтральный, дружественный Советскому Союзу статус Афганистана.

В поисках решения афганской проблемы были активизированы прямые контакты с США, Ираном, Пакистаном, Индией, Саудовской Аравией. Ситуация вокруг Афганистана складывалась весьма сложно для СССР, прежде всего в связи с тем, что афганская оппозиция решительно отказывалась идти на минимальный компромисс с руководством Демократической Республики Афганистан. Такой подход во многом объяснялся фактической поддержкой неуступчивости оппозиции со стороны ключевых участников процесса урегулирования — США, Пакистана, Ирана, Саудовской Аравии, каждый из которых руководствовался своими интересами и расчетами.

В таких условиях, стремясь придать импульс переговорам, Советский Союз заявил в феврале 1988 г. о готовности начать вывод войск 15 мая и завершить его в течение девяти месяцев, если будет подписан пакет соглашений по Афганистану. В дальнейшем советское руководство согласилось отложить вопрос внутриафганского урегулирования, отдав приоритет выводу своих войск. В сложной и противоречивой обстановке, на фоне роста неуступчивости непосредственных участников внутриафганского конфликта и противодействия советским усилиям со стороны внешних участников

переговоров пакет соглашений по Афганистану был все же подписан 14 апреля 1988 г.

Соглашения открывали путь к решению только первой из трех задач, стоявших перед советской дипломатией в рамках афганской проблемы. Как показал дальнейший ход событий, усилия со стороны СССР не смогли обеспечить выполнение двух других задач, прежде всего из-за целенаправленного противодействия внешних участников афганского урегулирования, в основном Соединенных Штатов Америки. Развитие внутриафганских процессов после вывода советских войск привело к свержению правительства Наджибуллы, который был убит, и приходу к власти в Кабуле мусульманских фундаменталистских политиков.

Новый советский подход к решению региональных конфликтов рельефно проявился **в урегулировании ситуации на Юге Африки и, в частности, в ЮАР**. Главной задачей советской дипломатии было увязать решение региональных проблем с глобальными отношениями сверхдержав. Не будучи непосредственно задействован в конфликтах на Юге Африки, Советский Союз приветствовал мирное урегулирование в Намибии и Анголе. При этом применительно к Анголе СССР фактически поддержал идею урегулирования путем переговоров с позиции силы за счет наращивания военного потенциала близкого к нам движения МПЛА и корпуса кубинских военных советников, участвовавшего в конфликте на стороне МПЛА. В итоге такая тактика принесла успех, который был зафиксирован в подписанных 22 декабря 1988 г. соглашениях по Юго-Западу Африки между Анголой и Кубой и между Анголой, Кубой и ЮАР. В марте 1990 г. Э. А. Шеварднадзе принял участие в праздновании Дня провозглашения независимости Намибии, информировав руководство вновь образованного государства о его дипломатическом признании Советским Союзом.

С середины 1980-х годов начались первые неофициальные контакты советских и южноафриканских дипломатов при сохранении связей с Африканским национальным конгрессом (АНК), ведущей силой в борьбе против апартеида в ЮАР. Для эффективного содействия урегулированию южноафриканского конфликта советская дипломатия сделала акцент на диалоге с представителями правительства ЮАР. В феврале 1992 г. это привело к восстановлению дипломатических отношений (прерваны в 1956 г.) между Россией и ЮАР. При этом не были утеряны связи и с АНК, лидер которого Н. Мандела позднее стал президентом ЮАР.

Курс на преодоление стереотипов холодной войны позволил советской дипломатии искать совместно с Западом выход из застарелого и острейшего **ближневосточного конфликта**. МИД при этом опирался на уже выработанную позицию, включавшую три основных элемента — вывод израильских войск с оккупированных в 1967 г. арабских территорий, признание национальных прав палестинцев и гарантии безопасности всех государств, включая Израиль.

Представители МИД СССР действовали одновременно на нескольких направлениях. Шел напряженный диалог с союзниками на Ближнем Востоке — Сирией и Организацией Освобождения Палестины (ООП), в котором советская сторона убеждала их в необходимости начать мирный процесс. Было установлено взаимодействие с широким кругом государств Ближнего Востока, включая Израиль. Активно реализовывалась линия на подключение к мирному процессу ООН и Совета Безопасности, в том числе для проведения международной конференции по Ближнему Востоку под эгидой ООН.

В ходе активных дипломатических действий были достигнуты договоренности об обмене послами с рядом стран Персидского залива и Саудовской Аравией. С другой стороны удалось наладить контакты с Израилем, без участия которого в процессе урегулирования какие-либо переговоры были немыслимы. Дипломатические отношения с Израилем были восстановлены 18 октября 1991 г. непосредственно перед международной конференцией.

Ключевыми для успеха идеи проведения международной конференции по Ближнему Востоку были советско-американские контакты. Весной 1988 г. наметилось определенное сближение позиций двух сверхдержав. Через год была достигнута договоренность придать постоянный характер советско-американским консультациям по проблемам ближневосточного урегулирования. 31 июля 1991 г. было опубликовано совместное двустороннее заявление о согласии обеих стран стать инициаторами мирной конференции. Международная конференция по Ближнему Востоку открылась в Мадриде 30 октября 1991 г.

Серьезным испытанием на прочность хрупкого взаимопонимания между СССР и США по ближневосточной проблематике стал кризис 1990 — 1991 гг. в Персидском заливе. Очевидное нарушение Ираком норм международного права позволило Советскому Союзу занять в Совете Безопасности ООН принципиальную позицию и осудить захват режимом С. Хусейна Кувейта, несмотря на наличие Договора о дружбе и сотрудничестве между СССР и Ираком.

ГЛАВА 9

СССР в числе постоянных членов СБ ООН, кроме воздержавшегося Китая, поддержал 29 ноября 1990 г. резолюцию № 678, разрешавшую использовать «все необходимые средства» для освобождения Кувейта после 15 января 1991 г., когда истекала установленная ООН «пауза доброй воли». Таким образом, фактически при поддержке СССР реализовался вариант кризисного урегулирования с применением силы. В результате Соединенные Штаты Америки приняли одностороннее решение о начале военных действий против С. Хусейна, и управление кризисом перешло в руки американо-британского альянса с резким усилением военного компонента урегулирования в ущерб политическому.

Кризис в Персидском заливе явился испытанием на прочность новой складывающейся системы международных отношений, одним из важнейших компонентов которой должно было стать советско-американское сотрудничество. Одновременно в этом кризисе сконцентрировались принципиальные различия в подходах к урегулированию международных конфликтов между СССР и США. Если Советский Союз отдавал предпочтение использованию политических механизмов, то США — военной силе.

Контрольные вопросы

1. В чем состояли основные принципы «нового политического мышления» во внешней политике Советского Союза?
2. Каковы внешнеполитические причины распада социалистического лагеря и СССР?
3. В чем проявились точки соприкосновения и противоречий в отношениях СССР с США и Западом в целом в период перестройки?
4. Как повлияла политика «нового внешнеполитического мышления» на отношения СССР со странами АТР?

Рекомендуемая литература

- Очерки истории Министерства иностранных дел России. 1802 – 2002: В 3 т. М.: Олма-Пресс, 2002. Т. 2.
- История международных отношений / Под общ. ред. А. В. Торкунова, М. М. Наринского: В 3 т. М.: Аспект Пресс, 2015. Т. 3.
- Добрынин А. Ф.* Сугубо доверительно. Посол в Вашингтоне при шести президентах США (1962 – 1986 гг.). М., 2012.
- Корниенко Г. М.* Холодная война. Свидетельство ее участника. М., 2001.
- Квицинский Ю. А.* Время и случай. Заметки профессионала. М.: Олма-Пресс, 1999.
- Адамшин А. Л.* В разные годы. Внешнеполитические очерки. М., 2016.

Глава 10

ДИПЛОМАТИЯ РОССИИ (1990-е годы)

После распада Советского Союза международное сообщество признало Российскую Федерацию преемником СССР. Именно в результате этого международно-правового акта Россия унаследовала статус ядерной державы, место в ООН и в ее Совете Безопасности, сохранив таким образом позицию одной из пяти мировых держав с правом вето. И формально, и фактически это означало, что демократическая Россия с момента своего существования как суверенного участника международных отношений имела возможность на равных с ведущими державами мира участвовать в решении актуальных мировых проблем, отстаивая с привилегированных позиций свои национальные интересы.

Вместе с тем внутренняя ситуация в России и необходимость реагировать в режиме реального времени на многочисленные проблемы, вытекавшие из коренного изменения места и роли Российского государства в мировой политике, ставили перед руководством страны весьма сложные задачи. Руководству демократической России предстояло определиться с практическим осуществлением нового внешнеполитического курса.

На первом этапе целостного концептуального видения этого курса не было, отсутствовала и внешнеполитическая доктрина. Внешнеполитические цели и задачи новой России формировались на основе выступлений Президента РФ Б. Н. Ельцина, идей и представлений лиц из его ближайшего окружения — государственного секретаря Г. Э. Бурбулиса, главы правительства Е. Т. Гайдара, министра иностранных дел А. В. Козырева, имевших весьма приближенные или крайне субъективные представления о насущных потребностях внешней политики России.

Пришедшая к руководству Россией группа политиков во главе с Б. Н. Ельциным строила внутреннюю и внешнюю политику на принципах антикоммунизма, противопоставляя независимое Российское государство наследию СССР в принципиальных вопросах социально-экономического и внутривнутриполитического развития. На первый план при определении внешнеполитического курса России выходили идеологические постулаты либерально-популистского толка с очевидным креном в сторону завышения оценки перспектив и выгод для России сотрудничества с коллективным Западом и, прежде всего, с США.

Представители нового руководства страны регулярно подчеркивали, что Россия разделяет ценности и интересы, присущие западным демократиям во главе с США. Россия устами своего первого президента заявляла о том, что рассматривает Соединенные Штаты Америки и другие западные страны как союзников, поскольку теперь Москва разделяет основополагающие принципы, декларируемые коллективным Западом, — главенство демократических прав и свобод личности, законности и морали.

При такой постановке вопроса перед российской дипломатией ставилась задача поддержки априори внешнеполитических инициатив Запада. Проводилась мысль о том, что ядерный паритет между Россией и США потерял свою актуальность. В руководстве страны преобладало упрощенное представление о том, что, декларируя свою приверженность западным ценностям, Россия как демократическое государство безотлагательно превратится в равноправного союзника США и западноевропейских государств, будет принята в НАТО и Европейский союз.

Перекося в пользу отношений с Западом в идеологических установках российского руководства резко контрастировал с реальными проблемами, стоявшими перед российской дипломатией в результате распада Советского Союза. В условиях биполярного мира советская сфера влияния охватывала десятки государств, политических партий и движений, которым СССР оказывал политическую, экономическую, военную помощь. Антикоммунистическое кредо нового руководства предопределило резкий отказ суверенной России от продолжения помощи союзникам и «попутчикам» СССР. Тем самым был открыт простор для борьбы за «советское наследство» в дальнем зарубежье, в которой сама Россия не собиралась принимать участия.

Более значимым было то, что распад СССР привел в действие механизм межнациональных противоречий на территории ближнего зарубежья, т.е. в бывших союзных республиках, ставших су-

веренными государствами. В советские времена, за исключением периода перестройки, глевшие национальные конфликты относительно эффективно сдерживались центральной властью. С распадом СССР в полноценную войну перерос армяно-азербайджанский конфликт. В 1992 г. началась гражданская война в Таджикистане, а также грузино-абхазский конфликт. «Горячие» точки возникли в Южной Осетии, Приднестровье.

При этом нарастали острейшие экономические проблемы, связанные с «болезненным» разводом с бывшими советскими республиками. Многие из них заявляли о своих претензиях на материальное, включая военное, наследие СССР. Легко согласившись с тем, что Россия взяла на себя все долговые обязательства СССР перед внешним миром, они проявляли гораздо меньше понимания, когда речь заходила о том, что и все активы СССР за рубежом должны перейти к стране — преемнице СССР, то есть к России.

Первая попытка концептуально осмыслить место и роль России в мировой политике, определить стратегические цели российской дипломатии была осуществлена в утвержденном 28 апреля 1993 г. Б. Н. Ельциным документе «Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации». Фактически в нем впервые были сформулированы главные цели и задачи дипломатического курса России, как это видело тогда российское руководство.

Внешнеполитическая концепция России отражала некоторые бесспорные и логичные для любого государства цели в сфере международных отношений. В то же время в ней декларировались далекие от объективности оценки места и роли страны в постбиполярный период. Документ содержал чрезмерно радужные, нередко наивные прогнозы формирования нового «демократического и равноправного мирового порядка», которые были характерны для российского руководства в тот период. При этом важнейшие проблемы, стоявшие перед суверенной Россией, излагались в общем плане либо вообще не находили своего отражения.

Структурные изменения в МИД России. Распад СССР в конце 1991 г. повлек за собой кардинальное изменение полномочий до тех пор во многом декоративного Министерства иностранных дел России. Уже 18 декабря 1991 г. Президент России Б. Н. Ельцин издал указ № 291 «О внешнеполитической службе РСФСР». В соответствии с этим документом российскому МИД предписывалось принять в оперативное управление упраздненное Министерство внешних сношений СССР и в месячный срок представить свою новую организационно-штатную структуру. 25 февраля 1992 г. ука-

зом Президента России было утверждено Временное положение о Министерстве иностранных дел Российской Федерации. Министерство внешних сношений СССР прекратило свою деятельность как орган государственного управления с 26 февраля 1992 г. Его правопреемником стало Министерство иностранных дел России. Первым министром иностранных дел суверенной России стал А. В. Козырев, с октября 1990 г. возглавлявший МИД РСФСР.



Козырев Андрей Владимирович. Министр иностранных дел Российской Федерации (1991—1996 гг.).

Родился 27 марта 1951 г. В 1974 г. окончил Московский государственный институт международных отношений и поступил на работу в МИД СССР. До 1990 г. работал в Управлении международных организаций министерства, пройдя по служебной лестнице от дежурного референта до начальника Управления (назначен на эту должность в 1989 г.).

После избрания Б. Н. Ельцина председателем Верховного Совета РСФСР в октябре 1990 г. назначен министром иностранных дел РСФСР. С этого момента начинается его вхождение в близкое окружение Б. Н. Ельцина, которое формирует внешнеполитические взгляды российского руководства. В декабре 1990 г. принимал непосредственное участие в подготовке Беловежского соглашения о прекращении существования СССР и создании СНГ.

После распада СССР становится первым министром иностранных дел Российской Федерации. В основе внешней политики РФ в период нахождения А. В. Козырева на посту министра лежала прямолинейная идея стратегического партнерства с США как лидером «демократического мира». При этом другие направления внешнеполитической деятельности России определялись как периферийные.

Проамериканская позиция А. В. Козырева все более вызывала растущее неприятие со стороны различных политических сил страны, рассматривавших ее как пренебрежение национальными интересами. После поражения «радикальных реформаторов» прозападной ориентации на выборах в Государственную Думу в 1995 г. и значительного роста популярности антизападных сил корректировка курса страны, включая внешнюю политику, стала неизбежной. Это предопределило отставку в январе 1996 г. А. В. Козырева с поста министра иностранных дел.

До 2000 г. А. В. Козырев оставался депутатом Государственной Думы. Затем занимал руководящие посты в ряде американских компаний, работавших в России и СНГ. С 2012 г. живет в США.



Начальный период деятельности МИД РФ совпал с резким ухудшением социально-экономической обстановки в стране. Сокращение бюджета непосредственно затронуло МИД, что привело к необходимости оптимизировать структуру учреждения и штат сотрудников как центрального аппарата, так и загранучреждений. За первый год реорганизации министерства штат центрального аппарата уменьшился почти на тысячу человек и составлял около трех тысяч сотрудников, из которых только 60% приходилось на дипломатические должности. Число сотрудников российских загранучреждений сократилось с 9,5 до 7,5 тыс. человек. Около трети этой численности приходилось на дипломатический состав, остальные — сотрудники административно-технических служб. Сокращение кадров продолжалось и в последующие годы.

Реформирование структуры министерства шло на протяжении всего первого десятилетия его деятельности. В этот период изменения носили наиболее болезненный характер. Закрывались посольства в ряде стран «третьего мира». Из министерства уходили представители среднего, наиболее действенного звена. При этом помимо падения уровня материальной обеспеченности дипломатического состава важную роль в качестве мотива увольнений играло несогласие с новым внешнеполитическим курсом страны. Этот процесс в последующем привел к кадровому голоду, поскольку к началу XXI в. именно это поколение должно было составить высшее квалифицированное звено дипломатической службы на уровне руководителей подразделений центрального аппарата и загранучреждений России.

Серьезные недостатки и ошибки при проведении внешнеполитического курса новой России в первой половине 1990-х годов были связаны и с существенным ослаблением авторитета и профессионализма руководителей министерства. Наряду с карьерными высокопрофессиональными дипломатами на руководящих должностях появились в немалом числе выходцы из общественных и академических кругов, позиционировавшие себя как последовательных «демократов», сторонников тесного сотрудничества с Западом. Не имея должной профессиональной подготовки и практики, они пытались навязывать свои взгляды на внешнюю политику страны, не считаясь с национальными интересами России.

Структурные изменения, предпринятые в министерстве в начале его становления, отражали новые внутри- и внешнеполитические реалии. Основным структурным звеном становился департамент, укрупненное подразделение, создаваемое по регио-

нальному или функциональному принципу. На первом этапе в соответствии с приказом министра от 26 февраля 1992 г. были сформированы укрупненные территориальные департаменты: Европы, стран СНГ, Африки и Ближнего Востока и Азиатско-Тихоокеанского региона. Согласно этому приказу структура МИД включала тринадцать департаментов, восемь управлений и три службы.

Спонтанная, недостаточно продуманная структурная реформа министерства предопределила необходимость последующей переналадки его аппарата, растянувшейся на несколько лет. 14 марта 1995 г. Президентом РФ было утверждено новое Положение о министерстве. Этот документ был существенно доработан и дополнен в 2001 и 2002 гг. В июле 2004 г. он был заменен Положением, которое с изменениями и дополнениями действует и в настоящее время.

В начальном варианте Положения содержались принципиальные тезисы, определявшие деятельность министерства как центрального органа внешней политики России. Вместе с тем, документ имел ряд недостатков, связанных с тем, что преследовал цель сформировать правила и принципы деятельности министерства, кардинально отличные от тех, которыми руководствовалось союзное ведомство. Именно из-за такого субъективного подхода к его разработке понадобилась серьезная редакционная работа. С учетом изменения принципиальных положений внешнеполитического курса, а также постановки новых задач перед дипломатическим ведомством России, опираясь на опыт 1990-х годов, было сформулировано Положение 2004 г. Оно создало оптимальную базу для развития МИД России как главного исполнительного органа внешней политики страны и координатора внешней деятельности российских ведомств и субъектов Федерации.

