

**«МИРНАЯ РЕВОЛЮЦИЯ НАДЕЖДЫ» В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ:
ИСТОКИ ПРОГРАММЫ «СОЮЗ ВО ИМЯ ПРОГРЕССА»**

Данная статья посвящена истории регионального сотрудничества стран Северной и Южной Америки. Автор делает акцент на роли латиноамериканских государств в интеграционных процессах. Особое внимание уделяется работе межправительственных институтов, а также исследованиям латиноамериканских экономистов в сфере теории модернизации. В статье также анализируется влияние социально-экономического развития Латинской Америки на эволюцию внешнеполитического курса США в регионе. Всесторонний анализ развития межамериканской системы в 1930-1960-е гг. позволяет автору выявить истоки и предпосылки латиноамериканской политики президента Джона Кеннеди, широко известной под названием «Союз во имя прогресса».

Ключевые слова: Дж. Кеннеди, внешняя политика США, Латинская Америка, экономическая помощь.

Политика Соединенных Штатов в отношении своих южных соседей привлекает повышенное внимание исследователей, поскольку Латинская Америка не только имеет первостепенное значение для обеспечения национальной безопасности США, но и является важнейшим источником сырья и рынком сбыта для северного промышленного гиганта. В 60-е гг. объективное господство в межамериканской системе Соединенных Штатов, на долю которых приходилось более половины населения и около 90% богатств этой части света, давало основание большинству авторов рассматривать международные отношения в регионе через призму внешней политики США. В трактовке советских историков региональное сотрудничество представало в качестве инструмента колониальной эксплуатации Соединенными Штатами латиноамериканских республик [12; 13], в то время как западные ученые рассматривали его в контексте холодной войны и противостояния коммунистической экспансии [5; 6] и предпочитали название «доброжелательная гегемония» США [2]. Лишь немногие авторы анализировали роль латиноамериканских государств в региональной кооперации, а также влияние социально-экономического развития региона на эволюцию внешнеполитического курса США [7].

Между тем подобное исследование представляется весьма актуальным в свете современных процессов экономической интеграции южноамериканского континента. В конце ноября – начале декабря 2008 г. прошли саммиты сразу двух крупнейших латиноамериканских организаций – Боливарианской альтернативы для Америк и Центральноамериканской интеграционной системы. Решения, принятые на этих встречах, воплотили тенденции регионального сотрудничества 1950-1960-х гг.: создание единой региональной валюты, введение общих пас-

* © Копаева Е.О., 2009

Копаева Елена Олеговна – кафедра истории нового, новейшего времени и международных отношений Саратовского государственного университета

портов, а главное — стандартизация законодательств в области образования, безопасности и труда.

Таким образом, отказ от односторонних «американоцентричных» подходов в пользу многофакторного анализа представляется необходимым для более полной характеристики всего многообразия отношений народов и государств Северной и Южной Америки. В связи с этим в качестве объекта данного исследования была избрана предыстория «Союза во имя прогресса», наилучшим, на наш взгляд, образом отражающая сложное переплетение внешнеполитической стратегии США и межамериканских интеграционных инициатив, а также спектр идей в сообществе ученых-экономистов Соединенных Штатов и Латинской Америки.

Межамериканская система, созданная еще в начале XIX в., признается исследователями едва ли не первой попыткой региональной кооперации. Если в начале интеграционная политика в западном полушарии проводилась в одностороннем порядке Соединенными Штатами («доктрина Монро» 1823 г.), то после первой Международной конференции американских государств 1889-1890 гг. она формально реализовывалась коллективными органами, также подконтрольными США. Однако вплоть до середины XX в. данная система межгосударственного сотрудничества была направлена, главным образом, на решение военно-политических задач — урегулирование внутренних конфликтов и совместную защиту от внешней агрессии. Предпринимавшиеся накануне первой мировой войны попытки решения экономических проблем региона за счет ресурсов европейского финансового рынка провалились из-за дороговизны предоставляемых кредитов, отсутствия продуманных программ и четко определенных целей экономического развития латиноамериканских стран [10. С. 244-246].

Кардинальное изменение характера межамериканской системы связывают, как правило, с началом реализации «Нового курса» президента Франклина Рузвельта: американское правительство отказалось от политики экономического и политического интервенционализма в Латинской Америке (стратегия «большой дубинки») в пользу признания суверенитета американских государств и заключения взаимовыгодных тарифных соглашений (стратегия «добраго соседа»). Отражением новых реалий регионального сотрудничества стали Межамериканский договор о взаимопомощи 1947 г. и Хартия Организации американских государств 1948 г. (ОАГ). Помимо прочего, эти документы впервые недвусмысленно признавали важность социально-экономических условий существования народов американских континентов, а также потребность в кооперации и взаимных консультациях для разрешения экономических проблем региона.

