

Академии наук Украинской ССР
Институт истории .

УДК 973-949.71.068

Ю.Б. Качура

КЕННЕДИ И ЮГОСЛАВИЯ: ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ И
ПРАКТИКА ПОЛИТИКИ США В 1961 - 1963 ГОДАХ

Препринт № 5.89

Киев – 1989

Качура Юрий Борисович
КЕННЕДИ И ЮГОСЛАВИЯ: ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ И
ПРАКТИКА ПОЛИТИКИ США В 1961-1963 ГОДАХ

На основе широкого круга советских, югославских, американских источников дан анализ взаимоотношений Югославии и США в начале 60-х годов. Проанализированы основные подходы и практика политики администрации Кеннеди по отношению ФНРЮ. Убедительно раскрыта неискренность политики Вашингтона по отношению к Югославии, в которой он видел инструмент своей восточноевропейской политики, стремление США использовать ФНРЮ в своей борьбе против стран социалистического содружества.

Ответственный за выпуск И.М.Хворостяний

Литературный редактор В.В.Стехун

КЕННЕДИ И ЮГОСЛАВИЯ: ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ И ПРАКТИКА ПОЛИТИКИ США В 1961-1963 ГОДАХ

Социалистическая Югославия неизменно привлекает внимание исследователей прежде всего в силу специфики, присущей ее внутренней и внешней политике*." На процесс формирования, а затем и реализации специфического курса Югославии существенное влияние оказали и продолжают оказывать позиции сверхдержав - СССР и США. Однако, если проблемы советско-югославских отношений нашли отражение в работах советских авторов, то американо-югославские связи были отодвинуты как бы на второй план. Между тем сегодня опыт отношений между США и Югославией приобретает большое значение для планирования политики всего социалистического содружества, для прогнозирования последствий тесного сотрудничества между государствами, принадлежащими к разным социальным системам.

Федеративная Народная Республика Югославия /ФНРЮ - так страна называлась до весны 1963 г./ заняла особое место в восточноевропейской политике США в 1948 г. 28 июня 1948 г. была принята известная резолюция Информбюро "О положении в КПЮ". Она содержала необоснованные обвинения в адрес руководства КПЮ и стала рубежом, отделившим ФНРЮ от стран-народной демократии**.

* Специфика Югославии заключается главным образом в развитии системы общественного самоуправления внутри страны и неприсоединения во внешней политике

¹ См. например: Гибианский Л.Я. Советский Союз и новая Югославия. 1941-1947 годы. - М., 1987; Гиренко Ю.С. Советско-югославские отношения: Страницы истории. - М., 1983; Даниленко В.М. Сотрудничество СФРЮ со странами - членами СЗВ. - Киев, 1987.

** Причины, ход и последствия конфликта 1948 г. подробно рассмотрены в работах: Волков В.К., Гибианский Л.Я. Отношения между Советским Союзом и Югославией: опыт истории и современность // Вопросы истории. - 1988. - № 7. - С. 3-22; Гиренко Ю.С. СССР - Югославия: 1948 год // Новая и новейшая история. - № 4. - С. 19-41.

В контексте "холодной войны" Вашингтон решил использовать раскол в "советском блоке" в своих целях и предложил Белграду дипломатическую, материальную и военную помощь.

В условиях экономической и политической блокады со стороны стран Восточной Европы, постоянных угроз Сталина и инспирированных им "антититовских процессов" у ФНРЮ не было иной альтернативы, кроме расширения сотрудничества с Западом.

Используя американо-югославское сближение, США попытались превратить Белград в военно-политического союзника. В августе 1954 г. через Балканский пакт с Грецией и Турцией ФНРЮ, по признанию самих югославов, оказалась косвенно привязанной к южному флангу НАТО.¹ Только нормализация отношений СССР с Югославией в 1955-1956 гг. смогла остановить процесс "сползания" ФНРЮ в западный блок.

В сложной обстановке конца 50-х годов довести до конца урегулирование советско-югославских разногласий не удалось. В мае 1958 г. разгорелся новый конфликт, возникший в связи с критикой Программы Союза коммунистов Югославии со стороны компартий социалистических Стран. Он дал импульс поискам Югославии новой внешнеполитической опоры для укрепления своей независимости и статуса в мировом сообществе. Так сформировалась линия на создание Движения неприсоединения.

В Белом доме не смогли правильно оценить новую ориентации ФНРЮ. Здесь восприняли дистанцирование Белграда от социалистических стран как результат заинтересованности югославов в американской помощи и в определенной мере как поворот ФНРЮ к США. Вашингтон рассчитывал на продолжение сотрудничества.

Вместе с тем ряд факторов осложнял подобные перспективы. США постепенно теряли позиции абсолютного лидерства на международной арене. Провал планов "освобождения" Восточной Европы привел к острым дискуссиям о новой концепции отношений США со странами социализма. Все это, а также начавшаяся нормализация советско-югославских отношений привело к активизации сил, выступавших против всякой поддержки ФНРЮ. Администрации США с трудом удавалось сдерживать их давление.

¹ Bilandžić D. Historija SFRJ. Glavni procesi. 1913-1985. – Zagreb: Školeka knjiga, 1985. - S. 220.