Отношения с США и коллективным Западом как главный приоритет российской дипломатии. Прекращение противостояния двух военно-политических блоков, возглавляемых Москвой и Вашингтоном, рассматривалось российским руководством как «общий успех Востока и Запада». В Москве всерьез рассчитывали на то, что в новых условиях мировой порядок начнет строиться на принципах равенства, отказа от насилия, реализации права наций на самоопределение. Руководители России, заявляя о своей приверженности демократическим принципам, видели страну в одном ряду с западными демократиями, активно продвигающими процессы демократического переустройства в государствах авторитарного, диктаторского типа. При этом не принималось во внимание оче-

видное важное обстоятельство: по итогам холодной войны США уже решили для себя и своих союзников вопрос о новом однополярном устройстве миропорядка.

Вашингтон исходил из того, что именно Соединенные Штаты Америки вышли победителями из противостояния двух систем. Этот факт давал, по мнению американского истеблишмента, право на безоговорочное мировое лидерство США и право определять тот формат международного порядка, который в наибольшей мере соответствует их интересам. Что касается надежд российского руководства на развитие привилегированных двусторонних отношений России и США, то в Вашингтоне на начальном этапе частично пошли навстречу Москве, действуя при этом предельно осмотрительно и заботясь прежде всего о том, чтобы закрепить и сделать необратимыми геополитические плоды американской победы в холодной войне.

Отражением такого американского подхода явилась значительная активизация двусторонних контактов на высшем уровне. В феврале 1992 г. Б. Н. Ельцин посетил Вашингтон, а затем нанес первый государственный визит в июне того же года. В ходе этих визитов были подписаны Кэмп-Дэвидская декларация и Хартия российско-американского партнерства и дружбы. Оба документа, носившие декларативный характер, провозглашали новое качество двусторонних отношений, неразделимость пространства безопасности для всего евроатлантического сообщества, включавшего и Россию.

Последовал ряд конкретных шагов в русле «нового партнерства». США увеличили свой взнос в МВФ и Всемирный банк в интересах оказания целевой помощи России и способствовали ее вступлению в эти организации. Были сняты ограничения на численность дипломатического персонала обеих стран. Воздушное пространство Восточной Сибири было открыто для пролетов самолетов американской гражданской авиации, в России была разрешена деятельность американского «Корпуса мира».

Были предприняты усилия для создания новой договорно-правовой базы торгово-экономических отношений. Подписаны договор о поощрении и взаимной защите инвестиций и соглашение об избежании двойного налогообложения. В октябре 1992 г. Конгресс США одобрил закон «О поддержке свободы бывшего Советского Союза и других новых независимых государств». В этом акте предусматривались меры по гуманитарной и технической помощи в развитии рыночных институтов и гражданского общества на территории бывшего СССР. США пошли на снятие ряда ограничений

периода холодной войны в области торгово-экономических связей. Были приняты меры по стимулированию американского бизнеса к работе в России, развитию деловых и научных отношений.

Наибольшую активность американская сторона проявила в вопросах укрепления контроля над российским ядерным оружием. В 1992 г. был подписан Лиссабонский протокол, регламентирующий безопасное хранение, утилизацию и вывоз на территорию РФ советского ядерного арсенала с территорий Украины, Белоруссии и Казахстана — трех бывших союзных республик, в которых помимо России находилось ядерное оружие бывшего СССР. Особо оговаривались меры по недопущению распространения ядерного арсенала за пределы России.

Еще в декабре 1991 г. Конгресс принял Программу Нанна-Лугара, предусматривавшую американское финансирование всех этих действий. В июне 1992 г. на ее основе была подписана российско-американская Программа совместного уменьшения угрозы с американским финансированием в размере 400 млн долларов. Аналогичные цели преследовала принятая Вашингтоном осенью 1992 г. в виде раздела закона об ассигнованиях на оборону программа «Демилитаризация бывшего Советского Союза». В ней прописывалось выделение средств на конверсию российской оборонной промышленности, трудоустройство ее высококвалифицированных кадров, расширение контактов военных двух стран.

В 1993 г. было заключено соглашение о поставках в США высокообогащенного урана, извлекаемого из российских ядерных боеголовок. Эти программы в финансовом плане облегчали России выполнение взятых на себя обязательств по разоружению и демонтажу военно-промышленного комплекса. Вместе с тем, очевидно, что их реализация в большей степени отвечала стратегическим интересам Соединенных Штатов Америки.

Наиболее отчетливо дипломатическое отступление России в двусторонних отношениях с США проявилось в связи с подготовкой и заключением договора СНВ-2. Договор СНВ-1, подписанный еще М. С. Горбачевым и Дж. Бушем-старшим в 1991 г., в целом был сбалансированным и не позволял американской стороне надеяться на слом ядерного паритета. Теперь же она предприняла попытку его скорректировать с руководством России. Уже в ходе государственного визита Б. Н. Ельцина в США в июне 1992 г. российский лидер заявил, что «отказывается от идеологии паритета по СНВ в обмен на сотрудничество с Америкой — самой богатой страной планеты».

Президент США Б. Клинтон настаивал на том, чтобы Россия в обмен на масштабную экономическую помощь США ликвидировала все баллистические ракеты с разделяющимися головными частями (РГЧ), в первую очередь — тяжелые ракеты СС-18. В американский пакет российских уступок входил также немедленный вывод российских войск из Прибалтики, согласие на пересмотр договора по ПРО, прекращение экономической поддержки Кубы, солидарность с США в конфликте с Югославией и ряд требований к внутренней политике России.

В ходе визита Дж. Буша в Москву в январе 1993 г. был подписан договор СНВ-2. Он предусматривал сокращение ядерных боезарядов каждой из сторон до 4250 единиц. Однако по своей идеологии этот договор содержал существенные диспропорции в пользу США. Американская сторона сохраняла возможность быстро восстановить часть сокращаемого ядерного потенциала. Россия таких возможностей по договору не имела. Более того, российское руководство шло на ликвидацию значительной части основы национального ядерного потенциала сдерживания — ракет с РГЧ наземного базирования.

При этом в СНВ-2 не затрагивались вопросы запрещения крылатых ракет морского базирования, по которым США имели бесспорное превосходство над Россией. Не упоминалось в документе и о соблюдении договора по ПРО. Фактически реализация СНВ-2 ставила бы перед экономически ослабленной Россией невыполнимую задачу подстроиться под ядерную «триаду» США, т.е. реализовать ту цель, которой Вашингтон добивался десятилетиями от СССР.

Однако этот договор в конечном итоге не вступил в силу, и угроза слома ядерного паритета не реализовалась. Вместе с тем, следует признать, что вина за допущенные просчеты при подготовке документа лежала на политическом руководстве страны и той части руководства МИД во главе с А. В. Козыревым, которая была готова поступиться национальными интересами во имя идеи «присоединения» к западному «демократическому сообществу».

С приходом к власти в Вашингтоне Б. Клинтона интенсивность советско-американской дипломатии возросла. На первой встрече Б. Н. Ельцина и Б. Клинтона в Ванкувере в апреле 1993 г. была подписана Ванкуверская декларация о стратегическом партнерстве двух стран. Техничко-экономическая помощь США России была увеличена до 1,6 млрд долларов. Летом того же года американская сторона добилась на встрече «большой семерки» в Токио коллек-

тивного решения о выделении России кредитов на сумму в 28,4 млрд долл. В том же году была создана Межправительственная комиссия по экономическому и технологическому сотрудничеству во главе с вице-президентом США А. Гором и председателем правительства России В. С. Черномырдиным — так называемая «комиссия Гор — Черномырдин». Вашингтон пошел на временное приостановление действия поправки Джексона — Вэника, ограничивавшей двустороннюю торговлю. В результате к концу 1990-х годов США вышли на второе после ФРГ место как среди торговых партнеров России, так и по накопленным инвестициям в ее экономику.

Администрация Б. Клинтона содействовала вступлению России в Парижский и Лондонский клубы кредиторов, в ГАТТ, АТЭС. По инициативе США Россия стала членом «большой семерки», но только при обсуждении политических вопросов, т.е. без участия в заседаниях по финансово-экономическим вопросам.

Таким образом Россия вовлекалась в политическую и экономическую структуру западного доминирования в международных отношениях при главенствующей роли США. Концепция однополярного мира во главе с американским «гарантом» мировой демократии продвигалась на смену Ялтинско-Потсдамской системе международных отношений, которая на протяжении полувека гарантировала стабильность и отсутствие в мире крупных военных конфликтов.

Под лозунгом «расширения демократии» Соединенные Штаты Америки активно наращивали свое присутствие в странах Восточной Европы и других государствах, бывших ранее союзниками СССР. Такая линия Вашингтона не вызывала негативного отношения со стороны той части российского руководства, которая подстраивалась под стандарты западной демократии. Москва не придавала значения тому, что такие действия США способствовали разрушению политических, экономических и культурных связей восточноевропейских стран с Россией. В результате европейские страны бывшего социалистического лагеря стали ориентироваться в военно-политическом плане на сотрудничество с НАТО, а в экономическом — на сотрудничество с Евросоюзом. Так в начале 1990-х годов были заложены основы для интеграции государств Центральной и Восточной Европы в обе организации.

Прозападный внешнеполитический курс и готовность российского руководства следовать рекомендациям из Вашингтона относительно проведения радикальных социально-экономических и политических преобразований внутри страны воспринимались

с удовлетворением американским истеблишментом. США исходили из того, что реформированная по американским «лекалам» демократическая Россия будет выполнять роль младшего партнера, а задача американской политики в отношении России будет состоять в том, чтобы не допустить ее попыток возродить свой потенциал и влияние на постсоветском пространстве. В качестве превентивных действий на этом направлении и параллельно с широкоовещательными декларациями об американо-российском «стратегическом сотрудничестве» уже в начале 1990-х годов США и некоторые их европейские союзники стали налаживать сотрудничество и контакты с руководством ряда бывших советских республик, прежде всего Украины, Узбекистана, Азербайджана, Грузии и Молдавии.

В рамках западного вектора российской дипломатии второе по важности место занимало развитие отношений с Европейскими сообществами и странами, входящими в них. ЕС и ведущие страны Европы признали Россию продолжательницей СССР уже в декабре 1991 г. Перед МИД РФ встала задача выстраивания практически с нуля отношений между Россией и ЕС в контексте декларированного руководством страны нового качества сотрудничества с коллективным Западом. Это предполагало создание соответствующей политико-правовой основы.

После интенсивных переговоров 24 июня 1994 г. Россия и ЕС подписали Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. Однако этот документ вступил в силу только в ноябре 1997 г. Боевые действия в Чечне (1994 – 1996 гг.) создали серьезные препятствия во взаимоотношениях РФ со странами – членами ЕС, большинство которых осудило действия России против чеченских сепаратистов-террористов.

С учетом частичного дефолта России в 1998 г. стороны смогли приступить к развитию долгосрочных отношений только на рубеже веков. Тем не менее наработанный в предыдущие десятилетия опыт двусторонних отношений с ведущими западноевропейскими странами позволил российской дипломатии в определенной степени компенсировать нехватку политического диалога с ЕС.

Отношения со странами Содружества Независимых Государств.

В «Основных положениях концепции внешней политики Российской Федерации» 1993 г. отношениям со странами Содружества Независимых Государств уделялось приоритетное внимание. Указывалось на необходимость формирования принципиально новых, равноправных и взаимовыгодных отношений России со странами-

участницами СНГ. Однако конкретизации путей достижения поставленных целей в документе не было.

После распада СССР российской дипломатии предстояло осуществить непростой, болезненный «развод» с бывшими советскими республиками. Требовалось решить сложнейшие вопросы материального, социального, гуманитарного плана, связанные с разрушением прежде единого государства. Наиболее остро в начале 1990-х гг. проявились межнациональные противоречия, перешедшие в стадию вооруженных конфликтов.

По инициативе России армяно-азербайджанский конфликт из-за принадлежности Нагорного Карабаха неоднократно обсуждался в Совете Безопасности ООН. В рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в 1992 г. была создана Минская группа, в которую вошли девять стран — участниц СБСЕ и стороны конфликта. Благодаря активной позиции российских и международных посредников в 1994 г. удалось достичь соглашения о прекращении огня.

В течение 1992 — 1993 гг. усилиями России удалось остановить боевые действия и кровопролитие в Южной Осетии, Приднестровье и Абхазии. В зоны конфликта были введены миротворческие силы. В Приднестровье и Абхазии они состояли из российских военнослужащих, в Южной Осетии — из грузинских, осетинских и российских подразделений. В 1993 г. по инициативе России были созданы коллективные миротворческие силы СНГ, и российские войска в зонах конфликтов стали выступать под их флагом.

В том же году в Таджикистан, раздираемый гражданской войной и межэтническими и религиозными распрями, были введены миротворческие силы СНГ. Их основу составила дислоцированная под Душанбе 201-я мотострелковая дивизия. Прекратилась гражданская война в этой стране только в 1997 г.

На первом этапе существования бывших советских республик в качестве суверенных государств удалось заморозить наиболее опасные конфликты. Россия сыграла в этом ключевую роль, однако было очевидно, что проблемы, породившие вспышки насилия, были не решены. В международном плане обстановка в конфликтных регионах осложнилась с провозглашением Нагорно-Карабахской Республики, Приднестровской Молдавской Республики, Республики Абхазия и Республики Южная Осетия.

Как и на других направлениях внешней политики, российское руководство не имело конкретного плана действий в отношении

постсоветского пространства, о чем свидетельствовали общие фразы Беловежского соглашения о роспуске Советского Союза и создании Содружества Независимых Государств. Предстояло пройти сложный и тяжелый путь поиска компромиссов и развязок для построения принципиально новых отношений России с бывшими союзными республиками. Но к этому политическое руководство России не было готово и не проявляло должной заинтересованности. Более того, было распространено мнение, что Россия, избавленная от необходимости финансово-экономически и социально поддерживать «членов» Советского Союза, будет расходовать тратившиеся на это средства теперь исключительно на собственные нужды и быстро построит процветающее государство. В русле этой философии последовало принятие ряда решений, наносивших ущерб экономическим отношениям стран СНГ с Россией.

При этом в большинстве новых государств ускоренно формировались государственные институты и структуры, ориентированные на преобладание титульного этноса. Происходило это в том числе за счет ущемления интересов русскоязычных граждан и этнических русских, которых в бывших союзных республиках оставалось до 40 миллионов.

Соглашение о создании СНГ предусматривало сохранение под единым командованием общего военно-стратегического пространства. Последний министр обороны СССР маршал авиации Е. И. Шапошников стал командующим Объединенными вооруженными силами СНГ (ОВС СНГ). Российское руководство полагало, что советская армия трансформируется в ОВС СНГ.

Однако уже в январе 1992 г. на Украине началось создание собственной армии. Было образовано министерство обороны, которое предписало личному составу дислоцированных на Украине частей бывших советских вооруженных сил, включая Черноморский флот, принять присягу на верность Украине как независимому государству. Вслед за Украиной к созданию национальных армий приступили и другие страны СНГ. В сложившихся условиях Президент РФ Б. Н. Ельцин 7 мая 1992 г. издал указ о создании российской армии. Армения, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан 15 мая 1992 г. в Ташкенте подписали Договор о коллективной безопасности — военно-политическом союзе, который в значительной степени имел символический характер.

Предметом длительных и непростых переговоров, в первую очередь с Украиной, стал такой важнейший вопрос, как обладание

ядерным арсеналом бывшего СССР. Не в последнюю очередь благодаря международному, прежде всего американскому, давлению все три республики — Белоруссия, Казахстан и Украина, где помимо России размещались ядерные арсеналы СССР, дали в 1992 г. принципиальное согласие на вывоз арсеналов на территорию России с принятием ими статуса безъядерных держав. В декабре 1994 г. в Будапеште на саммите Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе Россия, США и Великобритания подписали с тремя республиками меморандумы «О гарантиях безопасности в связи с присоединением к Договору о нераспространении ядерного оружия». Таким образом, республики, отказываясь от ядерного оружия, получали многосторонние гарантии безопасности. В 1995 г. вывоз ядерных вооружений с территории Белоруссии, Казахстана и Украины был завершен.

Отступление с позиций в дальнем зарубежье. На первом этапе своей внешнеполитической деятельности российское руководство взяло курс на сворачивание присутствия России в дальнем зарубежье. Были ограничены, а в ряде случаев заморожены политические и деловые связи с бывшими союзниками СССР по социалистическому лагерю, странами с народно-демократическими режимами и партнерами в «третьем мире». Практически прекратилась экономическая и иная помощь этим государствам. Более того, с учетом своего тяжелого финансово-экономического положения Россия стала требовать выплаты задолженностей по кредитам и займам, которые в свое время были предоставлены этим странам. Такие требования предъявлялись не только странам бывшего социалистического лагеря: Вьетнаму, Камбодже, КНДР, Кубе, Лаосу, Монголии, но и крупнейшим партнерам СССР, таким как Китай и Индия.

В Москве на политическом уровне отсутствовало видение того, как строить отношения с великим соседом — Китаем. С одной стороны, коммунистическая КНР рассматривалась как государство, идеологически расходящееся с демократической Россией. С другой — было необходимо наладить конструктивный диалог для решения многочисленных вопросов взаимодействия и сотрудничества.

Оказались заморожены, особенно на политическом уровне, отношения с одним из важнейших международных партнеров Советского Союза — Индией. Решение не иметь, как у Советского Союза, «особых партнерских» отношений с Дели не компенсировалось постановкой практической задачи строить «новые отношения» с этим традиционно значимым для России партнером в развивающемся мире.

На ключевом во времена СССР ближневосточном направлении, где российский авторитет и влияние сохранялись и после распада Советского Союза, усилия российской дипломатии были переориентированы на следование политике США в регионе.

Африканское и латиноамериканское направления рассматривались как малозначимые для интересов России. Физическое сокращение дипломатического присутствия страны в этих регионах проводилось в рамках «оптимизации» расходования внешнеполитических ресурсов. Кроме того, «дипломатическое отступление» подавалось как демонстрация отказа от бывшего соперничества с США и Западом в регионах, «не имеющих серьезного значения для интересов демократической России».

Поворот к политике национальных интересов. В 1994 – 1995 гг. начинается постепенный пересмотр курса на безоговорочную поддержку Запада и солидарности с его действиями в мире. Во многом это объяснялось изменением внутренней ситуации в России. «Либеральная шоковая терапия», реализованная правительством Е. Т. Гайдара, вызвала резкое ухудшение экономического положения огромной массы населения.