К первому послевоенному десятилетию относится также целый ряд многосторонних встреч представителей американских государств, результатом которых стали создание институтов и разработка документов, предопределивших философско-теоретические и организационные основы будущего «Союза во имя прогресса». Решающую роль в привлечении внимания к серьезности социально-экономических проблем Латинской Америки сыграла образованная в 1948 г. Экономическая комиссия по делам Латинской Америки (ЭКЛА), которая сформулировала концепцию национального экономического планирования, а также осветила преимущества расширения рынков и доступа к природным ресурсам посредством региональной интеграции.

Важно отметить, что именно в недрах ЭКЛА зародился аутентичный для Латинской Америки структуралистский подход к теории развития, оказавший огромное влияние на выбор целей межамериканского экономического сотруд-

ничества в рамках «Союза во имя прогресса». Основные положения теории структурализма были сформулированы в 1949 г. одним из экспертов комиссии, аргентинским экономистом Раулем Пребишем. Данный подход предлагал решать экономические проблемы Латинской Америки на пути индустриализации, подчеркивая важность государственного планирования и структурных социально-экономических реформ (земельная, налоговая и другие). Важным условием модернизации латиноамериканских экономик Р. Пребиш считал дополнение скудных внутренних ресурсов региона за счет увеличения внешней помощи со стороны экономически развитых стран.

Едва ли можно отрицать сходство структурализма с теорией экономического роста ведущих экспертов администрации Кеннеди — Макса Милликана и Уолта Ростоу, хотя последняя и была сформулирована на материале Индии и Юго-Восточной Азии. Подобные параллели впоследствии умело использовались стратегами госдепартамента для воздействия на общественное мнение в Соединенных Штатах и обеспечения поддержки инициативы Джона Кеннеди со стороны латиноамериканских правительств. Сам Р. Пребиш в 1963 г. с гордостью заявлял, что идеи «Хартии Пунта дель Эсте», основополагающего документа «Союза», зародились в Латинской Америке [8. С. 25].

Следует оговориться, что идеология развития Латинской Америки, опираясь на внутренние источники, не могла игнорировать и наиболее масштабный модернизационный проект послевоенной эпохи — план Маршалла для Западной Европы. В 1954 г. в Бразилии на встрече министров экономики и финансов американских государств, проведенной по инициативе ЭКЛА, поступило предложение использовать позитивный опыт Организации европейского экономического сотрудничества и создать группу экспертов по экономическому развитию. Считалось, что независимая оценка национальных программ развития активизирует переговорный процесс, позволит согласовать позиции отдельных государств и оптимально использовать как национальные ресурсы, так и возможности международной экономической кооперации. При этом подчеркивалось, что опыт реализации плана Маршалла требовал безоговорочного признания всеми заинтересованными странами решений надгосударственного координационного органа [4. С. 136]. В целом данное предложение отразило основные черты и функции созданной в рамках «Союза ради прогресса» экспертной комиссии, так называемой «девятки мудрецов» — «Nine Wise Men».

Пожалуй, наиболее ярким примером влияния латиноамериканских интеграционных инициатив на курс правительства США в регионе следует признать деятельность бразильского президента Жуселино Кубитчека, который с середины 1950-х гг. призывал к реализации единой согласованной программы экономической модернизации Латинской Америки, включившей в себя большинство элементов будущего «Союза». Инициатива Кубитчека, поддержанная колумбийским президентом Альберто Камарго и другими лидерами латиноамериканских государств, по сути, отразила широко распространенные в Латинской Америке представления о неадекватности политики США и необходимости наращивания программ экономической помощи региону [7. С. 11]. Бразильскому президенту удалось наиболее точно сформулировать новые формы и методы межамериканского сотрудничества, в связи с чем его публичные выступления можно рассматривать в качестве прообразов «Хартии Пунта дель Эсте», с подписания которой официально началась реализация программы «Союз во имя прогресса».

