Годы в Белом доме. Том 1

Автор:
Генри Киссинджер

Годы в Белом доме. Том 1

Генри Киссинджер

Геополитика (АСТ)Годы в Белом доме #1

В этом томе мемуаров «Годы в Белом доме» Генри Киссинджер рассказывает о своей деятельности на посту советника по национальной безопасности президента США Ричарда Никсона, об изменениях в европейской политике США и о начале работы над договором ОСВ, об арабо-израильском конфликте и о первых шагах навстречу Китаю.

Генри Киссинджер

Годы в Белом доме. Том 1

Посвящается памяти

Нельсона Олдрича Рокфеллера

Henry A. Kissinger

WHITE HOUSE YEARS

Перевод с английского В. Верченко

Печатается с разрешения автора и литературного агентства The Wylie Agency (UK), Ltd. В оформлении обложки использована работа, предоставленная фотоагентством «Getty Images Entertaiment».

© Henry A. Kissinger, 1979

© Перевод. В. Верченко, 2019

© Издание на русском языке AST Publishers, 2020

Предисловие

Как бы там ни было, но меня призвали сыграть важную роль в формировании и выполнении внешней политики Соединенных Штатов, вначале в качестве помощника президента Никсона по национальной безопасности, а позже как государственного секретаря президента Никсона и президента Форда. Эта книга является отчетом о нашей внешней политике во время первого срока пребывания Никсона на посту президента – от моего назначения помощником по национальной безопасности после выборов в ноябре 1968 года до конца вьетнамских переговоров, примерно совпавшего со второй инаугурацией Никсона в январе 1973 года. Естественно, что это история, какой видел ее я, – описание того, что я видел, думал и делал, – и, естественно, я был вынужден отбирать и уплотнять имеющийся материал. Полный отчет с точки зрения историка должен ждать публикации других документов, мемуаров и биографий – и не обязательно только американских авторов.

Период, охваченный этим томом, был ознаменован внутренним расколом и международной сумятицей. Он был свидетелем вступления Америки в мир, в котором мы уже не возвышались над всеми, хотя и оставались весьма влиятельными. То был болезненный переходный период, не без достижений, как я надеюсь, период, который дал старт процессу, внесшему новый и в перспективе, возможно, даже более продуктивный вклад в развитие свободных обществ. Для кого-то трактовка в этой книге противоречивых вопросов, особенно Вьетнамской войны, станет точкой зрения с той стороны баррикад,

которая им совершенно незнакома. Здесь все преподнесено со всей возможной честностью и с намерением примирить всех, а не для того, чтобы заполучить очки для будущих дебатов. Как нация мы можем переступить через наши распри только путем признания того, что по обе стороны баррикад стояли весьма серьезные люди. В следующей книге я собираюсь осветить период с января 1973-го по январь 1977 года, на протяжении большей части которого я был Государственным секретарем. В том томе будут обсуждаться такие вопросы, как Уотергейт и отставка Ричарда Никсона; ближневосточная война октября 1973 года и «челночная» дипломатия, которая последовала за ней; такие международные экономические проблемы, как нефтяной кризис и диалог между Севером и Югом. Речь пойдет также о Южной Африке, падении Сальвадора Альенде и нашей латиноамериканской политике. Хочу осветить захват власти коммунистами в Индокитае, переговоры по ОСВ-2, развитие наших отношений с Китаем. Опишу президентское правление Джеральда Форда, выборную кампанию 1976 года и другие темы. В связи с некоторыми из них я буду, возможно, возвращаться к событиям периода 1969–1972 годов, которые не вошли в эту книгу в связи с недостатком места или по причинам непрерывности изложения темы. Читателям, которые держат этот увесистый том в своих руках, трудно будет поверить, что что-то было опущено, однако будут признательны, если какие-то темы будут действительно затронуты во втором томе.

При написании этого отчета я старался минимально опираться на собственную память. У меня была возможность ссылаться на документальные свидетельства и на свой дневник, который я вел часть этого периода. У меня есть намерение оставить аннотированную копию этого тома с моими документами для использования учеными, которые, возможно, займутся этим периодом гораздо детальнее.

Одним из парадоксов нашего времени меморандумов и ксероксных машин, разрастающейся бюрократии и повсеместного ведения записи состоит в том, что написание истории, по-видимому, стало практически невозможно.

Когда какой-то историк имеет дело с предыдущими столетиями, проблема состоит в том, чтобы найти достаточно материала того времени. Когда он пишет о современной дипломатии, проблема для него в том, чтобы не оказаться погребенным под обилием материала. Если бы ученому с безупречной репутацией и бесспорной объективностью был дан свободный доступ к миллионам разных документов за любой четырехлетний период, ему было бы до чрезвычайности трудно определиться, с чего начать. Записанная история в

самом своем объеме ровно так же затемняла бы суть, как и освещала ее. Она не давала бы никаких критериев для определения того, какие документы представлены в качестве алиби, а какие на самом деле являлись руководством к действию, какие отражали действительное участие и какие были подготовлены вопреки главным событиям. До наступления эры моментальной связи директивы для переговаривающегося лица должны были носить концептуальный характер, поэтому они позволяли получить представление о мышлении государственного деятеля. Во времена телетайпа они обычно носили тактический или технический характер, а потому ничего не говорят о более крупных целях и предпосылках. Официальные папки нашего периода не обязательно раскрывают то, какие решения были приняты по неофициальным каналам в обход официальных процедур или что было решено устно без внесения в текст официальной записи. Отчет о беседе участника переговоров легко может быть самооправданием задним числом. (Дин Ачесон однажды сказал, что он никогда не читал записи беседы, в которой автор оправдывается в своей аргументации). Современная практика несанкционированного или свободного разглашения уж очень напоминает тот факт, что любой документ пишется с прицелом на самозащиту. Выигрыш журналиста является проигрышем историка.

Участник великих событий не застрахован, разумеется, от этих болезней, когда он пишет свой отчет. Несомненно, его восприятие будет подвергаться воздействию его собственного участия. Порыв, направленный на объяснение, сочетается с порывом, направленным на то, чтобы защититься. Но участник события вносит, по крайней мере, один вклад в дело написания истории: он точно будет знать, какое из множества возможных соображений на самом деле повлияло на принятие решения, в котором он был задействован. Он будет в курсе того, какой документ отражает реальную ситуацию, какой он ее воспринимал. И он будет в состоянии вспомнить, чьи мнения были приняты серьезно, а чьи были отвергнуты, а также причины тех или иных принятых решений. Ничто из этого не доказывает, что его суждение верно – только то, на чем оно основывалось. Если мемуары участника события составлены без всякой предубежденности, они могут помочь будущим историкам судить, как дела обстояли на самом деле, даже когда (и, по всей вероятности, особенно) в нужный момент все больше документов становятся доступными по всем параметрам событий.

Я очень и очень признателен тем, кто помогал мне в подготовке этой книги. Питер У. Родман, друг, доверенное лицо и бесценный помощник в течение полутора десятков лет, контролировал исследовательскую работу, сам занимался исследованиями и помогал с редакцией, сверкой и во многих других

делах. Без него этот труд никогда бы не был завершен. Уильям Дж. Хайлэнд – еще один верный помощник и старый друг – внес большой вклад в исследовательскую работу, особенно по Европе, отношениям между Востоком и Западом и вопросам ОСВ. Розмари Неагер Нигус и Мэри И. Браунуелл, также мои коллеги в правительстве, были исключительно опытными, хорошими специалистами и помощницами в исследованиях и просмотре рукописи.

Я воспользовался дружескими отношениями с Уинстоном Лордом и Уильямом Д. Роджерсом, чтобы они прочли всю книгу. Они дали множество мудрых советов и внесли бесценный вклад редакционного характера. В числе других, кто читал части этой рукописи, были Брент Скоукрофт, Лоуренс С. Иглбергер, Давид Гинсбург, Ричард Хелмс, Джон Фриман, Сэмюэл Халперн, Джессика Катто и Джон Кеннет Гэлбрайт. Не буду утверждать, что принял все предложения такой неоднородной группы. Но я тепло их благодарю за предпринятые ими усилия.

Гарольд Эванс, которому помогал Оскар Тернилл, прочли весь этот том блестяще глазами редактора. Они научили меня тому, что профессиональная и умная редакция может сделать для организации и придания легкости прозе. Бетси Пита и покойный Нед Бредфорд из издательства «Литтл, Браун и компани» проделали кропотливую полезную работу над всей рукописью. Указатель был со знанием дела подготовлен Мелиссой Клеменс. Кэтрин де Сибур, Кэтлин Тройя и Джеффри Якер оказывали содействие в исследованиях.

Выражаю свою признательность Дэниелу Дж. Бурстину, библиотекарю конгресса, а также сотрудникам и сотрудницам Отдела рукописей Джону С. Бродерику, Полу Т. Хеффрону, Джону Ноултону и их верным подчиненным. Я очень признателен им за их любезность и помощь в моей работе, хранителями которой они сейчас являются. Мне и моему аппарату была предоставлена весьма щедрая милость. Работа с секретными материалами по этой книге была согласована с помощником по национальной безопасности д-ром Збигневом Бжезинским, которому я выражаю свою признательность. Президент Никсон любезно дал свое согласие цитировать некоторые материалы из его президентского архива.

Я особо признателен моему личному помощнику мисс Кристин Вик, которая взяла на себя организацию работы с рукописью и отпечатала несколько копий, продолжая держать в порядке мою повседневную работу. Черил Уомбл и Мэри Бет Балута преданно помогали при перепечатке текста. Многие работали сверхурочно.

Моя жена Нэнси поддерживала меня своими советами и любовью. Как всегда, она была для меня моей совестью.

Я посвятил этот том Нельсону О. Рокфеллеру. Он был моим другом на протяжении 25 лет вплоть до его безвременной кончины в январе 1979 года.

И только я один ответственен за содержание этой книги, как действительно и за свои действия, описанные здесь.

Вашингтон, округ Колумбия,

июнь 1979 года

Часть первая

Начало всех начал

I. Приглашение

Инаугурация прошла в яркий холодный, ветреный день. Я сидел на трибуне сразу за новым кабинетом министров и наблюдал, как Линдон Джонсон пробирался по проходу в последний раз под мелодию «Привет вождю»[1 - Также «Салют Командиру» – президентский гимн, исполняется при его официальных появлениях на публике военным оркестром. Написан в виде марша в 1812 году Дж. Сэндерсоном на поэтический текст Вальтера Скотта. Впервые как президентский гимн прозвучал на церемонии вступления в должность президента Дж. Полка в 1845 году. – Прим. перев.]. Я спрашивал себя, что этот мощный и полный трагизма человек думал, завершая пребывание на своем посту, которое начиналось с возвышенных устремлений, а закончилось болезненным расколом. Джонсон стоял, как орел в клетке, гордый, полный достоинства, с ним никогда не стоило шутить, его взгляд был устремлен в дальние дали, которых сейчас он уже никогда не достигнет.

Фанфары прозвучали еще раз, и новоизбранный президент Ричард Никсон появился сверху на ступеньках Капитолия, одетый в визитку, его брюки, как всегда, были слегка коротковаты. Его челюсть вызывающе выставлена вперед, и все-таки он кажется нерешительным, как будто не уверен в том, что присутствует именно там, где надо. Он одновременно производил впечатление человека, который добился своего и может наконец расслабиться и который до сих пор не верит в случившееся. Он наконец-то достиг результата за самую невозможную из всех карьер и совершил самый выдающийся подвиг самодисциплины в американской политической истории. Никсон казался ликующим, как будто едва мог дождаться конца этой церемонии, чтобы начать претворять в жизнь мечту своей жизни. Но также выглядел несколько измотанным, даже хрупким, подобно бегуну на марафонскую дистанцию, который довел себя до изнеможения в каком-то марафонском забеге. Как всегда, было трудно сказать, что Никсону больше нравилось: само по себе это событие или предшествовавшие этому его собственные представления о нем. Он спустился по ступенькам и принял присягу твердым низким голосом.

Нельсон Рокфеллер

Мое собственное чувство удивления от присутствия на церемонии было весьма очевидно. Еще два месяца назад было бы немыслимо предположение о том, что я мог бы принять участие в инаугурации в качестве одного из ближайших советников президента. До этого весь мой политический опыт сводился к компании тех, кто считал себя в смертельной оппозиции Ричарду Никсону. Я преподавал более десяти лет в Гарвардском университете, в котором презрение к Ричарду Никсону среди преподавательского состава было общепринятым явлением. А единственным самым влиятельным лицом в моей жизни был человек, которого Никсон дважды побеждал в тщетной попытке добиться выдвижения в кандидаты на пост президента, и это Нельсон Рокфеллер.

Именно Нельсон Рокфеллер ввел меня в сферу высокой политики в 1955 году, будучи специальным помощником президента Эйзенхауэра по делам национальной безопасности[2 - Все источники утверждают, что в республиканской администрации Эйзенхауэра Нельсон Олдрич Рокфеллер был заместителем министра здравоохранения, образования и социального обеспечения. В 1954–1955 годах он специальный помощник президента Эйзенхауэра по внешнеполитическим вопросам. – Прим. перев.]. Он созвал группу ученых, в которую включили и меня, для подготовки проекта документа для президента по важной дипломатической проблеме: как могли бы

Соединенные Штаты перехватить инициативу в международных делах и четко сформулировать свои долгосрочные цели.

Это была показательная встреча. Рокфеллер вошел в комнату, похлопывая по спинам собравшихся ученых, широко улыбаясь и называя каждого по имени, каким их запомнил. И, тем не менее, именно это и исходившая от него аура этакого всеамериканского обаяшки способствовали в то же самое время установлению преграды вокруг него: когда каждого называют по имени и с одной и той же дружественностью в голосе, отношения теряют личную значимость. Рокфеллер уселся, чтобы послушать, как каждый из нас, опьяненный близостью к власти, – и, осмелюсь сказать, к богатству – старался изо всех сил произвести на него впечатление практической хваткой. Профессора один за другим предлагали заумные изощренные советы по поводу того, как влиять на другие страны, – или, по крайней мере, на их бюрократический аппарат. Как работать с президентами, мы не знали, или (главная проблема для всех советников по национальной безопасности) как возобладать над таким же незнакомым для нас Государственным секретарем. Когда мы закончили, улыбка покинула лицо Рокфеллера, и у него сделался непроницаемый взгляд, который стал мне хорошо знаком позже и который означал, что настало время для серьезных дел. Он сказал: «Я пригласил вас, господа, сюда, чтобы вы говорили мне, не как заниматься делами в Вашингтоне, – это моя работа. Ваша работа состоит в том, чтобы сказать мне, что правильно. Если вы можете убедить меня, я с этим отправлюсь к президенту. А если не смогу убедить его, уйду в отставку».

Оказалось, что Рокфеллер держал свое слово. Мы написали доклад, одна из идей которого относительно предложения об «открытом небе» была принята. Секции, корпевшие над долгосрочными целями, были мертворожденными, частично по той причине, что в стране преобладало настроение самоуспокоенности, но по большей части из-за оппозиции влиятельного Государственного секретаря, проталкивавшего свои собственные убеждения. В конце 1955 года Рокфеллер подал в отставку.

Я был частью типично рокфеллеровской затеи. Из всех известных мне политических деятелей он сохранил почти абсолютную, самую трогательную веру в силу идей. Он тратил огромные ресурсы в стремлении понять, что есть такое «правильное решение». Его общенациональные кампании основывались на иллюзии того, что для завоевания на свою сторону делегатов на национальных политических партийных съездах необходимо представить самые

лучшие солидные программы. Рокфеллер тратил утомительно большое количество времени на подготовку своих выступлений. Казавшийся нетипичным человеком, он был в каком-то роде типично американским по своей безграничной энергетике, по своей прагматической гениальности и неутомимому оптимизму. Все препятствия должны быть преодолены, все проблемы становились возможностями. Он даже представить себе не мог, что неправильное нельзя исправить или что благородные устремления не всегда достижимы. Для других стран утопия это благословенное прошлое, которое никогда не возродится. Для американцев это не что иное, как степень их активности и приверженности делу.

Я уверен, что Нельсон Рокфеллер стал бы великим президентом. Он обладал в большом объеме такими качествами, как смелость и широкое видение, являющимися критерием хорошего лидерства. Но в то время, когда его цели могли бы быть реализованы, в 1960 и вновь уже в 1968 годах, Рокфеллер проявил нехарактерную для него нерешительность. Во имя своих убеждений он мог быть хладнокровным и жестоким; он был невероятно настойчивым. И все-таки в нем жила глубокая двойственность. Нечто подобное свойственным аристократам сомнениям удерживало его от погони за призом с требуемой для этого целенаправленностью и вело его к истощению сил в стремлении оказаться достойным этого поста. Все воспитание заставляло его испытывать ужас от появления перед людьми, которым он хотел служить, как будто преследовал какие-то личные цели. Будучи уже в таком привилегированном положении, он считал, что не имеет права просить еще чего-то большего для себя как отдельной личности. Посему стремился заполучить этот пост, стараясь представить нации самое широкое видение ее возможностей и самый лучший проект путей их достижения.

Глубоко в подсознании Нельсон Рокфеллер страдал от наследственной неправоспособности богатого человека в эгалитарном обществе всеобщей уравнительности. Он хотел получить уверение в том, что ему удалось переступить через то, что представляло собой наследственную двойственность: что его карьера состоялась благодаря заслугам, а не благодаря богатству, что он добился всего благодаря своим достижениям, а не приобрел по наследству. В странах с аристократическими традициями – в Великобритании, например, до периода намного позже Второй мировой войны – высший класс вступал на и покидал высокие посты, будучи убежденным в том, что государственная служба принадлежит им по праву. Заслуги учитывались. Но в Соединенных Штатах отпрыски великих семей чрезвычайно чувствительно относятся к обвинениям в том, что они добились власти путем явного влияния или с помощью богатства.

Они считают, что должны добиваться своих постов сами по себе. Но точно так же, как красивая женщина не может быть уверена в том, что ее хотят «ради нее самой», – в действительности же понятие «ее самой» неотделимо от ее красоты, – может ли богач в Америке быть уверен в том, что именно привело его к занимаемому им положению в обществе. Если ему повезло, то он вовремя понимает, что нет никакой разницы. На высоком политическом посту его будут оценивать по тем проблемам, с которыми он сталкивается, а также по его достижениям, а не по его деньгам или мотивациям тех, кто помог ему заполучить этот пост. История будет судить не по начальному старту, а по результатам.

Нельсон Рокфеллер так никогда и не разрешил окончательно свою дилемму. После его безвременной кончины говорилось, что ему не удалось победить на президентских выборах, несмотря на то, что он был одним из Рокфеллеров. Противоположное мнение было гораздо ближе к истине. Он проиграл в основном потому, что был одним из Рокфеллеров. Он не гнушался тратить огромные суммы денег на свои политические кампании, но в то же самое время испытывал чрезмерную обязанность оправдывать амбиции своими программами и чрезвычайным нежеланием осуществлять свои мечты тем, что считал унизительным обхаживанием делегатов национального съезда партии. А это не совсем тот путь, по которому идет политический процесс, более приспособленный под персоналии, а не под программы.

На трех партийных съездах Рокфеллер боролся за то, что он считал приемлемыми партийными платформами вопреки одному из очевиднейших уроков американской политической истории: что партийные платформы нужны на быстротечный момент, когда делегаты собираются вместе, чтобы выбрать кандидата от партии, а затем быстро стираются из памяти общественности. В 1960 году он выдвинул крупную всеобъемлющую программу всего за какие-то три недели до национального съезда Республиканской партии США, когда отклонение его кандидатуры стало уже предопределенным и не было никакой практической надежды изменить исход. Этим приемом он вынудил Никсона сделать его знаменитый «Договор Пятой авеню» – документ, разработанный в апартаментах Рокфеллера, – склонявший республиканскую платформу в направлении, совпадавшем с его воззрениями. Но он дорого заплатил в плане своего положения в партии. В 1964 году Рокфеллер выступил против Барри Голдуотера вне всяких рамок благоразумия, потому что был искренне убежден в том, что Голдуотер в те времена был ширмой опаснейшей формы консервативного экстремизма (хотя стал восхищаться им позднее). А менее воздержанные последователи Голдуотера ответили взаимностью, стремясь

посмеяться над Рокфеллером с трибуны республиканского съезда. В 1968 году он вышел из президентской гонки в марте, когда у него по-прежнему оставался хотя и очень маленький шанс, а затем, когда Никсон обеспечил себе математическое большинство, вновь включился в гонку, опубликовав серию подробных и продуманных политических взглядов.

Контраст со стилем Ричарда Никсона был весьма разительным. В современной Америке власть тянется с большой силой к тем, кто очень страстно желает ее обрести. Тот, кто с маниакальным упорством не зацикливается на процессе выдвижения своей кандидатуры, кто боится и не терпит этого, всегда будет преследовать только мираж, какими бы примечательными ни были его прочие достоинства. Как и со спортсменами, с кандидатами на высокопоставленные посты все зависит от своевременности, от интуитивной способности не упустить свой шанс. Делегаты партийного съезда живут короткой жизнью бабочки. В течение краткого времени ими восхищаются, их обхаживают, на них оказывают давление, им льстят, их чрезмерно расхваливают и бесконечно преследуют. На следующий день после избрания ими кандидата, они предаются забвению. В силу этого они на удивление чувствительны к неуверенности в себе любого кандидата.