Огромной травмой для российского общества стал первый чеченский конфликт, начавшийся в 1994 г. Он продемонстрировал не только героизм верных присяге военнослужащих, до конца исполнявших свой долг, но и коррупцию в тылу и на фронте, беспомощность и слабую техническую подготовку задействованных в боях с террористами частей, бездарность и неразбериху в высшем звене командного состава, подпавшего под «демократическую» эрозию, как и многие другие государственные и общественные институты.

Негативную реакцию вызвало в российском обществе и политических кругах начавшееся на Западе обсуждение возможного расширения НАТО на Восток. В российском руководстве крепло понимание того, что такие планы Запада являются прямым нарушением данных и советскому и российскому руководству обещаний не расширять Североатлантический союз.

Все большее неприятие встречали односторонние действия США и НАТО на территории бывшей Югославии. Начавшаяся в 1995 г. интервенция НАТО в Боснии вызвала широкую критику в общественных кругах России не только в адрес Запада, но и непосредственно Президента РФ Б. Н. Ельцина и министра иностранных дел А. В. Козырева, попустительствовавших такому развитию событий на Балканах.

Участие России в международных санкциях против Ирака и Ливии, введенных по инициативе Запада во главе с США, нанесли многомиллиардный ущерб российской экономике, и без того пребывавшей в крайне тяжелом состоянии. Становилось все более очевидным, что, подстраиваясь под американскую политику, Россия фактически отстранялась от участия в ближневосточном урегулировании и теряла стратегические позиции в ключевом для международной политики регионе.

Не оправдались ожидания того, что прозападный курс Москвы обеспечит России масштабную помощь Запада в реформировании экономики, доступ к мировому кредитному рынку, к передовым технологиям для модернизации национальной промышленности. Западные кредиты были ограничены. Практически отсутствовали инвестиции в производственную сферу.

На этом фоне значительно выросла популярность оппозиции, стоявшей на разных идеологических позициях, но объединенной антизападными настроениями. Корректировка политического курса страны, включая ее внешнюю политику, стала неизбежной.

В январе 1996 г. на смену А. В. Козыреву пришел опытный политик и крупный специалист по международным отношениям Е. М. Примаков, возглавлявший до этого Службу внешней разведки. Он не выступал против сотрудничества с США и их западными союзниками, но не принимал для России политику беспринципного следования в фарватере внешнеполитической линии Запада. Новый министр полагал, что такой крупной державе, как Россия, на первый план необходимо ставить задачу обеспечения своих национальных интересов.



Примаков Евгений Максимович (1929–2015). Министр иностранных дел Российской Федерации (1996–1998 гг.).

Родился 29 октября 1929 г. в Киеве. В 1953 г. окончил арабское отделение Института востоковедения в Москве, а затем аспирантуру Экономического факультета МГУ.

С 1962 по 1970 г. был обозревателем газеты «Правда» по странам Азии и Африки, ее собственным корреспондентом на Ближнем Востоке. В 1970 г. переходит на работу в Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО). В 1977–1985 гг. — директор Института востоковедения; в 1985–1989 гг. — директор ИМЭМО. С 1979 г. академик АН СССР. Входил в узкий круг экспертов, привле-

кавшихся руководством СССР для написания концептуальных материалов по основным проблемам внутренней и внешней политики страны.

Политическая карьера Е. М. Примакова началась с избрания членом ЦК КПСС в 1986 г. В 1989—1990 гг. — председатель Совета Союза Верховного Совета СССР. В 1989 г. — кандидат в члены Политбюро ЦК КПСС. В 1990 г. — член Президентского совета, созданного М. С. Горбачевым, затем входит в Совет Безопасности, где курирует вопросы внешних связей. После распада СССР с 1991 по 1996 г. занимает пост директора Службы внешней разведки.

В январе 1996 г. назначен министром иностранных дел РФ. В своей работе исходил из приоритета национальных интересов при определении внешнеполитического курса России. Добился повышения роли Министерства иностранных дел в формировании и осуществлении внешнеполитического курса России. По его предложению 12 марта 1996 г. был издан указ Президента РФ «О координирующей роли Министерства иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации». Внес серьезный вклад в обеспечение материальной базы министерства и его сотрудников, восстановление престижа дипломатической службы России.

В концептуальном плане содействовал началу выработки внешнеполитического курса России, базирующегося на реалистичном сочетании твердого отстаивания национальных интересов с прагматической оценкой возможностей страны обеспечивать эти интересы, исходя из экономического и военно-политического потенциала государства.

Выступал за развитие партнерских отношений со странами Запада на равноправной основе, за отстаивание интересов России в рамках поиска взаимоприемлемых решений, а не на путях конфронтации. Последовательно выступал против вступления в НАТО государств Восточной Европы, предпринимал меры к тому, чтобы минимизировать последствия такого развития событий.

На посту министра Е. М. Примаков приложил немало усилий, чтобы не допустить применения силы против Югославии во время резкого обострения ситуации вокруг Косово. Будучи главой правительства, совершил знаменитый «разворот над Атлантикой» правительственного самолета в связи с решением США начать в 1999 г. бомбардировки Югославии без санкции Совета Безопасности ООН и согласования с Россией и отменил свой визит в США для участия в заседании межправительственной комиссии США—РФ.

С именем Е. М. Примакова связывается переход России к многовекторной внешней политике. При сохранении отношений с евроатланти-

ческими партнерами выступал за активную дипломатию в АТР, Южной Азии и на Ближнем Востоке. Е. М. Примакову принадлежит идея укрепления взаимного сотрудничества между Россией, Индией и Китаем.

В сентябре 1998 г. в разгар экономического кризиса в России Президент Б. Н. Ельцин предложил кандидатуру Е. М. Примакова на пост председателя правительства. Пробыл на этом посту до мая 1999 г., создав основу для преодоления кризиса и роста экономики.

В 2000—2001 гг. депутат Государственной Думы, председатель фракции «Отечество — вся Россия». С 2001 по 2011 г. — президент Торгово-промышленной палаты России.



В рамках последовательной работы по пересмотру внешнеполитического курса России, начатой при Е. М. Примакове и во многом по его инициативе, были сформулированы концептуальные принципы, легшие в основу практической дипломатии России в конце 1990-х годов и существенно развитые в XXI в. Несмотря на ограниченные ресурсы для активной и самостоятельной внешней политики России, Министерство иностранных дел при сохранении партнерских отношений с Западом взяло курс на отстаивание своего видения решения международных проблем, на обеспечение учета мнения России по основным вопросам мировой политики.

Был инициирован процесс сближения государств «второго уровня» с целью создания на первом этапе неформальных объединений, которые со временем могли бы претендовать на самостоятельную роль в международных отношениях. В русле такого подхода по инициативе Е. М. Примакова были предприняты шаги по налаживанию тройственного сотрудничества между Россией, Индией и Китаем.

Был пересмотрен курс на свертывание российского присутствия во многих странах Азии, Африки, Латинской Америки, Ближнего Востока, что в условиях ограниченных ресурсов являлось непростым делом. Вместе с тем, восстановление и активизация отношений России с государствами этих регионов означали возвращение Москвы на глобальный уровень мировой политики.

Взаимодействие с США и Западом в целом оставалось приоритетным для российской дипломатии. Однако в его основу последовательно внедрялись прагматизм и рационализм, исключались уступки в ущерб собственным интересам, но ради «демократической солидарности» с Западом.

Смена руководства в МИД РФ, произошедшая в связи с назначением Е. М. Примакова главой российского правительства, не изменила дипломатического курса на восстановление основ внешней политики России, опирающихся на национальные интересы. По рекомендации Е. М. Примакова главой Министерства иностранных дел был назначен И. С. Иванов — кадровый дипломат, до этого занимавший должность первого заместителя министра.



Иванов Игорь Сергеевич. Министр иностранных дел Российской Федерации (1998–2004 гг.).

Родился в Москве 23 сентября 1945 г. В 1963–1969 гг. учился в Московском государственном институте иностранных языков.

В 1969 г. поступил на работу в Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО), где был помощником директора Института Н. Н. Иноземцева. В 1973 г. переходит на работу в МИД СССР. В том же году становится сотрудником советского торгпредства в Испании, с которой у СССР в то время не было дипломатических отношений. За десять лет прошел путь от второго секретаря до советника-посланника посольства СССР в Мадриде.

С 1983 по 1991 г. работает в центральном аппарате министерства в Москве. После того как МИД возглавил Э. А. Шеварднадзе, занимал руководящие должности в Общем секретариате министерства, являвшемся, по сути, секретариатом министра. С 1989 г. начальник Общего секретариата, член коллегии МИД СССР.

В 1991–1995 гг. посол СССР (затем Российской Федерации) в Испании. В 1995–1998 гг. — первый заместитель министра иностранных дел России. В 1998 г. назначен министром иностранных дел России. В 2004–2007 гг. — секретарь Совета Безопасности РФ.

С 2007 г. занимается преподаванием, научной работой, бизнесом. Входит в Совет директоров нефтяной компании «Лукойл». С 2011 г. возглавляет Российский совет по международным делам.



В рамках ревизии основных направлений внешней политики РФ, начатой во второй половине 1990-х годов, МИД стал уделять значительное внимание отношениям России со странами СНГ. По инициативе министерства в 1995 г. был принят концептуальный документ «Стратегический курс Российской Федерации с государствами — участниками Содружества Независимых Государств».

Реализация этого курса предопределила активизацию роли МИД в налаживании политического и экономического сотрудничества России с партнерами по СНГ.

В 1996 г. для повышения эффективности работы министерства со странами СНГ было пересмотрено принятое в 1994 г. решение о включении стран СНГ, объединенных ранее в департамент СНГ, в состав существовавших территориальных департаментов и управлений. С того времени в министерстве функционирует четыре департамента по делам СНГ.

Вместе с тем, попытки налаживания конкретного сотрудничества, поощрения интеграционных процессов в рамках СНГ имели в значительной степени спорадический характер и не приносили весомых результатов за редким исключением. Наиболее высокая планка в развитии интеграционных процессов была установлена в российско-белорусских отношениях. Начав с подписания в апреле 1996 г. Договора об образовании Сообщества Белоруссии и России, в декабре 1999 г. стороны заключили Договор о создании Союзного государства, вступивший в силу в январе 2000 г.

В 1995 – 1999 гг. шел процесс в направлении более тесного экономического сотрудничества пяти стран СНГ — России, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и Таджикистана. Эти государства заключили Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях. Несмотря на возникавшие серьезные трудности, вызванные реальными противоречиями в интересах государств-участников, пятерке удалось в 1999 г. выйти на заключение Договора о Таможенном союзе и едином экономическом пространстве.

К концу десятилетия консолидировался состав участников подписанного в 1992 г. и вступившего в силу в 1994 г. сроком на пять лет Договора о коллективной безопасности (ДКБ). Протокол о продлении Договора в апреле 1999 г. подписали шесть из девяти государств-участников: Россия, Белоруссия, Казахстан, Армения, Киргизия и Таджикистан. Вышли из ДКБ Грузия, Азербайджан и Узбекистан, которые таким образом присоединились к Украине, Молдавии и Туркменистану, с самого начала отказавшимся вступить в Договор.

Отношения России с США и их европейскими союзниками во второй половине 1990-х годов развивались неровно. Президентом России и главами 16 стран — участниц НАТО 27 мая 1997 г. был подписан основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора, учитывавший

обеспокоенность России относительно курса НАТО на расширение на Восток. В июне того же года Россия присоединилась к работе «большой семерки». Москва принимала полноправное участие в деятельности Лондонского и Парижского клубов кредиторов. Это свидетельствовало об определенных позитивных подвижках в отношениях России с Западом.

Вместе с тем, нарастали противоречия, поскольку Россия пыталась противостоять стремлению Вашингтона действовать в обход международного права, злоупотребляя силовыми методами и принижая роль ООН. Серьезные разногласия возникли у России с США и их союзниками по вопросам разоружения, особо негативно воспринималось решение США выйти из Договора по ПРО от 1972 г. Остро критически Москва реагировала на начавшийся процесс расширения НАТО на Восток. Западные подходы к общеевропейской безопасности и роли ОБСЕ, к ситуации на Балканах и в других горячих точках свидетельствовали о «накоплении» серьезного конфликтного потенциала в отношениях между Россией и Западом.

Значительно более позитивно развивалась внешнеполитическая деятельность России в конце 1990-х годов на других направлениях. Существенно активизировались **отношения России с Китайской Народной Республикой**. В результате последовательных усилий руководства обеих стран к началу XXI в. были устранены все серьезные раздражители в двусторонних отношениях.

В 1996 г. было заключено Соглашение об укреплении доверия в военной области в районе границы Китая с Россией, а также Казахстана, Киргизией и Таджикистаном. В том же формате в апреле 1997 г. было подписано Соглашение о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границ упомянутых выше государств. Практически полностью была урегулирована наиболее чувствительная в отношениях с Китаем пограничная проблема. Подписание целого ряда двусторонних документов: о режиме границы, о пунктах пропуска, о сохранении ресурсов пограничных рек — создавало предпосылки для качественного улучшения двусторонних отношений, закладывало базу для развития всестороннего стратегического сотрудничества.

Российская дипломатия активизировалась в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В 1998 г. Россия вступила в форум «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» (АТЭС) и активно наращивала свои контакты со странами региона в интересах развития взаимовыгодных торгово-экономических отношений и расширения

политического диалога в рамках движения к многополярному миру. Российская дипломатия активно сотрудничала с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Начав в 1994 г. с участия в форуме АСЕАН по безопасности в качестве наблюдателя, с 1996 г. Россия, наряду с Индией, КНР, США, Японией и другими государствами, стала полноправным партнером этой организации по диалогу.

Во второй половине 1990-х годов **заметно активизировался российско-японский диалог** на высшем и высоком уровнях. В ноябре 1998 г. впервые за 25 лет состоялся визит премьер-министра Японии в Россию. Переговоры в Москве позволили наметить подходы к развитию двустороннего сотрудничества, активизировать взаимодействие в некоторых новых сферах, например контакты между представителями оборонных ведомств и правоохранительных органов.

Активизация российской дипломатии наблюдалась и по целому ряду других направлений внешней политики России. К концу десятилетия стало очевидно, что создаются серьезные политические предпосылки для того, чтобы в наступающем XXI в. страна смогла восстановить статус одной из ключевых держав мира, обладающей полноценным суверенитетом и способной эффективно отстаивать свои национальные интересы на международной арене.

Контрольные вопросы

1. Каковы причины односторонней ориентации России на Запад в начале 1990-х годов?
2. В чем проявились основные приоритеты дипломатии РФ после прихода в МИД Е. М. Примакова?
3. Как осуществлялась диверсификация внешнеполитических усилий России в конце 1990-х годов?

Рекомендуемая литература

- Очерки истории Министерства иностранных дел России. 1802 – 2002: В 3 т. М.: Олма-Пресс, 2002. Т. 2.
- Внешняя политика России. 1991 – 2016. М.: МГИМО-Университет, 2017.
- Лавров С. В. Россия в глобальной политике // Россия в глобальной политике. 2016. Март 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/web/guest/themes/-/asset_publisher/p12AYJypFaxg/content/id/2132855
- Примаков Е. М. Россия в современном мире. Прошлое. Настоящее, будущее. М.: Центрполиграф, 2018.
- Квицинский Ю. А. Время и случай. Заметки профессионала. М.: Олма-Пресс, 1999.
- Агамишин А. Л. В разные годы. Внешнеполитические очерки. М., 2016.

Глава 11

РОССИЙСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА

На рубеже XX и XXI вв. Россия прошла точку своей максимальной слабости, преодолев глубокий экономический кризис, сопровождавшийся в 1998 г. даже временным техническим дефолтом. Выход из кризиса обеспечило правительство Е. М. Примакова, носившее коалиционный характер и опиравшееся на специалистов, которые имели опыт управления еще советской экономикой. Улучшение социально-экономического положения в стране укрепляло стремление российского руководства, особенно после того, как Президентом России в 2000 г. был избран В. В. Путин, к активной самостоятельной внешней политике. Внешняя политика перестала быть предметом острой внутриполитической борьбы за счет потери прозападными либерально-реформистскими кругами какой-либо массовой поддержки в обществе. Было достигнуто общественное согласие по важнейшим внешнеполитическим темам: необходимости обеспечения стратегической стабильности, противодействию расширению НАТО, урегулированию на базе норм международного права региональных проблем на Балканах, в Ираке, Иране.

Прагматизм нового российского руководства характеризовался тем, что в сфере внешней политики декларировалось отсутствие намерений идти на обострение отношений с США и Западом в целом из-за проблем, которые объективно служили причиной серьезных разногласий между Россией и коллективным Западом. Имелось понимание того, что Россия все еще располагала достаточно ограниченными возможностями для отстаивания своих позиций.

К тому же сохранялись определенные надежды на то, что с Западом удастся выстроить отношения таким образом, чтобы национальные интересы России уважались.

Именно такие подходы декларировались Президентом РФ В. В. Путиным в его первом после избрания обращении к Федеральному Собранию в июле 2000 г.: «Самостоятельность нашей внешней политики не вызывает сомнений. Основу этой политики составляют прагматизм, экономическая эффективность, приоритет национальных задач». Развивая подходы к формированию дипломатии новой России, которые формулировались в Москве со второй половины 1990-х годов, В. В. Путин подчеркивал, что отстаивание национальных интересов будет осуществляться не конфронтационным путем, не через формирование военных блоков с доминирующей ролью России. Россия подтверждала свою готовность искать баланс интересов в международных отношениях, развивая сотрудничество на равноправных условиях со всеми государствами, готовыми принять такие подходы.

Подводя промежуточные итоги работы над новым внешнеполитическим курсом России и закладывая основы дальнейшего движения по пути формирования дипломатии, опирающейся на национальные интересы, 28 июля 2000 г. Президент В.В. Путин утвердил Концепцию внешней политики Российской Федерации. Ее появление в значительной степени объяснялось необходимостью корректировки идей, заложенных в Основных положениях концепции 1993 г. Новая концепция стала серьезным шагом в формировании долгосрочной, основанной на объективных потребностях страны внешнеполитической линии России.

Конкретизируя ряд ключевых задач, поставленных в предыдущем документе, утвержденная концепция определила и новые цели, связанные с потребностями национального развития России. Впервые был зафиксирован принцип всесторонней защиты прав и интересов российских граждан и соотечественников за рубежом, с тем чтобы их положение в странах проживания соответствовало общепринятым международным стандартам в области прав человека. Новеллой стала и постановка задачи развития собственных эффективных средств «мягкой силы» для содействия позитивному восприятию России в мире и информационного влияния на зарубежное общественное мнение. Появилось положение о важности обеспечения средствами дипломатии потребностей российской экономики через создание благоприятных условий для интеграции России в мировое

хозяйство, привлечение в страну иностранных инвестиций, снятие барьеров для российских товаров на рынках других стран.