В августе—сентябре 1958 г. правительство Бразилии представило на рассмотрение остальных американских государств две памятные записки, заложившие

основу так называемой «Панамериканской операции». Цели регионального сотрудничества, определенные в этих документах, по сути совпадали с заявленными позднее в Пунта дель Эсте: 1) экономическое развитие, определяемое как достижение минимального уровня накоплений на душу населения и прироста ВВП, необходимых для обеспечения самоподдерживающегося роста; 2) привлечение внешних ресурсов для поддержки национальных экономик; 3) преодоление главных экономических пороков латиноамериканских стран — ограничений международной торговли и узости регионального рынка. Следует, кроме того, добавить, что бразильские политики, как и участники упомянутого министерского совещания, настаивали на необходимости коллективной ответственности и объединении усилий всей американской республики для достижения поставленных целей.

Трудно признать простым совпадением и тот факт, что предложенная здесь трактовка экономического развития основывалась на так называемой «модели роста Харрода-Домара». Данная модель, разработанная европейскими экономистами И. Домаром и Р. Харродом, устанавливала связь между уровнем занятости, долей инвестиций в ВВП и интенсивностью экономического развития. По мнению исследователей истории экономической науки, именно она определила основные контуры модернизационных теорий П. Розенштейна-Родана, У. Ростоу, М. Милликана и других американских экономистов, пользовавшихся особым влиянием в правительстве Дж. Кеннеди [1]. Скрытое влияние могущественного северного соседа, заинтересованного в расширении внешних рынков для американской промышленности, прослеживается также в обозначенном стремлении к освобождению региональной торговли от тарифных и иных ограничений.

После изнурительной двадцатимесячной бюрократической волокиты, развязанной вокруг данного предложения Специальным комитетом ОАГ по изучению новых мер экономической кооперации (так называемый «Комитет 21»), бразильский президент обратился непосредственно к президенту США, предложив конкретный план реализации «Панамериканской операции». Подобно хартии будущего «Союза ради прогресса», данный документ в числе основных целей и инструментов социально-экономической стабилизации Латинской Америки признавал установление адекватных цен и прочих условий торговли сырьевой продукцией.

Первым практическим шагом, воплотившим теоретические изыскания ЭКЛА и предложения латиноамериканских правительств, стало формирование инструментов регулирования экономических отношений в регионе: Общего соглашения об экономической интеграции Центральной Америки 1960 г., Соглашения о создании зоны свободной торговли 1960 г. Латиноамериканской ассоциации свободной торговли или LAFTA, а годом ранее — Межамериканского банка развития. Однако, как отмечает применительно к последнему институту Милтон Эйзенхауэр (ведущий советник американской администрации в 1950-е гг.), на данном этапе развития межамериканской системы реальной причиной расширения многостороннего сотрудничества было желание США снять с себя ответственность за региональное экономическое развитие и особенно за решение социальных проблем, прикрываясь коллективной ответственностью межамериканских органов, определявших цели и условия развивающихся кредитных программ [3. Р. 12].

Ни одна из созданных межправительственных организаций не пошла далее выражения добрых намерений, поскольку на практике правительство США не

признавало настоятельной потребности инициировать программу помощи Латинской Америке. Следует, правда, отметить, что в начале 1950-х гг. «пункт-4» Г. Трумэна вызвал к жизни такие формы помощи, как кредитование импорта в южно-американские страны из фондов Экспортно-импортного банка, программы технической и продовольственной помощи, которые однако, не были согласованы с конкретными потребностями развития как отдельных стран, так и региона в целом.

Между тем потребность в увеличении внешней помощи резко возросла, поскольку после Второй мировой войны страны Латинской Америки (как, впрочем, и всего третьего мира) столкнулись с заметным ухудшением своих позиций в мировой торговле в связи с ростом цен на промышленные товары индустриально развитых стран и снижением стоимости сырья, экспорт которого являлся главной (а нередко и единственной) доходной статьей бюджетов отсталых государств. В период с 1951 по 1958 гг. цены на сырье (за исключением нефти) понизились в среднем на 34% [9. С. 144]. Растущий дефицит внешнеторгового платежного баланса обострял и без того высокую социально-политическую напряженность в регионе. К числу негативных факторов добавлялся высокий уровень рождаемости, обгонявший рост производительности сельского хозяйства, а также интенсивная миграция сельских жителей в города, не подкрепленная соответствующим приростом рабочих мест в промышленности.