В этой обстановке в январе 1961 г. кресло президента в Белом доме занял Дж.Ф.Кеннеди. Считая Восточную Европу "наиболее уязвимым регионом", он предложил именно здесь начать наступление на коммунизм¹. Добиться успеха президент рассчитывал не силой, а "более гибкими и реалистическими инструментами", направленными на "поощрение недовольства стран железного занавеса", ослабление связей Восточной Европы с СССР².

В новой восточноевропейской стратегии Вашингтона Югославии отводилось особое место. Во-первых, трансформации внутренней и внешней политики ФНРЮ служили обоснованием для "нового курса" США. Представители администрации стремились доказать, что общественная система ФНРЮ заметно продвинулась по пути буржуазного перерождения³. Это, как считали в США, проявилось в югославской концепции "рабочего самоуправления", свободе частной инициативы в сельском хозяйстве, децентрализации, а также тезисах об отмирании партии и мирном реформистском переходе от капитализма к социализму. Особо подчеркивалось стремление Белграда поддерживать "независимость" по отношению к СССР.⁴ Таким образом, утверждали Белый дом и госдепартамент, эволюция социализма возможна и для ее стимуляции необходимо учесть опыт американско-югославских отношений, расширив действие "программ помощи" и на другие социалистические страны.

Белый дом пошел еще дальше, намереваясь использовать Югославию как фермент брожения для "эрозии" социалистического сотрудничества изнутри. В Вашингтоне были вынуждены признать ограниченность "альтернативы" в Восточной Европе. Она была уже не между "коммунизмом" и "демократией", как говорил помощник

¹ Television debate between Senator Kennedy and Vice-president Nixon, Oct. 21, 1960 // Documents on American Foreign Relations, 1960. Ed. by R.P.Stebbins and E.P.Adam. - N. Y.: Harper, 1961. - P. 96 (далее DAFR).

² Adress by Senator J.F.Kennedy, U.S.Senate. June 14, 1960 // DAFR, 1960. - P. 68, 69.

³ The Winds of Freedom: Selection from the speeches and statements of Secretary of State Dean Rusk, Jan. 1961 – Aug. 1962. - Boston: Beacon Press, 1965. - P. 243.

⁴ Department of State Bulletin. - 1962. - July 16. - N 1203. - P. 102.

госсекретаря США по европейским делам У.Тайлер, а "между правительствами, находящимися под руководством международного коммунистического заговора и участвующих в нем, и правительствами, которые могут оставаться коммунистическими, но в то же время являться независимыми преследуя собственные национальные интересы"¹.

С другой стороны, отмечал Дж.Кеннеди в январе 1963 г., "очевидно, что силы, порождающие многообразие, работают в настоящий момент в коммунистическом лагере..."². В этом случае для США мнению специального помощника президента по национальной безопасности М.Банди, "не было ничего полезнее, чем сохранение определенного выбора в блоке", и не могло быть ничего "опаснее, чем достижение монолитного единства под советским руководством..."³.

В этом направлении и должен бол действовать "югославский фактор". Госсекретарь Д.Раск пояснял, что ФНРЮ явилась "выдающимся примером успешного неповиновения коммунистической страны советскому империализму"⁴. Ее независимость, считал он, таким образом "глубоко подорвала политическое и идеологическое единство международного коммунистического движения... поощрила националистические антисоветские тенденции среди населения контролируемых Советами государств Восточной Европы"⁵.^

Надеялись в Вашингтоне и на прямое заимствование восточно-европейскими странами политических и экономических реформ ФНРЮ. Считая классическим социализмом его сталинскую "модель", отталкиваясь во многом от догматической интерпретации марксизма-ленинизма в социалистических странах, американцы оценивали их как крайний ревизионизм¹ и "отход от социализма". Привлекательность югославской "модели" могла быть обеспечена только реальными внутри- и внешнеполитическими успехами ФИРМ. Поэтому администрация выступала за продолжение помощи Югославии, за сохранение ее привилегированного статуса в Восточной Европе. Предоставляя

¹ Department of State Bulletin. - 1963. - June 17- - N 12251. -P. 943.

² Kennedy J.P. The Burden and the Glory. Ed. by A.Nevins. -L.: Hamish Hamilton, 1964. - P. 32.

³ Economic aid to communist countries // DAFR, 1962. - P.206

⁴ Department of State Bulletin.- 1962.- Feb.26.- N 1183.- P.346

⁵ Winds of Freedom... - P. 245.

льготы и преференции, заявлял У.Тайлер, тем самым "мы демонстрируем, что те страны, которые имеют желание и способности утвердить и защитить свою независимость, могут иметь нормальные и плодотворные отношения с Соединенными Штатами".¹

Однако в первые два года президентства Кеннеди новый подход к Восточной Европе с трудом пробивал себе дорогу во внешней политике США. С одной стороны, "президент, оказавшийся в сильной зависимости от... консервативных кругов, пошел по пути достижения компромисса... попытался совместить в рамках единого курса консервативные и умеренно-реалистические концепции"². С другой - новые американские лидеры были уверены в себе и "считали, что пришло время для решающей пробы сил с СССР на всей арене международных отношений"³. Синтез этих условий неизбежно вел к противоречивости курса Кеннеди, к возобладанию на определенное время "силовых" элементов во внешней политике США.