Качества, требуемые для завоевания номинации кандидата в президенты от такого временного органа, могут иметь мало что общего с качествами, необходимыми для искусства управления. И, действительно, по мере роста с каждыми выборами требований в процессе выдвижения кандидатуры эти качества могут быть все более и более несовместимыми. Процедура выдвижения дает преимущества кандидату, имеющему опыт организационной работы, который может соответствовать политическому самовыражению потребности момента, специалисту по двусмысленностям и консенсусам, способному подчинить программы требованиям сбора широкой коалиции. Человек, который понимает сложную суть процесса номинирования, как это великолепно продемонстрировал Никсон, непременно победит кандидата, который стремится к достижению цели, делая акцент на содержание вопроса, а не на его форму.

Как личность, Нельсон Рокфеллер отличался от Эдлая Стивенсона, как могут вообще отличаться два человека. Рокфеллер был сработан из твердого материала, будучи гораздо более решительным человеком. И все же их судьбы до странности совпадали. Перед лицом появившейся возможности они колебались или, скорее, считали излишним формировать свои возможности теми

средствами, которых требовала новая политика. Опасно для демократа, это было фатально для республиканца, партия которого, находясь целое поколение не у власти, пошла по пути ортодоксии и дисциплины, что заставило ее с большой подозрительностью относиться к смелым новым программам. Все разочарования обоих проистекали из этого недостатка. Точно так, как Стивенсон потерпел поражение от Кеннеди в 1960 году, так и Рокфеллер потерпел поражение от машины Никсона в 1960 и вновь уже в 1968 годах. Сильная неприязнь Рокфеллера к Никсону имела в своей основе несколько факторов, но главным было интуитивное восстание против политики манипулирования, которая по-прежнему, возможно, является сутью современной американской президентской политики.

В дополнение к этому соперничество между Рокфеллером и Никсоном было не без элемента личной антипатии, выпиравшей наружу, хотя вызванной автоматически их соперничеством за уникальный приз. Никсон думал о Рокфеллере как о самовлюбленном любителе, который разрушил бы все, что ни попадало под его контроль, как о представителе истеблишмента, то есть политической элиты, которая относилась к нему покровительственно и снисходительно на протяжении всей его политической жизни. Рокфеллер считал Никсона оппортунистом, не имеющим ни своего видения, ни идеализма, так необходимого для формирования судьбы нашей нации.

В 1968 году я разделял многие из этих подходов к Никсону, хотя у меня было мало прямых доказательств для обоснования суждения. Я участвовал в галантной пресс-конференции, на которой Рокфеллер уступил Никсону, и на душе у меня кошки скребли. Мои чувства были схожи с теми, которые испытывал один журналист, освещавший кампанию Рокфеллера и потерявший самообладание в баре отеля «Американа», когда все кончилось. «Это последний политик, к которому я буду иметь какие-то эмоциональные чувства, – сказал он. – Политики, как собаки. Их срок жизни слишком короткий для обязательств, которые на них возлагаются». Человек, который мог бы стать одним из наших великих президентов, никогда не достиг бы своей цели. Его друзьям было очень трудно это осознавать, потому что мы знали глубоко в душе, что, если бы не тактические ошибки и колебания, все было бы по-другому.

Телефонный звонок

Через несколько месяцев после этого печального дня, – когда Ричард Никсон уже стал новоизбранным президентом, – у меня был завтрак с губернатором

Рокфеллером и группой советников в Нью-Йорке в его небольшой квартире на четвертом этаже Музея примитивного искусства. Это была пятница, 22 ноября 1968 года. Музей, который был создан на его пожертвования, соединялся с губернаторским помещением Рокфеллера на Западной 55-й улице крытым переходом, пересекающим переулок. Квартиру оформил архитектор Уоллес Харрисон, построивший также Рокфеллеровский центр. Стены квартиры были резко изогнуты, они были красного цвета, и на них висели картины Тулуз-Лотрека; бесценные картины, которым не нашлось мест, хранились в кладовках. В этом великолепии мы обсуждали реакцию Рокфеллера на возможное предложение стать членом кабинета Никсона и то, какое место в правительстве мог бы пытаться получить Рокфеллер, появись у него выбор.

Мнения разделились. Одна группа советников считала, что влияние Рокфеллера будет больше, если он останется губернатором крупного штата, контролирующим организацию политической партии и раздачу должностей сторонникам партии. Другие полагали, что косвенное влияние носит иллюзорный характер. Вряд ли сможет губернатор влиять на национальную политику на постоянной основе и за пределами штата, а любая попытка делать это, по всей вероятности, откроет старые раны при особенно неблагоприятных обстоятельствах. Рокфеллер склонялся к первому варианту, считая, что ему будет затруднительно действовать в подчиненном положении, особенно по отношению к Никсону.

Я придерживался того мнения, что, в случае появления такой возможности, Рокфеллеру следовало бы стать членом правительства. Кроме того, я настаивал, что он был бы счастлив, став министром обороны. Я считал, что новоизбранный президент почти неизбежно выполнит свое провозглашенное намерение действовать так, как его государственный секретарь. Более того, Государственный департамент, как мне казалось, не давал бы автономии, которая требовалась для такой личности, как Рокфеллер. Будучи министром обороны, он смог бы осуществить насчитывающий десятки лет интерес к вопросам национальной безопасности. Из примера Роберта Макнамары я полагал также, что министр обороны мог бы играть главную роль в определении и внешней политики.

Мы обсуждали эти размышления в свободной манере, когда эти дебаты перебил телефонный звонок из канцелярии новоизбранного президента. Он стал мучительным напоминанием несостоявшейся карьеры Рокфеллера в национальной политике, так как звонившим был помощник Никсона по вопросам

назначений Дуайт Чапин, который прервал организованную Рокфеллером встречу стратегического характера, чтобы позвать меня – а не Рокфеллера – на встречу с сотрудниками его аппарата. Оглядываясь назад, понимаешь, что этот телефонный звонок делал наши обсуждения бессмысленными. Однако мы вернулись к ним, как будто ничего не произошло. Никто за завтраком не мог и предположить, что целью этого звонка было предложение мне важного поста в новой администрации.

Звонок не вызвал во мне ни ожиданий, ни энтузиазма. Во время моего длительного сотрудничества с Рокфеллером я работал консультантом Белого дома в начале пребывания у власти администрации Джона Кеннеди, когда профессура впервые перешла от функций советников на действующие позиции. Президент Кеннеди, прочитавший мою только что опубликованную книгу «Необходимость выбора» (или, по крайней мере, большой обзор книги в «Нью-Йоркере»), попросил меня присоединиться к аппарату Белого дома. У нас с ним состоялся долгий разговор, в результате которого я был очарован жизнерадостностью Кеннеди и его острым умом, хотя на той ранней стадии мне еще не казалось, что уверенность в себе Кеннеди аналогична до такой же степени его энергии и смелым фантазиям. Не было у меня также и впечатления того, что его специальный помощник по национальной безопасности, мой бывший коллега по Гарварду, Макджордж Банди, разделял безотлагательный характер принимаемых мер по дополнительному включению в аппарат сотрудников Белого дома еще одного профессора сравнительно такого же научного уровня. В моем случае я не очень-то был настроен прерывать связи с Рокфеллером, поэтому мы согласились, что я стану проводить один или два дня в неделю в Белом доме в качестве консультанта.

Сам по себе характер внешнего консультирования и моя собственная заангажированность на науке, которой до тех пор не мешала повседневная нагрузка, связанная с администрацией президента, в совокупности сделала этот эксперимент разочарованием для обеих сторон. Постоянный консультант находится в стороне от гущи быстро текущих событий и принимаемых решений, и все же близко вовлечен, чтобы сохранять внутреннюю дистанцию и тайну своей работы советника со стороны. Он почти неизбежно становится бременем как для тех, кто обязан помогать ему, так и для тех, кому он советует. При слабом понимании того, как работает администрация президента, я расходовал свою энергию, предлагая ненужные советы и, во время наших редких контактов, выплескивая на президента Кеннеди научные изыскания, по поводу которых он ничего не мог сделать, даже если бы, совершенно в невероятном случае, они вызвали интерес с его стороны. Мы расстались с чувством взаимного облегчения

в середине 1962 года.

Встреча с Ричардом Никсоном

С таким мало что обещающим прошлым я имел еще меньше причин ожидать приглашения на работу в Администрацию Никсона. Я не был знаком с новоизбранным президентом. Мой друг Уильям Ф. Бакли-младший, консервативный обозреватель, многие годы говорил мне, что Никсон был недооценен его критиками, что он гораздо умнее и чувствительнее, чем его противники предполагали. Но у меня не было возможности сформировать собственное мнение вплоть до периода после выборов 1968 года.

Я встречался с Никсоном только однажды, когда мы оба присутствовали на рождественской вечеринке в квартире Клэр Люс в 1967 году. Никсон приехал как раз тогда, когда я уже собирался уходить. Г-жа Люс затащила нас в библиотеку. Никсон сказал, что прочитал мою первую книгу «Ядерное оружие и внешняя политика». Он учился по ней и написал мне записку об этом, о чем, к моему смущению, я не помнил. Я отвечал натянуто из-за неловкости ситуации, в которой мы встретились. В те времена я по-прежнему чувствовал себя крайне неловко во время ничего не значивших светских разговоров. А Ричард Никсон до того времени еще не преодолел свои комплексы. Мы обменялись несколькими сдержанными комплиментами и отправились каждый своим путем.

Мое первое знакомство с сотрудниками аппарата Никсона случилось на республиканском национальном съезде в Майами в 1968 году. До голосования, но после того, как стало очевидным выдвижение в качестве кандидата, я встретил Ричарда В. Аллена, бывшего в то время главным советником Никсона по внешней политике, чтобы попытаться достичь соглашения по вьетнамской платформе, которая помогла бы избежать борьбы на съезде. Моей основной озабоченностью было убедиться в том, что республиканская платформа учитывала надежды на достижение урегулирования путем переговоров. С учетом того, что выдвижение было обеспечено, сподвижники Никсона не видели смысла в некотором роде трудной борьбе по вопросу, который омрачил два предыдущих партийных конвента. Имел место довольно спокойный компромисс, который мы в лагере Рокфеллера – при том, что нам особенно не из-за чего было праздновать, – приветствовали как моральную победу.

После завершения работы съезда я вернулся в Гарвард, мой вклад в американский политический процесс на этом завершился, как я полагал. Во

время общенациональной кампании в 1968 году несколько никсоновских эмиссаров – некоторые без его личных поручений – звонили мне, спрашивая советов. Я решил, что буду отвечать на специфические вопросы по внешней политике, но не буду ни в коем разе предлагать советы общего характера или выдвигать какие-либо предложения. Точно так же я отвечал на запросы от штаба Хэмфри.

В любом случае только один вопрос был поставлен передо мной организацией Никсона. В начале октября 1968 года Билл Бакли познакомил меня с Джоном Митчеллом, бывшим в то время организатором кампании Никсона. Митчелл поинтересовался у меня: считаю ли я, что администрация Джонсона согласилась бы на прекращение бомбардировок во Вьетнаме в ответ на начало переговоров перед выборами. Я ответил, что, по моему мнению, вполне вероятно, что северные вьетнамцы хотели бы остановки бомбардировок на этих условиях и что они старались бы заставить обоих кандидатов пойти на это. В силу этого я считал, что Ханой, по-видимому, согласился бы на это как раз перед выборами. Я посоветовал не делать проблему из этого. Митчелл проверял это мнение у меня еще один или два раза во время кампании. В какой-то момент он настоял на том, чтобы я связался с неким г-ном Холдеманом, если я получу какое-то реальное подтверждение, и дал мне номер телефона. Я никогда не звонил по нему. Мое ограниченное впечатление о сотрудниках аппарата Никсона было как о группе полностью поглощенных в механизм выборов людей, откладывающих вопросы по существу на период после завершения кампании, что вполне присуще подходу штаба любого претендента на пост президента.

Встречи в отеле «Пьер»

В ответ на звонок Чапина я появился в 10 утра в понедельник 25 ноября в переходной штаб-квартире Никсона на 39-м этаже отеля «Пьер», не зная, что меня ждет. Я не предполагал разговора, который изменил бы мою жизнь; я думал, что это, по-видимому, новоизбранный президент хотел узнать лично мое мнение по политическим проблемам. Подтянутые молодые люди работали с камерами наружного наблюдения в зоне приема гостей, где меня встретил один из самых подтянутых и молодых из них, который оказался Дуайтом Чапином. С решительной вежливостью он провел меня в огромную гостиную в конце холла и сообщил, что избранный президент вскоре появится. Я не знал тогда, что Никсон был крайне стеснителен. Встреча с новыми людьми приводила его в ужас, особенно если они были в состоянии дать ему отпор и поспорить с ним. По установившейся на такие случаи привычке Никсон, вероятно, находился в

соседней комнате, делая записи в желтом блокноте, который никогда не показывал своим гостям.

Когда Никсон наконец-то вошел в комнату, его беспечный вид не мог скрыть чрезвычайную нервозность. Он сел на диван спиной к окну, выходящему на Пятую авеню, и показал мне жестом на мягкое кресло, стоящее перед ним. Его манеры можно было назвать почти что робкими, а действия были слегка нерешительными и не имеющими никакого отношения к тому, что он говорил, как будто два разных импульса руководили его речью и жестами. Он говорил низким мягким голосом. Во время нашего разговора выпил одну за другой несколько чашек кофе, которые приносились без его просьбы.

Темой разговора было формирование нового правительства. У него были огромные, как сказал он, организационные проблемы. У него имелось мало доверия к Государственному департаменту. Его сотрудники не были лояльны к нему; дипломатическая служба презирала его, когда он был вице-президентом, и не обращала внимания, как только он оказывался не у дел. Никсон был решительно настроен руководить внешней политикой из Белого дома. Он считал, что администрация Джонсона игнорировала военных, и что ее процедуры принятия решений не давали президенту никаких реальных вариантов. Он считал настоятельным исключить ЦРУ из процесса формирования политики. Управление заполнено либералами из Лиги плюща, которые за фасадом аналитической объективности, как правило, продвигали собственные предпочтения. Они всегда выступали против него в политическом плане. Никсон хотел бы выслушать мое мнение по этим темам.

Я ответил, что ему не стоит судить об отношении внешнеполитической службы к президенту по ее поведению в отношении кандидата или даже вице-президента. В любом случае президент, который четко знает, что он хочет, всегда будет в состоянии определять внешнюю политику. Я мало что знаю о ЦРУ, чтобы высказывать свое мнение. Я согласился с тем, что назрела необходимость официального процесса принятия решений. Решения администрации Джонсона часто принимались на неофициальных заседаниях, часто за едой – знаменитые «завтраки по вторникам» – без проработки аппаратом или последующего контроля и действий. В силу этого было трудно понять, какие именно решения были приняты. Даже при самых лучших намерениях каждое заинтересованное ведомство испытывало соблазн трактовать зачастую двусмысленные итоги подобных встреч таким образом, который устраивал их собственные, заранее выработанные мнения. И, разумеется, существовала большая возможность

откровенной ошибки или недоразумения. И уж совсем мало было возможностей для концептуального подхода, последовательных действий или чувства нюансировки. Как мне казалось, нужна более систематизированная структура. Она должна избегать излишне строгого формализма администрации Эйзенхауэра, в которой процесс выработки политики часто принимал характер договоров по определенному вопросу между независимыми департаментами и министерствами. Мне казались весьма существенными новая взаимосвязь и точность.

Никсон обрисовал кое-какие взгляды на внешнюю политику. Я был поражен его остротой восприятия и знаниями, так не совпадающими с моими прежними оценками этого человека. Он спросил, что, по моему мнению, должно быть целью его дипломатии. Я ответил, что главная проблема состоит в том, чтобы освободить нашу внешнюю политику от ее резких исторических колебаний между эйфорий и паникой, от иллюзий в отношении того, что решения зависят по большому счету от болезненного отвращения авторов этих решений, то есть от их идиосинкразии. Политика должна иметь отношение к каким-то основным принципам национального интереса, который должен быть выше интереса какой-то конкретной администрации, а потому будет сохраняться даже при смене президентов.

На этой стадии разговор утратил свою конкретность. Страхи Никсона относительно получения отпора заставляли его делать предложения в такой туманной форме, что зачастую было трудно понять, к чему он ведет и предлагает ли он на самом деле фактически что-то конкретное. После частых контактов я стал понимать его тонкие иносказания намного лучше; я понял, что для Никсона слова были подобны бильярдным шарам: главным был не сам удар, а карамболь, то есть отскоки этого шара и его удары по другим шарам. Во время этой первой встречи у меня не было иного выбора, кроме восприятия сказанного новоизбранным президентом в буквальном смысле слова. Я понял, что меня спросили, готов ли я в принципе присоединиться к его администрации в каком-то качестве в сфере планирования. Я ответил, что в случае, если губернатору Рокфеллеру предложат правительственный пост, буду рад работать в его аппарате. Новоизбранный президент никак больше не комментировал мое будущее. Он предложил, чтобы я изложил мои взгляды на самую эффективную структуру правительства в памятной записке.

По прошествии времени стало ясно, что мое замечание загубило на корню все перспективы, какими минимальными они бы ни были, назначения Рокфеллера.

Ричард Никсон не имел никаких намерений относительно моего присоединения к правительству по протекции Нельсона Рокфеллера. И менее всего он был готов создать такое положение, при котором я должен был бы выбирать между этими двумя людьми. Во мне Никсона привлекала одна вещь, как я понял позднее. Мое назначение продемонстрировало бы его способность сотрудничать с гарвардскими интеллектуалами, а то, что я вышел из свиты Рокфеллера, делало ситуацию еще более интересной.

Для того чтобы подчеркнуть, что разговор приближается к завершению, Никсон нажал кнопку. Появился аккуратный, коротко стриженный, по-деловому подтянутый человек, который был представлен как Боб Холдеман. Никсон попросил Холдемана установить прямую телефонную линию с моим кабинетом в Гарварде, чтобы избранный президент мог бы продолжить разговор позже. Холдеман записал эту любопытную просьбу, которая предполагала отсутствие нормальной телефонной связи между Нью-Йорком и Кембриджем, в желтый блокнот. Он никогда не пытался что-либо предпринять, чтобы выполнить ее.

Когда я покинул новоизбранного президента, у меня не было каких-либо точных идей относительно его ожиданий. Из разговора было неясно, нужен ли Никсону совет или обязательство; если последнее, то в отношении чего. По пути на выход Холдеман попросил меня зайти в его кабинет, который располагался рядом с кабинетом Никсона. Он ничего не сказал, что просветило бы меня по основному вопросу, а я не спрашивал его. Вместо этого Холдеман, казалось, горел желанием объяснить мне его функции. Индифферентным тоном он объяснил, что его главной обязанностью является недопущение обходных маневров. Он проконтролирует, чтобы никакая памятная записка не попала к президенту без комментария со стороны соответствующего сотрудника Белого дома и что член аппарата будет присутствовать на каждой беседе с президентом для обеспечения выполнения указаний. Он также указал, что меняет титул старшего персонала Белого дома с должности «специального помощника президента» на «помощника президента», поскольку никто не знает, что означает понятие «специальный». Высказав эти соображения в такой манере, которая не требовала ответной реакции, Холдеман сердечно попрощался со мной.

Я вернулся в Гарвард после обеда того же дня и успел провести назначенный на 16:00 семинар по вопросам политики национальной безопасности. Имел место некоторый ажиотаж в связи с моей встречей с новоизбранным президентом, но не было никаких серьезных разговоров о том, что мне могли бы предложить

какое-то место в новой администрации. Ни одна газета не поинтересовалась этой встречей, да и не так уж много друзей проявили к ней интерес.

На следующий день мне позвонил Нельсон Рокфеллер. Он встречался с новоизбранным президентом, получил рекомендации поработать на благо страны в качестве губернатора Нью-Йорка, а не членом кабинета. В силу того что предстоят важные выборы в 1970 году, как сказал Никсон, для Рокфеллера будет иметь существенное значение сохранение бонуса в виде главы штата. Никсон задавал много вопросов обо мне, особенно интересовался моей работой в стрессовой ситуации. Рокфеллер сказал мне, что он дал новоизбранному президенту положительную оценку по этому вопросу. Рокфеллер пересказал свою беседу вполне благожелательно, но без комментариев. Он не высказал никакого мнения относительно моей работы на Никсона.

Через час мне вновь позвонили. Звонок был от Джона Митчелла, предлагалось встретиться на следующий день. Тема разговора будет касаться моего назначения в новую администрацию. Не объяснялось никак, о какой должности он говорит, полагает ли он, что мне уже предлагался какой-то пост или состоится еще одно собеседование.

Я отправился в Нью-Йорк в тот же вечер и позвонил Макджорджу Банди, который после ухода из Белого дома стал руководителем Фонда Форда. У меня с Банди были неоднозначные отношения в течение ряда лет. Я восхищался его блестящим умом, даже если он задействовал его – и довольно часто – на службу идей, которые были скорее модными, чем значимыми. Я считал Банди более чувствительным и мягким, чем предполагали его подчас грубовато бесцеремонные манеры. Он старался относиться ко мне с некоей смесью вежливости и подсознательного снисхождения, которые принадлежащие к высшему классу бостонцы приберегают для людей, по стандартам Новой Англии, с экзотическим прошлым и чрезмерно напористым личным стилем.