Несмотря на это, основные объемы послевоенной помощи США направлялись на восстановление экономики Западной Европы, в то время как нужды ближайших соседей Соединенных Штатов несправедливо, по их мнению, игнорировались. Латиноамериканский исследователь Хернандо Агудело приводит весьма показательные цифры: с 1945 по 1959 гг. Западная Европа получила от США 37 млрд долл., Ближний Восток и Африка – 7 млрд., страны азиатско-тихоокеанского региона – 13,6 млрд, а латиноамериканские республики – всего лишь 1,7 млрд., то есть менее 3% общего объема американской иностранной помощи [10. С. 246]. На фоне революционного роста ожиданий народов Латинской Америки правительство США отказывалось признать значимость их роли в реализации Программы взаимной безопасности, а также выделить кредиты на их социально-экономическое развитие. Подобный подход администрации Д.Эйзенхауэра вызвал волну возмущения и стал, бесспорно, одной из важнейших причин роста националистических и антиамериканских настроений среди латиноамериканцев, надеявшихся на возможность международного сотрудничества в деле модернизации своих стран.

Результатом этого стала политическая дестабилизация и революционные брожения в американских республиках, апогеем которых, несомненно, являлась Кубинская революция. В 1956-1958 гг. в Перу, Колумбии, Венесуэле были отстранены от власти правящие режимы, лояльные США [12. С. 48]. Красноречивые свидетельства роста антиамериканских настроений получил вице-президент Р.Никсон, подвергшийся нападением толпы в Лиме и Каракасе во время официального визита в Латинскую Америку весной 1958 г. [6. С. 13].

Отсутствие адекватной времени внешнеполитической стратегии США в Латинской Америке создавало опасный вакуум, который, по словам американских политологов, с готовностью заполнялся коммунистической пропагандой и советскими предложениями экономической помощи. Уже в 1956 г. американское правительство получило прямое подтверждение смещения внешнеполитических приоритетов СССР с африканских и азиатских государств на страны Латинской Америки: советский премьер Н.Булганин заявил о готовности своего правитель-

ства расширять экономическое сотрудничество и торговые связи с южноамериканскими республиками [5. С. 46].

Столь явное свидетельство опасности коммунистического проникновения «в тыл» Соединенным Штатам подтолкнуло правительство к активным действиям. На волне наметившегося к концу второго президентского срока Д.Эйзенхауэра наращивания объемов иностранной помощи правительство США наконец выразило готовность финансировать социально-экономическое развитие латиноамериканских государств. Показательно, что уже тогда предоставление средств обуславливалось проведением странами-реципиентами административных, земельных и финансовых реформ.

На международно-правовом уровне активное включение США в дело региональной кооперации и экономической модернизации Латинской Америки было оформлено так называемым Боготским актом 1960 г., самым близким по времени документом, предопределившим основные направления «Союза ради прогресса». В операционном плане данный акт предписывал решать социальные проблемы региона через Трастовый фонд социального прогресса, включенный в структуру Межамериканского банка развития и финансируемый главным образом за счет федерального бюджета США.

Однако более важным представляется концептуальное содержание Боготского акта, значительно усилившего тенденции, формировавшиеся на протяжении всей предшествующей истории межамериканской региональной кооперации. Впервые, в нем признавалась неразрывная связь процессов социальной и экономической модернизации, а также необходимость подготовки долгосрочных национальных планов развития. Кроме того, документ призывал к мобилизации внутренних ресурсов и проведению реформ общественно-политической жизни (принцип «самопомощи»). Наконец, в данном акте говорилось о наращивании финансирования экономической модернизации за счет индустриально развитых стран (в первую очередь США) и многостороннем подходе к реализации программы регионального развития. Перечисленные элементы стали основой концепции реформирования латиноамериканской политики США, предпринятой впоследствии президентом Кеннеди, а также предопределили основные тенденции регионального сотрудничества второй половины XX и начала XXI веков.

Таким образом, исследование ранних этапов истории межамериканской региональной кооперации со всей очевидностью доказывает, что в период до 60-х гг. XX века уже была проделана большая теоретическая и дипломатическая работа, результатом которой стали выработка концептуального обоснования, определение целей, средств и организационных основ масштабной программы регионального развития, соответствующей международной ситуации и удовлетворявшей потребностям латиноамериканских государств во внешней помощи.

С другой стороны, вплоть до начала 1960-х гг. отсутствовала реальная движущая сила, способная материализовать колоссальный массив идей и деклараций, перевести их в поле политической практики. Сложности, возникшие весной 1961 г. в американском Конгрессе при утверждении финансирования помощи Латинской Америке, доказали крайнюю уязвимость принятой годом ранее программы социально-экономического развития. Не случайно позднейшие исследования признавали состояние межамериканской системы накануне создания «Союза ради прогресса» кризисным, а ее операционные механизмы — лишенными эффективности, динамизма и не соответствующими насущным проблемам региона [11. С. 1].