В начале 60-х годов Вашингтон считал, что развитие событий в Югославии и американо-югославские отношения идут в нужном ему русле. Уверенность придавала прежде всего развернувшаяся в ФНРЮ весной 1961 г. экономическая реформа. Она ориентировалась на включение в международное разделение труда и примат рыночных отношений. Как предполагали американские эксперты, это должно было интегрировать ФНРЮ в экономику Запада и стимулировать политическую либерализацию внутри страны.

Гарантом интересов США в Югославии считался и непрекращающийся четвертый год конфликт ФНРЮ и стран социалистического содружества. На ноябрьском 1960 г. совещании 81 коммунистической и рабочей партии в Москве был осужден "югославский вариант международного оппортунизма", хотя на эти оценки наложил отпечаток главным образом догматизм китайской делегации⁴. Не

¹ Department of State Bulletin.- 1967.- Jun.17.- Н 1251.- Р.948

² Советско-американские отношения в современном мире /Отв. ред. П.Т.Подлесный. - М.: Наука, 1987. - С. 63.

³ Арбатов А.Г. Безопасность в ядерный век и политика Вашингтона. - М.: Политиздат, 1980. - С. 19

⁴ Программные документы борьбы за мир, демократию и социализм. -М.: Политиздат, 1961. - С. 80.

менее острой была ответная реакция югославского руководства.¹

Возвращение Югославии в социалистическое содружество в таких условиях считалось в США неммыслимым.² Не поддержать перспективу дальнейшего американо-югославского сближения, с точки зрения Вашингтона, было бы просто непростительно. Этот курс воплотился буквально в "дожде" кредитов и двусторонних соглашениях о поставках на льготных условиях. За январь-май 1961 г. ФНРЮ получила шесть кредитов на сумму 210,65 млн.долларов*. 28 апреля было заключено очередное соглашение о поставках в ФНРЮ 200 тыс.т. пшеницы / 30,4 млн.долларов /, а 1 июля - о покупке излишков сельскохозяйственной продукции США на сумму 33,6 млн. долларов³.

Укреплялись американо-югославские гуманитарные связи. 14 июня был подписан Меморандум между ФНРЮ и США, регулирующий работу американских читальных залов на территории ФНРЮ. Вскоре были открыты информационные центры США в Белграде и Загребе, а в течение 70-х годов - в остальных столицах республик ФНРЮ.

¹ См.: Влаховић. Корак назад: Из реферата В.Влоховића на проширеној седници Извршног комитета ЦК СКЈ // Борба. - 1961. - 24 фебруар. - С. 4.

² Meier V. Yugoslav Communism // Communism in Europe: Continuity, Change and the Sino-Soviet dispute. W.G.Griffith ed. - Cambridge: M.I.T. Press, 1964. - Vol. I. - P. 59.

* Кредиты предназначались для финансирования строительства промышленных объектов, гидроэлектростанции, проведения валютной реформы /в дополнение к 100 млн.долларов, согласованым в конце декабря 1960 г./, на покупку оборудования и сырья для ядерных исследований и других целей. - Борба. - 1961. - 25 фэб.; 17 март; 24 март; Smyth W.H. What is Tito doing in Asia, Africa and Latin America // Vital Speeches of the day. - 1961. - July I. - P.551; Grant for procurement of nuclear research and training equipment and materials. Agreement between the United States of America and Yugoslavia. Signed at Belgrede. Apr. 19, 1961. - Wash, G.P.O., 1961. - 4 p.

³ Борба. - 1961. - 29 апр.; Борба. - 1961. - 2 јул.

⁴ Odnosi Jugoslavije i Sjedinjenih Američkih Država (11) // Jugoslovenski Pregled. - 1988. - N 2. - S. 111.

Конечно, подобная активность в двусторонних отношениях не вызывала энтузиазма у консерваторов, группировавшихся вокруг конгресса США. Сенаторы Ф.Лауше, У.Проксмайр, Т.Додд, конгрессмены Р.Коллиер, М.Фейган и другие неоднократно и довольно резко выступали против оказания помощи Югославии и вообще против установления нормальных экономических взаимоотношений с нею. Хотя американская внешняя политика определяется не в Капитолии, в распоряжении конгресса всегда были серьезные рычаги влияния на администрацию, среди них - зависимость правительства от выделения средств из федерального бюджета, условия их реализации, а также сами дебаты в палатах конгресса, создающие определенную атмосферу в обществе, которую не мог не учитывать Белый дом.¹

Все эти средства использовались Капитолием при формировании пакета законов, затрагивающих интересы США в ФНРЮ. В начале 60-х годов он состоял из законов: о помощи в целях обеспечения взаимной безопасности /MSA/, об ассигнованиях на помощь иностранным государствам /FAA/, о развитии торговли сельскохозяйственными товарами и помощи /Закон 480/ и закона Бэттла.

В 1961 г. администрации удалось нейтрализовать попытки консервативных кругов облечь недовольство политикой Белграда в правовые формы. Установилось нестойкое равновесие сторон, которое вскоре было разрушено событиями вокруг I конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран, проходившей 1-6 сентября 1961 г. в Белграде.

Перед Белградской конференцией, по свидетельству "Вашингтон Пост", в госдепартаменте США не было паники. Считалось, что самый худший исход событий - создание странами-участницами третьего антизападного блока - вряд ли возможен. По вопросам Берлина, колониализма и другим в США ожидали от "нейтралов" "благоразумного", а значит, близкого к американскому, подхода². Это во многом объясняет тот шок и негодование американских правящих кругов, которые были вызваны серьезной критикой позиции США практически по всем обсуждавшимся вопросам и, в особенности, подходом Тито к действиям СССР в области испытаний

¹ Белоногов А.М. Белый дом и Капитолий. Партнеры и соперники. -М.: Междунар. отношения, 1974. - С. 55, 35, 38.