В концепции подчеркивалось, что Россия является великой державой, а ее внешнеполитический курс характеризуется как многовекторный, сбалансированный; Москва открыта для сотрудничества со всеми странами и регионами. Такое внешнеполитическое самоопределение страны исходило из геополитического положения России как крупнейшего евроазиатского государства. Российская Федерация, как отмечалось, должна нести свою часть ответственности за поддержание безопасности в мире не только на региональном, но и на глобальном уровне.

В Концепции 2000 г. были заложены основные векторы и принципы развития дипломатической активности России с опорой на полный международный суверенитет и приоритеты национального развития.

В документе провозглашалась задача содействовать формированию многополярной системы международных отношений в противовес однополярному видению мира, отстаиваемому США. Главным центром регулирования международных отношений в XXI в. определялась ООН, а применение силы в обход Совета Безопасности этой универсальной организации для решения любых конфликтных вопросов рассматривалось однозначно нелегитимным.

С США и в целом с западными странами Россия была готова искать формы конструктивного и равноправного сотрудничества для решения острейших вопросов мировой повестки. При этом выражалось понимание, что отношения с коллективным Западом могут строиться только на основе «избирательного сотрудничества и взаимодействия». Таким образом, из лексики российской дипломатии был убран тезис об однозначной «демократической солидарности» России с Западом в ущерб своим национальным интересам.

Демонстрацией готовности России сотрудничать с Западом на равноправной и взаимовыгодной основе стали шаги российского руководства после террористических атак на американские города 11 сентября 2001 г. Президент В. В. Путин не только первым из мировых лидеров связался с президентом Дж. Бушем-младшим для выражения соболезнований и солидарности с американским народом. Несмотря на наличие в определенных российских политических и военных кругах мнения о целесообразности соблюдать нейтралитет в войне, объявленной Вашингтоном международному терроризму, российское руководство выразило готовность оказать

ему в этом необходимую помощь и поддержку. Россия стала участником антитеррористической коалиции и поддержала операции многонациональных вооруженных сил во главе с США по ликвидации террористических формирований в Афганистане.

Такое решение принималось и с учетом российских национальных интересов. Терроризм, закрепившийся на территории Афганистана, представлял реальную угрозу южным регионам России и государствам Центральной Азии. Потому Москва дала согласие на транспортировку через российскую территорию и по воздушному коридору невоенных грузов для международных антитеррористических сил в Афганистане. Не возражало российское руководство и против временного размещения американских военных баз на территории Киргизии и Узбекистана с целью оказания логистической поддержки международного антитеррористического контингента в Афганистане.

В развитие позитивной динамики российско-американского сотрудничества в ходе визита в Москву Дж. Буша-младшего стороны подписали 24 мая 2002 г. Декларацию о новых стратегических отношениях между Россией и США. Этот документ констатировал, что эпоха, когда Россия и США рассматривали друг друга как врага или стратегическую угрозу, закончилась. Декларация зафиксировала обоюдную готовность совместными усилиями противостоять общемировым угрозам не только в области терроризма, но и при решении территориальных конфликтов, в борьбе с распространением оружия массового уничтожения, недопущении гонки вооружений, борьбе за права человека, противостоянии организованной преступности и наркотрафику и т.д. В документе фиксировалось положение о том, что совместные действия на этих и других направлениях должны развиваться на условиях равноправия и взаимного уважения интересов сторон.

28 мая того же года был повышен уровень взаимодействия России с НАТО за счет создания Совета сотрудничества Россия — НАТО, призванного отрабатывать процедуры принятия совместных консенсусных решений.

На европейском направлении Москва всерьез рассматривала возможность поднять на новый качественный уровень взаимоотношения с Европейским союзом. В 2001 г. была подписана Декларация между Россией и ЕС об укреплении диалога и сотрудничества по политическим вопросам и вопросам безопасности в Европе. Начало реально работать Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС.

Однако отношения с Западом развивались непросто. В 2001 г. американская сторона уведомила Москву о намерении выйти из Договора по ПРО, что и было сделано в 2002 г. Америка приступила к созданию системы ПРО в Европе с перспективой сделать эту систему глобальной. Такие планы ставили под угрозу стратегический баланс сил между Москвой и Вашингтоном, поскольку создавали гипотетическую возможность парирования американской противоракетной обороной возможного удара «возмездия» со стороны России в случае ядерного нападения со стороны США.

Серьезной и все нараставшей угрозой российско-американским отношениям стала политика администрации Дж. Буша-младшего в Ираке. В попытках не допустить военную агрессию США против этого суверенного государства Россия нашла единомышленников среди ведущих стран ЕС. Десятого февраля 2003 г. Франция и Германия приняли вместе с Россией совместное Заявление с осуждением намерения США военным путем решить иракскую проблему. Однако ЕС так и не смог выработать консолидированную позицию по иракскому кризису. Большинство участников Евросоюза солидаризировались с США и Великобританией, присоединившейся к американской агрессии.

Вторжение США в Ирак без санкции СБ ООН соответствовало общей внешнеполитической линии Вашингтона на смену неудобных режимов силовым путем, на нанесение «превентивных ударов», не считаясь с нормами международного права. Формальным основанием для интервенции и свержения режима С. Хусейна, как потом было признано самими американцами, послужили сфальсифицированные факты того, что в Ираке якобы тайно производится оружие массового поражения.

Американская агрессия привела фактически к разрушению государственного устройства в Ираке, началу бесконечных конфликтов на религиозной и этнической почве, гибели сотен тысяч мирных жителей. Более того, появились условия для создания террористической организации Исламское государство (запрещена на территории России), военный аппарат которого в значительной степени был сформирован из кадров распущенной иракской армии.

В этот период наблюдается серьезная активизация США и западных стран на пространстве СНГ. При этом ставилась задача создания в ряде бывших советских республик прозападных режимов. В первые годы нового века было поддержано и спонсировано проведение нескольких т.н. цветных революций, имевших целью сме-

ну руководства, ориентированного на сотрудничество с Россией, и в конечном итоге вытеснение ее из ближнего зарубежья.

К 2003—2004 гг. становилось все более очевидно, что ведомый Соединенными Штатами Америки коллективный Запад не намерен рассматривать Россию в качестве равноправного партнера в международных делах, не собирается отказываться от однополярной модели, сложившейся в международных отношениях после окончания холодной войны и распада СССР.

В этот период произошла смена руководства в Министерстве иностранных дел. И. С. Иванов стал секретарем Совета Безопасности при Президенте РФ. Министром иностранных дел был назначен кадровый дипломат С. В. Лавров.



Лавров Сергей Викторович. Министр иностранных дел Российской Федерации с 2004 г.

Родился 21 марта 1950 г. в Москве. В 1972 г. после окончания МГИМО МИД СССР был направлен на работу в посольство СССР в Республике Шри-Ланка. В 1976—1981 гг. третий, второй секретарь Отдела международных экономических организаций МИД СССР. С 1981 по 1988 г. первый секретарь, советник, старший советник Постоянного представительства СССР при ООН в Нью-Йорке. В 1988—1990 гг. — заместитель начальника Управления международных экономических отношений. В 1990—1992 гг. начальник Управления международных организаций, начальник Департамента международных организаций и глобальных проблем МИД России. В 1992—1994 гг. — заместитель министра иностранных дел Российской Федерации. С 1994 г. до назначения министром иностранных дел был постоянным представителем РФ в ООН.

Карьерный дипломат, прошедший все ступени дипломатического роста, отличающийся широтой кругозора, отличным знанием английского языка, хорошим чувством юмора и большой работоспособностью, стал вторым после А. А. Громыко министром иностранных дел послевоенного периода по длительности пребывания на этом посту.

Имея большой опыт дипломатической работы, организовал работу Министерства иностранных дел таким образом, что МИД стал эффективным проводником сформированного под руководством президента В. В. Путина внешнеполитического курса России, направленного на отстаивание национальных интересов страны во все усложняющейся международной обстановке.



Завершение структурных реформ Министерства иностранных дел.

В XXI в. сложилась базовая структура Министерства иностранных дел, которая позволяет не только решать стратегические задачи российской внешней политики, но и эффективно реагировать на оперативно возникающие проблемы. Руководство министерством включает первого заместителя министра и восемь заместителей, один из которых является статс-секретарем и несет ответственность за связи с законодательными и другими органами власти Российской Федерации и курирует отношения со странами СНГ. К статусу заместителя министра приравнена должность генерального директора МИД, отвечающего за хозяйственное и материальное обеспечение министерства.

Коллегия министерства как совещательный орган при министре формируется из заместителей министра, генерального директора ведомства, руководителя Федерального агентства Россотрудничество, а также из нескольких начальников департаментов министерства, назначаемых индивидуально.

В МИД образован 41 департамент — это основное структурное звено. По направлениям деятельности департаменты делятся на территориальные и функциональные. Функциональные, в свою очередь, подразделяются на те, которые занимаются глобальными вопросами международных отношений или специальными вопросами общеминистерской компетенции (например, Департамент международных организаций или Департамент информации и печати), и те, которые обеспечивают функционирование министерства как института исполнительной власти со всей его спецификой (например, Департамент лингвистического обеспечения или Департамент дипломатическо-курьерской связи).

Численность дипломатических сотрудников центрального аппарата МИД не превышает 3400 человек. Еще около 400 дипломатов работает в представительствах МИД РФ в субъектах Федерации.

В целом структура министерства отвечает потребностям оперативной работы в сфере международных отношений, позволяет заниматься серьезной аналитикой и прогнозированием. Все более систематизируется и упорядочивается работа МИД с российскими загранучреждениями. Большое внимание уделяется связям министерства и его загранучреждений с российскими гражданами и соотечественниками, постоянно проживающими за границей. Важную функцию в этом выполняет Консульский департамент и консульские учреждения за рубежом. В рамках координирую-

щей роли, порученной МИД президентом, в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации создан и действует Совет глав субъектов Федерации при министерстве во главе с министром. Этот орган координирует внешнеполитические акции, проводимые субъектами Федерации и рядом исполнительных органов государственной власти.

Значительное внимание уделяется в министерстве повышению оперативности информационной работы, большей прозрачности внешней политики страны в рамках, допускаемых государственными интересами. Постоянно растет уровень обеспеченности министерства и его зарубежных учреждений современной техникой, которая позволяет существенно сократить сроки подготовки справочно-аналитических материалов, в целом повысить оперативность работы подразделений министерства.

К началу 2010-х годов практически была преодолена проблема нехватки среднего, наиболее работоспособного звена кадрового состава министерства. Улучшение материального обеспечения и повышение престижа дипломатической службы обеспечили стабильное пополнение штатов министерства и его загранучреждений на состязательной основе. Продолжает развиваться система подготовки и переподготовки профессиональных дипломатических кадров. Ведущую роль в этом играют подведомственные министерству Дипломатическая академия и МГИМО — один из ведущих образовательных центров мирового уровня.

Российская дипломатия на позиции прагматичного реализма в отношениях с Западом. Анализ стратегического курса США и их союзников в сфере международных отношений побудил российское руководство к середине первого десятилетия XXI в. сформировать дипломатический курс прагматического реализма в отношениях с Западом.

Исходя из того что внутренний потенциал страны и ее международные позиции существенно укрепились, российское руководство пришло к выводу о целесообразности привести политическое влияние России в мире в соответствие с ее новыми экономическими возможностями. Это стало тем более актуальным, что курс США и их союзников свидетельствовал о закреплении нежелания признавать за Россией ее законные права в международных делах.

Наиболее четко изменения во внешнеполитических подходах России были изложены в ставшем знаковым в истории современной дипломатии выступлении Президента РФ В. В. Путина в фев-

рале 2007 г. на **Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности**. Выдержанное в неконфронтационном духе, оно конкретно и прагматично давало оценку состоянию международных отношений, излагало цели и задачи российской дипломатии, не стремящейся к конфронтации с кем-либо, но призывающей всех участников международного сообщества учитывать национальные интересы крупнейшего государства мира, каковым является Россия.

Прежде всего, было заявлено о несостоятельности претензий на сохранение однополярного мира во главе с Соединенными Штатами Америки. Стремление Вашингтона доминировать в мировой политике посредством вмешательства во внутренние дела суверенных государств, навязывание своей политической модели общественного устройства, как отмечалось, грубо нарушают нормы международного права.

Однополярная модель для современного мира, как подчеркнул В. В. Путин, не только неприемлема, но и невозможна. Аргументируя такой вывод, российский лидер указывал на очевидное изменение в расстановке сил в мире. Суммарный ВВП Индии и Китая по паритетной покупательной способности уже превысил к началу XXI в. такой же показатель США, а ВВП государств группы БРИК — Бразилии, России, Индии и Китая — превзошел совокупный ВВП Евросоюза. Все это, по мнению В. В. Путина, неизбежно усиливает политическое влияние ведущих стран с развивающейся экономикой и работает на укрепление многополярности современного мира.

Весьма жестко и негативно было оценено расширение НАТО на Восток, что привело к созданию американских передовых баз в Болгарии и Румынии. Были подвергнуты критике планы США по развертыванию элементов системы противоракетной обороны в Европе под надуманным предлогом ракетной угрозы со стороны Ирана и КНДР.

Президент РФ твердо подчеркнул бесперспективность попыток Запада навязать России тот курс, который не отвечает ее национальным интересам. Не требуя для себя особых привилегий в мировой политике, Россия, как было указано, намерена отстаивать свои позиции в качестве равноправного и равноценного партнера в глобальном сотрудничестве.

Речь российского президента в Мюнхене вызвала неадекватную реакцию политических кругов США и Западной Европы. Намерение России проводить независимую внешнюю политику, до-

бываясь учета ее мнения по важнейшим международным вопросам, было воспринято рядом политиков и политологов, с одной стороны, как «вызов» одностороннему доминированию Запада в мировых делах, а с другой — как внешнеполитическая программа государства, преодолевшего период слабости и неуверенности, связанный с распадом Советского Союза. Вместе с тем, в руководстве США предупреждения о необходимости считаться с интересами России не были восприняты должным образом. Администрация Дж. Буша-младшего продолжала курс на противодействие вполне закономерным, особенно в экономике, интеграционным процессам на постсоветском пространстве, дабы, как подчеркивалось, «не допустить возрождения российской империи». Была оказана поддержка прозападным силам в важнейших, с американской точки зрения, странах: Украине и Грузии. После цветных революций (2003 г. — в Грузии, 2004 г. — на Украине) в апреле 2007 г. Дж. Буш-младший подписал т.н. Акт о консолидации свободы. Этот документ закладывал политическую и юридическую основу для быстрого вступления в НАТО Украины и Грузии. В августе 2008 г., получив американские вооружения и при явном попустительстве со стороны Вашингтона, грузинское руководство во главе с М. Саакашвили совершило нападение на Южную Осетию. В результате агрессии погибли российские миротворцы, мирные жители Южной Осетии, огромный ущерб был нанесен гражданской инфраструктуре республики. Проведенная Россией военная операция по принуждению Тбилиси к миру завершилась разгромом агрессоров. Авантюра грузинских властей провалилась. Вопрос о вступлении Грузии в НАТО отложен. Однако Грузия прервала дипломатические отношения с Россией. Абхазия и Южная Осетия объявили о своей независимости и были признаны Москвой.

После прихода к власти в Вашингтоне президента Б. Обамы американская администрация поначалу демонстрировала намерение изменить «жесткий подход» предыдущей администрации к отношениям с Россией. Был объявлен курс на перезагрузку двусторонних отношений. Это отразило заинтересованность Белого дома в российской помощи возглавляемой США коалиции, все более увязавшей в бесперспективной антитеррористической операции в Афганистане, в урегулировании иранской ядерной проблемы. Лично Б. Обама намеревался выдвинуть далеко идущие идеи в области ядерного разоружения и нуждался в российской поддержке.

В 2009 г. Вашингтон дал добро на возобновление сотрудничества России и НАТО, приостановленного после конфликта в Юж-

ной Осетии. Были пересмотрены планы развертывания третьего позиционного района ПРО в Польше и Чехии, отложен вопрос о вступлении в НАТО Грузии и Украины. В новой оборонной доктрине США Россия не рассматривалась как источник военной угрозы. Российское руководство в целом положительно восприняло эти шаги новой администрации.

В апреле 2010 г. был подписан российско-американский договор «О мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений» (СНВ-3), пришедший на смену договору СНВ-1. Новый договор предусматривал в течение семи лет после вступления в силу установление потолков как по ядерным боезарядам: 1550 единиц, так и по носителям: 700 единиц для развернутых пусковых установок межконтинентальных баллистических ракет наземного базирования (МБР), баллистических ракет на подводных лодках (БРПЛ) и тяжелых бомбардировщиков и 800 единиц для неразвернутых систем этих типов.

Соглашение было взаимовыгодным, поскольку снижало затраты и риски, связанные с ядерным сдерживанием. Россия добилась подтверждения в преамбуле документа взаимосвязи между наступательными и оборонительными вооружениями, баланс которых не должен был нарушаться при дальнейшем сокращении наступательных вооружений и развитии систем ПРО. На саммите Россия – НАТО в Лиссабоне (ноябрь 2010 г.) представители альянса заявили о готовности сотрудничать с Россией в создании региональной системы ПРО. Положительный сдвиг в военно-политической сфере способствовал развитию отношений и в других областях, прежде всего в экономике. Вместе с тем, принципиального изменения американской позиции по вопросам военно-политического сотрудничества между двумя странами не произошло. К тому же администрация Б. Обамы наталкивалась на возраставшее противодействие «перезагрузке» со стороны консервативных сил в американском истеблишменте, которые не соглашались с российской трактовкой преамбулы договора СНВ-3 о взаимосвязи между наступательными и оборонительными вооружениями как обязательства, взятого на себя обеими сторонами. В 2011 г. Президент РФ Д. А. Медведев вынужден был в этой связи заявить о возможности выхода России из договора в случае дальнейшего наращивания американской ПРО. Не вызвал интереса у западных партнеров и предложенный Президентом России проект Договора о европейской безопасности, который предусматривал создание механизма совместного обсуждения Россией и НАТО проблем европейской безопасности

и выработку обязательств обеих сторон на случай конфликта с третьими странами.

Весьма негативно сказалась на отношениях России с Западом реакция США и их союзников на **события «арабской весны» 2010–2011 гг. и дальнейшее кризисное развитие ситуации на Ближнем Востоке.**

В декабре 2010 г. вспыхнули массовые волнения в прежде спокойном Тунисе. Правивший в стране долгие годы З. А. Бен Али был вынужден бежать в Саудовскую Аравию. Лояльный Западу и относительно благополучный Тунис оказался в руках умеренных исламистов.