В целом я с большим уважением относился к Банди. Если бы он жил в менее революционный период, его карьера могла бы соперничать с карьерой его идола Генри Симпсона, автобиографию которого он редактировал. Банди продвигался бы по высокопоставленным кабинетам власти до тех пор, пока его опыт соответствовал его уму, а его мнения соответствовали его уверенности в самом себе. Банди не повезло начать правительственную службу во времена пертурбаций внутри самих институтов и групп, которые должны были бы быть его опорными точками. Он, таким образом, постоянно оказывался на модной

стороне, но именно тогда, когда мода начинала сходить на нет. Будучи ястребом в отношении Вьетнама, он был сбит с толку деморализацией правящих кругов, главные принципы которых привели к войне. В глубине души Банди был консерватором, прежние связи которого завели его в дела, к которым, в конечном счете, у него не было никакого пристрастия. Разрываемый между своими убеждениями и инстинктами, между своим умом и потребностью в эмоциональной поддержке, Банди постепенно растерял сторонников, которые могли бы сделать его неким постоянным общественным советчиком подобно Джону Макклою или Дэвиду Брюсу. Он, несомненно, обладал блестящим умом, характером и хорошим образованием и мог бы сыграть для страны бо?льшую роль, чем судьба позволила ему сделать.

Мое уважение к Банди было настолько огромным, что он был единственным человеком, с которым я проконсультировался перед моей встречей с Митчеллом. Я сказал ему, что рассчитываю получить пост в Государственном департаменте. Оценка Банди соответствовавшего моему уровню положения отразилась в его высказывании о том, что нехорошо, если бы новоизбранный президент назначал бы заместителей секретарей до назначения государственного секретаря. Опыт Кеннеди, по его словам, показал, что такая процедура подрывает авторитет секретаря или министра, не приводя к повышению роста влияния президента. Банди настаивал на том, чтобы, в случае права выбора, я стремился получить место директора отдела планирования политики госдепа при условии, что государственным секретарем будет кто-то, кого я знаю и кому доверяю. Он не высказывал сильных возражений против моего присоединения к администрации Никсона.

Я застал Джона Митчелла сидящим за столом и курящим трубку. Уверенный в себе и малоразговорчивый, он источал власть. Он сразу перешел к делу: «Что вы решили о работе в сфере национальной безопасности?»

«Я не знал, что мне предлагают этот пост».

«Ох, боже мой, – сказал Митчелл, – он опять облажался». Митчелл поднялся с вращающегося кресла и с шумом вышел из кабинета. Вернулся он через пять минут с информацией о том, что новоизбранный президент хочет меня видеть, и проводил меня в холл.

На этот раз было ясно, что имеет в виду Никсон. Мне предлагали работу советника по безопасности. Избранный президент повторил фактически те же

самые аргументы, которые он излагал двумя днями ранее, особо подчеркнув свое мнение о некомпетентности ЦРУ и ненадежности государственного департамента. В силу этого положение советника по безопасности было важным для него и его планов руководить внешней политикой из Белого дома. Мы вкратце поговорили об этой работе. Я подчеркнул, что на всех предыдущих постах в качестве советников отказывался иметь дело с прессой. Новоизбранный президент с готовностью согласился с тем, чтобы я продолжал не афишировать свою работу. Никто из нас не стал особенно дальновидным в этом плане.

Мне не нужно было даже напоминать самому себе, что это тот самый Ричард Никсон, который в течение двух десятков лет был политической анафемой, и по этой причине, если не по какой-то иной, я почувствовал, что не могу принять этот пост сразу тут в одночасье. Я сказал новоизбранному президенту, что буду бесполезен ему без моральной поддержки моих друзей и соратников – то было рассуждение, которое оказалось ложным. Я попросил неделю на консультации с ними.

Эта чрезвычайная просьба отражала в немалой степени замкнутость научной профессии и самонадеянность гарвардской профессуры. Новоизбранный президент предлагает один из самых влиятельных постов в мире родившемуся за границей профессору, и этот профессор колеблется так, что может обсуждать этот вопрос с коллегами, которые, все как один, голосовали против Никсона и, несомненно, станут выступать против него в будущем. Избранный президент, вероятно, идет на большой политический риск; предполагаемый советник не хочет подвергаться риску потерять уважение своих научных коллег. Никсона никто бы не осудил, если бы он сказал мне тут же забыть обо всей этой истории. Вместо этого он не возражал против отсрочки с большей любезностью, чем такая просьба заслуживала. Довольно трогательно, но Никсон предложил мне имена некоторых профессоров, которые знали его в Дюкском университете и дали бы мне более сбалансированную картину его моральных стандартов, чем ту, которую я мог бы, по всей вероятности, получить в Гарварде. Он добавил, что был бы рад, если я на регулярной основе буду приводить в Белый дом интеллектуалов, чтобы обеспечить нам более широкий спектр идей. Он с особым почтением относится к таким людям, как Аластер Бучан из Великобритании и Раймон Арон из Франции.

Сразу же после этой встречи я начал выслушивать мнения моих друзей и коллег. Единогласно они все настаивали на том, чтобы я принял это предложение. Их совет был, несомненно, продиктован желанием знать кого-то, имеющего

влияние в Вашингтоне, через кого можно было бы получить доступ к власти, пагубная привычка к которой охватила многих научных работников в годы после Кеннеди. Там и тогда были посеяны семена будущих недоразумений. Некоторые друзья, возможно, увидели в наших отношениях не только гарантию доступа, но и убежденность в том, что их взгляды будут господствовать. Но это было невозможно, и по двум причинам. Настороженный антагонизм между Никсоном и интеллектуалами на самом деле имел глубинные основы, как в философском, так и личностном плане. Никсон в действительности не доверял им ровно так же, как и они не принимали его; они могли временами сосуществовать, но никогда вместе сотрудничать. И хотя я уважал моих коллег, многие из них мне нравились, как помощник президента я должен быть лояльным к своему начальнику, в формирование политики которого, в конце концов, буду вкладывать значительную часть.

Решающий разговор был с Нельсоном Рокфеллером. У меня нет выбора, как сказал он. Такая просьба ко многому обязывает. Отказ будет проявлением чистой воды эгоизма. Если я откажусь от этого предложения, то буду винить себя за каждый промах во внешней политике, и поистине буду заслуживать строгой критики. К вечеру в пятницу 29 ноября, через неделю после того первого звонка в столовую Рокфеллера, я позвонил советнику Никсона Брюсу Харлоу и попросил его передать новоизбранному президенту, что почту за честь принять его предложение.

Встреча была назначена на понедельник 2 декабря в 10 часов утра.

Так случилось, что избранный президент и я появились на подиуме в бальном зале отеля «Пьер» на мероприятии, которое оказалось моей первой пресс-конференцией. Как обычно, Никсон нервничал и в своем стремлении не допустить любой возможной критики объявил программу, значительно отличавшуюся от того, что сказал мне с глазу на глаз. По его словам, его помощник по национальной безопасности преимущественно будет заниматься планированием мероприятий. Он намеревался объявить сильного государственного секретаря; советник по национальной безопасности не встанет между президентом и государственным секретарем. Советник по национальной безопасности будет заниматься делами стратегического планирования, а не тактическими вопросами. Я подтвердил, что это отражает мое мнение, и добавил, что не собираюсь высказываться по вопросам внешней политики.

Однако обещания каждой новой администрации все равно что листья в бурном море. Ни один новоизбранный президент или его советники не могут никак знать, на какой берег их может выбросить, в конечном счете, этот шторм, состоящий из предельных сроков, двусмысленной информации, сложных альтернатив и многократного прессинга, наваливающихся на всех руководителей великой страны.

II. Период невинности: переходный период

Знакомство

Время, наступившее сразу за победой на выборах, это момент приятной невинности. Новоизбранный президент освободился от мучительной неопределенности, физических и психологических ударов, от борьбы за главный приз. Впервые за несколько месяцев и, вероятно, даже лет он может вернуться к вопросам по существу. Он и его окружение разделяют восторги неизбежности власти, однако пока еще не столкнулись с сопровождающими ее сомнениями и давлением. Его советники неожиданно возводятся из небытия в первые ряды. Каждое их слово и действие теперь анализируются журналистами, дипломатами и иностранными спецслужбами как ключ к будущей политике. Как правило, такое внимание не имеет никаких оснований. У окружения кандидата нет времени заниматься проблемами управления, да и соратники были выбраны не за их мастерское владение вопросами. И после того, как выборы прошли, они вскоре оказываются занятыми практическими проблемами организации новой администрации.

Так было и со мной. Одной из наиболее деликатных задач нового назначенца является задача проведения передачи дел с его предшественником. Я как можно долго оставался за пределами Вашингтона. Уолт Ростоу, советник президента Джонсона по национальной безопасности, предоставил мне кабинет в здании исполнительного управления имени Эйзенхауэра по соседству с Белым домом и щедро предложил мне начать отслеживать ежедневно поступающие телеграммы. Я полагал это неразумным, поскольку у меня не было аппарата, который помогал бы мне оценивать информацию, которая в них содержалась.

Я испытывал тёплые и дружеские чувства к Джонсону и Ростоу, вскоре после моего назначения я нанес им визиты вежливости. До этого я несколько раз встречался с Джонсоном, но никогда не работал для него напрямую. В 1967 году я провел переговоры для него с северными вьетнамцами через двух французских посредников. В этой связи я присутствовал на встрече, которую он проводил в зале заседаний Белого дома со своими старшими помощниками. Я был под впечатлением и до странности взволнован, увидев этого массивного мощного человека, такого властного и в то же время такого неуверенного, такого всеподавляющего и в то же время такого уязвимого. То была трагедия для Джонсона, и она заключалась в том, что он стал ассоциироваться с национальным бедствием, которое уже давно происходило к тому времени, когда он пришел на свой пост, и в той сфере внешней политики, для которой его чутко настроенные политические антенны оказались бесполезными. Президент Джонсон не почувствовал естественный интерес к международным отношениям. Ни у кого не было впечатления, будто он думает о какой-то теме постоянно – во время бритья, например. Он не доверял своим собственным суждениям; в силу этого полагался на советников, большую часть которых назначил не сам и образ мышления которых совершенно не совпадал с его собственным. Многие из этих советников сами не очень-то хорошо ориентировались в обстановке в условиях пертурбаций 1960-х годов. Некоторые из них испытывали беспокойство в связи с последствиями своих собственных рекомендаций и начинали выступать против политики, которую сами же и сотворили.

Ни один президент не жаждал так отчаянно похвал, и никто со времен Эндрю Джонсона не подвергался таким жестоким нападкам. Линдон Бейнс Джонсон заслужил особого места в истории. Его свершения в области законодательства и его настоящий гуманизм со временем сослужат хорошую службу ему. Но те самые качества компромисса и консультаций, на которых базировались его внутриполитические успехи, обернулись катастрофой в области внешней политики. Слишком жесткий для либерального крыла своей партии, слишком колеблющийся для более консервативных членов, Линдон Джонсон никогда не мог создать международное предприятие, которое вызвало бы искреннюю поддержку как со стороны его партии, так и со стороны всей страны. Он следовал советам, которые, по его мнению, основывались на лучшей информированности, чем предполагали его элементарные инстинкты, в итоге оборвав все связи со всеми своими сторонниками на местах, как, впрочем, и со своими эмоциональными корнями.

Когда я посетил его в Овальном кабинете, президент Джонсон находился в состоянии меланхолии. Для уходящих переходный период (как я позже узнал)

представляет собой мрачное время. Внешние аксессуары власти по-прежнему сохраняются, бюрократический аппарат продолжает вести делопроизводство для исполнительных решений. Но власть постепенно ускользает. Решения, по которым официальные лица расходятся во мнении, будут отложены и не будут реализованы; иностранные правительства занимаются рутинной дипломатией, но берегут свои главные усилия и истинное внимание для работы уже с новой командой. И все же использование власти становится таким привычным делом, что ее утрата ощущается лишь слабовато и только временами. Проходят дни, в течение которых исполняются обязанности, как будто чьи-то действия все еще имеют какое-то значение.

Так было и с Линдоном Джонсоном. Овальный кабинет в его время был уставлен телевизорами и телетайпами, шумно извергали строки новостей. Странно было видеть самого сильного руководителя в мире, имеющего постоянный доступ ко всей информации наших разведывательных служб, подскакивающим периодически со своего кресла, чтобы увидеть, что излагает бегущая строка.

Джонсон начал долгий монолог о войне во Вьетнаме. Он настаивал на том, чтобы мы применяли военное давление и в то же самое время вели серьезные переговоры. Он не описал в деталях, что имел в виду в плане и того, и другого. Посоветовал мне добиться, чтобы бюрократический аппарат был преданным. Этот аппарат был частично разбит, как полагал Джонсон, систематической утечкой информации. «У меня один совет вам, профессор», – сказал он, и я наклонился вперед, чтобы почерпнуть квинтэссенцию мудрости, накопленной за десятки лет государственной службы. «Читайте редакционные статьи, – добавил он, – и если они называют кого-то из ваших сотрудников вдумчивым, преданным делу или каким-то еще дружеским эпитетом, увольняйте его немедленно. Это через него идет утечка». Я покинул Овальный кабинет полным решимости сделать все от меня зависящее, чтобы не допустить в новой администрации душевных страданий и изоляции последних дней Джонсона.

Переходный период, однако, не позволяет тратить время на такие рефлексии. Моя проблема первоочередной срочности была более прозаической: установить взаимоотношения с советниками, находившимися с Никсоном во время избирательной кампании, и набрать себе штат.

Потребовались бы сверхчеловеческие качества терпимости со стороны некоторых членов команды Никсона, чтобы просто не отбрить человека с улицы, который имел все самое лучшее из всех миров. По их мнению, он обладал

чарующей аурой гарвардского профессора и имел отношение к Рокфеллеру, установив при этом связь с новоизбранным президентом после его победы. В конце концов, я не просто не принимал участия в избирательной кампании; я был в главном течении тех, кто был либо враждебно настроен к Никсону, либо презирал его. Одной из самых болезненных задач нового президента является отбор из своего окружения, которое помогало ему занять пост, людей, способных помочь ему руководить делами. Это ведет к неизбежному соперничеству между теми, кто поддерживал новоизбранного президента на пути к его избранию, и новичками, которые представляются для старой гвардии посторонними людьми, стремящимися воспользоваться плодами их собственного труда. А новички должны присутствовать, потому что качества помощников по проведению кампании отличаются от качеств тех, кто делает политику. Требуются особенные люди с особенными чертами характера для того, чтобы присоединиться к кандидату на пост президента в начале кампании, когда шансы на победу, как правило, минимальны. Работа по проведению избирательной кампании имеет преимущественно технический характер, а подчас она принимает унизительные формы: надо составлять расписания, готовить и продвигать митинги и встречи, бесконечно обхаживать делегатов или представителей средств массовой информации. Сотрудники аппарата кандидата выбираются – или они добровольно приходят – на основе личной преданности и стойкости; они обеспечивают эмоциональную поддержку в изначально опасных ситуациях. Имея твердую решимость или самые лучшие намерения, немногие могут предсказать, что они станут делать или за что выступать, когда неуловимая цель высокого поста, в конце концов, достигнута. Их работа в ходе кампании не дает никакого представления об их способностях в плане работы в исполнительной ветви власти.

Это представляло собой конкретную проблему для сотрудников Никсона. Несколько преданных ему человек оставались с Никсоном и после его поражения во время его губернаторства в Калифорнии в 1962 году, являясь примером почти порочной преданности и веры. Здравый смысл подсказывал, что политическая карьера Никсона кончена. Его упрямая попытка заполучить пост президента превратилась в общенациональную шутку (Линдон Джонсон подшучивал над ним, называя его «постоянно участвующим в избирательных кампаниях политиком»). Не предвиделось никаких преждевременных или очевидных вознаграждений – даже внимания со стороны тех, кто делает ставки на перспективу, – в завязке на такую невероятную кандидатуру. Только прирожденные профаны поставили бы на карту все в таком проигрышном деле. Такие люди почти неизбежно почувствовали бы себя окруженными со всех сторон; им не присущи способности добиваться победы.

У такого подхода была фактически и своя база; паранойя не обязательно должна быть неоправданной, чтобы быть реальной. Когда Никсон перебрался в Нью-Йорк в 1962 году, его избегали люди, на уважение которых он хотел бы рассчитывать как бывший вице-президент Соединенных Штатов Америки, который мог бы без пяти минут как стать президентом. Его никогда не приглашали те, кого он считал «лучшими» семьями. Это терзало его и осложняло и без того сильную склонность видеть себя окруженным врагами. Его единомышленники разделяли его чувство изолированности и обиды. Команда Никсона с самого начала выстроила баррикады вокруг себя; но мысленно она очутилась в осаде задолго до того, как это произошло на самом деле.

Этот менталитет осажденной крепости, который должен был производить такое разрушительное воздействие на всю администрацию, проявлялся во многих формах. Команда не могла органически, например, использовать возможности общественной жизни Вашингтона, чтобы улаживать разные дела, связанные с общенациональной политикой. Вашингтон – это город, где работа является образом жизни. Каждый представитель высших правительственных кругов встречается друг с другом постоянно во время бесконечных совещаний, при помощи которых правительство работает. Они затем встречаются с теми же самыми людьми по вечерам вместе с небольшими группами журналистов, с хорошо чувствующими себя в обществе влиятельными членами конгресса и несколькими постоянными представителями правящих кругов в Вашингтоне. Практически нет никаких других тем разговора, кроме работы правительства, а в Вашингтоне это фактически означает, что обсуждают не национальную цель, а взаимоотношения друг с другом ключевых фигур администрации конкретного периода времени: кто на тот или иной момент у власти, а кто потерял ее.

Критерии такой общественной жизни весьма грубоваты. Они существенным образом завязаны на власть, на ее осуществление и на ее падение. Человека принимают, как только он входит в магический круг тех, кто обладает властью. За редким исключением, его бросают, когда заканчивается его власть, прекращают печатать его колонку или он уходит в отставку из конгресса. Нет необходимости тратить усилия на слом этого магического круга; членство – или, по крайней мере, его доступность – приходит практически автоматически. Но точно так же и окончательный выход из него. В Вашингтоне внешнее проявление власти в силу этого почти так же важно, как и ее реальное осуществление. Фактически проявление зачастую представляет собой существенную реальность. Поскольку тема, кто у власти, а кто не у власти, является всепоглощающей, борьба заканчивается порой вокруг самого

обыкновенного или сугубо абстрактного вопроса бюрократических назначений.

Как раз в силу того, что официальная жизнь носит такой формальный характер, светская жизнь предлагает механизм для определения масштабов нематериальных ценностей и понимания нюансов. Настроения могут быть измерены газетчиками и послами, старшими официальными лицами, которые недоступны на официальных встречах. Именно на их обедах и приемах создаются отношения, без чего правительственный механизм был бы загнан в тупик сам по себе. Неприятие окружением Никсона этой стороны Вашингтона осложняло его действия и лишало его возможности прочувствовать и соответственно прореагировать на назревающие внутренние заботы.

Я тоже, следует сказать, был несведущ относительно образа жизни Вашингтона и правительства, когда объявил на пресс-конференции по поводу моего нового назначения, что не буду иметь дел с прессой. Как только было объявлено о моем назначении, старшие представители прессы стали разыскивать меня. Я был немало удивлен знаменитостями, которых читал или слушал из года в год и кого теперь встречал воочию. Я встречался с Уолтером Липпманом, Джеймсом («Скотти») Рестоном и Джозефом Олсопом, – из которых Рестон и Олсоп станут личными друзьями. (Липпман вскоре после этого заболел.) Липпман настаивал на том, чтобы я увязывал американские обязательства с нашими ресурсами, особенно в Индокитае и на Ближнем и Среднем Востоке. Рестон говорил мне добродушно и благожелательно, с некоторым оттенком кальвинистского скепсиса, тогда и после этого, о несовершенстве человека. Джо Олсоп брал у меня интервью с таким видом, будто его критерий моего соответствия высокому посту был намного строже, чем у Никсона. Он дал мне понять, что его знания индокитайских проблем намного превосходили уровень знаний новенького президентского помощника. У меня сложилось впечатление, что он временно воздержался от оценки мудрости выбора президента и что я останусь на испытательном сроке на какое-то время в будущем.

Издатели журнала «Ньюсуик» пригласили меня на встречу с ними. Педантично я вновь объяснил несоответствие моего положения и какого-либо заслуживающего внимания брифинга для прессы. Они восприняли эту информацию с забавной терпимостью, которая годится для любителей или потенциальных жертв.

Вскоре я понял, каким наивным был. Одной из самых важных функций президентского помощника является объяснение политики и целей президента.

Я понял, что не могу игнорировать СМИ, и поэтому начал встречаться с журналистами, хотя вначале почти всегда по их инициативе. Я испытал символические отношения в Вашингтоне между средствами массовой информации и правительством. Как сильно ни будет отвергать это журналист, он частично выполняет правительственные функции. Он является единственным человеком в городе, кто может быть вполне уверен в том, что любой что-либо значащий человек выслушает или услышит его. Чиновники стремятся к контакту с ним, чтобы привлечь общее внимание к их любимым проектам, свести счеты или пересмотреть решение, которое было против них. Какой бы ни была мотивация чиновника, она не может быть беспристрастной. Как минимум, он старается предстать в самом лучшем свете. Для опытного вашингтонского обозревателя внимательное чтение прессы или прослушивание ключевых комментаторов дает бесценную информацию, касающуюся разнообразных течений и мнений бюрократического аппарата или тайного накапливания скрытых политических сил.