² The Washington Post. •- 1961. - Aug. 28.

ядерного оружия.* Касаясь этого вопроса, 3 сентября в своем выступлении на конференции Й.Броз Тито сказал: "Мы не были слишком удивлены... возобновлением испытаний атомного и водородного оружия, поскольку мы могли бы понять причины... Мы больше удивлены тем фактом, что то было сделано в момент открытия этой конференции мира"¹.*

Позицию югославского лидера в США называли "тщательно рассчитанным цинизмом" и лицемерием². Посольство США в Белграде, предполагавшее, "что речь Тито... должна удовлетворить Соединенные Штаты", пребывало в смятении³. Посол Дж.Кеннан выразил личное разочарование Тито, который, как казалось, разрушил все позитивное в отношениях между двумя странами⁴.

Дж.Кеннеди рассматривал неприсоединение "как главным образом стремление освободившихся стран находиться на "равном удалении" от обеих мировых систем и не вмешиваться в их конфликты на международной арене"⁵. Поэтому он также был раздражен "ужасным" поведением "нейтралов"⁶. 4 сентября, подписывая Закон о помощи иностранным государствам, он заявил: "Я убежден, что при распределении этих фондов, мы должны уделять большее внимание и уважение тем странам, которые смотрят на мировой кризис также, как мы"⁷.

* В период крайнего обострения обстановки вокруг Берлина СССР 30 августа возобновил испытания в атмосфере с тем, чтобы, как указывалось в заявлении советского правительства, "отбить у агрессора охоту к преступной игре с огнем" /Правда. - 1961. - 31 августа/.

¹ Борба. - 1961. - 4 сент.

² Congressional Record. - 1961. - Sept. 5. - N 154». - P. I7004;|ibid. - 1961. - Sept. 6. - n 155. - r. 17270-17279 /далее C.R./.

³ Hoffman G.M., Neal F.W. Yugoslavia and the new communism. - N.Y.: Twentieth century fund, 1962. - P.454.

⁴ Campbell J.C. Tito's Separate Road. America and Yugoslavia in World Politics. - N.Y.-Evanston: Harper and Row, 1967, - P.55

⁵ Движение неприсоединения. - М.: Наука, 1985. - С. 324.

⁶ Schlesinger A.M. A Thousand days: John F.Kennedy in the White House. - Boston: Houghton Mifflin; Cambridge: Riverside Press, 1965. - P- 483, 520.

⁷ "Our View" and Ghana's // New Republic- 1961,- Oot.I6.- P.3.

Консерваторы попытались использовать колебания президента. 15 сентября сенат единодушно одобрил поправку Китинга к законопроекту FAA-62, которая почти дословно повторяла заявление от 4 сентября¹. Это впрочем не повредило Югославии, так как формирование пакета законов о помощи было завершено 30 сентября. Все же в создавшейся обстановке Белому дому пришлось переводить поддержание всех оставшихся контактов с Белградом почти на "незаконное" положение. Во второй половине сентября было официально сообщено, что предполагаемый визит Президента ФНРЮ в США откладывается на неопределенное время, а просьба Югославии о дополнительных поставках продовольствия не будет удовлетворена². В октябре в печать попали сведения о якобы планирующемся Белым домом "всестороннем пересмотре американской политики в отношении ФНРЮ"³.

В Белграде с озабоченностью следили за развитием событий в США. Желая разрядить напряженность, югославское руководство изменило свои прежние оценки. 26 сентября на сессии ГА ООН госсекретарь по иностранным делам ФНРЮ К.Попович указал на "очень тяжелую ответственность" СССР за возобновление ядерных испытаний⁴. А в сборнике материалов Белградской конференции два "злополучных" предложения из речи Тито были просто опущены⁵.

Несмотря на это, скандалы вокруг американо-югославских отношений продолжались. В начале октября военный летчик из Техаса Н.Никербокер "разоблачил" сделку правительства с "врагом", что вызвало демонстрации в Вашингтоне и Далласе⁶. Речь шла о продаже ФНРЮ 130 устаревших истребителей Ф-86Д и подготовке югославских пилотов для полетов на них на базе ВВС в Перрине /Техас/.*

¹ C.R. - 1961, - Sept. 15. - N 162. - P. 18419, 18422.

² Slamming the door // Time. - 1961. - Sept.22.- N 12.- Г. 20.

³ The New York Times. - 1961. - Oct. 15.

⁴ Current History. - 1961. - N 243. - P. 320.

⁵ The Conference of Heads of States or Governments of Non-Aligned Countries... - Belgrade Jugoslavija, 1961. - P.156.

⁶ Growing How over Planes for Tito // U.S. news and World Report. - 1961. - Oct. 30. - N 18. - P. 4; Blumenfeld Y.M. Yugoslav neutralism // Editorial Research Reports. - 1961. -Nov. 29. - N 20. - P. 860.