Успех социального протеста тунисцев, поддержанного исламистами, сыграл роль спускового крючка для всего арабского мира. Волнения перекинулись на Алжир, Марокко, Ливию, Ирак, Сирию и другие страны. Однако важнейшим после Туниса плацдармом «арабской весны» стала крупнейшая страна арабского Востока — Египет. В конце января 2011 г. там начались волнения студентов, которые поначалу носили светский социальный характер. Уже в начале февраля лояльный США Х. Мубарак, правивший в Египте с 1981 г., подал в отставку и передал власть Высшему военному совету. Но и в этой ключевой стране Ближнего Востока власть быстро оказалась в руках исламистского движения «Братьев-мусульман».

Затем настала очередь волнений в Бахрейне, Йемене, Ливии, Сирии. В начале протестной волны на Ближнем Востоке российская дипломатия фактически занимала позицию наблюдателя, однако категорически выступала против втягивания иностранных государств во внутренние конфликты этих стран на чьей-либо стороне и против использования насилия. Признавая справедливость требований протестующих и приветствуя формирование новых органов власти и либерализацию общественно-политической жизни в этих странах, Москва высказывала свою озабоченность возможностью активизации радикальных исламистских кругов.

Линия Вашингтона и НАТО в событиях «арабской весны» фактически поощряла нарастание хаоса в ближневосточном регионе и способствовала приходу к власти радикальных исламистов. Запад бросил на произвол судьбы своих многолетних сторонников — лидеров Египта и Туниса и попытался договориться там с исламистами, которые пришли к власти в постреволюционный период. Но наибольшую активность США и их западные партнеры проявили в Ливии и Сирии, где их заинтересованность в скорейшем свержении режимов М. Каддафи и Б. Асада не скрывалась.

В Ливии внутренний конфликт принял ожесточенный характер. Воспользовавшись этим, Вашингтон и его западные партнеры инициировали в Совете Безопасности ООН принятие резолюции № 1973, предусматривавшей создание над Ливией так называемой бесполетной зоны. Россия воздержалась при голосовании, поскольку не усмотрела в ней угрозы нарушения прав и свобод ливийцев. В дальнейшем вооруженные силы НАТО превысили свои полномочия и явно вышли за пределы мандата ООН.

Контролируя воздушное пространство Ливии, т.е. не допуская взлета самолетов ВВС Ливии, натовцы приступили к планомерным ракетно-бомбовым ударам по военным и гражданским объектам страны. В результате этих налетов погибли тысячи ливийских военнослужащих и гражданских лиц, включая женщин, детей и стариков, десятки тысяч получили ранения. Инфраструктура страны оказалась разрушенной, разрозненные силы оппозиции втянулись в затяжную гражданскую войну с правительственными войсками. В конце концов при попытке М. Каддафи покинуть город Сирт, ВВС НАТО разбомбили его колонну автомашин и способствовали захвату мятежниками ливийского лидера с последующей жестокой и унижительной физической расправой над ним без суда и следствия.

Ливийский урок не прошел бесследно для российской дипломатии и для тех внешних партнеров России, которые разделяли ее подходы к урегулированию внутренних конфликтов на Ближнем Востоке, прежде всего для Китая как постоянного члена СБ ООН.

Особенно серьезные противоречия между Россией и США возникли в связи с сирийским кризисом, также начавшимся в 2011 г. Уже в сентябре 2011 г. Россия и Китай внесли в ООН совместный проект резолюции по Сирии. В нем предлагалось прекратить насилие, «откуда бы оно ни исходило», оказывать давление на всех участников конфликта, четко отмежевать политическую оппозицию от экстремистов, незамедлительно начать диалог с привлечением всех сторон противостояния. Однако эти идеи не получили поддержки со стороны Запада.

США и их союзники на Западе и среди консервативных арабских режимов под надуманными предлогами настойчиво вели дело к карательным операциям против правительства Б. Асада и в конечном итоге к его свержению. В качестве основного повода для такого вмешательства Запад выдвигал якобы имевшее место неоднократное применение правящим сирийским режимом химического оружия против вооруженной оппозиции и мирного населения страны.

Россия категорически отказалась содействовать или хотя бы не мешать такому развитию ситуации. Трижды (в октябре 2011 г., феврале и августе 2012 г.) Москва накладывала вето в СБ ООН на резолюции с осуждением действий сирийских властей. Такая позиция, с учетом ливийского опыта, была определена тем, что проекты этих документов носили односторонний характер, замалчивая ответственность противостоящих Б. Асаду вооруженных групп за кровопролитие, а также опасениями, что одобренные резолюции могут быть использованы для оправдания иностранного вмешательства в сирийский конфликт.

Серьезные разногласия по сирийскому вопросу между Россией и КНР с одной стороны и западными постоянными членами СБ — с другой показали, что у Запада и России принципиально различные взгляды не только на то, как обеспечить мир на Ближнем Востоке, но и на фундаментальные причины роста напряженности в регионе. Об этом же свидетельствовали и крайне негативные, а порой и агрессивные высказывания западных партнеров в адрес российской политики в отношении сирийской проблемы.

Тем не менее России удалось избежать сползания к конфронтации. Ее твердая позиция, несмотря на беспрецедентный нажим со стороны Запада и нефтяных монархий Персидского залива, обеспечила Москве роль важного политического игрока в Ближневосточном регионе. Активная дипломатическая деятельность России на сирийском направлении дала свои результаты. Совет Безопасности ООН 28 сентября 2013 г. по инициативе России принял резолюцию о передаче химического оружия в Сирии под международный контроль, что и было реализовано. Ситуация была переведена таким образом в международно-правовое поле, в Сирии не было допущено развитие событий по ливийскому сценарию.

Решение вопроса о химическом арсенале Сирии не сняло с повестки дня основную международную проблему — терроризм экстремистских группировок, использовавших в качестве плацдарма для своего укрепления территории Ирака и Сирии. За период, прошедший после вторжения США в Ирак, при попустительстве Запада и при финансовой помощи некоторых арабских стран Исламское государство (ИГ) превратилось в реальную угрозу не только для стабильности региона, но и для национальной безопасности России и ряда других стран.

США и их западные партнеры вели двойственную политику в отношении террористов не только из ИГ, но и из «Джабхат ан-

Нусра» — сирийского филиала «Аль-Каиды». Формально создав коалицию для борьбы с террористами, Вашингтон и его союзники не исключали возможности использовать эти группировки как ударную силу для свержения легитимного правительства Сирии. Деятельность западной коалиции на протяжении нескольких лет сводилась к имитации борьбы с международными террористами, невзирая на цепь террористических актов, прокатившихся на Западе, ответственность за которые взяло на себя ИГ.

На этом фоне российское руководство с самого начала воспринимало террористическую угрозу ИГ и других радикальных исламистских группировок как очень серьезную. Такое отношение определялось и тем фактом, что в рядах организованных боевых подразделений ИГ и «Джабхат ан-Нусры» собралось несколько тысяч выходцев из республик Северного Кавказа и бывших республик СССР, что являлось «отложенной» угрозой для безопасности внутри России.

Вопрос о необходимости противодействия ИГ был поставлен Президентом России В. В. Путиным в его выступлении на 70-й юбилейной сессии ГА ООН в Нью-Йорке 28 сентября 2015 г. Российский руководитель призвал все заинтересованные страны объединить усилия и создать широкую, «наподобие антигитлеровской», антитеррористическую коалицию. Однако эта инициатива не встретила поддержки у стран Запада.

В этих условиях Москва согласилась на просьбу законного правительства Сирии и оказала ему военную помощь в борьбе с террористами. 30 октября 2015 г. Совет Федерации по просьбе президента страны единогласно проголосовал за использование Вооруженных Сил России за рубежом. В полном согласии с Уставом ООН на территорию Сирии были переброшены подразделения Воздушно-космических сил РФ. Для ударов по позициям Исламского государства использовались также возможности российского Военно-морского флота. Сирийскую армию консультировали российские военные специалисты. В результате эффективной помощи правительственной армии Сирии со стороны российских военных ситуация в сирийском конфликте была переломлена. Сирийские правительственные войска остановили территориальную экспансию террористических группировок, а к концу 2017 г. фактически уничтожили основные очаги сопротивления ИГ и вернули значительную часть национальной территории под контроль правительства Б. Асада.

В условиях скрытого противодействия США и его партнеров усилиям Москвы по сирийскому урегулированию российская дипломатия избрала линию на максимально широкий диалог со всеми внутрисирийскими и внешними силами, заинтересованными в прекращении вооруженного конфликта в Сирии. Успех военной операции против ИГ с участием российских военных значительно повысил авторитет Москвы в глазах ближневосточных государств. К началу 2018 г. Россия оказалась единственным постоянным членом СБ ООН, который был в состоянии вести предметный разговор по сирийскому урегулированию со всеми без исключения государствами, причастными к конфликту.

Особое значение при этом приобрело сотрудничество России с двумя ключевыми для сирийского урегулирования региональными державами: Ираном и Турцией. Выйти на такое сотрудничество было трудно, учитывая непростые отношения между Турцией и Ираном. Также Москве пришлось преодолеть крайне сложный момент в двусторонних отношениях с Турцией, возникший осенью 2015 г. После начала операции российских ВКС в Сирии турецкие ВВС в небе над сирийской территорией сбили российский военный самолет, катапультировавшийся пилот был расстрелян с земли. Россия ввела жесткие санкции против Турции. В результате руководство Турецкой Республики летом 2016 г. принесло свои извинения за инцидент. Был открыт путь к постепенной нормализации отношений и возврату к диалогу в рамках двустороннего сотрудничества, в том числе и по вопросам сирийского урегулирования.

Непросто развивались отношения России и с Ираном. Серьезным препятствием для полноценного двустороннего сотрудничества долгие годы являлись санкции, введенные СБ ООН по итогам обсуждения ядерной программы Ирана. В результате их применения были заморожены или отменены многие взаимовыгодные экономические проекты. В 2010 г. Россия была вынуждена аннулировать соглашение о поставках Тегерану комплекса С-300 (уже предоплаченных Ираном), а впоследствии заморозить большие контракты на поставки запасных частей к уже проданным Ирану российским системам вооружений.

Новые перспективы расширения двусторонних отношений появились после избрания в 2013 г. президентом Ирана Х. Рухани. В результате новой политики Ирана стало возможным достижение венских договоренностей между Тегераном и шестью странами-посредниками от 14 июля 2015 г. по ядерной программе страны.

Эти договоренности открывали путь к снятию с Ирана санкций, введенных ранее США, Евросоюзом и ООН. Конструктивная позиция России на переговорах Ирана с «шестеркой» благоприятно сказалась на возобновлении двустороннего сотрудничества в экономической и военно-технической областях. Появились и новые перспективы в политическом взаимодействии двух стран по важнейшим вопросам международного сотрудничества, включая и сирийскую проблему.

Учитывая, что Россия и Иран с 2015 г. координировали свои действия в Сирии, направленные на политическое урегулирование кризиса в этой стране, и на фоне нормализации российско-турецких отношений с осени 2016 г. три страны приступили к активному обсуждению, в том числе на высоком уровне, путей прекращения междоусобицы в Сирии. В конце ноября 2016 г. между ними была достигнута договоренность о режиме прекращения огня в Сирии. Они же выступили в качестве инициаторов и гарантов так называемого Астанинского процесса (по названию столицы Казахстана, выступившего в качестве приглашающей стороны).

Переговоры о будущем Сирии между представителями правительства Б. Асада и вооруженной оппозиции, находящейся на территории страны, идут в Астане при полноценном участии в них стран-гарантов и в присутствии представителей США, а позже и Иордании в качестве наблюдателей. Как неоднократно подчеркивали представители России, этот процесс служит тем же целям, что и переговоры в Женеве, проходящие под эгидой ООН, и не противоречат женевскому процессу.

С января по декабрь 2017 г. состоялось восемь раундов переговоров в Астане. В мае на переговорах было принято решение о создании четырех зон деэскалации конфликта, что стало весомым вкладом в процесс урегулирования. Серьезность намерений трех стран по разрешению сирийского конфликта была подтверждена на состоявшейся 22 ноября 2017 г. в Сочи встрече на высшем уровне. В частности, лидеры трех стран подтвердили свою поддержку идеи проведения в начале 2018 г. Конгресса сирийского национального диалога. Эта максимально репрезентативная встреча всех политических сил, действующих на территории Сирии, призвана дать импульс переговорам в Женеве и начать движение к выработке новой Конституции страны при условии сохранения ее целостности.

Усилия России по урегулированию конфликта в Сирии дали ощутимые результаты. Однако до окончательного решения сирий-

ской проблемы предстоит еще долгий путь. Помимо серьезных внутрисирийских противоречий необходимо преодолеть многочисленные несовпадения интересов внешних участников конфликта. Это относится и к имеющимся нестыковкам в позициях Турции, Ирана и России. Особенную остроту приобретает курдская проблема, которая привела в январе 2018 г. к началу прямой военной операции Турции на сирийской территории.

Наибольшая угроза территориальной целостности Сирии при этом исходит из деструктивной позиции США. Придя на территорию суверенного государства вопреки нормам международного права, Вашингтон стремится сохранить свое присутствие там и вывести из-под контроля Дамаска северные, наиболее богатые природными ресурсами районы, населенные преимущественно курдами. Все это только усложняет перспективы урегулирования сирийского конфликта, дестабилизирует обстановку на Ближнем Востоке и подрывает основы конструктивного взаимодействия России с США и их союзниками в регионе.

Политический кризис на Украине в конце 2013 — начале 2014 г., завершившийся государственным переворотом в Киеве в феврале 2014 г., перечеркнул надежды на позитивное развитие отношений России с США и их западными союзниками в ближайшей перспективе.

Внутренние причины украинского кризиса определялись рядом факторов. В первую очередь в украинском политическом классе сложился консенсус относительно необходимости интеграции в Евросоюз в противовес развитию интеграционных процессов в рамках СНГ и его Таможенного союза. У парламентской оппозиции президенту Украины В. Януковичу такой выбор определялся явно выраженными антироссийскими настроениями. Правившая в стране «Партия регионов» также декларировала «европейский выбор», не считаясь с реальными экономическими интересами Украины. Только Компартия Украины выступала за присоединение к Таможенному союзу и развитие интеграции в рамках СНГ. Тем не менее В. Янукович пошел на то, чтобы Украина 31 мая 2013 г. подписала Меморандум о сотрудничестве с Таможенным союзом. Однако уже в сентябре украинское правительство одобрило проект Соглашения об ассоциации с Европейским союзом. Официальное подписание этого документа предполагалось на Вильнюсском саммите «Восточного партнерства» 21 ноября 2013 г.

С точки зрения национальных интересов России ассоциированное членство Украины в ЕС означало открытие российского

рынка беспошлинному ввозу товаров из ЕС через Украину, которая в рамках СНГ пользовалась привилегией беспошлинной торговли со странами — участницами СНГ. Избежать этого можно было двумя путями. Либо провести трехсторонние переговоры России, ЕС и Украины с целью учесть в Соглашении об ассоциации законные интересы России как основного торгово-экономического партнера Украины; либо Украина должна была выйти из зоны свободной торговли стран СНГ. При этом под удар ставилась многоплановая и разносторонняя промышленная интеграция предприятий, прежде всего военно-оборонного комплекса России и Украины, которая складывалась десятилетиями еще со времен Советского Союза.

Предложения Брюсселю обсудить на трехсторонних переговорах соблюдение законных экономических интересов России при развитии интеграции Украины с ЕС наталкивались в Евросоюзе на очевидное нежелание рассматривать эту проблематику. В этих условиях российское руководство предложило В. Януковичу пакет экономической помощи в обмен на то, чтобы отложить подписание Соглашения об ассоциации Украины с ЕС до урегулирования спорных вопросов. За неделю до саммита в Вильнюсе В. Янукович заявил о приостановлении Украиной подготовки к заключению этого документа.

Решение украинского президента стало спусковым крючком для начала массовых протестов в Киеве и других крупных городах. Активная часть украинского населения была введена в заблуждение политическим классом страны насчет того, что ассоциация с ЕС — прямая дорога к полноценному членству в Евросоюзе. Отказ В. Януковича подписать документ вывел людей на улицы. Вместе с тем, было очевидно, что размах протестов на самом деле был обусловлен высоким уровнем социальной несправедливости, разгулом коррупции, охватившей все элементы политической системы Украины, включая судебную власть и правоохранительные органы.

После того как 29 ноября 2013 г. В. Янукович не подписал в Вильнюсе Соглашение об ассоциации Украины с ЕС, лидеры парламентской оппозиции потребовали его импичмента и проведения досрочных выборов Верховной рады и президента. Действия оппозиции соотносились с уличными беспорядками, за которыми стояли организованные группы радикальных националистов. Активно поддерживали массовые выступления против легитимной власти страны политические деятели из ЕС и США. В нарушение всяких правил политкорректности представители Запада активно участво-

вали в массовых антиправительственных мероприятиях в центре Киева. Как потом было признано самими американцами, важную координирующую роль в протестах против легитимного президента страны играло посольство США, которое согласовывало свои действия с руководством Госдепартамента.

На этом фоне в центре украинской столицы произошло кровопролитие, унесшее жизни более ста человек, включая и представителей органов правопорядка, причем виновные в этой трагедии так и не были установлены, хотя есть все основания предполагать, что это была спланированная акция провокаторов из лагеря оппозиции. Под мощным давлением Запада В. Янукович принял все требования оппозиции. Президент Украины и лидеры оппозиции при посредничестве министров иностранных дел Германии и Польши и представителя высокого уровня МИД Франции 21 февраля 2014 г. подписали Соглашение об урегулировании политического кризиса на Украине. Документ предусматривал возврат к конституции 2004 г., предусматривавшей парламентско-президентскую форму правления. Стороны договорились сформировать правительство национального доверия, провести конституционную реформу и досрочные выборы президента до конца 2014 г. Были также предусмотрены отвод сил правопорядка из центра Киева, прекращение насилия и сдача оппозицией оружия.

Президент Украины дал приказ правоохранителям покинуть центр столицы. Оппозиция и радикальные активисты Евромайдана не собирались выполнять подписанное соглашение. В ночь на 22 февраля они захватили правительственный квартал. В тот же день В. Янукович покинул Киев. Уже 23 февраля Верховная рада голосами оппозиции проголосовала за назначение своего председателя А. Турчинова временно исполняющим обязанности президента Украины. В. Янукович, находившийся на территории Украины, еще 22 февраля был объявлен Радой «самоустранившимся» от исполнения обязанностей президента.

В Москве устранение В. Януковича с поста президента было расценено как государственный переворот в нарушение договоренностей легитимной власти и оппозиции. Соглашение от 21 февраля было заключено в присутствии ответственных представителей стран ЕС, гарантировавших его соблюдение. Однако ни одна столица стран – членов ЕС не выразила протеста против нарушения этих договоренностей. Американские официальные лица, включая государственного секретаря Д. Керри, недвусмысленно высказались в поддержку действий украинской оппозиции.