У журналиста есть некий интерес к контактам с официальным лицом. Он должен обхаживать и льстить этому чиновнику, потому что без его хорошего отношения будет лишен информации. Но он не может позволить, чтобы его каким-то образом соблазнили, – тайная мечта всех официальных лиц – иначе он потеряет объективность. Отношения «от любви до ненависти» почти неизбежны. Чиновники склонны считать, что общественные связи закладывают основы сочувственного отношения; журналисты часто доказывают свою «объективность» нападками именно на тех, кто одаривает их своим вниманием. Если обе стороны не витают в облаках и действуют продуманно, между ними установится взаимоуважение. Официальное лицо поймет, что, в конечном счете, гарантией беспристрастности станет не соблазнение журналиста, а его личная добросовестность. Журналисты примут тот факт, что для официального лица главное выполнять свой долг, а требования к этому не всегда равнозначны предоставлению какой-то сенсационной информации. Если оба – и творцы политики, и ее толкователи – смогут уважать главные принципы работы друг друга, то в итоге рабочие взаимоотношения смогут стать самой мощной гарантией свободного общества.

Вскоре я также обнаружил, что еще одна из моих первоначальных мыслей неосуществима. Я полагал, что смогу продолжить преподавательскую работу в Гарварде вплоть до инаугурации. Это было невозможно. Я должен был учиться своим обязанностям. Мне необходимо было создать аппарат анализа и планирования, обещанный новоизбранным президентом во время его избирательной кампании. Какая-то часть моего образования заключалась в

консультациях людей, которые хорошо знали работу администраций Эйзенхауэра, Кеннеди и Джонсона. В течение всего послевоенного периода внешняя политика была облагорожена группой выдающихся людей, которые, став знаменитыми в других областях, посвятили себя государственной службе. Дин Ачесон, Дэвид К. Э. Брюс, Эллсуорт Банкер, Аверелл Гарриман, Джон Макклой, Роберт Ловетт, Дуглас Диллон, среди прочих, представляли собой уникальный сплав талантов – аристократию, посвятившую себя службе нашей стране на основе уважения общих принципов, стоящих вне партийной принадлежности. Свободные народы должны быть благодарны им за их достижения; президенты и государственные секретари поддерживались их патриотизмом и их доброжелательной мудростью. На протяжении всего периода моей службы в правительстве они были всегда доступны и могли дать совет без каких-либо предварительных условий. И никогда не было никаких опасений относительно того, что они станут использовать информацию из правительства ради своих личных или каких-либо политических интересов. К сожалению, когда я получил свой пост, им всем было за 70. Среди моего поколения равными им были люди из спецслужб. Но никто не проходил в достаточной степени тест на самоотверженность и добросовестность, которые были присущи их предшественникам. С уходом старой гвардии с государственной службы уходят и стабилизирующие и направляющие факторы нашей внешней политики.

Членом этой группы, которого я встречал чаще всего в переходный период, был Джон Макклой. Позже, когда я переехал в Вашингтон, Дин Ачесон и Дэвид Брюс стали близкими друзьями и советчиками. Джон Макклой с телом борца и круглой головой больше казался веселым гномом, чем выдающимся нью-йоркским адвокатом и многолетним советником президентов и государственных секретарей. Внешне его влияние как бы трудно было объяснить. Он никогда не работал на руководящих должностях в правительстве; должности, которые он занимал, были важными, но не имевшими большого значения. Он много времени отдавал своему увлечению анекдотами; его ум был скорее сбалансированный, чем прозорливый. Но высокопоставленные лица всегда сталкиваются со ставящими в тупик выборами. Президенты и государственные секретари видели в Макклое надежного штурмана, проводящего через опасные мели. Он редко когда снабжал готовыми решениями трудных проблем, но никогда не ошибался, давая психологические и моральные заверения, которые делали эти решения возможными. В мой первый день после возвращения с неудачных переговоров на Ближнем Востоке в 1975 году я попросил Макклоя встретиться со мной. Он пришел по моей просьбе безропотно. Только несколько недель спустя я узнал, что это был день его 80-летия и что он отказался от семейного торжества, даже не подумав предложить отложить встречу на 24 часа. Он всегда был доступен.

Всегда был мудр.

Когда я приступил к подбору своего аппарата сотрудников, немедленно возникли трения с командой Никсона. По обычаю ответственность за подбор сотрудников Совета национальной безопасности ложится на советника президента по национальной безопасности. Будучи первым назначенцем президента в сфере внешней политики, я имел преимущество в возможности начать раньше подбор кадров. В качестве помощника в Белом доме я не был ограничен наличием опыта работы в департаментах и на государственной службе. В силу этого, не будучи связанным бюрократическими препонами и на основании данного мне президентом права создать новую организацию с нуля, я был полон решимости набрать самых способных и сильных личностей, каких мог бы найти.

Поскольку у меня есть свои глубокие убеждения, я всегда считал необходимым проверять их на людях с высоким интеллектом и сильным характером. Те, кто смело противостоял мне, заслуживали моего уважения и часто становились моими ближайшими помощниками. Если мой аппарат должен иметь решающее влияние в деле руководства межведомственным планированием, он должен выиграть качеством нехватку в количестве. И действительно, его малый состав стал бы преимуществом, так как мы могли избегать бесконечных внутренних переговоров, которые сводили на нет работу более крупных организаций. Поэтому я искал более молодых мужчин и женщин и продвигал их быстро по службе, рассуждая таким образом, что тот, у кого удачно складывается карьера, добился бы вершин уровня в работе и вряд ли работал бы хуже в моем коллективе, чем на своем месте. Я принимал на работу профессиональных сотрудников Государственного департамента, министерства обороны и разведывательных служб с тем, чтобы одновременно и использовать их опыт работы, и получить их помощь в руководстве моим продвижением по бюрократическим лабиринтам. Я принял на работу талантливых людей из научного мира. Для баланса я искал представителей как можно более широкого спектра взглядов и позиций.

Я придерживался того мнения, что буду подчиняться соображениям безопасности, но не приму никаких других критериев, кроме профессионализма. Питер Фланиган, помощник Никсона, отвечавший за политические назначения (и позже ставший моим хорошим другом), направил мне имена шести человек, которым обещали политические назначения. После собеседования с некоторыми из них я отверг их всех. По крайней мере, в двух случаях Холдеман оспорил мой

выбор сотрудников по соображениям безопасности, что больше оказалось делом либеральных убеждений или пристрастием к общению с журналистами. В обоих случаях я отклонил возражения Холдемана.

Никсон неизменно поддерживал меня. У него были свои личные сомнения, и позже по мере усиления давления со стороны общественности он стал относиться к моему аппарату с беспокойством. Он подозревал, что кто-то из моих коллег недолюбливает его, что так и было, и подогревает споры утечками информации. Но во время переходного периода Никсон поддерживал мои кандидатуры. Он так поступал потому, что относился к внешней политике по-иному, по сравнению с внутренней сферой. Во внутренней политике он использовал – и станет вновь использовать – грубую тактику и опирался на некоторых странноватых единомышленников. Если честно сказать, Никсон оставался убежденным до конца в том, что во внутренней сфере он следует традиционной практике, за которую лицемерные представители правящих кругов, следующие непонятным двойным стандартам, осуждали только его одного. А внешнюю политику Никсон рассматривал как нечто стоящее особняком. Когда речь шла об основном национальном интересе, безопасности и прогрессе свободного мира, его критерий заключался в том, чтобы поступать правильно, нецелесообразно действовать, как велит общепризнанная практика, а когда необходимо, то и вопреки общепринятой мудрости. Только в редких случаях позволял он узкопартийным интересам вмешиваться во внешнеполитические решения.

Хотя несколько моих предложений по личному составу оказались в итоге неудачными, приверженность и способности моего аппарата внесли многое во внешнеполитические достижения первой администрации Никсона. Ключевыми членами аппарата были Уинстон Лорд, Лоуренс Иглбергер, Гельмут Зонненфельдт, Уильям Хайлэнд, Гарольд Сондерс, Питер Родман и Александр Хэйг, которые оставались со мной и прошли через все превратности, став также и моими близкими друзьями. Высокий уровень этой команды был важной причиной растущего влияния службы советника президента по национальной безопасности, а моя выживаемость и карьера зависели от этого фактора, особенно с учетом того, что Ричард Никсон назначил в кабинет очень способных, умных и волевых людей, но которые никогда так и не смогли действовать эффективно, как одна команда.

Трудная команда

Ричард Никсон в каком-то смысле был первым республиканским президентом за 36 лет. Дуайт Эйзенхауэр был избран от Республиканской партии, но он мало чем был обязан Республиканской партии, и вел себя соответственно. За почти два поколения пребывания вне власти Республиканская партия оказалась без опыта реализации властных функций. Последствия стали очевидны вскоре после инаугурации. Представители партии в конгрессе часто действовали так, как будто они были в оппозиции республиканскому президенту. Члены новой администрации – незнакомые друг с другом и становящиеся жертвами сложной личности президента – в действительности никогда не представляли собой сплоченную команду.

Один французский социолог[3 - Michel Crozier, The Bureaucratic Phenomenon (Chicago: University of Chicago Press, 1964), p. 44–55, 187–198. (Крозье Мишель. Феномен бюрократии). – Прим. автора. (Здесь и далее, кроме оговоренных случаев.)] написал, что каждый исполнитель, находящийся ниже самого высшего уровня в организации, стоит перед главным выбором: он может рассматривать себя как заместителя главы организации, беря на свои плечи часть бремени за бюрократически непопулярные решения. Или же он может стать представителем своих подчиненных и, таким образом, выходить непосредственно на главу организации и получать необходимость брать на себя полностью ответственность за болезненные выборы. Если он пойдет прежним курсом, то будет, вероятнее всего, непопулярным в срезе бюрократического аппарата, – по крайней мере, на ближайшую перспективу, – но он помогает обеспечить сплоченность, понимание целей движения, а в конечном счете, высокую мораль. Если же он возлагает бремя за каждое трудное решение на своего начальника, – если стремится играть роль «хорошего парня», – то может вызвать доброжелательность среди подчиненных, но пожертвует дисциплиной и эффективностью; в конечном счете, пострадает от всего этого моральное состояние ведомства. Более того, такой курс вызовет удары, которых он стремится как раз избежать. Он концентрирует внимание скорее на препятствиях, чем на целях.

Такая проблема для исполнителей в любой области осложнена в Вашингтоне тесной взаимосвязью между правительством и средствами массовой информации. Раздосадованные официальные лица используют прессу, чтобы изложить свои доводы. СМИ очень сильно заинтересованы в расследовании разногласий внутри администрации; некоторых журналистов совершенно не волнует тот факт, что они вносят дополнительный разлад этим средством для получения какого-то сюжета. Конгресс активно ищет материал для многих своих слушаний в конфликтах между высокопоставленными официальными лицами.

Упор, в силу этого, делается на тенденции, ведущие к расколу; кризисы в Вашингтоне – это бюрократические войны.

Нет почти никаких сомнений в том, что так называемая «команда Никсона» никогда не существовала, за исключением самого Белого дома. Но даже там позднее она рассыпалась под давлением извне. Для этого было несколько причин. Многие в средствах массовой информации не любили Никсона за его философию и биографию. Тем самым создавался соблазн высоко оценить за благоприятный ход событий более почитаемых коллег, а его самого обвинять во всем, что было непопулярно. Это требовало сверхчеловеческих качеств полной преданности и сдержанности со стороны этих коллег, которые должны были бы отказаться от предлагаемых им лавров. Ни один, включая меня самого, не соответствовал по своим моральным качествам такому уровню.

В результате выработался обратный ход нормальной практики. В большинстве администраций хорошие новости объявляются из Белого дома, а непопулярные вести отводятся для сообщения министерствам и ведомствам. В Администрации Никсона бюрократия выработала огромное умение, как в деле преждевременной утечки хороших новостей, чтобы завоевать уважение так и в выпуске плохих новостей таким образом, чтобы обвинить в этом президента. А это, в свою очередь, усиливало уже закрепившуюся тенденцию со стороны Никсона видеть себя окруженным заговорами, проникшими даже в среду его коллег по кабинету. Это укрепило его и так сильную склонность к уединению и изоляции. Администрация превратилась во множество удельных княжеств во главе с феодальными лордами, защищающими свою территорию, как только это возможно, против набегов центральной власти, которая периодически отправлялась из своей крепости, заполненной подданными, жаждущими предъявить права на власть.

Со временем и я стал участником такого положения дел и жертвой предвзятого мнения со стороны средств массовой информации. По иронии судьбы, одной из причин, по которой президент возложил на меня такую большую ответственность и поручил так много дел, стало то, что я находился под его контролем в большей степени, чем его кабинет. Поскольку с самого начала обо мне мало что знали, то это была одна из форм обеспечения того, чтобы, по крайней мере, какие-то заслуги приписывались и самому Белому дому.

Никсон усугубил свою проблему административным стилем, хотя и косвенным образом, сказывался и его выбор коллег по кабинету, особенно тех, с кем его

личные отношения были настолько сложными (это мягко говоря), что чувство действительной командной работы никогда и не возникало. Это особенно касалось поста Государственного секретаря.

Я не знал Уильяма Пирса Роджерса на тот момент, когда его выбрали. Вскоре после моего назначения Никсон и я провели краткий разговор относительно его выбора Государственного секретаря. Он сказал, что ищет скорее хорошего переговорщика, чем политика, – эту роль он оставил для себя и для своего помощника по делам национальной безопасности. А в связи с его недоверием к внешнеполитической службе Никсон хотел иметь сильного исполнителя, который обеспечит поддержку Государственного департамента политики президента. У меня сложилось впечатление, что первым выбором Никсона был посол Роберт Мерфи, выдающийся дипломат в отставке, являвшийся в то время председателем совета директоров корпорации «Корнинг глас». Мерфи отличился на многих высоких постах, и я ценил его мнение и ум. Много лет позже Никсон сказал мне, что Мерфи отказался от предложенного поста.

Через несколько дней после моего назначения я встретился с Уильямом Роджерсом впервые в столовой номера Никсона в отеле «Пьер». Новоизбранный президент попросил меня пообщаться с Роджерсом и сообщить мое мнение о нем. Он сказал мне только, что Роджерс рассматривается на высокий внешнеполитический пост. Поскольку ни Роджерс, ни я не знали точно цели нашей встречи, наш разговор носил бессистемный характер и был несколько напряженным. У меня, так или иначе, не сложилось никакого впечатления, кроме того, что Роджерс мне показался любезным человеком.

На следующий день, не переговорив со мной о встрече и не спросив моего мнения, Никсон сообщил мне, что Уильям Роджерс должен стать его Государственным секретарем, сказал, что он с Роджерсом стали близкими друзьями в администрации Эйзенхауэра, когда Роджерс был генеральным прокурором, хотя их дружба прервалась, когда они оказались не у власти. Будучи юристами частной практики, они оба соперничали в поисках клиентов. Несмотря на такого рода тучку в их отношениях, Никсон рассматривал Роджерса как идеальную кандидатуру на этот пост. Полное отсутствие знаний у Роджерса по данной тематике Никсон считал достоинством, поскольку это гарантировало, что выработка направлений политики останется за Белым домом. В то же самое время, по словам Никсона, Роджерс был одним из самых твердых, самых трезвых, целеустремленных и честолюбивых людей, которых он когда-либо встречал. На любых переговорах он непременно побьет советских. А «мальчикам

из Государственного департамента» лучше быть осторожнее, потому что Роджерс не потерпит никаких глупостей. Не так уж много государственных секретарей, которых выбирают за уверенность президентов в их полном незнании азов внешней политики.

Вероятно, было несправедливо назначать на высокопоставленную должность в кабинете лицо, вся подготовка и опыт которого находились совершенно в иных сферах. Роджерс был известным генеральным прокурором. Но старая поговорка о том, что человек срастается со своим местом, оказалась несостоятельной в моем случае. Высокая должность учит принятию решений, не конкретике. Члены кабинета вскоре оказываются заваленными по голову настоятельными требованиями, связанными с руководством своими департаментами. В целом пребывание на высоком посту требует расходования интеллектуального капитала, а не создает его. Многие высокопоставленные лица покидают свои кабинеты с теми восприятиями и взглядами, с которыми они вступали на должности. Они научились принимать решения, но не определять, какие решения принимать. И чем меньше они знают в самом начале карьеры, тем более зависимы они от единственного источника доступной информации: постоянных официальных лиц. Будучи неуверенными в собственных суждениях, они не имеют иного выбора, как следовать советам своих экспертов.

Это конкретно касается Государственного секретаря. Он возглавляет организацию, в которой трудится коллектив, вероятно, самых способных и самых профессионально подготовленных мужчин и женщин в сфере государственной службы. Они умны, компетентны, лояльны и трудолюбивы. Но обратной стороной их преданности является убежденность в том, что пожизненная служба и занятие позволяют им делать беспристрастный анализ, который превосходит по точности взгляды неподготовленных и имеющих поверхностные знания политических назначенцев. При сильном руководстве их профессионализм делает внешнеполитическую службу бесценным и незаменимым инструментом выработки политического курса. При таком положении дел внешнеполитическая служба становится дисциплинированным и отточенным инструментом; отдельные ее своеволия вызывают важный, временами увлекательный диалог. Но если нет сильной руки у руля, групповщина имеет тенденцию победить дисциплину. Координаторы направлений становятся адвокатами стран, с которыми они имеют дела, а не защитниками национальной политики. Заместители министров и секретарей продвигают дела, исключительно связанные с курируемыми ими регионами. Сотрудники будут отстаивать узкогрупповые местнические интересы с большим упорством и бюрократическим мастерством, отточенным десятилетиями борьбы за выживание. Они будут

выполнять определенные четкие указания с огромной преданностью, но типичного сотрудника дипломатической службы нелегко убедить в том, что указание, с которым он не согласен, тоже имеет ясно выраженный и четкий характер.

Процедуры в Государственном департаменте отлично приспособлены для того, чтобы делать упор на бюрократическое своеволие. Несмотря на славословие в адрес планирования, существует сильное стремление заниматься выработкой политики в ответ на телеграммы и в форме телеграмм. Таким образом, новый Государственный секретарь обнаруживает на своем столе не политический анализ или варианты решений, а кипу депеш, которые его просят завизировать и сделать это как можно быстрее, пожалуйста. Он вряд ли может достаточно хорошо знать все темы, которых они касаются, или, возможно, какой-то их части, чтобы у него сложилось четкое мнение. В любом случае из этих проектов телеграмм он не узнает, какие у него имеются альтернативы. Даже если он станет настаивать на своем и откажется от какого-то конкретного проекта, он, вероятнее всего, поступит снова к нему минимально переделанным так, что только ученый правовик сможет объяснить разницу. Когда позже я стал государственным секретарем, то обнаружил, что требовались геркулесовы усилия даже для человека, сделавшего внешнюю политику работой всей жизни, чтобы возобладать над телеграммной машиной государственного департамента. Горе непосвященным, оказавшимся во власти этого оригинального и убежденного ансамбля экспертов.

Ирония никсоновского решения выбрать в качестве государственного секретаря человека с минимальной основной подготовкой заключалась в том, что он тем самым увеличил влияние двух институтов, которым менее всего доверял, – внешнеполитической службы и прессы. У государственного секретаря в силу этого оставалось только два выбора. Он мог получать указания из Белого дома и стать ходатаем президентской политики в департаменте, конгрессе и в стране в целом или он мог превратиться в представителя своих подчиненных. В более спокойные времена госсекретарь Роджерс вполне был бы способен уравновесить все требования к нему лично. Однако в условиях сумятицы внутренних разногласий, вызванных Вьетнамом, для этого требовалось гораздо больше уверенности в собственных силах и наличия знаний, что, как разумно предполагалось, должно было у него иметься. А в результате оказалось, что он был вполне естественно озабочен тем, чтобы избежать обвинений, брошенных против его предшественника Дина Раска. Поскольку Роджерс склонялся к знаку равенства между настроением общественности и в конгрессе с позицией редакций ведущих газет северо-восточной части США, и поскольку все это

сильнейшим образом оказывало воздействие на его подчиненных, Роджерс в критические моменты совершенно не желал бороться за президента и часто поддерживал позиции в противовес позициям Никсона.

Как ни парадоксально, но такая тенденция могла бы найти подкрепление в памяти о его старой дружбе с Никсоном в 1950-е годы. Тогда Роджерс был в психологическом плане ведущим партнером. Как следствие, он фактически не мог уяснить, что в новых взаимоотношениях занимает однозначно подчиненное положение. И еще меньше он желал столкнуться с положением, когда мог бы получить назначение, по крайней мере, отчасти потому, что его старый друг хотел бы поменяться ролями и установить отношения, при которых как по служебной лестнице, так и по существу он, Никсон, на этот раз командовал парадом.

Такие любопытные антифональные, то есть дуэтные, отношения между этими двумя людьми, в которых один должен подчиняться другому, имели своим последствием укрепление моего положения, но моя собственная роль, со всей очевидностью, была результатом тех отношений, а не их причиной. С самого начала Никсон был настроен решительно держать под своим контролем самые важные переговоры. Он не допустил государственного секретаря, например, на свою первую встречу с советским послом Анатолием Добрыниным 17 февраля 1969 года, через четыре недели после своей инаугурации, в то время, когда я помыслить себе не мог, чтобы предложить такой порядок действия. Такая практика, установленная еще до укрепления моего собственного положения, продолжалась. На протяжении всего своего срока президентства, когда прибывающего с государственным визитом высокого иностранного гостя Никсон принимал в Овальном кабинете и вел с ним долгие дискуссии, я был единственным еще одним человеком с американской стороны.