* Особое раздражение правых вызвало то, что самолеты продавались за 10 000 долларов каждый, при номинале 344 000 долларов

Сделка оценивалась в 1,625 млн.долларов и была одобрена Д. Эйзенхауэром за 4 дня до его ухода из Белого дома, а затем подтверждена Кеннеди¹. Взрыв антиюгославских настроений воспрепятствовал поставке электронного оборудования для уже проданных самолетов. Страсти разгорелись и вокруг попытки Белого дома продать ФНРЮ исследовательский атомный реактор и 13 кг обогащенного урана². Но администрации удалось на этот раз отстоять сделку.

Наступление консерваторов и колебания администрации США вызвали соответствующую реакцию руководства Югославии. 25 октября Тито заявил, что факт схождения позиций СССР и ФНРЮ "не означает, что мы слепо следуем политике Советского Союза", а 13 ноября он обвинил реакционные круги США в организации антиюгославской кампании и экономического давления "в период, когда... страна понесла большой урон от засухи" и "находится в довольно неблагоприятном положении"³.

Нарастание напряженности в отношениях с ФНРЮ не входило в планы Белого дома. Уже 27 ноября госдепартамент сообщил о намерении США провести переговоры, прерванные, в сентябре, о продаже ФНРЮ 500 тыс. т зерна по Закону 400⁴. 28 декабря соглашение было подписано, что свидетельствовало "о желании Соединенных Штатов продолжать помощь Югославии..."⁵

Однако ряд факторов препятствовал сохранению достигнутого уровня американо-югославских отношений. Одним из главных среди них была противоречивость политики администрации Кеннеди. Военное вмешательство на Кубе /апрель 1961 г./, события вокруг Берлина /август 1961 г./ объективно нагнетали атмосферу антикоммунизма в США. В этой обстановке президенту было нелегко объяснить почему, воюя с революционной Кубой, нужно помогать социалистической Югославии.

Во-вторых, распространению антиюгославских настроений спо

¹ 135 U-8. Jets sold to Tito's Communists // U.S. news a. World Report. - Oct. 23. - N 17. - P. 10; 2 billions for Tito: U.S. takes a second look // Ibid. - 1961.- Oct.30.- N 18.- P. 72.

² Atoms for Tito // Time. - 1961. - Nov. 3. - N 18. - P. 14.

³ Борба. - 1961. - 26 окт.; Борба. - 1961. - 14 нов.

⁴ Against the grain // Time. - 1961. - Dec. I. - N 22. - P. 12.

⁵ Mares V. United States trade with the Soviet Bloc // Current History. - 1962. - N 252. - P. 90.

собствовали перемены в политике ФНРЮ. Вследствие нарастающей дестабилизации в общественной жизни страны экономическая реформа, на которую возлагали большие надежды на Западе, весной 1962 г. была приостановлена. 6 мая Тито выступил в г.Сплите с призывом усилить партийный контроль во всех областях жизни.

Параллельно активизировались советско-югославские контакты, так как было снято, пожалуй, основное препятствие на этом пути - влияние догматизма лидеров Китая. В апреле 1962 г. Югославию посетил министр иностранных дел СССР А.А.Громыко. А через 11 дней после сплитской речи Тито П.С.Хрущев, пребывая в Болгарии, заявил: "Сейчас у нас с Югославией сложились нормальные, я бы даже, сказал больше, - хорошие отношения...".¹

Однако ни в Белграде, ни в Вашингтоне не желали необратимо ухудшать отношения. С целью их стабилизации в США побывал К.Попович. В беседе с Кеннеди 29 мая 1962 г. он дал гарантии сохранения независимости ФНРЮ, указав при этом, что улучшение отношений с СССР не должно означать ухудшения их с США. Кеннеди обещал поддержку ФНРЮ и помощь в решении проблем, связанных с протекционизмом "Общего рынка". Вместе с тем он заявил, что ФНРЮ не сможет закупать современную военную технику в США, кроме запчастей к ранее приобретенной².

Проблематичность выполнения президентских обещаний засвидетельствовали начавшиеся в сенате дебаты по законопроекту MSA. Администрация попыталась сразу пресечь нежелательную тенденцию. 6 июня сенатор М.Мансфилд огласил письмо специального помощника президента по национальной безопасности М.Банди. Сенаторы предостерегались от введения ограничений на помощь ФНРЮ, так как в условиях "шаткости внутреннего баланса" коммунистического мира это было бы, по словам Банди, "на пользу догматикам в Кремле"³. Однако 57 голосами против 24 сенат одобрил поправку Проксмайра-Лауше, которая запрещала помощь /включая поставки по Закону 480/ "любой стране, о которой известно, что в ней господствует коммунизм или марксизм". Этот запрет не

¹ Цит. по: Днепров Г. Заметки о югославской внешней политике // Новое время. - 1962. - 7 сент. - С. 10.

² The Washington Post and Times Herald. - 1962. - May 31

³ DAFR, 1962. - P. 205-206.

мог быть нарушен "в соответствии с какими-либо полномочиями, содержащимися в этом законе"¹. Таким образом, сенат не только лишил ФНРЮ помощи, но и связывал руки президенту в проведении восточноевропейской политики.

Администрация обрушила на сенат всю мощь своего влияния, используя связи в Капитолии и предстоящие выборы в конгресс. Поздно вечером более "мягкая" поправка была подготовлена аппаратом сенатской комиссии по иностранным делам и одобрена Белым домом². После ожесточенных дебатов 7 июня статья, которая по фамилиям лидеров сенатского большинства и меньшинства была названа поправкой Мэнсфидда-Дирксена, получила одобрение сената. Теперь, после обоснования в конгрессе необходимости такого шага, президент мог разрешить помощь /правда, только продовольственную/³.