Таким образом, пришедшая к власти демократическая президентская администрация должна была не просто выработать очередную концепцию регионального сотрудничества, а представить действенную и практически реализуемую внешнеполитическую тактику, способную завоевать симпатии как американских политиков, так и широких слоев населения латиноамериканских государств и переломить опасные тенденции социально-экономической и политической дестабилизации в регионе первостепенной стратегической важности. «Союз во имя прогресса», в соответствии с заявлением президента Кеннеди от 13 марта 1961 г., должен был стать «кооперативным усилием», «выдающиеся масштабы» которого гарантировались беспрецедентными размерами помощи США (20 млрд долл. на 10 лет), а «выдающиеся цели» были выработаны демократически настроенной политической и интеллектуальной элитой Латинской Америки, стремящейся к социальной, политической и экономической модернизации своих государств.

Библиографический список

1. Arndt, H.W. *Economic Development: The History of an Idea* / H.W. Arndt. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1987.
2. Ataka, Hiroaki. *Selling Progress: Benevolent Hegemony and the Remaking of the Latin American Ideological Structure* [Electronic Resource] / H. Ataka, J. Caballero // 49th Parallel. Engaging the “New” American Studies. Second Conference Special Edition: Literature, Media and Culture, Autumn 2006. – Режим доступа: <http://www.49thparallel.bham.ac.uk/back/special2/Caballero_Ataka.pdf> – загл. с экрана (15.10.2008).
3. Eisenhower, Milton. *The Alliance for Progress: Historical Roots* / M. Eisenhower // Drier, John C. (ed.) *The Alliance for Progress: Problems and Perspectives*. Baltimore, Md: Johns Hopkins Press, 1962.
4. *International Co-operation in a Latin American Development Policy*. E/CN.12/359. September 1954. Recommendation No. 8. – New York: United Nations publication, 1954.
5. Leeds, Roger. *The Origins of the Alliance for Progress: Continuity and Change in US Policy toward Latin America* / R. Leeds. Ph.D. diss., Johns Hopkins University, 1976.
6. Perloff, Harvey S. *Alliance for Progress, A Social Invention in the Making* / H.S. Perloff–Baltimore and London: The Johns Hopkins Press, 1969.
7. Porzecanski, Roberto. *Alliance for Progress or Alianza para el Progreso? A Reassessment of the Latin American Contribution to the Alliance for Progress*. Master of Arts in Law and Diplomacy Thesis. Spring 2005 [Electronic Resource] / R. Porzecanski // The Fletcher School. Tufts University [official web-site] – Режим доступа < <http://fletcher.thhttp://fletcher.tufts.edu>> – загл. с экрана (15.10.2008).
8. Prebisch, Raul. *Economic Aspects of The Alliance* / R. Prebisch // Dreier, John C. (ed.) *The Alliance for Progress, Problems and Perspectives*. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1962. P. 24-65.
9. Rostow, Walt W. *From Eisenhower to Kennedy: American Foreign Aid Policy* / W.W. Rostow. – Austin, 1984.
10. Saez, Raul S. *The Nine Wise Men and the Alliance for Progress* / R.S. Saez // *International Organization*. Winter, 1968. Vol. 22, Number 1, The Global Partnership: International Agencies and Economic Development. P. 244-269.
11. *Second Report of the Panel of Experts: October 1, 1962, to September 30, 1963*. OAS Document OEA/ Series H/X.4.

12. Куманев, Г.А. Американская политика «Новых рубежей» в Латинской Америке (1961-1971 гг.) / Г.А. Куманев, Г.К. Селезнев. – М.: Наука, 1972.

13. Матлина, А.А. Критика концепции «мирной регулируемой революции» для Латинской Америки / А.А. Матлина. – М.: Наука, 1971.

Е.О. Кораева

**«THE PEACEFUL REVOLUTION OF HOPE» IN LATIN AMERICA:
THE ORIGINS OF THE «ALLIANCE FOR PROGRESS» PROGRAM**

This article deals with the history of the regional cooperation in North and South America. The author considers the role of Latin American countries in the process of integration. Special attention is given to the intergovernmental institutions and the research of Latin American economists in the field of modernization theory. The evolution of the US foreign policy under the influence of social and economic situation in Latin America after the Second world war is also analyzed in the article. The comprehensive analysis of the development of the Inter-American system in 1930-1960 allows the author to discover origins and reasons of the president Kennedy's Latin American policy, which is known as «Alliance for Progress».

Key words: John F. Kennedy, US foreign policy, Latin America, economic assistance.