Российский посол в Киеве 23 февраля был отозван в Москву в связи с обострением ситуации и необходимостью всестороннего анализа произошедшего. Двадцать седьмого февраля российская сторона выступила с заявлением, в котором констатировалось, что соглашение об урегулировании кризиса на Украине не выполняется. Москва отмечала, что боевики не сдали оружие, не освободили захваченные административные здания, декларировали свое намерение «навести порядок» во всех регионах Украины. Были преданы забвению договоренности о совместном расследовании актов насилия в центре Киева. Вместо правительства национального единства ускоренными темпами шло формирование «правительства победителей», в которое были включены представители национал-экстремистов. МИД России призвал зарубежных партнеров, иницировавших и поддержавших соглашение, осознать свою ответственность за выполнение соглашения, чтобы не допустить дальнейшего раскола в украинском обществе в результате действий ультраправых националистов.

Государственный переворот, радикальные националистические заявления новых киевских властей и их первые практические шаги вызвали резкий протест в Крыму и на юго-востоке Украины, где исторически преобладает русскоязычное население. Нелегитимное украинское руководство 23–27 февраля сменило исполнительные органы власти Автономной Республики Крым (АРК) и Севастополя, отказавшиеся признать законность происшедшей в Киеве смены власти. Нагнетая напряженность на полуострове за счет направления в Крым вооруженных отрядов радикалов, киевские власти высказывались за немедленную ликвидацию российской военно-морской базы в Севастополе и предоставление ее в распоряжение ВМС НАТО. В ночь на 1 марта группа вооруженных лиц, направленных из Киева, попыталась захватить здание МВД АРК. Силы самообороны автономии отбили эту попытку, обе стороны понесли потери. После этого инцидента крымчане обратились за помощью к руководству России.

Учитывая серьезность ситуации, 1 марта 2014 г. Президент РФ В. В. Путин внес в Совет Федерации обращение «Об использовании войск Российской Федерации на территории Украины». В этом обращении указывалось на необходимость использовать Вооруженные Силы России на территории Украины в связи с экстраординарной ситуацией, сложившейся в этой стране, угрозой жизни граждан Российской Федерации, соотечественников, личного состава воинского контингента России, дислоцированного в соответ-

ствии с международным договором на территории Крыма. Совет Федерации в тот же день принял соответствующее постановление. В телефонном разговоре с президентом США 2 марта В. В. Путин разъяснил позицию Москвы: в случае дальнейшего распространения насилия на восточные регионы Украины и Крым Россия оставляла за собой право защитить свои интересы и проживающее там русскоязычное население.

Верховный Совет Крыма 11 марта принял Декларацию о независимости АРК и Севастополя, в соответствии с которой в случае принятия на референдуме, назначенном на 16 марта, решения о вхождении в состав России, Крым будет объявлен независимым и суверенным государством. При соответствующих результатах референдума Крым как независимое и суверенное государство был намерен обратиться к РФ с предложением о принятии Республики Крым на основе соответствующего международного договора в состав Российской Федерации в качестве нового субъекта Федерации.

В Декларации содержалось международно-правовое обоснование данного шага со ссылками на Устав ООН и другие документы, в том числе на заключение Международного суда ООН от 22 июля 2010 г. по Косово. В этом заключении, принятом по запросу ГА ООН, Международный суд подтверждал, что одностороннее провозглашение независимости частью государства не нарушает какую-либо норму международного права. Такая позиция Суда была подкреплена и официальными заявлениями ведущих стран Запада, включая США, Великобританию, Францию и Германию, сделанными ими в ходе предварительных слушаний по косовскому прецеденту.

Несмотря на попытки противодействия со стороны властей Украины и давление стран Запада, местные органы власти АРК и Севастополя организовали и провели 16 марта референдум о статусе Крыма. Населению полуострова предлагалось ответить на вопрос о возможности выхода из состава Украины и вхождения в состав России. При явке на пункты голосования более 80% крымчан с правом голоса за вхождение в состав России проголосовало более 90% пришедших. Семнадцатого марта на основании результатов референдума и принятой 11 марта Декларации о независимости была провозглашена суверенная Республика Крым. Восемнадцатого марта в Кремле был подписан Договор о принятии Республики Крым в состав России. Севастополь получил статус города федерального значения.

Именно в связи с возвращением Крыма в состав России США и Евросоюз, Австралия, Новая Зеландия и Канада ввели в действие

первый пакет антироссийских санкций. Эти меры включали в себя замораживание активов, введение визовых ограничений для лиц, включенных в специальные списки, а также запрет компаниям государств, наложивших санкции, поддерживать деловые отношения с лицами и организациями, включенными в списки. По инициативе США Запад также пошел на сворачивание сотрудничества с Россией и российскими организациями в различных сферах.

Как и в Крыму, на юго-востоке Украины с первых дней после переворота в Киеве начал нарастать протест против действий ультраправых националистических организаций и поддерживавшего их правительства бывшей оппозиции. Уже 23 февраля 2014 г. Верховная рада объявила утратившим силу закон «Об основах государственной языковой политики» от 3 июля 2012 г., гарантировавший официальное использование на Украине наравне с государственным украинским языком так называемых региональных языков, т.е. языков, которые, согласно переписи населения, считают родным более 10% населения соответствующего региона. На протесты против этой дискриминационной меры преимущественно русскоязычного населения Донецкой и Луганской областей киевские власти реагировали силовыми мерами. Постепенно противостояние жителей этих двух регионов и новых властей Украины стало приобретать все более радикальный характер, перерастая в вооруженное противостояние.

Для подавления антиправительственных выступлений на юго-востоке страны киевское руководство 15 апреля объявило о начале силовой операции. В ответ население Донецкой и Луганской областей провозгласило создание Донецкой и Луганской Народных Республик (ДНР и ЛНР). Власти самопровозглашенных ДНР и ЛНР 11 мая провели референдумы о суверенитете, на которых подавляющее большинство населения проголосовало за независимость от Киева.

С апреля 2014 г. и по настоящее время в восточных областях Украины происходят боестолкновения различной интенсивности между украинской армией и т.н. добровольческими батальонами радикальных националистов с одной стороны и вооруженными формированиями самопровозглашенных республик — с другой.

Понеся тяжелые потери в живой силе в начале осени 2014 г., Киев был вынужден подписать в Минске первое соглашение о прекращении огня. Однако взаимные обстрелы продолжились. Относительное перемирие наступило только в феврале 2015 г. Украинские регулярные войска оказались на грани разгрома, и президент П. Порошенко был вынужден пойти на подписание

12 февраля 2015 г. второго минского соглашения с представителями ДНР и ЛНР.

Не являясь участницей внутреннего вооруженного конфликта на юго-востоке Украины, Россия активно поддерживает шаги, направленные на достижение мира в соседней стране. В частности, Москва положительно восприняла переговоры об украинском урегулировании в формате «нормандской четверки» (начало переговорам в таком формате было положено встречей глав Германии, Франции, России и Украины 6 июня 2014 г. в Нормандии во время празднования 70-й годовщины высадки союзных войск в 1944 г. на французское побережье в ходе Второй мировой войны).

Собственно Соглашения «Минск-2» были достигнуты в ходе многочасовых переговоров лидеров России, Германии, Франции и Украины 11–12 февраля 2015 г. Итогом сложных переговоров стали два документа. Первый — «Комплекс мер, направленных на имплементацию минских договоренностей» — был подписан контактной группой по урегулированию ситуации на Украине, в которую входили представители ОБСЕ, России, Украины, ДНР и ЛНР. Помимо прекращения огня и отвода всех тяжелых вооружений обеими сторонами на равные расстояния от линии соприкосновения, минский документ предусматривает проведение на Украине конституционной реформы с целью децентрализации, установление особого статуса в отдельных районах Луганской и Донецкой областей, обмен пленными. Вторым документом стала Декларация в поддержку «Комплекса мер», принятая лидерами «нормандской четверки».

Несмотря на то что минские соглашения были одобрены мировым сообществом, включая и западные страны, дальнейшее развитие ситуации на Украине показало, что киевская власть не собирается выполнять взятые на себя по этому соглашению обязательства. Периодически продолжают обстрелы гражданских объектов на территории ДНР и ЛНР. Не прекращаются попытки захвата территорий, находящихся в нейтральной зоне между противостоящими сторонами. В январе 2018 г. Верховная рада приняла т.н. закон о реинтеграции Донбасса, который не только противоречит минским соглашениям, но и объявляет Россию страной-агрессором. Развитие внутривнутриполитической ситуации на Украине на фоне ухудшающегося экономического положения большинства украинцев свидетельствует о том, что в Киеве в настоящее время нет политической силы, способной искать пути урегулирования внутриукраинского

конфликта на основе уважения справедливых и правомерных требований русскоязычного населения юго-востока страны.

В сложившихся условиях российское руководство продолжает настойчиво искать пути решения конфликта. С одной стороны, как неоднократно заявлял Президент России, Москва ни при каких обстоятельствах не бросит на произвол судьбы соотечественников, проживающих на территории ДНР и ЛНР. С другой, учитывая приостановку де-факто деятельности «нормандской четверки» в 2017 г., Россия активизировала контакты с представителями США, которые после прихода к власти президента Д. Трампа все активнее начали демонстрировать свою вовлеченность в процессы, происходящие на Украине.

Занятая Россией позиция твердого отстаивания национальных интересов и интересов соотечественников в украинском кризисе стала с 2014 г. наиболее весомым фактором **самого серьезного после окончания холодной войны ухудшения отношений Москвы с Западом и, прежде всего, с США как его лидером.**

В последние годы правления Б. Обамы Вашингтон свернул практически все проекты сотрудничества с Россией в торгово-экономической сфере. Прекратила свою работу Российско-американская президентская комиссия. В доктрине национальной безопасности США 2015 г. была зафиксирована задача противодействия «российской агрессии». Фактически были реанимированы установки времен холодной войны на «сдерживание» России.

В области военного противостояния России Вашингтон активно использовал НАТО. На встрече министров иностранных дел стран – членов НАТО в Брюсселе 1 апреля 2014 г. альянс объявил о приостановлении всех видов гражданского и военного сотрудничества с Россией, фактически парализовав работу Совета Россия – НАТО (остался лишь политический диалог на уровне послов и выше). Таким образом блок НАТО в одностороннем порядке прекратил действие соглашения о партнерстве с Россией. Восьмого апреля было объявлено о решении запретить доступ в штаб-квартиру НАТО в Брюсселе всем сотрудникам постпредства РФ, кроме постпреда, заместителя главы миссии, а также помощника и водителя постпреда. На тот момент в постпредстве РФ при НАТО числилось около 70 сотрудников.

В сентябре 2014 г. Россию впервые после окончания холодной войны не пригласили на саммит НАТО. На нем было принято решение о создании объединенной оперативной группы повышен-

ной готовности в составе сил быстрого реагирования Альянса на случай нападения России на какую-либо из стран НАТО. В апреле 2015 г. руководством НАТО было принято решение ограничить численный состав делегаций при штаб-квартире НАТО для стран, не входящих в альянс, до 30 человек. На практике это ограничение коснулось лишь России.

На саммите НАТО в июле 2016 г. Россия была признана основной угрозой безопасности для Альянса, а ее сдерживание было официально провозглашено новой миссией НАТО. Одновременно в том же году после двухлетнего перерыва состоялись три заседания Совета Россия — НАТО на уровне постоянных представителей. На них обсуждались, в частности, ситуация на Украине, проводимые сторонами учения и меры по предотвращению опасных военных инцидентов.

В 2015–2017 гг. была существенно усилена военная активность Североатлантического союза вблизи границ России и началось расширенное передовое присутствие объединенных вооруженных сил НАТО на территории прибалтийских государств — Литвы, Латвии и Эстонии. В декабре 2015 г. США приняли решение о развертывании противоракетных средств в Румынии, а затем в Польше. По мнению МИД и Министерства обороны России, таким решением США нарушают Договор о ракетах средней и меньшей дальности, поскольку в американских наземных комплексах ПРО используются универсальные установки вертикального пуска, позволяющие кроме противоракет применять и крылатые ракеты «Томагавк». С 2017 г. стало постоянным военное присутствие войск НАТО в прибалтийских государствах и Польше на ротационной основе.

Приход к власти Д. Трампа, вступившего в должность президента США в 2017 г., мало что изменил в двусторонних отношениях, хотя во время предвыборной кампании он выступал за нормализацию отношений с Россией. Опубликованная в декабре 2017 г. Стратегия национальной безопасности США, сформулированная аппаратом Д. Трампа, определяет Россию наряду с Китаем в качестве главных противников США, несущих основную угрозу американскому лидерству в глобальном масштабе.

Внутриполитическая слабость нового президента США делает его заложником русофобских сил в Конгрессе США. В таких условиях российское руководство, оставляя путь к нормализации двусторонних отношений открытым, ведет политику выборочного

сотрудничества с Соединенными Штатами Америки по вопросам, представляющим взаимный интерес. В то же время надежды на нормализацию российско-американских отношений подрываются регулярно принимаемыми Белым домом дополнительными санкциями против России, а также неутрачивающей антироссийской риторикой ведущих представителей администрации Д. Трампа, Конгресса США и американских СМИ.

Непросто развиваются **отношения России с объединенной Европой в лице Европейского союза**. Наметки стратегического партнерства, заявленного с двух сторон в начале века, не получали должного развития в том числе из-за готовившегося вступления в ЕС стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). Негативные последствия этого для российской экономики Евросоюз с Россией обсуждать не планировал.

Тем не менее к середине первого десятилетия Россия и ЕС сумели добиться сложных компромиссов и согласовать дорожные карты по четырем общим пространствам: экономическому; внешней безопасности; свободы, безопасности и правосудия (внутренней безопасности); науки, образования и культуры. Закладывалась основа для долгосрочного, на 20 – 25 лет сотрудничества. Тогда же по инициативе России началось обсуждение возможного нового базового соглашения, которое заменило бы Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. Представители «старой» Европы шли на предметное обсуждение контуров такого документа, однако Польша, а затем и Литва наложили вето на начало переговоров, попытавшись использовать политический вес ЕС для решения своих проблем в двусторонних отношениях с Россией.

Эти события стали первым конкретным подтверждением того, что вступление в Евросоюз стран ЦВЕ сформировало негативный для Москвы баланс внутри ЕС по вопросу взаимодействия с Россией. В итоге о начале переговоров по новому базовому соглашению было объявлено только в 2008 г. К 2011 г. были согласованы примерно две трети глав, однако затем переговоры зашли в тупик.

В целом развитие отношений России с ЕС страдало от нестыковки изначальных переговорных позиций сторон. ЕС считал, что Россия в рамках сотрудничества должна двигаться в сторону восприятия европейских стандартов и ценностей. Москва, в свою очередь, настаивала на равноправных отношениях с Европой и не была готова принимать невыгодные условия, которые навязывал ей ЕС. Постепенно оформилось системное противоречие интере-

сов России и Евросоюза в европейском и закавказском регионах СНГ. После цветных революций активность ЕС на этих направлениях существенно возросла, причем она имела зачастую антироссийский характер.

Украинский кризис 2013–2014 гг. кардинально изменил отношения между Евросоюзом и Россией. Россия возложила на ЕС наряду с США значительную долю ответственности за государственный переворот в Киеве, спровоцировавший приход к власти радикальных националистов и начало гражданской войны на юго-востоке Украины. Евросоюз после возвращения Крыма в состав России и эскалации киевскими властями конфликта в Донбассе обвинил Москву в аннексии Крыма и дестабилизации Украины с использованием вооруженных сил и через поддержку «сепаратистов».

Политические отношения между Россией и ЕС оказались практически заморожены, экономические — существенно деградировали. Введя поэтапно против России односторонние санкции, Евросоюз получил в ответ контрсанкции — эмбарго на поставки продовольственной продукции из Европы. В результате произошло обвальное падение взаимных инвестиционных и торговых потоков.

В марте 2016 г. Совет министров иностранных дел ЕС одобрил пять принципов политики в отношении России, которые сводятся к развитию избирательного сотрудничества с Москвой при сохранении прежней политики на постсоветском пространстве и поддержке проевропейского гражданского общества внутри России. В свою очередь российская дипломатия рассчитывает строить отношения с ЕС в рамках прагматичного сотрудничества.

Активизация российской дипломатии на постсоветском пространстве. Учитывая сложности во взаимоотношениях со странами Запада, Российская Федерация стремится развивать процессы интеграционного сближения хозяйственных систем стран — участниц СНГ, исходя из реальных интересов своих партнеров по постсоветскому пространству, на основе разнообразных форм сотрудничества. Важнейшим является становление Евразийского экономического союза (ЕАЭС), который в мае 2017 г. отметил третью годовщину существования. ЕАЭС стал стратегическим проектом для России, Казахстана, Белоруссии и присоединившихся к союзу Армении и Киргизии.

Залогом успешности проекта служит отсутствие в нем политической доминанты. Внутренняя и внешняя политика стран-участниц остается в сфере их исключительной компетенции.

Важнейшей составляющей и двигателем развития ЕАЭС является экономическое развитие участников объединения. Сегодня их экономики составляют более 90% потенциала постсоветского пространства. Формируется единый рынок емкостью более 200 миллионов потребителей.

Принципиально важным представляется открытость ЕАЭС к широкому международному сотрудничеству, что полностью вписывается в концептуальные подходы современной России к формированию сетевых взаимоотношений не только в сфере экономической дипломатии, но и на уровне классической внешней политики. Около 40 государств изъявили желание или ведут переговоры о создании зоны свободной торговли с ЕАЭС. Осуществляется сопряжение двух интеграционных контуров — Шанхайской организации сотрудничества и ЕАЭС. В мае 2016 г. Высший евразийский экономический совет в лице глав государств — участников объединения принял решение о начале переговоров с КНР по формированию всеобъемлющего экономического партнерства.

Кроме того, в духе прагматизма трансформируется **сотрудничество России со странами СНГ в области военно-политического сотрудничества**. Олицетворением такого подхода является Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), образованная в 2002 — 2003 гг. на базе Договора о коллективной безопасности 1992 г. В настоящее время в ОДКБ входит шесть государств — Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан.