Для ФНРЮ это означало потерю всего лишь одного кредита в 10 млн. долларов. Так как основная помощь Белграду заключалась в поставках продовольствия, то Кеннеди имел основания на пресс-конференции 7 июня назвать поправку "очень полезной" и выразить удовлетворение действиями сената⁴.

Обсуждение законопроекта о помощи должно было продолжиться в палате представителей через месяц. Поэтому администрация, которой стало известно о появлении в билле новых антиюгославских статей, предприняла ряд превентивных мер. Для разъяснения вопроса конгрессменам и общественности в Вашингтон прибыли послы США в ФНРЮ и ПНР Кеннан и Кэбот. 9 июля 1962 г. в день начала дискуссии в конгрессе Кеннеди собрал в Белом доме лидеров обеих партий в палате представителей на необычное совещание, где призвал их поддержать программу помощи и оставить ему свободу действий в отношениях с Восточной Европой⁵.

В конце концов совместные усилия администрации - от статей Кеннана до завтраков Раска с отдельными конгрессменами - увенчались успехом. 12 июля палата представителей при общем запрете

¹ The New York Times. - 1962. June 7; C.R. - 1962. - June 6. - N 91. - P. 9141.

² The Washington Post and Times Herald. - 1962. - June 9.

³ O.R. - 1962. - June 7. - N 92. - P. 9160, 9195-9196.

⁴ The Kennedy Presidential Press Conferences. Introd. by D.Halberstam. - N.Y. i Earl M. Coleman Enterprises, 1978. - P. 312.

⁵ The New York Times. - 1962. - July 10.

на помощь "коммунистическим странам" предоставила президенту право разрешать ее, если он докажет, что: "1. эта помощь является жизненно необходимой для безопасности Соединенных Штатов; 2. страна-получатель помощи не контролируется международным коммунистическим заговором; 3. такая помощь будет еще больше способствовать независимости страны-получателя от международного коммунизма"¹. Эта поправка 20 июля вошла и в окончательный текст закона о помощи². А в октябре аналогичная поправка с небольшим дополнением /теперь обоснование президента должно было открыто публиковаться/ была включена в закон FAA³.

Почти сдержав консервативное наступление, администрация получила сокрушительный удар в конце года. С течением времени удельный вес помощи в экономических связях США и ФНРЮ сокращался, и к 1963 г. упор все больше делался на развитие коммерческих отношений. Именно в этот момент в предложенном бюджетной комиссией палаты представителей законопроекте о расширении торговли предполагалось отказать в режиме наибольшего благоприятствования /РНБ/ "любой стране или региону, где господствует или который контролируется коммунизмом". Эта поправка, утвержденная 26 сентября в согласительной комиссии двух палат, резко ухудшала экспортные возможности ФНРЮ на американском рынке. Белый дом не мог идти на еще одну конфронтацию с конгрессом. 4 октября поправка была утверждена и 11 ноября закон вступил в силу⁴.

В Югославии были раздражены и удивлены решением конгресса США*. РНБ сохранялся для ФНРЮ даже в период крайнего обострения

¹ Wall Street Journal. - 1962. - July 13; C.R. - 1962. - July 12. - N 118. - P. 12590.

² The New York Herald Tribune. - 1962. - July 21.

³ Drackovitch M.M. United States Aid to Yugoslavia and Poland. Analysis of a Controversy. - Wash.; American Enterprise Ins-t for Public Policy Research, 1965. - P. 34-36.

⁴ Kennan G.F. Memoirs. 1950-1963. - N. Y.: Pantheon books, 1983. - P. 305; C.R. - 1962. - Oct. 4. - N 181. - P. 21.0991 Odnosi Jugoslavije i Sjedinjenih Američkih Država (1) // Jugoslavanski Pregled. - 1988. - N 1. - S.30-31.

* Повышение пошлин должно было коснуться 94% югославского экспорта и по некоторым группам товаров превысить 300% от базовой цены. Это не позволяло югославам получать валюту для финанси-

отношении между двумя отравами в 1945-1948 гг. и, кроме того, как отмечал Дж.Кеннан, уже давно не обещал никаких привилегий, лишь гарантируя отсутствие "дискриминации со стороны американских таможенных властей"¹. Белградская "Политика" писала, что решение конгресса "бросило тень на югославо-американские отношения" и заставляет "по-иному судить об официальной американской политике"².