Борьба за ответственность в отношении выработки политики возникла раньше. Со своей стороны, госсекретарь Роджерс придерживался такой позиции: он будет выполнять приказы, с которыми не согласен, только в том случае, если они были переданы ему лично президентом. А это было как раз то, что психологически Никсон не был в состоянии делать. Он прибегал к любым уверткам, чтобы избежать личной конфронтации. Он предпочитал посылать письма с объяснением того, что имел в виду; он использовал разных эмиссаров. Но так как Роджерс считал – вполне справедливо, – что эти письма готовились моими сотрудниками, то не оказывал им достаточного почтения даже при том, что они были подписаны президентом. Он огорчал эмиссара (обычно это был

Джон Митчелл), ссылаясь на старую дружбу с президентом и утверждая, что он понимает Никсона лучше других. Это соперничество, которое частично было приглушено, потому что они оба сваливали все на третьи стороны, никогда не заканчивалось. Никсон постоянно приказывал, что все исходящие политические телеграммы должны быть завизированы в Белом доме. Но этот приказ постоянно обходили, да и в любом случае средств, при помощи которых государственный департамент мог общаться со своими подчиненными, слишком много, чтобы их проконтролировать каким-либо распоряжением.

Время шло, президент, или я от его имени, во избежание этих бесконечных конфронтаций стали все больше иметь дела с ключевыми иностранными руководителями через каналы, которые напрямую связывали ситуационную комнату Белого дома с точками на местах без задействования Государственного департамента, – так называемые неофициальные каналы. Этот процесс начался на следующий день после инаугурации президента. Новый президент хотел изменить переговорные инструкции по Вьетнаму, разработанные в госдепе, отражавшие подход предыдущей администрации. Но он также хотел избежать противоречий. Поэтому он попросил меня позвонить послу Кэботу Лоджу, главе нашей делегации в Париже, и предложить Лоджу направлять по обычным каналам как свои собственные рекомендации, так и сведения о ходе действий, который предпочитал бы президент. Лодж охотно согласился. А поскольку такие процедуры были довольно сложными и не могли работать в большинстве случаев, Никсон переводил все больше чувствительных переговоров в Белый дом, где он мог контролировать их напрямую, получая всю славу лично и избегая бюрократических споров или застоя, которые считал такими неприятными.

Не гнушался президент и того, чтобы размежеваться с некоторыми рискованными внешнеполитическими мероприятиями государственного департамента. Так, в марте 1969 года Никсон попросил меня проинформировать посла Добрынина в частном порядке, что государственный секретарь в своем продолжительном разговоре о Вьетнаме с советским послом вышел за пределы того, что имел в виду президент. Я не сделал этого сразу же, подождав наступления какого-либо конкретного вопроса для обсуждения с послом. Однако, несомненно, так или иначе, но поведение как Белого дома, так и Государственного департамента дало Советам понять наличие у нас самих внутренних споров, и они постарались воспользоваться этим. Никсон поддерживал свои частные контакты с северо-вьетнамским президентом Хо Ши Мином в июле – августе 1969 года втайне от Роджерса, и только за двое суток до объявления об этом по телевидению в ноябре сообщил ему об этом. В начале 1970 года Никсон сообщил еврейской общине через своего помощника Леонарда

Гармента[4 - Леонард Гармент – с 1968 года юридический советник Белого дома, выполнял «деликатные поручения» Р. Никсона, с которым вместе работал в одной крупной юридической фирме с 1950-х годов. – Прим. перев.] и генерального прокурора Джона Митчелла о том, что «план Роджерса» по Ближнему Востоку потому так и назван, что он не вышел из Белого дома. В мае 1971 года государственный секретарь не знал о переговорах по каналам Белый дом – Кремль, которые привели к прорыву на переговорах по договору по ограничению стратегических вооружений; он узнал за трое суток до официального объявления об этом. В июле 1971 года Роджерсу сказали о моей секретной поездке в Китай только тогда, когда я уже был в пути. В апреле 1972 года президент дал Роджерсу такое замысловатое объяснение целей моей поездки в Москву – она была организована тайно, и Роджерс выступил против нее, когда ему об этом сообщили в последний момент, – что это осложнило переговоры. Таких примеров было не счесть.

Я не хочу сказать, что сопротивлялся поведению Никсона в отношении его высокопоставленного лица в кабинете. С самого начала мое присутствие делало это технически возможным. А со временем я, несомненно, даже поддерживал такое поведение. Как подавляющее большинство высокопоставленных лиц я твердо придерживался определенных взглядов и не отрицал возможностей того, чтобы они были реализованы. Напряженность и утомление от работы на высоком посту становятся терпимыми и даже возбуждающими благодаря убежденности в том, что ты вносишь свой вклад в то, чтобы мир стал лучше. Трудно определить на данной стадии, до какой степени менее благородные мотивы тщеславия и стремления к власти играли роль. Вряд ли они полностью отсутствовали. Но я убежден, что в Администрации Никсона внешняя политика была сосредоточена в Белом доме, какой бы административная практика ни была и кто бы персонально ее ни осуществлял.

Коль скоро Никсон назначил сильную личность, эксперта по внешней политике, советником по национальной безопасности, соперничество между государственным секретарем стало неизбежным, хотя я не понимал этого с самого начала. Два поста уже сами по себе несут в себе соперничество, если оба назначенца стремятся играть главную политическую роль. Есть все стимулы для противоречий. И действительно, если бы они сговорились, то не было бы необходимости ни в одном из них. Хотя я так и не думал в то время, но убедился в том, что любой президент должен делать государственного секретаря своим главным советчиком и использовать советника по национальной безопасности преимущественно в качестве старшего администратора и координатора, чтобы быть уверенным в том, что каждая важная точка зрения услышана. Если же

советник по безопасности становится активным в разработке и формулировании политики, он должен будет неизбежно уменьшить роль государственного секретаря и снизить его эффективность. Иностранные правительства в замешательстве, и это в равной мере опасно при возможности настраивать одну часть нашего правительства против другой. Государственный департамент оказывается деморализованным и становится в какой-то степени зашоренным, с узкими взглядами. Если президент не доверяет своему государственному секретарю, он должен его сменить, а не контролировать его при помощи личного помощника. В Администрации Никсона ведущая роль госсекретаря оказалась невозможной из-за недоверия Никсона к аппарату государственного департамента и из-за его взаимоотношений с Роджерсом, из-за неопытности Роджерса и из-за моих собственных строгих принципов. Понятная настойчивость Роджерса иметь прерогативу для его ведомства осложняла проблему и, как ни странно, вела к ослаблению его позиции. В бюрократическом споре сторона, не имеющая никакого другого аргумента, кроме своего иерархического права, по всей вероятности, потерпит поражение. Президенты прислушиваются к советникам, в чьем мнении, как они полагают, они нуждаются, а не к тем, кто настаивает на том, чтобы их выслушивали в соответствии с организационной структурой.

Помимо этих причин, напряженность в политическом механизме Никсона создавалась благодаря действительной разнице в видении перспектив со стороны госсекретаря и с моей стороны. Роджерс был на деле гораздо способнее, чем его рисуют; у него был острый аналитический ум и много здравого смысла. Но его видение перспективы имело тактический характер; как юрист, он был подготовлен для дел с вопросами по мере их возникновения «по существу». Мой подход носил стратегический и геополитический характер. Я старался соотносить события одно с другим, создавать стимулы или давления в одной части мира, чтобы оказывать влияние на события в другой его части. Роджерс чутко настраивался на требования конкретных переговоров. Мне же требовалось накопить нюансы для долгосрочной стратегии. Роджерс был озабочен непосредственной реакцией в конгрессе и средствах массовой информации, что входило до какой-то степени в сферу его компетенции как главного представителя по вопросам внешней политики. Меня же больше беспокоили результаты того, что предстояло через несколько лет. Отсюда неизбежно, что Роджерс должен был бы рассматривать меня как эгоистичного педанта, вылавливающего блох, разрушившего его отношения с президентом. Я был склонен рассматривать его как равнодушного неофита, угрожавшего разрушить наши тщательные внешнеполитические разработки. Взаимоотношения неизбежно должны были ухудшиться. Будь мы оба чуть

умнее, то поняли бы, что лучшим образом послужим нашей стране, если бы уладили наши разногласия и поддержали друг друга. Это уменьшило бы склонность Никсона к манипулированию напряженностью, что он сам создавал, но чего сам и опасался. Но все наши попытки встретиться регулярно проваливались. Роджерс был слишком гордым человеком, я интеллектуально слишком высокомерный, и мы оба были настолько беззащитными, что не могли принять курс, который помог бы нам избежать многих ненужных страданий и бюрократической головной боли.

Но ничто из этого не представляло бы какой-то решающей разницы, если бы Никсон и Роджерс были на самом деле такими близкими, как они, возможно искренне, верили в то, что они действительно близки. Обязательно предпосылка, которая должна быть присуща госсекретарю, – это полное доверие со стороны президента. Успешные госсекретари, такие, как Дин Ачесон или Джон Фостер Даллес, все устанавливали очень близкие рабочие отношения со своими президентами. Те же, кто стремился соревноваться со своими президентами, подобно Роберту Лансингу или Джеймсу Бирнсу, вскоре теряли либо влияние, либо свое место. Ачесон часто подчеркивал, что, считая возможным активно не соглашаться с президентом Трумэном, он никогда не ставил его в положение, которое могло бы казаться испытанием на прочность его авторитета, и никогда он не вступил бы в заговор с другими членами кабинета, чтобы оказать давление на президента. Президенту нужен аргументированный совет, но ему также требуется эмоциональная поддержка. Он должен знать, что его советники сильны и уверены в себе, но он также должен ощущать, что они также имеют сострадание к изолированности и ответственности его положения и не станут по своей воле добавлять что-то к его психологической нагрузке. Именно этого неосязаемого элемента и не было во взаимоотношениях Никсона с его первым государственным секретарем, частично по причинам, которые существовали во времена, предшествовавшие Администрации Никсона. Сама по себе большая близость между ними в прежние времена не дала возможности Роджерсу действовать в соответствии с этой истиной, а Никсону признать это.

Совсем иными были отношения с другим высшим членом кабинета в области внешней политики – министром обороны Мелвином Лэйрдом. Как и в случае с госсекретарем, я несколько дней ходил под впечатлением, что кто-то еще стоит в очереди на эту работу, полагая, что сенатор Генри М. Джексон примет предложение новоизбранного президента. А когда тот отклонил это предложение, меня проинформировали о решении г-на Никсона в пользу Мела Лэйрда; со мной не консультировались.

Я встретился с Лэйрдом на конвенте Республиканской партии 1964 года. Он был председателем комитета по выработке партийной платформы и умело переиграл силы Рокфеллера. Позднее я внес свой вклад в составленный им сборник сочинений по вопросу о консерватизме[5 - Melvin R. Laird, intro., The Conservative Papers (Garden City, N. Y.: Anchor Books, Doubleday & Co., 1964). (Лэйрд Мелвин Р. Консервативные материалы).]. Мел Лэйрд был профессиональным политиком, он говорил языком, который был понятен Никсону. У Никсона не было психологических оговорок или старых счетов, которые надо было бы сводить со своим министром обороны. Работая в подкомитете по обороне комиссии палаты представителей по бюджетным ассигнованиям в течение большей части из 16 лет пребывания в конгрессе, Лэйрд очень хорошо знал свой предмет еще до прихода на новый пост. И у Лэйрда были важные сторонники. Сохраняя влияние в конгрессе, особенно благодаря своей дружбе с влиятельным председателем комиссии по бюджетным ассигнованиям Джорджем Мэхоном, Лэйрд мог бы быть проигнорирован президентом, но только с серьезным риском для себя. И хотя маневры Лэйрда часто напоминали византийские интриги по своей сложности или окольным путям их проведения, по сравнению с никсоновскими, он завершал с размахом и удивительной доброжелательностью то, что Никсон претворял с мрачной решительностью и внутренним негодованием. Лэйрду нравилось побеждать, но в отличие от Никсона он не получал большого удовольствия, видя, что кто-то другой терпит поражение. В нем была какая-то бодрость и добрый юмор хитреца, которые делали работу с ним приносящей удовлетворение, хотя временами она доводила до сумасшествия.

Лэйрд действовал на основе предположения, что у него есть конституционное право стараться перехитрить и обойти любого, с кем его ведомство дало ему возможность контактировать. Тут было нечто от игры, а нечто от усилия опытного политика, стремящегося отстоять свои взгляды и попутно завоевать как можно больше популярности. Лэйрд был мастером инспирированной утечки информации. Через какое-то время я понял, что, если Лэйрд позвонил рано утром и пожаловался на какую-то газетную историю, возможно, он и был ее автором. Эллиот Ричардсон, бывало, говорил, совершенно не зло, что когда Лэйрд использовал одну из своих любимых фраз «Вы понимаете, о чем я?», то совершенно невозможно понять, что он имеет в виду.

Лэйрд ничтоже сумняшеся мог прийти на встречу в Белом доме с начальниками штабов объединенного комитета для поддержки его позиции, потом, обозначив свои оговорки лично президенту и мне, он позднее вырабатывает третий

вариант со своим другом председателем Мэхоном. Манипуляции Никсона и Лэйрда с целью присвоить похвалу за каждый объявленный вывод войск из Вьетнама были проведены со всем артистизмом пьесы театра Кабуки, с примесью политики флорентийского двора XV века. Разного рода пикировки этих двух закаленных профессионалов, каждый из которых старался предугадать намерения другого и запутать его одновременно, не могут быть пересказаны в биографическом плане; только роман или пьеса могут отдать им должное. Но это была игра, которую Никсон, будучи менее игриво настроенным, более беспощадным и держа все козыри как президент в своих руках, редко проигрывал.

При условии, что ему давался какой-то разумный диапазон для спасения репутации путем отхода на новые позиции без потери лица, Лэйрд воспринимал бюрократические неудачи без обид. Но он настаивал на том, чтобы его все-таки выслушивали. При работе с ним интеллектуальные аргументы приносили мало пользы, а прямые приказы были равнозначны самоубийству. Я, в конечном счете, узнал, что самое безопасное было начинать баталию с Лэйрдом, закрыв настолько, насколько возможно, все его бюрократические пути отступления или лазейки в конгрессе, при условии обнаружения мною таковых, что не всегда было легко. Только тогда я начинал обсуждать вопрос по существу. Но даже и при такой тактике я проигрывал настолько часто, насколько и выигрывал.

Джон Эрлихман, также помощник президента, считал мои действия трусливой процедурой. В 1971 году, нуждаясь в получении участка земли, находящегося во владении сухопутных войск на Гавайях, для национального парка, Эрлихман решил, что поучит меня тому, как надо иметь дела с Лэйрдом. Следуя административной теории управления, согласно которой Белый дом считался превыше всего, Эрлихман, не попытавшись переговорить с кем-либо из чиновников или в конгрессе, направил прямой приказ Лэйрду отказаться от этого участка земли. Лэйрд отнесся к этой неуклюжей процедуре так, как матадор реагирует на броски быка. Он ускорил реализацию плана по использованию земли для строительства двух армейских отелей отдыха. Вместе со своим другом Мэхоном Лэйрд провел законопроект через конгресс, который аккуратненько преодолел полученную им директиву, все время уверяя, что выполнит любые приказы Белого дома, одобренные конгрессом. Отели до сих пор стоят там под контролем сухопутных войск; а национальный парк по-прежнему остается в мечтах тех, кто его запланировал. Эрлихман понял на своем горьком опыте, что существуют параметры политологии, которым не обучают в университетах, и что правота по существу дела не всегда гарантирует успех в Вашингтоне.

Как хорошо подготовленный политик Лэйрд не верил в ведение обреченных на провал сражений. Он мог решать повседневные проблемы с превеликим умением; а менее всего был озабочен теми, которые могли бы возникнуть завтра. В спокойные периоды времени он мог быть невыносимым. В кризисы был великолепен – мощный, преданный, смелый и красноречивый в вопросах отстаивания решений президента. Лэйрд работал в качестве министра обороны в то время, когда наша военная мощь находилась под непрерывными атаками со стороны большинства в конгрессе, средств массовой информации, научных кругов и разных лобби, направленных против министерства обороны. Он хранил движущую силу нашей мощи и заложил основы ее расширения, когда настроения общественности позже изменились. Мелвин Лэйрд сохранил мощь нашего государства во время чрезвычайно сложной ситуации. Это было главным достижением.

Ниже правительственного уровня был еще один эшелон влиятельных советников: председатель объединенного командования начальников штабов генерал Эрл Уилер и директор Центрального разведывательного управления Ричард Хелмс.

Когда Никсон стал президентом, «Бас» Уилер последний год оставался председателем объединенного комитета. Его срок должен был бы закончиться в июле 1968 года, но Джонсон щедро продлил срок на один год, чтобы дать своему преемнику возможность самому выбрать следующего председателя. Добросовестность и опыт Уилера оказались незаменимыми, так что Никсон продлил срок его службы еще на один год. Высокий, элегантный, спокойный Уилер к тому времени глубоко разочаровался. Он выглядел, как загнанная гончая, его добрые темные глаза будто находились в поиске источника следующего удара. Он проработал в 1960-е годы, когда молодые системные аналитики привлекались в Пентагон, чтобы встряхнуть военное ведомство вопросами, связанными с долгосрочными прогнозами. В интеллектуальном плане системные аналитики чаще всего бывали правы, чем неправы. Но они скоро узнали, что то, как ставится вопрос, зачастую предопределяет ответ на него, а их усилия, предпринимаемые во имя святой объективности, часто заканчивались продвижением чьих-то личных предубеждений.

Помимо неправильного использования системного анализа, имела место истина, которую высшие военные чины усвоили за всю свою жизнь и которая не поддается изложению официальным языком: что сила имеет свой психологический, а не только технический компонент. Люди могут

руководствоваться статистикой только до определенной степени, а после на первый план выходят иные ценности. В конечном счете военная профессия является искусством одерживать верх. И так как в наше время это требует более детального расчета, чем в прошлом, все зависит также и от элементарных психологических факторов, которые трудно поддаются количественной оценке. Военные неожиданно создавали оружие на основе какого-то абстрактного критерия, осуществляя стратегии, в которые они на самом деле не очень-то и верили, и, в конце концов, вели войны, которые они не понимали. Разумеется, военные навлекали и какие-то собственные беды. Они позволяли с легкостью втягивать себя в какое-то сотрудничество. Они приспосабливались к новым формам управления, хотя внутренне сопротивлялись этому. Во Вьетнаме они приняли свою традиционную стратегию на истощение, доставшуюся в наследство от Гранта, Першинга и Маршалла, но они никогда полностью так и не уяснили, что истощение практически недостижимо и неприменимо в партизанской войне против противника, которому нет необходимости воевать, потому что он может раствориться среди населения. Это играло на руку гражданского руководства, которое навязывало все больше ограничений; военный традиционализм и высшая степень изощренности гражданских лиц, вместе взятые, утеряли все имевшиеся шансы, на достижение скорого окончания войны в то время, когда Джонсон все еще пользовался широкой поддержкой общественности. Чем дольше длилась война, тем больше психологический баланс складывался не в нашу пользу и тем более разочаровывающими становились усилия военных.

На протяжении 1960-х годов военные разрывались между приверженностью превосходству гражданских, привитой поколениями пребывания у них на службе, и своим предчувствием катастрофы, между попытками заставить работать новую систему и стремлением восстать против нее. Они были деморализованы приказом закупать оружие, в которое не верили, и необходимостью вести войну, цели которой оказывались все более и более недостижимыми. Появился новый тип военных офицеров: люди, выучившие новый жаргон, умеющие представить ставшие такими модными аргументы из системного анализа, членораздельно изъясняющиеся в отличие от людей старшего поколения и более опытные в бюрократическом маневрировании. На некоторых уровнях это облегчало взаимоотношения между штатскими и военными; на более глубоких уровнях это лишало процесс разработки политики более простых, предварительных, но, может быть, более соответствующих оценок, которые нужны в окончательном анализе, когда вопросы уже сводятся к испытанию оружия.

Эрл Уилер осуществлял руководство этим переходом и не мог с ним смириться. Он считал, и совершенно верно, что советы военных не были серьезно восприняты в Пентагоне в 1960-е годы, но когда пришло время представить альтернативный вариант, то предложил не более чем минимально предельные корректировки существующего положения. Он высоко ценил свой прямой доступ к новому президенту, но редко пользовался этим – частично по той причине, что Лэйрд препятствовал встречам между президентом и председателем ОКНШ, в которых он сам не принимал участия. Возражения Уилера все больше принимали форму выражения им озабоченности лично мне, чем открытую конфронтацию с вышестоящими начальниками. На встрече в июне 1969 года на Гавайях, на которой Никсон искал одобрения со стороны военных его плана ухода из Вьетнама, мне было ясно, что оба, и Уилер, и генерал Крейтон Абрамс (наш командующий во Вьетнаме), не могли быть более недовольными. Интуиция говорила им, что невозможно, чтобы мы победили, сокращая наши силы. Чем больше выводилось войск, тем менее вероятным было бы достижение приемлемого исхода. Но у них не было уверенности в себе, чтобы сказать это своим гражданским начальникам, которые, включая меня, доказывали, что поэтапный вывод имел большое значение для поддержания внутренних устоев с целью достижения почетного политического урегулирования. Уилер и Абрамс успокаивали свои предчувствия, настаивая на, по возможности, самых маленьких движениях заднего хода. Но вскоре они молча согласились с планом, который получил довольно большую поддержку. Поскольку графики вывода войск стали частью военного бюджета, то замедлить их выполнение можно было только ценой отказа от модернизации вооружений.

Высокопоставленные военные офицеры должны всегда сохранять баланс между своими убеждениями и понимаем того, что для того, чтобы быть эффективными, они должны выжить для следующей схватки. Их врожденное благоговение перед главнокомандующим заставляет их находить причину для того, что они считают мало-мальски сносным. Вопреки общественной мифологии, они редко выступают против главнокомандующего. Они ищут оправданий, когда речь идет о поддержке, но не выступают против. Именно таким образом Уилер принимал участие в ряде решений, любое из которых был в состоянии отстоять, однако их совокупный результат он не мог бы на самом деле оправдать для самого себя. Он был джентльменом до мозга костей, первоклассным офицером, который помог своей стране в трагические времена и которого эти времена просто сожрали.