В рамках организации сотрудничество развивается по двум направлениям: противодействие традиционным внешним военным угрозам и борьба с новыми вызовами и угрозами (экстремизм и терроризм, наркотрафик, нелегальная миграция, киберпреступность). В рамках первого направления созданы региональные группировки войск, ведется работа по формированию объединенной системы ПВО, развивается военно-техническое и военно-экономическое сотрудничество, налажена совместная подготовка кадров. В ОДКБ сформированы Миротворческие силы. Как старые, так и новые типы угроз могут отражать Коллективные силы быстрого развертывания и Коллективные силы оперативного реагирования. По оценке экспертов ООН, организация эффективно борется с наркотрафиком из Афганистана. ОДКБ имеет возможности реагировать на чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, развивается сотрудничество в сфере информационной безопасности, проводятся операции по борьбе с нелегальной ми-

грацией из третьих стран. Страны — участницы ОДКБ осуществляют взаимодействие в политической сфере: работает механизм внешнеполитической координации, в ООН, ОБСЕ государства выступают с совместными заявлениями и с согласованных позиций.

Поворот российской дипломатии на Восток. Начало XXI в. характеризуется нарастанием принципиальных разногласий между Россией и Западом во главе с США относительно фундаментальных основ миропорядка. Претензии Вашингтона и ведомого им западного альянса на «глобальное лидерство», на консервацию однополярной модели в международных отношениях, не считаясь с реалиями XXI в., ставят под угрозу стабильность и безопасность современного мира.

Анализируя перспективы международных отношений, российская дипломатия исходит из того, что волна глобализации на рубеже XX и XXI вв. привела к расщеплению экономической мощи в мире, к появлению новых центров силы, прежде всего в Азиатско-Тихоокеанском регионе. С учетом этих реалий множественность моделей развития в современном мире очевидна. Определяя свои приоритеты во внешней политике, Россия исходит из того, что западная модель развития не может и не должна восприниматься как универсальная, и, более того, в мире идет процесс сокращения влияния т.н. исторического Запада, который с середины XIX в. доминировал в мировой экономике и политике.

На концептуальном уровне сделан вывод о том, что для противодействия современным вызовам и угрозам, имеющим трансграничный характер, архаичная и неэффективная система военно-политических блоков уже не подходит, так как не отвечает требованиям времени. На смену блоковым подходам к урегулированию международных проблем приходит сетевая дипломатия, опирающаяся на гибкие формы участия в многосторонних структурах в целях коллективного решения общих задач.

Такие подходы России разделяют многие государства мира, не входящие в коллективные структуры Запада. Прежде всего, речь идет о главных партнерах России на Востоке — Китае и Индии, других странах, входящих в БРИКС, — Бразилии и Южно-Африканской Республике, странах — участницах Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).

Российско-китайские отношения в начале XXI в. приобрели новое качество, сформулированное сторонами как «отношения стратегического взаимодействия и партнерства». По инициативе

китайской стороны в ходе визита в Москву 16 июля 2001 г. председателя КНР Цзян Цзэминя был подписан Договор о дружбе и сотрудничестве между КНР и РФ, рассчитанный на 20 лет. Стороны подтвердили обязательства не применять первыми друг против друга ядерное оружие, взаимно не нацеливать стратегические ядерные ракеты, а также осуществлять меры по укреплению доверия в военной области и взаимному сокращению вооруженных сил в районе границы на основе действующих соглашений. Договор обязывает стороны не участвовать в каких-либо союзах или блоках, наносящих ущерб суверенитету и территориальной целостности друг друга, и не вступать с этой целью в договорные отношения с третьими странами, а также не допускать деятельности на своей территории организаций и групп, угрожающих национальной безопасности другой стороны. Договор не предусматривает эволюции двусторонних отношений в направлении некоего геополитического союза, не приемлемого для обеих сторон. Вместе с тем этот документ заложил прочную правовую основу двустороннего сотрудничества в политической, торгово-экономической, военно-технической и других областях.

Поддержав акцию США в Афганистане после терактов 11 сентября 2001 г., Москва и Пекин столкнулись с новыми вызовами, связанными с концентрацией сил западной коалиции непосредственно у своих границ. Это побудило их активизировать сотрудничество в рамках ШОС, секретариат которой в 2004 г. начал свою работу в Пекине, а Антитеррористический центр — в Ташкенте. Обе стороны показали свою заинтересованность в развитии этой коллективной структуры как гаранта сохранения статус-кво и геополитического противовеса США в регионе Центральной Азии.

События «арабской весны» стимулировали двустороннее взаимодействие РФ и КНР в деле повышения эффективности ООН, о чем свидетельствовало солидарное вето по двум резолюциям СБ ООН по сирийскому вопросу. Широкие возможности открывает взаимодействие России и Китая в рамках таких структур сетевой дипломатии, как ШОС, БРИКС, АТЭС, «Группа двадцати», представляющих собой новые формы межгосударственных отношений.

Особое значение на фоне ухудшения отношений России с Западом после украинских событий приобрело экономическое сотрудничество с КНР. Символичным стало подписание в марте 2014 г. в ходе официального визита В. В. Путина в КНР беспрецедентной 400-миллиардной сделки по продаже российского газа Китаю.

Российско-китайские отношения имеют доверительный и равноправный характер. Оба государства не навязывают друг другу свои системы ценностей и взгляды на мир, уважая имеющиеся между ними различия в цивилизационных и культурных традициях, в социально-политическом укладе. Руководство обеих стран, последовательно преодолевая возникающие иногда нестыковки национальных интересов, стремятся к транспарентности в отношениях. На этой основе последовательно формируется взаимное доверие, устойчивое восприятие друг друга как стран-партнеров, рассматривающих двустороннее сотрудничество на равноправной основе как отвечающее коренным интересам народов обеих стран.

В 2000-е годы были восстановлены тесные **российско-индийские политические связи**. Сложилась система консультаций по широкому кругу вопросов по линии советов национальной безопасности, министерств иностранных дел, других министерств и ведомств. В последние годы лидеры двух государств проводят переговоры несколько раз в год, поскольку помимо ежегодных плановых встреч на высшем уровне реализуются двусторонние контакты в рамках заседаний «группы двадцати», ШОС, БРИКС.

Россия и Индия находят взаимопонимание при обсуждении острых глобальных проблем. Обе страны сходятся в недопустимости сохранения однополярного мира, навязывания тех аспектов экономической глобализации, которые препятствуют эффективному развитию стран с восходящей экономикой (термин, которым в западной специальной литературе обозначаются страны БРИКС и ряд других стран вне западного мира с большим потенциалом экономического роста). Москва и Нью-Дели выступают за усиление борьбы против исламского экстремизма и терроризма. Во время голосования на Генеральной Ассамблее ООН Россия и Индия, как правило, придерживаются одинаковых подходов по проблематике устойчивого развития, стратегической стабильности и международной безопасности.

Совпадают позиции двух стран и относительно решения региональных проблем. У стран общее видение урегулирования афганской проблемы. Интересам Индии отвечает борьба против религиозного экстремизма и терроризма, наркобизнеса в Центральной Азии. Близки подходы двух государств к проблемам Ближнего Востока. Индия в целом разделяет политику России в Сирии. Обладая ядерным оружием, но не входя формально в «клуб ядерных держав», Индия поддержала российский подход к решению ядер-

ной проблемы Ирана исключительно в политико-дипломатическом ключе, признавая право Ирана осуществлять мирную ядерную программу, но требуя от Тегерана выполнения резолюций СБ ООН и сотрудничества с МАГАТЭ.

Политические отношения между Россией и Индией развиваются успешно, а по некоторым направлениям достигли максимального уровня. Вместе с тем, существует ряд негативных факторов, которые российская дипломатия учитывает при планировании работы на индийском направлении.

Все еще на низком уровне находится взаимный товарооборот (около 10 млрд долл.). Несмотря на двусторонние политические заявления высокого уровня в поддержку развития торгово-экономического взаимодействия, частное предпринимательство в обеих странах проявляет к этому недостаточный интерес.

В свете политики Вашингтона по выдавливанию России с международных рынков вооружений, которая декларируется администрацией Д. Трампа, Москва обращает серьезное внимание на активизацию американо-индийских контактов в области военно-технического сотрудничества. До сих пор Россия выступает основным экспортером вооружений в Индию. Доля российских поставок в индийском профильном импорте составляет 65–70%. В эту страну направляется 40% военного экспорта РФ. Однако в последние годы возникла тенденция к ослаблению позиций России на этом направлении.

В последние десятилетия из Индии в США эмигрировало значительное число специалистов высокой квалификации в различных сферах экономики, от программистов до врачей. В результате там образовалась мощная индийская диаспора, что сказывается на усилении проамериканских настроений в индийском обществе.

Тем не менее накопленный в последние годы опыт конструктивного сотрудничества между Россией и Индией на принципах взаимного уважения и равноправия позволяет с оптимизмом смотреть в будущее двусторонних отношений. Этому способствует и имеющееся у индийского политического класса понимание того, что при полном развороте в сторону США на равноправное партнерство с Вашингтоном рассчитывать не придется. В Индии же пребывание в статусе младшего партнера рассматривается как неприемлемое.

Существенные позитивные изменения достигнуты **в отношениях России с Японией**. Это стало возможным в результате взаимной

заинтересованности Москвы и Токио в развитии сотрудничества как во всем спектре двусторонних связей, так и с учетом серьезной трансформации военно-политического баланса сил в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Правительство Японии после того, как в 2012 г. его возглавил премьер-министр С. Абэ, взяло курс на улучшение отношений с Россией. Японская сторона исходит из задачи укрепить свои позиции в регионе с учетом «фактора Китая», выражающегося в быстрой военной и экономической китайской экспансии в регионе, а также в интересах продвижения к заключению японо-российского договора о мире с урегулированием территориальной проблемы.

Несмотря на резкое осложнение отношений России с США, главным японским союзником, Токио в значительной степени формально присоединился к американским и европейским санкциям в отношении Москвы. Более того, премьер-министр С. Абэ выдвинул план из восьми пунктов по развитию торгово-экономического сотрудничества, который начал осуществляться.

Беспрецедентно активный характер принял политический диалог на высшем уровне. Встречи В. В. Путина и С. Абэ стали носить регулярный характер, состоялся обмен визитами — С. Абэ неоднократно посещал Москву, Санкт-Петербург, Сочи, Владивосток, а В. В. Путин в декабре 2016 г. нанес визит в Японию. Возобновлен диалог по формуле «2 + 2» — министров иностранных дел и министров обороны двух стран. Регулярно проводятся переговоры на уровне министров иностранных дел и их заместителей. Японию посетили председатель Государственной Думы и председатель Совета Федерации Федерального Собрания РФ, включенные почти всеми западными странами в «невъездные списки».

Активный политический диалог продемонстрировал совпадение или близость позиций стран по наиболее актуальным международным проблемам — украинской, сирийской, северокорейской, по сотрудничеству в сфере противодействия терроризму, по обеспечению безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Фактически новый подход был предложен японской стороной к проблеме мирного договора, решимость заключить который подтвердили лидеры двух стран. Японский премьер-министр высказался за то, чтобы дополнить разговор о территориальной принадлежности островов Хабомаи, Шикотан, Итуруп и Кунашир проработкой вопросов, связанных с возможностью совместной экономической деятельности на этих островах. По замыслу япон-

ской стороны, такой «обходной путь» позволит сконцентрировать усилия на практическом сотрудничестве на спорных территориях, улучшая двусторонние отношения и, таким образом, способствуя продвижению на переговорах по мирному договору. В целях реализации предложения С. Абэ две японские политико-экономические делегации посетили острова, определили перспективные сферы экономического сотрудничества, после чего на уровне дипломатических ведомств двух стран началось обсуждение конкретных условий взаимодействия.

Помимо территориальной проблемы между Россией и Японией сохраняются определенные озабоченности и противоречия, связанные главным образом с наличием японо-американского военно-политического союза. С российской стороны высказывается критика японских планов разместить на территории страны дополнительные противоракетные комплексы, которые, по мнению Москвы, могут быть использованы не только для противодействия ракетно-ядерной угрозе КНДР, но и для радиолокационного наблюдения за российскими ракетными средствами сдерживания. Не исключается, что в перспективе эти комплексы могут быть использованы американскими войсками, дислоцированными в Японии, для пуска крылатых ракет повышенной дальности. Однако в целом российско-японские отношения по разносторонности, широте и интенсивности контактов и сотрудничества вышли на весьма высокий уровень и развиваются практически во всех сферах — политической, экономической, военной, правовой, культурной.

С приходом в Белый дом президента Д. Трампа, взявшего курс на эскалацию силового давления на КНДР с целью побудить северокорейское руководство отказаться от ракетно-ядерной программы, серьезно осложнилась обстановка вокруг Корейского полуострова. Это потребовало от российской дипломатии поиска **новых подходов как в отношениях с КНДР и Республикой Корея**, так и в отношении мер по снижению напряженности в этом районе.

Россия жестко негативно реагировала на серию ядерных испытаний КНДР. А после очередного испытания в 2016 г. присоединилась к санкциям, введенным СБ ООН в отношении Пхеньяна. Затем последовала поддержка Москвой дополнительных санкций Совета Безопасности после ракетных испытаний 2017 г. Это привело к значительному сокращению и без того незначительного объема двусторонних торгово-экономических связей между РФ и КНДР (порядка 70 млн долларов в год).

В то же время весьма активно развивались отношения с Республикой Корея, которая не поддержала санкции, введенные в отношении России со стороны своего военно-политического союзника — США. Взаимная торговля достигла в 2017 г. 20 млрд долларов. После взаимной отмены виз для краткосрочных поездок граждан двух стран стал стремительно развиваться туризм, культурные и деловые связи.

В интересах решения северокорейской ядерной проблемы исключительно политико-дипломатическими средствами Россия совместно с Китаем выдвинула предложение о «двойной заморозке» — о прекращении КНДР ракетных и ядерных испытаний и о приостановке масштабных американско-южнокорейских маневров, имеющих открытую антисеверокорейскую направленность. Затем, по замыслу Москвы и Пекина, должно последовать возобновление переговорного процесса, конечная цель которого — отказ Пхеньяна от ядерного оружия в обмен на гарантии безопасности. Пока же обстановка на Корейском полуострове, вблизи границ России, остается напряженной и чреватой непредсказуемым развитием ситуации, что требует постоянного внимания российской дипломатии.

В 2016 г. исполнилось 20 лет **партнерству России с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН)**, в которую входят десять государств. В настоящее время АСЕАН как организация последовательно набирает международный авторитет. Входящие в АСЕАН страны демонстрируют, как правило, социально-экономический рост от «серьезного до значительного».

За прошедшие два десятилетия между Россией и АСЕАН была сформирована солидная договорно-правовая база сотрудничества, создана разветвленная сеть рабочих органов. С 1994 г. Россия участвует в Региональном форуме АСЕАН по безопасности (АРФ). В 2004 г. Москва присоединилась к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии. В 2005 г. состоялся первый саммит Россия — АСЕАН, а в 2016-м на третьем саммите Россия — АСЕАН в Сочи была принята декларация «На пути к взаимовыгодному стратегическому партнерству» и комплексный план действий по развитию сотрудничества Российской Федерации и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии на 2016–2020 гг. В декларации стороны отметили усиливающуюся тенденцию к многомерности и необходимость формировать транспарентную и инклюзивную региональную архитектуру безопасности на принципах международного права.

В этой связи большое значение имеет созданный по инициативе АСЕАН Восточноазиатский саммит (ВАС), в который с 2010 г. входит Россия. Россия воспринимает АСЕАН в качестве одного из важных центров региональной системы международных отношений в АТР и как одного из серьезных партнеров для взаимодействия по наиболее актуальным политическим вопросам и проблемам безопасности. Неслучайно в ежегодном послании В. В. Путина Федеральному Собранию в 2015 г. была высказана инициатива партнерства ЕАЭС, ШОС и АСЕАН, которая была закреплена в Сочинской декларации.

За последние десять лет Россия и АСЕАН смогли нарастить экономические связи как по официальной линии, так и на уровне сотрудничества деловых кругов. Но потенциал экономического взаимодействия России как с АСЕАН, так и со странами, входящими в Ассоциацию, используется пока в малой степени. Для оживления экономических связей созданы Деловой совет Россия — АСЕАН, Финансовый фонд диалогового партнерства, в чьи задачи входит финансирование совместных проектов по линии Россия — АСЕАН.

К концу второго десятилетия XXI в. российская внешняя политика характеризуется сбалансированными и продуманными действиями, направленными на последовательное отстаивание национальных интересов. Особое значение придается защите международного права и международной системы, которая основывается на Уставе ООН, с целью предотвратить деградацию системы мироустройства, которая в Москве оценивается как серьезно разбалансированная. Взят курс на поддержку тенденций формирования многополюсного мира, в котором в равной мере учитывались бы интересы всех субъектов международных отношений при решении глобальных проблем, стоящих перед мировым сообществом.

Наилучшим образом реализации таких подходов способствует развитие взаимовыгодных равноправных отношений с российскими партнерами на Востоке и в рамках различных международных объединений нового характера. К таким организациям, строящимся на неблоковых подходах, относятся «группа двадцати», БРИКС, ШОС. Важную роль в реализации усилий Москвы по построению многополярного мира играют объединения, действующие на территории бывшего СССР, — СНГ, ЕАЭС, ОДКБ. Важнейшее значение для России имеет всемерное развитие Евразийского экономического союза, одним из принципов деятельности которого является открытость к сотрудничеству со всеми заинтересованными государствами. Подтверждением этому служат активные пере-

ГЛАВА 11

говоры со странами АТЭС, государствами Латинской Америки об установлении с ними зон свободной торговли и экономической кооперации.

Развивая элементы сетевой дипломатии в отношениях со всеми государствами, заинтересованными в формировании полицентричной системы международных отношений, Россия остается открытой к диалогу и взаимодействию с западными странами, с ЕС и НАТО. Российская дипломатия ставит задачу последовательно вести дело к налаживанию взаимовыгодного диалога на основе уважения национальных ценностей друг друга в интересах формирования общего безопасного экономического и гуманитарного пространства.

Контрольные вопросы

1. Каковы основные направления эволюции политики России в отношении Запада в 2000 – 2017 гг.?
2. В чем проявились военно-дипломатические усилия РФ по урегулированию сирийского кризиса в контексте ближневосточной политики России?
3. Каковы причины украинского кризиса и его последствия для внешней политики РФ?