Усиление экономической дискриминации со стороны США происходило одновременно с улучшением советско-югославских отношений. В то время как товарооборот между ФНРЮ и США в 1961-1963 гг. держался приблизительно на одном уровне /около 225 млн. долларов/, советско-югославский товарооборот быстро рос и по соглашению от 4 октября 1962 г. в следующем году должен был достичь 160 млн. долларов.³

Еще успешнее развивались политические процессы. После очень теплого приема в Югославии Председателя Президиума Верховного Совета СССР Л.И.Брежнев /сентябрь 1962 г./ символом достигнутого сближения двух стран стала поездка Й.Броз Тито в СССР 4-21 декабря 1962 г. Визит Тито показал, что советская сторона отказалась от многих обвинений последних лет в адрес ФНРЮ и не считала необходимым драматизировать отдельные расхождения. Со своей стороны, югославский лидер признал "тождественность или близость" точек зрения СССР и ФНРЮ по основным международным проблемам. Он полностью поддержал позицию СССР в Карибском кризисе, отметив, что именно конструктивность СССР и лично Н.С.Хрущева предрешили его благополучный исход.⁴

Столь недвусмысленная поддержка советской политики вызвала

рования импорта из США и выплат по долгам /в 1963 г. было необходимо выплатить около 10 млн. долларов/. Кроме того, действия США были примером для ЕЭС, члены которого обсуждали вопрос о повышении пошлин на продукцию сельского хозяйства других стран. - Kennan G.F. Op. cit. - P. 296; C.R. - 1963. -May 27. - P. A3362.

¹ Kennan G.F. Op. cit. - P. 295.

² Политика. - 1962. - 6 окт.

³ Борба. - 1962. - 5 окт.; Odnosi Jugoslavije... (II). - S. 96.

⁴ Тито Броз Й. Речь на сессии Верховного Совета СССР. 13 декабря 1962 г. // Тито Броз Й. Избранные статьи и речи. - М.: Политиздат, 1987. - С. 245, 246.

в США ощущение, что Тито "принял или скоро примет роль Гомулки или Кадара в советской орбите"¹. Это, равно как и продолжающееся третий год ухудшение отношений США с ФНРЮ, не могло не обеспокоить Белый дом. Карибский кризис, как известно, оказал на Кеннеди сильное впечатление, похоронив надежды "на возможность сочетания политики силового диктата с нормализацией отношений с СССР"². Президент не только сам убедился, но и намеревался убедить всех, что альтернативы эволюционным методам в восточноевропейской политике США нет. В этом контексте значение Югославии на шкале президентских ценностей еще более возрастало.

Требовался переломный шаг, способный резко улучшить американо-югославские отношения, поднять их на новый уровень. Таким шагом, по мнению Дж.Кеннеди, могла стать встреча лидеров двух стран. Президент, как вспоминает Т.Соренсен, был готов идти даже на внутривнутриполитические убытки, но добиться визита Тито в США и восстановления РНБ для ФНРЮ³. Югославы, которые успели привыкнуть "к привилегированному положению среди коммунистических государств", также не желали разрыва с Вашингтоном⁴. Западные страны были для Югославии как выгодным экономическим партнером, так и необходимым элементом особого международного положения страны. Идея встречи на высшем уровне нашла в Белграде полную поддержку. Правительства двух стран начали шаг за шагом создавать атмосферу, необходимую для реализации своего замысла.

23 января 1963 г. Тито, выступая на открытии съезда Народной молодежи Югославии, оценил как ошибочные прогнозы, что улучшение отношений с Востоком осложнит отношения ФНРЮ с Западом. Югославия не откажется от принципов своей внешней политики в этом плане, заявил Президент, и даже предпримет усилия с полью содействовать им.⁵ Тема гарантий независимости Югославии стала

¹ Mestrovic M.M. Tito's Return to Moscow // *Commonweal*. - 1963. - Jan. 11 - - P. 402-403.

² Советско-американские отношения в современном мире /Отв. ред. Г.А.Трофименко, П.Т.Подласный. - М.: Наука, 1987. - С. 70.

³ Sorensen T.C. Kennedy. - N.Y.I Bantam books, 1966. - P.607-608.

⁴ Rusinow D.I. Yugoslav development between East and West // *Journal of International Affairs*. - 1965. - II 2. - P. 191.

⁵ Борба. - 1963. - 24 Ян.

постоянным элементом выступлений югославских официальных лиц в 1963 г. Со своей стороны президент США уже 2 апреля 1963 г. в послании конгрессу предложил законодателям вернуть Югославии и Польше режим наибольшего благоприятствования¹. 19 апреля посол СФРЮ* в США вручил Кеннеди послание Тито, в котором югославский руководитель выражал желание остановить "процесс ослабления и ухудшения" отношений. Такой подход встретил полное одобрение Кеннеди в ответном послании, переданном госсекретарем Раском во время его визита в СФРЮ 4-5 мая².

Продолжая серию жестов "доброй воли", 14 мая Кеннеди без излишнего афиширования разрешил военные поставки Белграду на сумму 2 млн.долларов³. Несмотря на протесты в конгрессе, продолжала функционировать программа обучения ограниченного числа югославских офицеров в Колледже командования и генерального штаба армии США в Форт Ливенуорте /Канзас/⁴. С благодарностью приняли в Югославии американскую помощь городу Скопье, пострадавшему от разрушительного землетрясения 26 июля 1963 г.

Однако главным препятствием оставался вопрос о режиме наибольшего благоприятствования. По договору 1881 г. между США и Сербией, требовалось за год до отказа в РНБ уведомить об этом другую сторону. Ссылаясь на эту статью, администрация США так и не выполнила в 1963 г. решение конгресса⁵. А 26 июля комиссия по иностранным делам сената выступила с предложением вернуть СФРЮ и ПНР статус наибольшего благоприятствования. Эти действия с обеих сторон создали предпосылки для осуществления первого в истории двух стран официального визита Президента СФРЮ в США.

¹ Department of State Bulletin. - 1965. - Apr. 22. - P. 591.