Преемник Уилера – адмирал Томас Мурер – был более простым человеком. В 1960-е годы он находился на руководящих должностях, которые, хотя и не без

разочарований, не приводили к физическому и психологическому изнурению, приносимому пребыванием на высоких должностях в Вашингтоне. Осторожный борец с внутренней бюрократией, Мурер не старался казаться обладателем этаких академических тонкостей. Если что, он делал вид невинного деревенского парня, попавшего в джунгли, где обитают одни мошенники. Отсутствие изящества в его взглядах компенсировалось их ясностью и четкостью. К тому времени, когда он занял свой пост, во Вьетнаме велись оборонительные арьергардные бои для обеспечения вывода войск. Он руководил душераздирающим поэтапным выводом с превеликим достоинством. Ни у одного президента не могло быть более стойкого военного советника.

Еще одним членом команды национальной безопасности был Ричард Хелмс, которого Никсон получил в наследство в качестве директора Центрального разведывательного управления. Я встречал Хелмса во времена Кеннеди, когда по просьбе Белого дома в 1961 году несколько раз побеседовал с ним относительно Берлинского кризиса. Его профессионализм производил впечатление и тогда, и потом. Мы больше не встречались, вплоть до периода после моего назначения помощником президента, когда в ситуационной комнате Белого дома он объяснял мне структуру и деятельность его управления.

В то время положение Хелмса было щекотливым. Даже больше, чем Государственный департамент, Никсон считал ЦРУ пристанищем интеллектуалов Лиги плюща, выступающих против него. И он чувствовал себя не в своей тарелке непосредственно с Хелмсом, поскольку он подозревал, что Хелмс очень нравился либеральной социальной сети Джорджтаунского университета Вашингтона, которой Никсон приписывал многие свои трудности. У меня не было твердого мнения о Хелмсе, но я выступал против его устранения. Я полагал опасным превращать ЦРУ в политическую чехарду, когда директора стали бы менять при каждом новом президенте. Никсон пошел на компромисс. Он согласился оставить Хелмса в качестве директора ЦРУ, но предложил исключить его из списка участников встреч Совета национальной безопасности. Этому, в свою очередь, положил конец Лэйрд, который правильно указал на то, что рассмотрение важных решений на совете в отсутствие директора Центрального разведывательного управления сделает президента опасно уязвимым к критике со стороны конгресса и общественности. Никсон смилостивился снова. Он согласился разрешить Хелмсу присутствовать на заседаниях СНБ, но только для представления фактологической информации. Хелмсу не разрешили представлять рекомендации, и он должен был покидать зал заседаний кабинета, как только завершал изложение своего материала. Хелмс сохранял этот ненормальный статус в течение шести недель. С течением

времени ситуация стала слишком неловкой, слишком искусственной и слишком обреченной на провал, чтобы ее можно было сохранять. Разведывательная информация обычно имела непосредственное отношение к решению даже после формального ее представления. В конце концов, многое зависело от оценок последствий рассматривавшихся различных вариантов развития событий. Хелмс в итоге стал постоянным участником Совета национальной безопасности, хотя никогда не был доверенным лицом президента.

Мое положение в качестве помощника по национальной безопасности неизбежно требовало тесного сотрудничества с директором ЦРУ. Именно директору президент доверяет обеспечение раннего оповещения; именно к директору, прежде всего, обращается помощник, чтобы узнать все факты, касающиеся какого-либо кризиса, или получить анализ событий. И поскольку решения зависят от уровня восприятия последствий действий, оценки ЦРУ могут почти равняться политической рекомендации.

Дисциплинированный, педантично точный и осторожный, Хелмс выполнял свои обязанности с общей объективностью, столь важной для эффективной разведывательной службы. Многие годы у нас не было прямых общественных контактов; мы не очень часто встречались на обедах в домах других людей. Я уважал Хелмса не потому, что он был близким по духу человеком, хотя он был, несомненно, таковым, а благодаря его профессиональной проницательности и хладнокровию. Он никогда не вызывался давать политические советы за пределами тех вопросов, с которыми обращались к нему, хотя и не колебался предупреждать Белый дом об опасностях даже тогда, когда его взгляды шли вразрез с предубеждениями президента или советника по национальной безопасности. Он твердо отстаивал свои позиции там, где более слабые люди, возможно, прибегли бы к уклончивым ответам. На первых порах в администрации существовала теория о том, что советская межконтинентальная баллистическая ракета с тремя боеголовками СС-9 (SS-9) была многозарядной головной частью с боеголовками индивидуального наведения (МИРВ), нацеленной против наших пусковых шахт с ракетами «Минитмен». ЦРУ настаивало на том, что боеголовки не могли нацеливаться индивидуально. Я склонялся к более зловещей трактовке. Для выяснения дел я провел процедуру, которую активно отвергали традиционалисты, ревниво охранявшие независимость процесса оценки. Я созвал всех аналитиков в ситуационную комнату Белого дома и сыграл роль сомневающегося во всем человека, отстаивавшего неправильную точку зрения, чтобы тщательно и внимательно проверить на прочность противоположные точки зрения разных аналитиков. Хелмс стоял на своем; позже оказалось, что он был прав.

Никого не продвинут по службе до директора Центрального разведывательного управления, кто не закален во многих сражениях. Хелмс был силен и осторожен. Его вежливость сочеталась с чрезвычайной стойкостью, его улыбка не всегда включала глаза. При нем администрации приходили и уходили, и он понимал, что в Вашингтоне знание – сила и власть. Считалось, что он знает много, но он никогда не разуверял никого в этом. В то же самое время я никогда не слышал о том, что он злоупотреблял своим знанием или своей властью. Он никогда не забывал, что его честность гарантирует эффективность, что его самым лучшим оружием при разных президентах является репутация надежности.

Аналитические обзоры ЦРУ не были, однако, совершенно безошибочными. Управление, в отличие от с легкостью приписываемого ему критиками сравнения с ястребиной бандой международных авантюристов, обычно ошибалось, но, как правило, в пользу трактовки, модной среди вашингтонской правящей элиты. По моему опыту, ЦРУ разрабатывало обоснования для бездействия гораздо чаще, чем для смелых прорывов. Аналитикам управления очень хорошо известно, что никто не был наказан за то, что ему не удалось предсказать какую-то возможность, но многие карьеры были разрушены из-за неспособности спрогнозировать риски. В силу этого разведсообщество всегда испытывало соблазн предсказывать страшные последствия любых мыслимых линий поведения – подход, который поощряет скорее паралич, чем авантюризм. После каждого кризиса в прессе появляется какое-то невразумительное разведывательное сообщение или некий аналитик, заявляющий о том, что он предсказывал это, но его по-глупому проигнорировали политические деятели. В этих заявлениях забывают упомянуть, что, когда предупреждения становятся обычной практикой, они теряют свое значение. Когда сообщения не призывают специально к вниманию высших руководителей, они теряются в бюрократическом водовороте, особенно при том, что на каждый предостерегающий доклад можно, по всей вероятности, найти в деле другой доклад, противоположный этому.

Несмотря на такого рода оговорки, я считал, что Центральное разведывательное управление укомплектовано преданными людьми и совершенно незаменимыми мужчинами и женщинами. Хелмс отлично послужил своей стране и президенту. Он заслужил большего, чем обвинения, которые омрачили завершение его карьеры на благо государства после 30 лет отличной службы.

Эти люди были командой нового президента, которых собрали вместе для формирования глобальной стратегии, они все это время стремились вытащить

страну из войны, оставшейся им в наследство от предшественников. Члены кабинета впервые собрались 12 декабря 1968 года на встрече-знакомстве в гостинице «Шорхэм» в Вашингтоне. Это был предвестник того, что брифинги по конкретным проблемам, стоящим перед администрацией, проводятся не членами кабинета (назначенными всего лишь накануне), а помощниками президента, включая меня самого, которые были назначены в большинстве случаев более недели раньше. Смогли ли бы эти способные, проницательные, сильные люди сформировать сплоченную команду под чьим-либо иным руководством, никому не известно. Их сложный начальник предпочел манипулировать ими как разрозненными советниками, в то время как сам отправился в свое одинокое путешествие с системой выработки политики, которая сосредоточила всю власть в Белом доме.

Организационная работа

В своем радиообращении 24 октября 1968 года кандидат в президенты Ричард Никсон обещал «восстановить ведущую роль Совета национальной безопасности в планировании национальной безопасности». Он пошел дальше, объясняя «многие наши серьезные отступления за границей неспособностью или нежеланием преемников президента Эйзенхауэра использовать этот важный Совет». Когда новоизбранный президент объявил о моем назначении 2 декабря 1968 года, он разоткровенничался таким образом: «Д-р Киссинджер организовал то, что, как я полагаю, находится в процессе превращения в настоящее время в весьма волнующую новую процедуру, предусматривающую, что президент Соединенных Штатов Америки будет выслушивать не то, что именно ему хочется услышать…» Никсон не объяснил, каким образом я умудрился сделать все это за три дня, которые прошли с момента моего принятия назначения.

Я согласился с новоизбранным президентом по вопросу о важности восстановления механизма Совета национальной безопасности. Заявление, сделанное губернатором Нельсоном Рокфеллером 21 июня 1968 года во время его кампании за выдвижение его кандидатом в президенты, отражало мои взгляды:

«Не существует какого-то регулярного порядка работы персонала над выработкой решения; вместо этого по мере необходимости создаются специальные рабочие группы. Отсутствует координационный центр для долгосрочного планирования на межведомственной основе. Без внимания со

стороны центральной администрации внешняя политика превращается в ряд разрозненных решений – ориентированных на урегулирование кризиса, на специальный случай и постфактум. Мы становимся заложниками событий».

Когда меня назначили, у меня не было в голове никакого организационного плана. Главной моей озабоченностью был большой бюрократический аппарат, так или иначе уже организованный, который имел тенденцию душить творчество. Он путает мудрую политику с гладким администрированием. В современном государстве бюрократия становится такой огромной, что очень часто больше времени тратится на управление ею, чем на определение ее целей. Сложные бюрократические структуры имеют стимулы к преувеличению технических сложностей и уменьшению масштабов важности политического суждения. Они предпочитают статус-кво, как бы он ни достигался, потому что, кроме однозначной катастрофы, статус-кво имеет то преимущество, что он хорошо знаком и что никогда невозможно доказать, что другой курс дал бы более превосходящие результаты. Мне казалось не случайным, что многие великие государственные деятели ввязывались в постоянную борьбу с экспертами в своих внешнеполитических службах, поскольку масштабы концепции государственного деятеля вступали в противоречие со склонностью экспертов к минимальным рискам.

Сложность современного правительства делает бюрократию весьма важной частью. Однако необходимость новаторства также создает потребность в определении целей, которые выходят за рамки административных норм. В конечном счете, отсутствует сугубо организационный ответ; помимо всего, это еще и проблема руководства. Средства организационного характера не могут сами по себе устранить пристрастие к ожиданию кризисов и уклонение от долгосрочного планирования. Мы устанавливаем перед собой задачу, состоящую в том, чтобы предпринять сознательное усилие по формированию международного окружения в соответствии, прежде всего, с концепцией американских целей, чем ждать, когда сами события навяжут нам свое решение.

Мой несчастливый опыт в качестве постоянного, но внештатного консультанта президента Кеннеди оказался бесценным. Тогда я узнал о разнице между советом и властными полномочиями. Государственное управление требует превыше всего наличия чувства нюансировки и пропорций, способности улавливать главное среди множества очевидных фактов, а также интуицию в отношении того, какая из многих вероятных гипотез будущего развития

вероятнее всего окажется истинной. Обладание властными полномочиями является существенным фактором – сила, дающая право взять на себя ответственность за последовательность событий и выбор какого-то направления. Случайно человек со стороны может представить некую перспективу; но никогда он не будет иметь достаточно знаний для дачи рекомендаций по тактическим шагам. До моей работы в качестве консультанта у Кеннеди я, как большинство ученых, полагал, что процесс принятия решений представляет собой интеллектуальное действие и что надо только войти в кабинет президента и убедить его в правильности взглядов того или иного человека. Такое построение перспективы, как я вскоре понял, по-детски опасно, как, впрочем, и широко распространено. Разумеется, в нашей системе президент имеет полномочия принимать окончательное решение; у него есть больший простор в плане свободного выбора, по сравнению с главами исполнительной власти любого другого государства, – включая, возможно, даже Советский Союз. Однако график работы президента такой напряженный, что у него остается мало времени для абстрактных размышлений. Почти все его посетители являются просителями или ходатаями, а большинство их дел носит поистине правдоборческий характер – это именно то, что привело их в Овальный кабинет в первую очередь. В результате одной из самых трудных задач президента является выбор среди бесконечных доводов единственного, который звучит так же убедительно. Легкие решения не доходят до него, о них позаботятся на более низком уровне. В силу этого в процессе своей работы президент, за исключением случаев экстремальных кризисов, все больше и больше опирается в принятии решений на доверие, которое он питает к своим советникам. Он все больше ощущает бюрократическое и политическое давление на него; вопросы по существу имеют тенденцию сливаться в его мозгу с конкретными персоналиями, воплощающими в себе противоречивые соображения.

Президентское решение всегда представляет собой сплав оценки и доверия к своим коллегам, а также озабоченности в отношении их морального облика. Любой президент вскоре выясняет, что его проблема заключается не только в том, чтобы отдавать распоряжения, но и добиваться их выполнения, а это требует добровольного сотрудничества. Непопулярные с точки зрения бюрократии приказы могут быть обойдены разного рода путями. Они могут трактоваться в умной интерпретации как дающие такой результат, как можно близкий к тому, которого больше всего хотели добиться в самом заинтересованном ведомстве. Возможны бесконечные отсрочки в их реализации. Утечки могут вести к саботированию политики, вызывая разногласия. Существует также нематериальное человеческое качество; отрезанные от самых вполне нормальных контактов, президенты фактически чувствуют себя неловко

с неудачными соратниками – и стремятся избегать проблем по мере возможности.

Чтобы быть полезным президенту, механизм принятия решений должен, таким образом, соответствовать нескольким критериям. Он должен соответствовать характеру и стилю его личности. Он должен вести к действиям. Бессмысленный разговор без практического содержания ведет к параличу. Более того, он должен чувствовать психологическое взаимоотношение президента и его близких советников: механизм должен давать возможность коллегам президента укреплять его уверенность в самом себе и при этом давать ему возможность реально делать выбор, предоставлять перспективы и при этом не превращать каждую проблему в испытание воли. Этот механизм должен давать простор для подлинной свободы действия президента без установления мании величия, которая частенько возникает в ситуациях, когда на пути встречается мало равноценных партнеров. В то же самое время, если каждое отдельное решение передается в кабинет президента, он утратит преимущества от технической подготовки и накопленного опыта членов его постоянного аппарата.

Если ключевые решения принимаются неформально на неподготовленных встречах, тенденция быть обязанным президенту и сотрудничеству с коллегами того, кого это касается, может исказить определение подлинного выбора. Это казалось мне проблемой в принятии решений в администрациях Кеннеди и Джонсона. С другой стороны, если процедуры принятия решения становятся излишне формализованными, если президент настолько смиренен, что подчиняет свое суждение бюрократическому консенсусу, – как случалось в администрации Эйзенхауэра, – тогда опасность заключается в том, что на практике у него останется только один выбор между одобрением или неодобрением одного рекомендованного курса. А поскольку ему не говорили об альтернативах или последствиях в случае неодобрения, такая система приводит к смещению в сторону наименьшего общего знаменателя. Жертвуется цель ради административной эффективности. Пар может выпускаться в виде отдельных приступов своеволия президента, имеющих целью убедить остальных (и самого себя) в своей правомочности, но такие беспорядочные вспышки должны быть нечастыми, поскольку его отказ принять согласованную рекомендацию лишает его оперативной альтернативы.

Мне казалось существенным предоставление президенту возможности делать действительный выбор, не только устанавливать подлинный авторитет

президента, но также и укреплять его лидерство, давая ему чувство уверенности в своих силах, которое проистекает из понимания того, что он рассмотрел все состоятельные альтернативы. Предоставление на усмотрение президента как можно более полного комплекта решений на выбор и их вероятных последствий было поистине главной работой советника по национальной безопасности. Ни один президент не может избежать провалов по тем или иным проблемам в какие-то периоды его президентства; я никогда не хотел бы, чтобы говорили, что они произошли из-за событий, которые предвидели, но не рассматривали. С помощью Мортона Гальперина, молодого коллеги по Гарварду, и генерала Эндрю Гудпастера, бывшего советника президента Эйзенхауэра, я приступил к работе.

Генерал Гудпастер был закреплен за аппаратом Никсона переходного периода на временной основе, по выходу в отпуск с основной работы в качестве заместителя командующего в Сайгоне. Он помогал управлять системой СНБ во время части президентства Эйзенхауэра и привлек внимание Никсона именно в этом качестве. Доктор наук по внешнеполитическим вопросам Принстонского университета, он принадлежал к новому поколению старших офицеров, просвещенных (если можно так сказать) аспирантской учебой в гражданских университетах. Сочетание военной подготовки и научных изысканий может зачастую создать такой методологически системный стиль, который будет на грани с педантизмом, но может также дать перспективу более широкую, чем у других старших офицеров. Возможно, что военные переоценивали академическую гибкость Гудпастера, а ученые были в восторге от феномена генерала-интеллектуала. Факт оставался фактом: генерал Гудпастер был человеком с огромным опытом, высокой чести и значительных способностей.

К концу декабря 1968 года я был готов представить мои рекомендации новоизбранному президенту. 27 декабря направил ему памятную записку, содержавшую рассуждения о сильных и слабых сторонах предыдущей системы, как их видел: гибкость, но и периодическая неупорядоченность неофициальных процедур Джонсона; формализм, но также и негибкость структуры при Эйзенхауэре, которая давала президенту консенсус со стороны бюрократии, но не давала реального выбора. Наша задача, по моему утверждению, заключалась в том, чтобы сочетать лучшие качества двух систем: регулярность и эффективность работы Совета национальной безопасности вкупе с процедурами, которые обеспечивали бы рассмотрение президентом и его высшими советниками всех реалистических альтернатив, издержки и преимущества каждой, а также отдельные взгляды и рекомендации всех заинтересованных ведомств. Совет национальной безопасности должен быть

подкреплен в виде структуры подкомитетов. Как и сам Совет, эти подкомитеты должны включать представителей всех соответствующих ведомств; их задачей стала бы выработка анализа политики, в который входили бы факты, проблемы и варианты выбора. Межведомственные группы по разнообразным предметам должны возглавляться заместителем государственного секретаря или (в случае необходимости) заместителем министра обороны. Как это было во времена Эйзенхауэра, советник президента по национальной безопасности стал бы председателем группы по обзору, которая будет просматривать эти межведомственные документы перед тем, как их представить полному составу СНБ под председательством президента.

В конце моей памятной записки появилась вполне безобидная фраза: «Тщательно проработанный механизм СНБ делает ненужным продолжение функционирования главной межведомственной группы». Это предложение упразднить главную межведомственную группу послужило началом огромного бюрократического скандала, первого в новой администрации. Как ни казался этот спор эзотерическим, затрагивающим лишь посвященных в это дело людей, тот факт, что он имел место, говорил многое о стиле новоизбранного президента, а его результаты оказали влияние на восприятие иерархии в рамках правительства на протяжении всего президентства Никсона.

Главная межведомственная группа (ГМГ – на бюрократическом жаргоне) была создана в 1967 году. Она состояла из высокопоставленных официальных лиц правительства на уровне несколько ниже уровня кабинета министров – заместителей государственного секретаря, министров обороны и финансов, заместителя директора Центрального разведывательного управления и председателя объединенного комитета начальников штабов. Ее возглавлял заместитель Госсекретаря. Роль ГМГ состояла в рассмотрении вариантов, представляемых Совету национальной безопасности, и отслеживании хода реализации достигнутых решений. ГМГ контролировала работу ряда межведомственных групп, касающихся ситуации в различных регионах мира; их также возглавляли представители Государственного департамента. Само собой разумеется, что Госдепартамент рассматривал такую структуру как крупный бюрократический успех, потому что формально благословлялся приоритет Госдепартамента во внешней политике. В равной мере предсказуемым было недовольство всех остальных ведомств. Никого не волновало, что Совет национальной безопасности редко собирался при администрации Джонсона, а в силу этого у главной межведомственной группы было мало работы. Не имело значения и то, что контроль над исполнением решений, принятых на завтраках по вторникам, оказывался вне компетенции структуры ГМГ. Для

Государственного департамента его приоритет, каким бы мелким и формальным он ни был, являлся решающим символом. Тут все было правильно, учитывая вашингтонскую тенденцию выдавать внешнее проявление власти за реальную власть.

Поначалу я был агностиком, человеком, во всем сомневающимся. До встречи с новоизбранным президентом я набросал кое-какие заметки касательно требований моего положения в Белом доме, как я его видел. Эти заметки не оставляют сомнений в том, что моим первым желанием было сохранение существующей структуры, так как я предполагал, что по должности стану членом ГМГ и что мои сотрудники будут принимать участие в разных межведомственных группах. Новоизбранный президент не хотел ничего из этого. Будучи твердо убежденным в неистребимой враждебности внешнеполитической службы к нему лично, Никсон категорически отказался рассматривать вопрос сохранения ГМГ. Мои заметки после встречи с ним отражают это указание: «Влияние ведомства Государственного департамента должно быть уменьшено».