Рекомендуемая литература

- Внешняя политика России. 1991 – 2016. — М.: МГИМО-Университет, 2017.
- Лавров С. В. Россия в глобальной политике // Россия в глобальной политике. 2016. Март. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/web/guest/themes/-/asset_publisher/p12AYJypFaxg/content/id/2132855.
- Выступление и ответы на вопросы СМИ министра иностранных дел России С. В. Лаврова в ходе пресс-конференции по итогам деятельности российской дипломатии в 2017 г., Москва, 15 января 2018 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/3018203/
- Примаков Е. М. Россия в современном мире. Прошлое. Настоящее, будущее. М.: Центрполиграф, 2018.
- Внешняя политика В. В. Путина // Леонов Н. С. Закат или рассвет? Россия: 2000 – 2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.tinlib.ru/politika/zakat_ili_rassvet_rossija_2000_2008/p12.php/

УКАЗАТЕЛЬ ИМЕН

Абгар (Абгарян) Диана Ованес 42

Абэ Синдзо 358, 359

Аденауэр Конрад 145, 192, 227

Акопов Погос Семенович 9, 187

Александр III 44

Александр Михайлович, великий князь 21

Александров-Агентов Андрей Михайлович 195, 206

Аманулла-хан 64

Амин Хафизулла 257

Андреев Николай 31

Андреотти Джулио 284, 285

Андропов Юрий Владимирович 141, 190, 243, 256, 258, 261, 264

Анна, принцесса 171

Антонов Сергей Федорович 205

Альфатер Василий Михайлович 25

Асад Башар 336 – 339, 341

Ататюрк Мустафа Кемаль 63

Багиров Мир Джабар Аббас оглы 126

Бар Эгон 219, 220

Баррер Камиль 58

Барту Жан Луи 58

Батиста Фельхенсио 188

Бахметьев Борис Александрович 48

Бевин Эрнест 119, 131 – 133

Беляков Николай Кузьмич 25

Бен Али Зин аль-Абидин 336

Бенеш Эдуард 83

Берзин Ян Антонович 48

Берия Лаврентий Павлович 161 – 163

Бессмертных Александр Александрович 10, 206, 223, 225, 269, 270

Бжезинский Збигнев 254, 257

Бидо Жорж 132, 133

Бирнс Джеймс Фрэнсис 112, 123, 124, 126, 131, 132

Биценко Анастасия Алексеевна 25

Блатов Анатолий Иванович 206

Блюмкин Яков Григорьевич 31

Блюхер Василий Константинович 67

Бондаренко Александр Павлович 191

Бонч-Бруевич Владимир Дмитриевич 43

Бородин (Грузенберг) Михаил Маркович 67

Брандт Вилли 218

Брежнев Леонид Ильич 10, 173, 211, 217, 228 – 230, 233, 237, 238, 240, 241, 243, 247 – 250, 257, 263, 272, 288

Бриан Аристид 74, 76

Брук Алан Фрэнсис 104

Брутенц Карен Нерсесович 249, 251

Булганин Николай Александрович 169, 171, 179, 183

Бурбулис Геннадий Эдуардович 303

Бухарин Николай Иванович 26, 82

Буш-младший Джорж 327 – 329, 334

Буш-старший Джорж 278, 286, 291, 310, 311

Бьюкенен Джордж Уильям Вильсон 17, 46

Вали-хан Мухаммед 64

Вацденберг Артур 130

Ван Чжэнь Тин 66

Вейцзекер Эрнст 86

Вильгельм II 31, 32

Вильсон Вудро 31, 34, 48

Виноградов Владимир Михайлович 250

Виноградов Сергей Александрович 172, 173

Вирт Карл Йозеф 58

Вознесенский Арсений Николаевич 28, 29

Воровский Вацлав Вацлавович 41, 48, 56, 75

Воронцов Юлий Михайлович 10, 206

Вышинский Андрей Януарьевич 91, 140, 143 – 147, 150, 156

Вэник Чарльз 245, 312

Вэнс Сайрус 252, 253, 257, 312

Гагарин Юрий Александрович 195

Гайдар Егор Тимурович 303, 317

Ганди Индира 214

Ганди Раджив 298

Гарриман Аверелл 201
Гарриман Уильям 102
Гилельс Эмиль Григорьевич 174
Гинденбург Пауль Людвиг 26
Гитлер Адольф 77, 78, 80, 83, 85, 86,
100, 105
Голунский Сергей Александрович 148
Гонсалес Фелипе 285
Гор Альберт 312
Горбачев Михаил Сергеевич 11,
12, 262, 264, 266, 267, 270, 271, 273,
275 – 278, 285 – 288, 290, 291, 293,
295 – 298, 310, 319
Готвальд Клемент 138, 152
Гото Симпэй 67
Гофман Карл Адольф Максимилиан
25, 26
Гренар Жозеф Фернан 36
Гриневский Олег Алексеевич 195, 292
Громыко Андрей Андреевич 110, 122,
140, 150, 152, 156, 183, 186, 187, 193,
198, 201 – 203, 208 – 210, 214, 216, 219,
220, 223, 224, 228 – 230, 238, 242, 243,
252, 253, 255, 257, 258, 261, 266, 330

Даладьё Эдуард 83
Даллес Джон Фостер 170, 193
Де Голль Шарль 99, 172, 173, 175, 193,
216, 217, 227
Деникин Антон Иванович 35
Денстервиль Лионель Чарльз 62
Джексон Генри 245, 312
Джессеп Филипп 139
Джонсон Линдон 222
Добрынин Анатолий Федорович 10,
194, 196, 198, 199, 206, 214, 224 – 229,
231, 236, 238, 243, 248, 253, 268, 270,
274
Доливо-Добровольский Александр
Иосифович 29
Донг Фам Ван 238
Дубинин Юрий Владимирович 216,
242, 243
Дурденевский Всеволод Николаевич
146
Дэн Сяопин 297

Елизавета II, королева 171
Ельцин Борис Николаевич 12, 271,
303 – 306, 309 – 311, 315, 317, 320
Ерофеев Владимир Иванович 121

Живков Тодор 289
Жолио-Кюри Фредерик 174
Жуков Георгий Константинович 109

Зарубин Георгий Николаевич 156, 194
Зедин Карл Янович 25
Зиновьев (Радомыльский) Григорий
Евсеевич 26, 47, 52, 53, 71, 96
Зорин Валериан Александрович 137,
190, 198, 200, 224

Иванов Игорь Сергеевич 13, 321, 330
Иден Энтони 13, 321, 330
Иден Энтони 161, 168, 193
Ильичев Иван Иванович 191
Иноземцев Николай Николаевич 321
Иоффе Адольф Абрамович 25, 30, 47, 67

Каганович Лазарь Моисеевич 97
Кадафи Муаммар 336, 337
Кайфу Тосики 297
Кайши Чан 67, 116, 146
Калинин Михаил Иванович 64
Каменев (Розенфельд) Лев Борисович
25, 26, 47, 96
Карахан Лев Михайлович (
Караханян) 6, 25, 30, 41, 47, 66
Карпов Виктор Павлович 223, 279
Картер Джимми 252, 254, 256 – 259
Касем Абдель Карим 181
Кастро Фидель 188, 199, 200
Катушев Константин Федорович 235
Кашлев Юрий Борисович 242
Квицинский Юлий Александрович 10,
206, 220, 259, 260, 292
Кейта Модибо 187
Кейтель Вильгельм 109
Кекконен Урхо Калева 171, 176
Келлог Фрэнк Биллингс 76
Кеннеди, братья 196
Кеннеди Джон 187, 190, 195, 196,
199 – 202
Кеннеди Роберт 198, 199
Керенский Александр Федорович 21,
22
Керзон Джордж Натаниел 57, 58
Керри Джон 344
Ким Ир Сен 151
Киселев Евгений Дмитриевич 180
Киссинджер Генри 81, 120, 209, 220,
224 – 230, 238, 240, 243, 248

Клинтон Билл 311, 312
Ковалев Анатолий Гаврилович 10, 191,
206, 221, 242, 243
Коган Леонид Борисович 174
Козлов Фрол Романович 194
Козырев Андрей Владимирович 13,
303, 306, 311, 317, 318
Коллонтай Александра Михайловна 6,
41, 42, 128
Коломийцев Иван Осипович 62
Колотуша Василий Иванович 187
Колчак Александр Васильевич 35
Коль Гельмут 291 – 294
Коннэлли Томас 130
Корниенко Георгий Маркович 10, 196,
201, 206, 223, 230, 231, 250, 255, 256,
258
Корнилов Лавр Георгиевич 21, 22
Косыгин Алексей Николаевич 10, 210,
213, 222, 226, 232, 236, 255
Красин Леонид Борисович 6, 41,
55 – 58
Кренц Эгон 290, 291
Крыленко Николай Васильевич 27
Кузнецов Василий Васильевич 183, 200

Лаврентьев Анатолий Иосифович 141
Лавров Сергей Викторович 13, 330
Лейси Уильям 194
Ленин Владимир Ильич 22 – 24, 26, 27,
30 – 33, 37, 38, 41, 43 – 45, 52, 53, 55,
56, 65, 96
Леонов Николай Сергеевич 251
Ли Пэн 297
Ли Сын Ман 151
Литвинов Максим Максимович 6, 41,
42, 47, 48, 56, 57, 73, 75, 77, 79, 80, 83,
85, 91, 92, 96, 101, 128
Локкарт Роберт Гамильтон Брюс 30,
36, 37
Львов Георгий Евгеньевич 16
Людендорф Эрих Фридрих
Вильгельм 26

Майский Иван Михайлович 6, 41,
107, 124, 128
Макартур Дуглас 116, 148
Макклой Джон 190, 200
Маклаков Василий Алексеевич 18
Макмиллан Гарольд 174
Маленков Георгий Максимильянович
97, 161, 162

Малик Яков Александрович 122, 139,
149, 152, 157
Малышев Вячеслав Александрович
172
Мандела Нельсон 300
Мариам Менгисту 254
Маркин Николай Григорьевич 41
Мартенс Людвиг Карлович 48
Маршалл Джордж Кэтлетт 97, 132, 141,
151, 202
Мацуока Ёсукэ 88
Медведев Дмитрий Анатольевич 13,
335
Менделевич Лев Исаакович 10, 206
Меньшиков Михаил Алексеевич 196
Микоян Анастас Иванович 141, 146,
188, 192, 194, 199, 200
Миллер Евгений Карлович 35
Милоков Павел Николаевич 18 – 20
Мирский Георгий Ильич 185
Миттеран Франсуа 282, 284, 285
Михайловский Георгий Николаевич 20
Моисеев Игорь Александрович 174
Молле Ги 174
Молотов Вячеслав Михайлович 7, 8, 80,
85, 86, 88, 91 – 93, 96, 97, 101, 112, 114,
115, 119, 121 – 139, 141, 143 – 145, 155,
161 – 165, 167 – 169, 176, 182, 209, 224
Мошавер оль -Мемалек 63
Мстиславский Сергей Дмитриевич
(Масловский) 25
Мубарак Хосни 336
МуССолини Бенито Амилькаре
Андреа 83

Набоков Константин Дмитриевич 79
Наджибулла Мохаммад 300
Надь Имре 190
Насер Гамаль Абдель 173, 178 – 182, 212
Неру Джавахарлал 155, 182, 183
Нето Агостино 248, 249
Никсон Ричард 194, 213, 222, 224,
226 – 230, 232, 233, 235 – 238, 240, 245
Нитце Пол 259, 260
Нкрума Кваме 187
Нуланс Жозеф 36

Обама Барак 334, 335, 349
Обухов Алексей Александрович 223
Ойстрах Игорь Давидович 174
Олич Федор Владимирович 25

Павлов Павел Андреевич 67
Пазвольский Лев 158
Палеолог Жорж Морис 17
Панкин Борис Дмитриевич 271
Петров Федор Никитич 29
Петровский Владимир Федорович 242
Пехлеви Мохаммед Реза 162
Плеханов Георгий Валентинович 41
Подгорный Николай Викторович 10, 237
Поливанов Евгений Дмитриевич 29
Поль-Бонкур Жозеф 81
Поляков Владимир Порфирьевич 9
Помпиду Жорж 217
Пономарев Борис Николаевич 256, 257
Пономаренко Пантелеймон Кондратьевич 141
Попов Христо 26
Порошенко Петр Алексеевич 347
Потемкин Владимир Петрович 83, 91
Примаков Евгений Максимович 13, 318 – 321, 325
Путин Владимир Владимирович 13, 325 – 327, 330, 332, 333, 339, 345, 346, 355, 358, 361
Пушкин Георгий Максимович 141, 193

Радек (Собельсон) Карл Бернгардович 28, 52
Раковский (Станчев) Христиан Георгиевич 73
Раск Дин 198
Ратенау Вальтер 58, 59
Раш Кеннет 220
Рейган Рональд 259, 260, 273 – 275, 277, 281
Риббентроп Иоахим 86 – 88
Рихтер Святослав Теофилович 174
Роберт Франк 206
Роббинс Раймонд 30
Роммель Эрвин Ойген Иоханнес 101
Ростропович Мстислав Леопольдович 174
Рузвельт Франклин Делано 80, 99, 101 – 105, 108, 112, 113, 115, 116
Рухани Хасан 340
Рыков Алексей Иванович 22

Саакашвили Михаил Николозович (Николаевич) 267, 334
Садат Анвар 212
Садчиков Иван Васильевич 127

Сато Наотакэ 114, 115
Семенов Владимир Семенович 191, 252
Смирнов Андрей Андреевич 139
Смирнов Леонид Васильевич 230
Соболев Аркадий Александрович 141, 157, 158
Сокольников Григорий Яковлевич (Гириш Янкевич Бриллиант) 25, 30
Солдатов Александр Алексеевич 174
Соловьев Юрий Яковлевич 47
Сталин Иосиф Виссарионович 7 – 9, 22, 26, 42, 52, 53, 78 – 80, 85, 86, 90, 92 – 94, 96, 97, 99, 101 – 105, 108, 109, 111 – 116, 119, 121, 123 – 134, 136, 137, 139, 140, 143 – 148, 150 – 153, 155, 156, 161, 162, 173, 182, 197, 209, 239, 250
Стахович Михаил Александрович 18
Сташков Роман Илларионович 25
Стеттиниус Эдвад Рейли 116
Стивенсон Эдлай 200, 245
Стучка Петр Иванович 47
Сун Цзывэнь 114
Сунь Ятсен 67
Суриц Яков Захарович 64
Суслов Михаил Андреевич 255, 256
Сухарто 298
Суходрев Виктор Михайлович 208, 213, 243
Сухэ-Батор Дамдин 65
Сытенко Михаил Дмитриевич 9, 187

Талаат-паша Мехмет 26
Тан У 200
Тараки Нур Мохаммад 256, 257
Теддер Артур Уильям 109
Терещенко Михаил Иванович 19, 20
Тито Иосип Броз 138, 176
Трамп Дональд 349 – 351, 357, 359
Троцкий Лев Давидович 19, 22, 25 – 27, 29 – 31, 40, 41, 45, 46, 49, 51, 52, 73, 96
Трояновский Олег Александрович 6, 10, 194, 206
Трумэн Гарри 103, 111, 112, 115, 116, 120, 126, 132, 134
Туре Секу 187
Турчинов Александр Валентинович 344
Тхо Ле Дык 237
Тэлботт Струоб 259
Тэтчер Маргарет 282, 286

Унгерн-Штернберг Рольф Рудольфович 47

Унгерн-Штернберг Роман Федорович
65

Уорнке Поль 252

Устинов Дмитрий Федорович 255, 257,
258

Уэллес Самнер 80

Факта Луиджи 58

Фалин Владимир Михайлович 191, 193,
206, 220

Фарук I, король 178

Федотов Феликс Николаевич 9, 187

Филев Анатолий Иванович 9, 187

Филипп, герцог Эдинбургский 171

Фирлингер Зденек 83

Фирюбин Николай Павлович 142

Фон Вайцзеккер Рихард 286

Фон дер Шуленбург Вернер 83, 86

Фон Кюльман Рихард 25

Фон Мирбах Вильгельм 28, 31

Фон Папен Франц 172

Форд Джеральд 241, 248, 249

Франко Франсиско 81, 82

Фрэнсис Дэвид Роулэнд 20, 25, 27, 28,
34, 36

Хаммаршельд Даг 187

Хан Айюб 213

Хатоямо Итиро 170

Хейлшэм, лорд 201

Хиранума Киитиро 88

Хонеккер Эрих 290

Хрущев Никита Сергеевич 9, 10, 97, 161,
163, 165, 169—171, 173, 176, 177, 179,
181—183, 186, 190—199, 201—208, 211

Хусейн Садам 301, 302, 329

Хьюз Чарльз 48

Царапкин Семен Константинович 195

Цзэдун Мао 145—147, 151—153, 203, 204

Цзян Цзэминь 355

Цянь Цичень 296

Чайлд Ричард 58

Чан Кайши 67, 116, 146

Чаушеско Николае 289

Чемберлен Артур Невилл 83—85

Червоненко Степан Васильевич 205

Черненко Константин Устинович 264

Чернин Оттокар фон унд цу

Худениц 26

Черномырдин Виктор Степанович 312

Черчилль Уинстон 83, 99, 101—104,
108, 111—113, 128, 161

Чичерин Георгий Васильевич 6, 28, 30,
31, 41, 46, 47, 53, 56, 58, 59, 61, 63, 66,
74, 79

Шапошников Евгений Иванович 315

Шастри Лал Бахадур 213

Шеварднадзе Эдуард Амвросиевич
12, 266—269, 271, 274, 275, 277, 278,
300, 321

Шепилов Дмитрий Трофимович
176—179, 182, 183, 191

Шмидт Гельмут 255

Штейн Борис Ефимович 128

Штреземан Густав 71

Шульц Джордж 274

Щербаков Илья Сергеевич 235—238

Эйзенхауэр Дуайт 170, 183, 193—195

Энълай Чжоу 147, 152, 153, 210

Эрл Джордж 172

Эттли Клемент Ричард 103, 111, 112, 116

Юденич Николай Николаевич 35

Юрье-Коскинен Аарно Армас

Сакари 107

Янукович Виктор Федорович
342—344

Сведения об авторах

Печатнов Владимир Олегович — доктор исторических наук, профессор, заведующий Кафедрой истории и политики стран Европы и Америки МГИМО МИД России (главы 6–8)

Попов Иван Владимирович — кандидат исторических наук, доцент Кафедры дипломатии МГИМО МИД России (главы 9–11)

Райков Юрий Андреевич — профессор Кафедры дипломатии МГИМО МИД России, доктор исторических наук, Чрезвычайный и Полномочный Посол (главы 1–5)

Учебное издание

Печатнов Владимир Олегович
Попов Иван Владимирович
Райков Юрий Андреевич

ИСТОРИЯ ДИПЛОМАТИИ РОССИИ

В двух томах

Том II

1917–2017

Учебник

Формат 60×90/16. Усл. печ. л. 23,0. Заказ №

ООО Издательство «Аспект Пресс».

111141, Москва, Зеленый проспект, д. 3/10, стр. 15.

E-mail: info@aspectpress.ru; www.aspectpress.ru.

Тел.: (495) 306-78-01, 306-83-71

Отпечатано в АО «Первая Образцовая типография»

Филиал «Чеховский Печатный Двор»

142300, Московская область, г. Чехов, ул. Полиграфистов, д. 1.

Сайт: www.chpd.ru, E-mail: sales@chpd.ru, 8(499) 270-73-59