* По Конституции 1963 г. Югославия была переименована в Социалистическую Федеративную Республику Югославию /СФРЮ/.

² The New York Times. - 1963. - May 6, May 7.

³ The New York Times. - 1963. - Oct. 11.

⁴ C.R. - 1963- - Mar. 25. - N 45. - P. 4601; Mar. 28. - N 46. - P. 4644. К началу 60-х годов обучение в Форт Ливенуорте прошли 4 старших офицера ЮНА, занявшие видные посты в армии и руководстве СФРЮ. В 1963 г. колледж посещал один югославский офицер.

⁵ C.R. - 1963. - Feb. 26. - N 29. - P. 2866; Mar. 25. - N 45. -P. 4610-4611

¹ O.R. - 1963- - Mar. 25. - N 45. - P. 4601; Mar. 28. - N 46. -p. 4644. К началу 60-х годов обучение в Форт Ливенуорте прошли 4 старших офицера ЮНА, занявшие видные посты в армии и руководстве СФРЮ. В 1963 г. колледж посещал один югославский офицер.

Визит состоялся 16-25 октября как завершение большого турне югославского руководителя по Южной и Северной Америке. Несмотря на некоторую скомканность и враждебное окружение /особенно из-за вылазок антикоммунистической югославской эмиграции/, он стал значительным событием в истории отношений между США и СФРЮ.

17 октября, приветствуя Президента СФРЮ в Белом доме, Дж. Кеннеди подтвердил неизменность политики США в отношении поддержки Югославии и дал высокую оценку югославской независимости. Американо-югославские отношения переводились на новую основу. "Оба президента, - отмечалось в совместном коммюнике, - выразили надежду, что теперь, когда в непосредственной помощи необходимости больше нет, отношения между обеими странами смогут развиваться во всех других сферах, в особенности, в области расширения обычной торговли, экономических, культурных, научных и других контактов"¹. Правда, Кеннеди в своем приветствии, явно имея в виду колебания Тито между Востоком и Западом, выразил надежду, что обязательства США и СФРЮ в отношении национальной независимости будут укреплены². Невзирая на эту "дань" "холодной войне", визит в политической сфере обозначил переход к более равноправным отношениям между двумя странами.

Кроме того, в рамках общей переоценки внешней политики США, начатой Кеннеди во второй половине 1963 г., встречи с Тито не прошли бесследно. Отвечая на вопросы журналистов после беседы о Кеннеди, Тито отметил, что президент США признал мирное сосуществование "полезной основой для дальнейшего развития международных отношений"³. Кеннеди и раньше /например, в беседе с К. Поповичем 29 мая 1962 г./ интересовался основными причинами возникновения в Югославии "коммунизма независимого тина"⁴. Такой интерес нашел логическое завершение во время визита Тито. А. Шлезинджер вспоминал в связи с этим: "Когда Тито прибыл в Белый дом .. Кеннеди заметил; что в том случив, если Куба избавится от советского влияния, мы, пожалуй, могли бы иметь дело

¹ Department of State Bulletin. - 1963. - Nov. 11. - N 1272. - P. 739-740.

² Ibid: - P. 739.

³ The New York Herald Tribune. - 1963. - Oct. 18.

⁴ The Washington Post and Times Herald. - 1962. - May 31

с местным коммунистическим режимом"¹.

Перемена атмосферы в двусторонних отношениях сказалась уже в ноябре. Введя ограничения на передвижения дипломатов из стран социалистического содружества, Пентагон не распространил их на СФРЮ.² 27 ноября согласительная комиссия конгресса, несколько ограничив права президента в области предоставления помощи, пересмотрела свое прошлогоднее решение и вернула СФРЮ режим наибольшего благоприятствования³. 16 декабря новое решение стало законом, чем на практике была создана возможность развития отношений на вновь утвержденных основах.⁴

Трагическая смерть Дж.Ф.Кеннеди прервала этот процесс на несколько лет. Новый президент США Л.Б.Джонсон, провозгласив себя последователем Кеннеди /это проявилось и в выдвижении доктрины "наведения мостов" в Восточную Европу/, на практике отступил от курса своего предшественника. Упор на агрессивность и антикоммунизм, приведший внешнюю политику США к вьетнамской аванюре и пособничеству Израилю в ближневосточном конфликте, объективно осложнил американо-югославские отношения.

Хотя впоследствии отношения между США и СФРЮ улучшились, они по-прежнему напоминали цепь "приливов" и "отливов", проявлявшихся в зависимости от усиления или ослабления специфики югославской политики. Это свидетельствовало о том, что Вашингтон так и не отказался от утилитарного подхода к Югославии как инструменту своей восточноевропейской политики и старался вновь повернуть ее против социалистического содружества. Однако исторический опыт показал неконструктивность такого подхода к отношениям между государствами различных социальных систем.

¹ Schlesinger A.M. Op. cit. - P. 999; Т.Соренсен также вспоминал что после Карибского кризиса в СНБ среди прочих вариантов прорабатывалась и "возможность соблазнения Фиделя ролью латиноамериканского Тито". - Sorensen T.C. Op. cit. - p. 814.

² The New York Times. - 1963. - Nov. 13.

³ The New York Times. - 1963. - Nov. 27; C.R. - 1963. - Dec. 6. - N 199. - P. 22611.

⁴ C.R. - 1964. - Jan. 3. - N 217. - P. D1042