Генерал Гудпастер и бывший президент Эйзенхауэр занимали аналогичную жесткую позицию, хотя и не столь откровенно по личным мотивам. Вскоре после моего назначения генерал Гудпастер заставил меня нанести визит бывшему президенту, который был госпитализирован в армейский госпиталь имени Уолтера Рида. Президент Эйзенхауэр был изнурен своей болезнью и по большому счету обездвижен из-за кардиостимулятора. Я никогда ранее с ним не встречался и придерживался о нем общепринятого в научных кругах мнения, что он был добродушным, но немногословным героем войны и довольно неумелым президентом. В двух своих книгах и нескольких статьях я исследовал вакуум руководства его администрации – с тех пор я изменил эту точку зрения. Ряд сердечных приступов один за другим не оставляли сомнений, что он долго не проживет. Несмотря на это, его стойкость поражала. Его построение фраз, которое казалось таким нескладным в печатном виде, становилось все более образным, когда речь оживлялась его холодными, голубыми, чрезвычайно острыми глазами и подкреплялась выразительностью по-прежнему командного голоса.

Эйзенхауэр настаивал на прекращении работы ГМГ, поскольку Пентагон никогда добровольно не примет доминирование госдепартамента в деле национальной безопасности. Пентагон либо попытается находить обходные пути, либо пойти в контрнаступление при помощи утечек. Эйзенхауэру повезло с сильным

государственным секретарем, но влияние Даллеса проистекало из уверенности президента в нем самом, а не в механизме действий государственного департамента. И при всем его восхищении Даллесом он всегда настаивал на сохранении контроля со стороны аппарата СНБ в Белом доме.

Со временем я стал понимать, что президент Эйзенхауэр прав. Указания Никсона, вполне вероятно, были вызваны его личными обидами. Тем не менее они отражали потребности президента. Президенту не следует отдавать представление своего мнения на откуп одному из ведомств кабинета министров. А поскольку взгляды ведомств зачастую вступали в противоречие друг с другом, то передача одному права представлять мнения будет восприниматься другими ведомствами как предоставление ему несправедливого преимущества. Более того, сильное желание всех ведомств состоит в том, чтобы сузить сферу президентских решений, а не расширять их. Они организованы так, чтобы разрабатывать предпочтительную политику, а не представлять набор вариантов. Если их вынудить представить варианты, типичное ведомство представит две абсурдные альтернативы, как слабые политики выделяют предпочтительный вариант, – который, как правило, оказывается где-то посредине. Полностью несведущий автор решения мог бы с легкостью удовлетворить свои ведомства, слепо выбрав второй вариант из каждых трех предложенных на выбор. Каждое ведомство в итоге страшно опасается, что президент отвергнет его предложение; в силу этого все они очень заинтересованы в сокрытии разногласий между ними. Варианты имеют тенденцию исчезать в пустом консенсусе, который в конце дня дает каждому ведомству максимум свободы действий в плане следования изначальным предпочтениям. Нужен мощный преданный и честный президентский аппарат для того, чтобы обеспечить наличие перед президентом подлинных, а не поддельных вариантов выбора.

Предложенная мною новоизбранному президенту схема не была чем-то особенно новым. Фактически это была система СНБ Эйзенхауэра, в какой-то степени возвышающая государственный департамент тем, что сохраняла за ним председательство в некоторых подкомитетах. При подобной системе, но даже с гораздо бо?льшим упором на формальный контроль со стороны Белого дома, господствовал госсекретарь Даллес в администрации Эйзенхауэра.

В переходный период, однако, ведомства не воспринимали ситуацию в таком плане. Новоизбранный президент 28 декабря 1968 года собрал своих старших назначенцев – Уильяма Роджерса, Мелвина Лэйрда и меня – в Ки-Бискейне, штат

Флорида, чтобы обсудить мои предложения организационного характера. Характерно, что Никсон одобрил мою памятную записку за день до этого, – лишив встречу предмета разговора, хотя другие участники не знали об этом. Подобно такому множеству встреч в администрации Никсона сценарий заседания в Ки-Бискейне был предопределен заранее. После бессвязного обмена мнениями Никсон проинформировал своих коллег по будущему кабинету о том, что он одобрил структуру, разработанную в моей памятной записке. Возражений не поступило, причиной чего мог быть тот факт, что назначенные руководители ведомств не смогли получить рекомендации своих аппаратов, или потому, что новоизбранный президент представил свою точку зрения так кратко, что смысл сказанного не дошел немедленно до них. Единственной его правкой был вывод директора Центрального разведывательного управления из Совета национальной безопасности.

Как только Роджерс и Лэйрд покинули Ки-Бискейн, они тут же дали обратный ход. Возможно, в силу близкого знакомства с новоизбранным президентом они никоим образом не считали одобрение Никсоном памятной записки окончательным решением.

Первым о себе дал знать Лэйрд, по ходу дела познакомивший меня со своей запатентованной техникой бюрократических войн: бросить дымовую завесу из главных возражений, в которых он на самом-то деле не был сильно заинтересован, но которые сводили практически на нет именно интересовавший его пункт, так что отказывать ему казалось совершенно неприличным. Применяя такого рода тактику, Лэйрд переговорил со мной, затем представил памятную записку, в которой были обозначена часть возражений фундаментального характера и предложена новая система. Он возражал против отсутствия прямого доступа к президенту со стороны разведывательного сообщества; он опасался монополии аппарата СНБ на право организации проведения расследований. Демонстрируя некоторую противоречивость, он просил гарантий против выхода старших официальных лиц «напрямую на президента в обход СНБ на регулярной основе». (Его главной озабоченностью было не допустить выполнения председателем объединенного комитета начальников штабов слишком буквально его законных прерогатив в качестве главного военного советника президента.) Но когда я встретился с Лэйрдом за обедом в вашингтонском отеле «Шератон-Карлтон», чтобы обсудить его памятную записку, оказалось, что его интересовало только участие директора ЦРУ в заседаниях и право предлагать начало расследований. Эти запросы были легко улажены.

Возражения Роджерса, однако, касались основы системы. Роджерс обнаружил, что его новые подчиненные придавали чрезвычайно большое значение председательству государственного департамента в ГМГ и диспетчерским функциям этой группы в рамках всей системы СНБ. Ю. Алексис Джонсон, новоназначенный заместитель госсекретаря по политическим вопросам, был главным сторонником такой точки зрения Государственного департамента. Один из наиболее выдающихся работников дипломатической службы, квалифицированный, дисциплинированный, осмотрительный и преданный, Алекс Джонсон на очень высоком уровне представлял учреждение, которым я постепенно стал восхищаться, – корпус профессиональных дипломатов, работавших на благо страны, без выпячивания своих имен и с большой самоотверженностью, независимо от того, какая администрация находилась у власти, и, таким образом, обеспечивавших преемственность нашей внешней политики. Именно эти качества побудили Алекса Джонсона поддержать Билла Роджерса в его борьбе в защиту приоритета Государственного департамента, – которого, как без малейшего сомнения показала бы любая, даже пятиминутная, беседа с Никсоном, новоизбранный президент никогда бы не потерпел.

7 января я написал новоизбранному президенту объяснение по вопросам спора с государственным департаментом. Госдеп предлагал, чтобы за ним сохранялся статус «полномочного представителя» президента по вопросам разработки и осуществления внешней политики. Госдеп хотел осуществлять контроль над формированием штатов межведомственного механизма; он также настаивал на сохранении за ним полномочий по урегулированию споров с другими ведомствами и права выносить вопрос о разногласиях на СНБ. Я объяснил новоизбранному президенту, что процедуры, которые он уже одобрил, содержат в себе его указания. Государственный департамент будет полноценно представлен в новой структуре СНБ, возглавляя межведомственные группы и участвуя в работе группы по обзору и СНБ. Только окончательный обзор проводился под руководством Белого дома, как это было в администрации Эйзенхауэра. Хотя я не слишком сильно отстаивал эту структуру, но не считал, что Никсон может позволить себе отойти от своей позиции по этому вопросу. Если бы он оставил его открытым, то начал бы работу своей администрации с острого бюрократического разногласия; если бы он пересмотрел свое решение, сделанное в Ки-Бискейне, то тем самым содействовал бы возникновению новых проблем в будущем.

В такой ситуации я впервые столкнулся с двумя отличительными свойствами Никсона. Он мог быть весьма решительным. Почти всегда его решения, принятые за время президентства, были смелыми и сильными, они очень часто

принимались в одиночестве вопреки всем экспертным рекомендациям. Но когда это было возможно, Никсон принимал эти решения в одиночестве на основе памятных записок или в присутствии немногих близких помощников. Он терпеть не мог вступать в конфронтацию со своими коллегами, с кем у него возникали разногласия, и не мог заставить себя общаться с кем-то из друзей, кто высказывал свое неодобрение. Уильям Роджерс был в числе и тех, и других. Неожиданно Никсон становился недоступным в течение нескольких дней. Когда я встречался с ним, он мог весьма туманно утверждать, что организационная проблема разрешится сама собой, не указывая, каким образом, и перейти к другим делам. Общественность мало что знала о новой системе СНБ, о которой с триумфом было объявлено тремя неделями ранее. Чтобы довести дело до конца, генерал Гудпастер и я разработали директиву и направили на подпись президенту. Говоря бюрократическим языком, этот документ был назван Меморандумом о решении по национальной безопасности № 2, сокращенно МРНБ-2[6 - МРНБ-1 был документом технического характера о создании двух типов президентских директив: Исследовательский меморандум по национальной безопасности (ИМНБ) и Меморандум о решениях национальной безопасности (МРНБ).]. МРНБ-2 формально устанавливал систему СНБ в соответствии с принципами, утвержденными Никсоном в Ки-Бискейне.

Одновременно я пытался провести переговоры по урегулированию этого вопроса. Энди Гудпастер, я сам, мой помощник Ларри Иглбергер посетили Государственный департамент для встречи с Роджерсом и его назначенным, но еще не вступившим в должность заместителем госсекретаря Эллиотом Ричардсоном в помещении, предназначенном для Роджерса на переходный период. Гудпастер всеми силами отстаивал директиву. Роджерс следовал краткой памятке, в которой повторялось настойчивое требование сохранить за Госдепом руководство всем механизмом СНБ. Ричардсон начал на стороне Роджерса, но, в конечном счете, сменил позицию и довольно эффективно стал отстаивать МРНБ-2. Я предполагаю, что Ричардсон понимал, что это было пожеланием президента, и считаю, что его педантичный ум юриста также видел в ней смысл и соразмерность. Никсон, однако же, был готов не принимать ни проект МРНБ-2, ни возражения Роджерса. Причина имела мало что общего с содержанием. Его главная проблема носила тактический характер. При наличии определенных указаний Никсона, его твердого мнения относительно необходимости системы СНБ и его глубокого недоверия к Государственному департаменту вряд ли можно было сомневаться в исходе. Но вопрос, как претворить в жизнь его приоритеты без прямого приказа, был совсем другим делом. В то время как у всех были служебные помещения в нью-йоркском отеле «Пьер», Никсон считал даже письменный приказ или действие через посредника

– обычно он предпочитал именно такие методы – трудным для осуществления. Он в силу этого продолжал окружать себя оболочкой молчания и двойственности по принципиальному вопросу нашего внешнеполитического механизма.

Когда Никсон уединился для того, чтобы поработать над инаугурационной речью, ситуация поменялась. Географическое расстояние предоставило механизм для урегулирования спора. Совершенно неожиданно я получил звонок по телефону от Холдемана, который сообщил мне о том, что новоизбранный президент решил подписать МРНБ-2, а любой выступающий против меморандума должен подать прошение об отставке. Это было полностью в духе Никсона: определенное указание, за которым следует сводящая с ума двойственность и затягивание с решением, маскирующее поиски косвенных средств урегулирования вопроса, и все это венчает неожиданное решение – передаваемое виновнику через двух последовательных посредников. Это также объясняет причину того, почему его помощники в Белом доме постепенно стали играть такую доминирующую роль. Они были буфером, бравшим на себя нежелательных собеседников, в категорию которых входил любой, кто пожелал бы высказать какое-то несогласие непосредственно напрямую президенту. Они передавали непопулярные указания. Они были громоотводом недовольства ведомств.

МРНБ-2 был подписан 19 января и опубликован вскоре после вступления президента в должность 20 января.

В свете твердых убеждений Никсона результат этого спора был предопределен. Сие не было наделением меня значительными властными полномочиями до такой-то степени, как частенько об этом голословно заявлялось[7 - См., н-р, Roger Morris, Uncertain Greatness (New York: Harper and Row, 1977), chapter II, “Coup d’Etat at the Hotel Pierre”. (Моррис Роджер. Неопределенное величие, глава 2 «Государственный переворот в отеле «Пьер».)]. Этот инцидент менее всего имел значение в смысле реальной власти, было важно скорее его внешнее проявление и что это предвещало в плане отношений президента с его главными советниками. Тот факт, что соперничество кончилось именно таким образом, который воспринимался как победа для меня, помог установить мой авторитет на самом раннем этапе. В дальнейшем оно оказалось первым из серии бесконечных стычек между президентом и его Государственным секретарем – тем более негативно сказывавшихся на обоих, поскольку каждый обычно находил кого-то другого для обвинения в разногласиях. Именно бесполезность этих схваток формировала на деле гораздо больше, чем схема организационной

структуры, относительное влияние ключевых советников Никсона. А подлинная причина наших процедур выработки политики лежит в решимости Никсона, – которая возникла задолго до моего назначения, – проводить внешнюю политику из Белого дома, в его недоверии к существующей бюрократии вкупе с совпадением его философии и моей собственной и относительной неопытности нового Государственного секретаря.

Разумеется, организационная схема делала контроль со стороны Белого дома намного легче. Она давала средство подключаться мне самому и моему аппарату на начальных стадиях формирования политики. Хотя это и не предусматривалось с самого начала, она также давала возможность секретных переговоров, в которых я со временем стал участвовать весьма и весьма активно. Никсон и я могли использовать межведомственный механизм и повышать свой уровень знаний, заказывая плановые документы по переговорам, которые с точки зрения бюрократии носили гипотетический характер. Эти исследования говорили нам о масштабах многовариантности и о том, что могло бы находить поддержку в рамках самого правительства. Мы тогда были в состоянии внедрять на практике идеи разных ведомств, минуя официальные каналы. Как это ни казалось странным, я никогда не вел переговоры без каких-либо важных ведомственных материалов даже, когда ведомства и не знали, что я делаю.

Но в деле принятия окончательного анализа влияние президентского помощника проистекает почти исключительно из доверия, которое оказывает президент, а не в силу административных процедур. Моя роль почти наверняка оставалась бы такой же, если бы продолжала сохраняться система администрации Джонсона. Близость многое значит; возможность совещаться с президентом по нескольку раз на дню зачастую имеет решающее значение, намного больше, чем председательство в комитетах или право высказывания мнений. По мотивам, которые должны обсуждать студенты-психологи, каждый президент, начиная с Кеннеди, как представляется, доверял своим помощникам в Белом доме больше, чем своему кабинету министров. Возможно, причина этого заключалась в зависимости их от президента. Вероятно, что не обремененные давлением управления большими бюрократическими аппаратами, президентские помощники могут полнее выполнять все прихоти президента. Кроме того, существует психологическая поддержка, вызванная близостью, нахождением совсем рядом. В случае с Никсоном роль помощников была усилена в силу рабочих привычек президента. Никсон предпочитал работать скачкообразно. Во время отсутствия он полагался на своих помощников в принятии повседневных решений. В период приступов чрезвычайной активности

он опирался на своих помощников в деле просеивания и отсеивания его более импульсивных распоряжений. Соратники были необходимы для предупреждения личных столкновений, которые он так не любил и которых так страшился. И помощники были нужны для того, чтобы защищать Никсона от принятия импульсивных приказов или тенденции соглашаться с посетителями, которых он принимал. Штатная система Холдемана не «изолировала» президента, как часто утверждалось. Никсон настаивал на изоляции сам. То был единственный способ, при помощи которого он мог выстраивать и направлять свои психологические ресурсы, а его указания могли получать систематический обзор.

В этом контексте контроль над межведомственным механизмом и право представлять варианты на заседаниях СНБ были полезны, но не носили решающего характера. Варианты, в конце концов, готовились межведомственными комитетами и, как правило, обсуждались на заседаниях СНБ в присутствии всех начальников, любой из которых – и, возможно, более разрушительно, когда это была группа таких лиц, – имел право возражать, если чье-то представление было однобоким. Существовал даже более основательный контроль: любой президент не забудет легко неудачу, вытекающую из-за недостойного представления вопроса.

В итоге, хотя и не в первые полтора года, я стал главным советником. Вплоть до конца 1970 года я был влиятельным, но не лидирующим. Начиная с того времени, моя роль возросла по мере стремления Никсона обходить задержки и всякие проволочки, а подчас и сопротивление со стороны ведомств. Факт остается фактом: механизм СНБ использовался полновесно до подтверждения моего авторитета, в то время как после того тактические решения все больше принимались вне этой системы во время личных бесед с президентом.

Дела по существу

В переходный период проблемы по существу обычно появлялись в результате просьб об организации встречи или заявления на продолжение работы. Почти с того самого момента, как было объявлено о моем назначении, иностранные дипломаты искали встреч, побуждаемые необходимостью подготовить сообщения и для получения хорошего старта в контактах с новой администрацией. Уходящая администрация старалась привлечь новых сотрудников к поддержке ее собственных приоритетов.

Мы питали большое уважение к ведущим членам этой администрации, многие из которых проработали по пять или восемь лет в Вашингтоне. Мы постарались сделать все от нас зависящее для того, чтобы облегчить их переход к частной жизни. Со стороны команды Никсона не прозвучало ни одного критического замечания в адрес кого-либо из ключевых официальных лиц администрации Джонсона ни до, ни после инаугурации. Были предприняты усилия относиться к ним любезно и взять что-либо полезное из их опыта; мы регулярно информировали бывшего президента Джонсона и некоторых из его советников в течение ряда лет после их ухода со своих постов. Позднее, когда открывалась какая-то высшая вакансия в посольствах, то она в первую очередь предлагалась Дину Раску; Сайруса Вэнса просили взять на себя некоторые щекотливые миссии.

Но мы не могли продолжать проводить старую внешнюю политику; мы не были готовы отказаться от наших сомнений в отношении некоторых существующих на то время тенденций и процедур. В этом отношении наиболее болезненной проблемой был вопрос, как быть с продолжающимися усилиями администрации Джонсона относительно проведения встречи на высшем уровне между уходящим президентом и советским премьером Алексеем Косыгиным. Президент Джонсон воспользовался подписанием Договора о нераспространении 1 июля 1968 года для того, чтобы объявить, что оба правительства согласились начать переговоры об ограничении стратегических вооружений. Совместное заявление было запланировано на 21 августа, когда собирались сообщить о том, что эти переговоры начнутся 30 сентября на встрече на высшем уровне между Косыгиным и Джонсоном в Ленинграде. Это объявление было отменено из-за советского вторжения в Чехословакию.

И, тем не менее, администрация Джонсона продолжала продавливать саммит даже после вторжения в Чехословакию и после американских президентских выборов. Советский Союз, со своей стороны, очень хотел проведения такой встречи. Советы хотели связать Соединенные Штаты принципом ограничения стратегических вооружений до прихода к власти Никсона (они могли бы потом обвинять Никсона в любых тупиковых ситуациях, противопоставляя его самого его предшественнику). Они также стремились очистить дипломатическую атмосферу от смрада чехословацкого вторжения. 14 ноября 1968 года, через неделю после избрания Никсона, посол Добрынин сказал президентскому помощнику Уолту Ростоу, что его правительство считает важным не потерять динамику в переговорах по ракетам и что весьма важно также создать хорошую атмосферу для ратификации Договора о нераспространении. Добрынин добавил, что был бы внесен огромный вклад в будущее американо-советских отношений,

если бы президент Джонсон заложил основы для быстрого перехода к новой администрации. Хотя Ростоу ответил, что сохраняющееся присутствие советских войск в Чехословакии является проблемой, разговор свелся к обсуждению встречи в верхах. 15 декабря министр обороны Кларк Клиффорд, выступая в телевизионной программе «Лицом к нации», сильно настаивал на скорейшей американо-советской встрече на высшем уровне для того, чтобы запустить переговоры о стратегических вооружениях.

Невозможно было с равнодушием отнестись к желанию президента Джонсона войти в историю за прорыв к миру и к тому, что судьба, его индивидуальная особенность и события помешали ему реализовать его мечту. Так грубо очерненный за вьетнамскую политику, которую он частично получил как наследие, президент Джонсон вполне понятно хотел покинуть свой пост на ноте надежды. Так или иначе, но мы считали, что советско-американская встреча в верхах в переходный период не совсем уместна. Да и президент Соединенных Штатов не должен был бы встречаться с советскими руководителями сразу через несколько месяцев после вторжения в Чехословакию. Эффект от такого жеста был бы весьма разрушительным, особенно для Западной Европы. И это было совершенно неумным ходом для непереизбранной администрации, которую все считают уже «хромой уткой». Что бы ни было достигнуто, выполняться это должно людьми, не имевшими отношения к переговорам и формированию достигнутого. Советский Союз, сохраняющий свое руководство, мог бы показать себя авторитетным толкователем любого достигнутого соглашения. И любое изменение в политике, которое захотела бы внести новая администрация, подверглось бы критике как подрывающее священные международные обязательства или выставлено в неблагоприятном свете по сравнению с позицией ее предшественников.

В результате одним из моих первых решений после назначения было сообщение 2 декабря об отмене саммита до инаугурации президента. 8 декабря советник Никсона Роберт Эллсуорт, с которым советское посольство поддерживало контакты во время избирательной кампании, получил указание объяснить советскому временному поверенному в делах, советнику-посланнику посольства Юрию Николаевичу Чернякову, что новоизбранный президент не одобрил бы встречу на высшем уровне до 20 января. Я то же самое сделал Борису Седову, сотруднику КГБ, которому, как представляется, поручили отрабатывать ситуацию вокруг Рокфеллера во время избирательной кампании и который с тех пор не отставал от меня. 18 декабря Черняков вручил Эллсуорту ответ советской стороны в отеле «Плаза» в Нью-Йорке. В советской ноте объяснялось, что вопрос о саммите впервые подняли Соединенные Штаты в июле, а затем вновь в

середине сентября и в итоге еще раз в конце ноября. Советская сторона считала, что новоизбранный президент в курсе этого дела. Теперь, когда «ситуация в этом отношении» «прояснилась», Советы признали, что им будет «трудно» определить степень успеха саммита при сложившихся обстоятельствах. Черняков добавил, что он был бы рад передать любой ответ от новоизбранного президента в Москву. Ответа не было. Это был конец идеи о встрече на высшем уровне.

Продолжались нерегулярные контакты с Седовым. Его главной заботой было внушить, чтобы Никсон вставил в свою инаугурационную речь что-нибудь о сохранении линий связи с Москвой. Это, по его словам, приветствовали бы в Кремле. Мне не совсем ясно было, является ли эта просьба отражением попытки Седова продемонстрировать некое свое влияние на Москву или то был серьезный политический подход со стороны политбюро. В любом случае я не видел тут никакого вреда. В инаугурационной речи Никсона заявлялось в адрес всех стран, что «во время работы этой администрации линии связи остаются открытыми» и предлагались иные, теперь ставшие стандартными выражения нашей приверженности миру[8 - Соответствующий отрывок первого инаугурационного обращения Никсона выглядит так:После периода конфронтации мы вступаем в эру переговоров.Пусть все страны знают, что во время работы этой администрации наши линии связи будут открытыми.Мы добиваемся открытого мира – открытого для идей, открытого для обмена товарами и людьми – мира, в котором никакие народы, большие или малые, не будут жить в жестокой изоляции.Мы не можем рассчитывать, что все станут нашими друзьями, но мы можем попытаться не делать никого нашими врагами.Тех же, кто будет нашим врагом, мы приглашаем на мирное соревнование – не в захвате территории или распространении господства, а в улучшении жизни человека.Когда мы исследуем бескрайний космос, мы приглашаем вместе идти в новый мир – не для завоевания новых миров, а для новых совместных приключений.С теми, кто захочет присоединиться, давайте вместе сотрудничать, чтобы уменьшить бремя вооружений, укрепить строительство мира, поднять уровень жизни бедных и голодных.Но тем, кому наше миролюбие покажется слабостью, мы не оставим сомнений в том, что продемонстрируем силу в той мере, в какой это нам будет необходимо.].

Еще одна проблема переходного периода оказалась создана нами самими: так называемая миссия Скрэнтона.

Я встречался с Уильямом Скрэнтоном накоротке во время его неудачной попытки участвовать в президентской гонке 1964 года. Позже мне довелось поработать с ним, когда он стал представителем США в Организации Объединенных Наций. Мне он показался бескорыстным и способным человеком. Не очень настроенный на получение нагрузки на полный рабочий день, он был всегда доступен, когда бывал нужен совет и специальная миссия. В начале декабря 1968 года Никсон направил его на девять дней в шесть ближневосточных стран в качестве своего личного посланника. После того как Скрэнтон 9 декабря пересек мост Алленби из Иордании на удерживаемый Израилем Западный берег, он разговаривал с журналистами в Иерихоне и добавил крылатую фразу в лексикон ближневосточной дипломатии: «Важно, чтобы политика США была беспристрастной» в этом регионе, добавив, что под «беспристрастностью» он имел в виду, что Соединенные Штаты должны работать «со всеми странами региона и не всегда с теми, которых всегда поддерживали». Прибыв в Рим 11 декабря, Скрэнтон объявил, что администрация Никсона подготовит новый «мирный план» для Ближнего Востока. Это вызвало бурю возмущения в Израиле, что вынудило пресс-секретаря Никсона Рональда Циглера заявить в тот же день, что замечания относительно «беспристрастной» политики и новом «мирном плане» не обязательно принадлежат новоизбранному президенту. Вернувшись, чтобы доложить Никсону 13 декабря о результатах поездки, Скрэнтон провел пресс-конференцию после встречи и, будучи человеком строгих убеждений, повторил свое высказывание о том, что Соединенным Штатам нужна «более беспристрастная политика» на Ближнем Востоке. Ударные волны тревоги дошли до Израиля и распространились среди сторонников Израиля в самих Соединенных Штатах. У нас была возможность снять напряжение, когда Никсон и я встретились 13 декабря с министром обороны Израиля Моше Даяном. Разделяя пожелание Никсона не начинать работу новой администрации с американо-израильского скандала, Даян публично опроверг сообщения прессы о недовольстве Израиля поездкой Скрэнтона. Как двусмысленно объяснил Даян прессе, его правительство поняло, что Скрэнтон отбыл из Израиля с «гораздо лучшим пониманием вопросов». Промах Скрэнтона остался в прошлом, но непроходимый ближневосточный тупик остался непреодолимым.

И это было не единственный раз, когда мы попадали в сложные ситуации на Ближнем Востоке. 17 декабря новоизбранный президент встретился с эмиром Кувейта по настоятельной просьбе президента Джонсона, который посчитал весьма достойным для себя, чтобы его последний гость, прибывший с государственным визитом, был также принят Никсоном. Повод оказался примечателен тем, что давал мне первую возможность подготовить новоизбранного президента к встрече на высоком уровне – испытание, которое я

бесславно провалил. Я посчитал, что арабо-израильский конфликт будет в числе главных озабоченностей эмира, и поэтому приготовил научную памятную записку по этой тематике. К сожалению, эмир более всего хотел узнать, каковы планы новой администрации в отношении Персидского залива после ухода Великобритании из этого региона, который, как она объявила, произойдет в 1971 году. Каковы будут намерения Америки, если, например, Ирак атакует Кувейт? Никсон посмотрел на меня стеклянным взглядом, который он оставлял на случай, когда, по его мнению, из-за недоработок его помощников он оказывался в невыносимом положении. Он мужественно ответил, что должен будет изучить этот вопрос, но что, разумеется, мы заинтересованы в территориальной целостности всех государств региона; какие тактические меры мы предпримем, будет, конечно, зависеть от конкретных обстоятельств. Эмир казался удовлетворенным таким двусмысленным высказыванием.

Позже я научился с большей точностью делать свои предсказания – если требовалось, спрашивал гостя заблаговременно о том, какие темы он намеревается поднять на встрече с Никсоном.

В переходный период новая администрация должна с осторожностью относиться к тому, чтобы не влезать в повседневную внешнеполитическую деятельность. Но она может делать некие жесты, чтобы создавать позитивную атмосферу. В начале января новоизбранный президент направил теплые письма президенту Шарлю де Голлю, премьер-министру Гарольду Вильсону, канцлеру Курту Кизингеру и Генеральному секретарю НАТО Манлио Брозио, подтверждая приоритет, который он намеревался отдавать укреплению атлантических связей. Дружественные послания были также направлены японскому премьер-министру Эйсаку Сато, президенту Иосипу Броз Тито и папе Павлу VI.

Первой наиболее важной инициативой переходного периода стало действие в отношении Ханоя. По моему предложению, новоизбранный президент в конце декабря и начале января дал старт двум обменам с северными вьетнамцами письмами, в которых подчеркивалась наша готовность к серьезным переговорам. Посредником был мой друг Жан Сентени, бывший французский главный представитель в Ханое. Эти контакты оказались мертворожденными, потому что северные вьетнамцы, добившись по сути одностороннего прекращения бомбардировок, немедленно выдвинули требование, чтобы Соединенные Штаты свергли правительство в Сайгоне.

Вьетнам стал фактически нашей главной ошибкой в переходный период. Казалось, будто у Вьетнама имеется врожденная способность искажать американские суждения. За несколько дней до вступления президента в должность мы дали возможность американской делегации на мирных переговорах в Париже выйти из тупика, который препятствовал началу официальных переговоров с момента прекращения бомбардировок 1 ноября. Речь шла о споре вокруг формы переговорного стола и названии сторон, которые должны были сидеть за этим столом. Это был не тривиальный мелкий вопрос. Он имел огромное символическое значение для наших южновьетнамских союзников, которые, считая себя законным правительством, не были готовы предоставить равнозначный статус руке Ханоя на юге – национальному фронту освобождения Вьетнама. В течение трех месяцев по этой причине Сайгон отвергал предложение Ханоя поставить четырехсторонний стол, за которым Ханой, НФО, Сайгон и Соединенные Штаты имели бы равнозначный статус. Выдвинув это предложение, Ханой стремился использовать начало переговоров для утверждения НФО как альтернативного правительства.

В середине января Советский Союз неожиданно предложил компромисс от имени северных вьетнамцев. Быстро появившееся соглашение касалось круглого стола без именных табличек, флагов или каких-то опознавательных знаков – довольно двусмысленное размещение с точки зрения коммунистов, ведущих речь о четырех сторонах, и с точки зрения Соединенных Штатов и Южного Вьетнама, говорящих о двух сторонах (союзники против коммунистов). Мотивация коммунистов была очевидной. Если тупик сохранится и во время работы новой администрации, новый президент, публичные заявления которого, несомненно, звучали весьма воинственно, мог бы отменить прекращение бомбардировок. Если тупик будет преодолен после вступления нового президента в должность, новая администрация сможет использовать этот признак «прогресса» для того, чтобы закрепить поддержку со стороны общественности и получить заряд бодрости на случай психологической войны, которую Ханой должен был бы начать после этого. Урегулирование вопроса с уходящей администрацией в последние дни ее пребывания у власти решало обе проблемы для северных вьетнамцев.

Нам было бы легче подталкивать южных вьетнамцев на продолжение затягивания дела и блокировку достижения соглашения до периода после инаугурации. Сайгон так бы и поступал, даже если бы мы не предпринимали ничего вообще. Однако Билл Роджерс уполномочил Госсекретаря Раска уведомить Сайгон о том, что новоизбранный президент требует от него принять компромисс до инаугурации. А Никсон, несмотря на мое продавливание, не

считал, что может вернуться к этому обязательству. Таким образом, уходящая администрация в последние дни пребывания у власти получила возможность праздновать успех. Успех практически не имел никакого значения сам по себе, но, так или иначе, как и предвидел Ханой, он ослабил нового президента, обрекая его на немедленный тупик, который вскоре разожжет внутренние дебаты. Не так уж много времени прошло, как Никсона обвинили в отсутствии гибкости из-за недостаточного существенного прогресса в переговорах.

Переходный период оказался слишком коротким; он всегда таков. В полдень 20 января на холодном ветру, обдувавшем трибуну на ступенях Капитолия, я наблюдал, как Ричард Никсон приносит присягу. Теперь на нас лежала ответственность, на тех, кто взял на себя новые обязанности с надеждами, но не без трепета, принимать решения, которые станут формировать будущее нашей страны и определять перспективы мира и свободы во всем мире.

III. Убеждения начинающего государственного деятеля

Перспективы историка

Момент ответственности действует глубоко отрезвляюще, особенно для человека, готовившегося стать ученым. Неожиданно вынужденный совершить переход от обдумывания к принятию решений, я должен был понять разницу между умозаключением и политикой. Теперь стало уже недостаточно давать аргументированный довод, теперь требовалось быть убедительным и в действиях. Проблемы перестали носить только теоретический характер; партнеры по переговорам были не участниками дебатов, а суверенными странами, часть которых имела физическую мощь, чтобы добиться победы своей точки зрения.

Любой государственный деятель является в какой-то мере заложником фактора необходимости. Ему приходится сталкиваться с ситуациями, не им созданными. Он формируется своей собственной историей, которую уже не в состоянии изменить. Было бы заблуждением считать, что руководители приобретают глубину знаний, в то время как они приобретают опыт. Как я сказал, убеждения, которые сформировались у руководителей до их прихода на высокий пост, являются интеллектуальным капиталом. Они станут им пользоваться все то

время, в течение которого будут оставаться на этом посту. У руководителей мало времени на рефлексии, на всякие размышления. Они ведут бесконечную битву, в которой нечто срочное всегда побеждает нечто важное. Общественная жизнь каждой политической фигуры это нескончаемая борьба за спасение элемента выбора от давления обстоятельств.

Приступив к исполнению своих обязанностей, я взял с собой философию, сформированную двумя десятками лет изучения истории. История – это, разумеется, не книга о вкусной и здоровой пище, предлагающая предварительно опробованные рецепты. Она учит на примере аналогий, а не на основе принципов. Она может осветить последствия действий в сравнительных ситуациях, и, тем не менее, каждое поколение должно находить для себя, какие конкретно ситуации на деле можно сравнивать. Ни одна научная дисциплина не может снять с нас бремя трудного выбора.

Я написал книгу и несколько статей по вопросам дипломатии XIX века. Моим побуждением было понять процессы, по которым Европа после Наполеоновских войн установила мир, продлившийся целое столетие. Я также хотел знать, почему этот мир лопнул в 1914 году. Но я никогда не представлял себе, что конструкции и стратегии предыдущих периодов могли бы быть применимы в прямом смысле этого слова к настоящему. Когда я вышел на эту работу, то был убежден, что прошлое может научить нас каким-то урокам. Но также понимал, что мы вступаем в период, которому не было аналога в истории: по разрушительной силе оружия, по скорости распространения идей, по глобальному воздействию внешней политики, по техническим возможностям в плане претворения в жизнь многовековой мечты об улучшении условий для человечества.

Если история чему-то и учит, то это тому, что не может быть мира без равновесия, а справедливости без ограничений. Но я в равной мере считал, что ни одна страна не может сталкиваться или даже определять свои выборы без моральных ориентиров, определяющих курс через двойственность реальности и, таким образом, делающих жертвы значимыми. Готовность пройти этим прекрасным путем отмечает отличие между восприятием нравственности ученого – или любого постороннего – и восприятием морали со стороны государственного деятеля. Посторонний размышляет в терминах абсолютных принципов; для него добро и зло определяются этими понятиями. Политический лидер не имеет такой роскоши. Он редко может достичь своей цели, кроме как поэтапно. Любой частичный шаг в своей основе морально несовершенен, и, тем

не менее, нравственность не может стать ближе без него. Испытанием для философа является мотивация его принципов; испытанием для государственного деятеля является не только возвеличивание его целей, но катастрофа, которую он избегает. Человечество никогда не узнает, как ему повезло в связи с тем, что удалось избежать рисков, или предпринять действия, которые помогли избежать ужасных последствий, – хотя бы только в силу того, что нельзя подтвердить то, чего не было. Диалог между ученым и государственным деятелем в силу этого всегда представляется неубедительным. Без философии политика не будет иметь моральных и социальных норм. Но без готовности взглянуть в темноту и пойти на риск шага в неизвестность человечество никогда бы не знало мира.

История не знает ни зон отдыха, ни ровных участков. Все общества, о которых история информирует нас, проходили периоды спада; многие из них, в конечном счете, терпели крах. И все же существует некоторая разница между необходимостью и случайностью, в которой государственный деятель при помощи своей настойчивости и интуиции должен выбирать и таким образом формировать судьбу своего народа. Опасно игнорировать объективные условия; прятаться за исторической неизбежностью равнозначно моральной капитуляции. Это значит игнорировать элементы силы и надежды, вдохновения, которые веками поддерживали человечество. Ответственность государственного деятеля состоит в том, чтобы бороться против мимолетности и не настаивать на том, что оплатой ему будет монета вечности. Он может знать, что история – враг постоянства; но ни один из руководителей не настроен на отставку. Он обязан своему народу, если хочет бороться, творить и сопротивляться упадку, который охватывает все человеческие институты.

Американский опыт

Я попал на высокую должность совершенно неожиданно, в довольно сложный период жизни нашей страны. В жизни стран, как и отдельных людей, часто создается такое положение, когда кажущиеся безграничными возможности молодости неожиданно сужаются и приходится смиряться с фактом, что уже не все варианты осуществимы. Такое понимание может вдохновить на новый творческий импульс, менее невинный, вероятно, по сравнению с наивным изобилием ранних лет, но более сложный и в итоге более прочный и постоянный. Процесс понимания собственных пределов никогда не бывает легким. Он может окончиться безнадежным отчаянием или восстанием; он может вызвать ненависть к самому себе, которая превращает неизбежные компромиссы в

чувство неполноценности.

Америка пережила такой период сомнения и ненависти к себе самой в конце 1960-х годов. Детонатором этого сработала война во Вьетнаме. В нее оказались втянутыми две администрации, а к 1969 году она в итоге привела к 31 тысяче погибших американцев без всяких перспектив скорейшего ее разрешения. Она начиналась при подавляющем одобрении со стороны общественности и конгресса, но оно, это одобрение, трансформировалось вначале в скепсис, а затем во все более враждебное противостояние. Для слишком многих война сопротивления агрессии превратилась в символ фундаментального американского зла. Десятилетие, которое начиналось со смелых заявлений о том, что Америка готова заплатить любую цену и нести любое бремя, чтобы гарантировать выживание и успех свободы, закончилось агонией убийств, городских погромов и ужасных демонстраций. Шестидесятые годы прошлого века ознаменовали конец нашей невинности; это было совершенно определенно. Оставалось только определить, можем ли мы научиться чему-либо от такого знания или будем заниматься самоедством, восставая против реальности нашего взросления.

Пертурбации 1960-х годов были тем более неприятны для американцев, что они имели место в конце чрезвычайного периода американских свершений. Мы создали альянсы, которые сохраняли мир и содействовали росту промышленно развитых демократий Северной Америки, Западной Европы и Японии. Мы помогли создать экономические институты, которые обеспечили глобальное процветание целого поколения. Мы содействовали деколонизации и стали первыми в развитии дела оказания помощи новым странам. На планете, которая уменьшилась благодаря совершенствованию связи и технологий, в мире, либо разоренном войной, либо борющемся на начальной стадии за самостоятельный статус государства, Соединенные Штаты Америки имели все основания гордиться своим мировым вкладом – их энергией, идеализмом и прочными достижениями.

Факт остается фактом, но после 20 лет напряженных усилий Америка оказалась не в ладах сама с собой. Согласие, которое поддерживало всю нашу послевоенную внешнюю политику, испарилось. Мужчины и женщины, которые поддерживали наши международные обязательства и достижения, оказались деморализованными тем, что они считали поражением во Вьетнаме. Слишком многие из нашей молодежи восстали против успехов своих отцов, нападая на якобы чрезмерное расширение круга наших обязательств и насмехаясь над

ценностями, которые вдохновляли на такие достижения. Нарастал новый изоляционизм. Если в 1920-е годы мы отстранились от мира, потому что считали, что мы слишком хороши для него, то подоплекой изоляции конца 1960-х годов явилось требование о необходимости уйти из мира, потому что мы слишком злобны для него.

И неудивительно, что американская неуверенность в себе оказалась заразительной. Зарубежным странам трудно иметь больше веры в страну, чем та сама имеет к себе. Европейские интеллектуалы стали утверждать, что «холодная война» была вызвана американской, как, впрочем, и советской внешней политикой. Они требовали от своих правительств выбраться из зловещего круга, предложив свои собственные мирные инициативы. Многие европейские руководители, реагируя на такие настроения, стали ярыми сторонниками разрядки, играя роль «моста» между Востоком и Западом – посещая Москву, развивая связи с Пекином, требуя разоружения и торговли между Востоком и Западом.

С этими демонстрациями все было в порядке до тех пор, пока Соединенные Штаты в конце 1960-х годов не стали принимать их близко к сердцу и проводить политику, соответствующую их тематике. Неожиданно европейские политики сменили курс. Теперь их стал страшить американо-советский кондоминиум, новая «супер-Ялта», в которой американские и советские руководители решали бы глобальные вопросы через головы европейских правительств. В год, ставший свидетелем советского вторжения в Чехословакию, Соединенные Штаты осуждались многими их союзниками за то, что они одновременно и слишком воинственно настроены в Юго-Восточной Азии и слишком сильно во всех делах подлаживаются под Советский Союз. Такая двойственность подтачивала единство союзников. Расстроенный событиями в Чехословакии, оказавшийся под давлением со стороны общественности, призывающей к примирению, понуждаемый укреплять безопасность, западный союз уподобился парусному судну, застрявшему в море в штиль.

Такая же неопределенность была характерна и для нашей политики в других областях. На протяжении двух десятков лет наши контакты с Китаем были ограничены взаимными обвинениями на нерегулярных встречах на уровне послов в Варшаве. Ближний Восток был взрывоопасен, но после войны 1967 года никакой дипломатии не было на очереди в обозримом будущем. Наши внутренние разногласия мешали решительным инициативам. Казалось, Америка заняла пассивную позицию в мире, при которой при всей нашей неуверенности в

себе только наша мощь могла обеспечить безопасность, только наша самоотверженность могла дать надежду.

На мой взгляд, Вьетнам был не причиной наших проблем, а симптомом. Мы оказались в полосе болезненного приспособления к глубокой трансформации глобальной политики. Нас вынудили всерьез заняться нестыковками между историей и новыми потребностями. В течение двух столетий участие Америки в делах мира, как представляется, колебалось между излишней вовлеченностью и отступлением, между ожиданием слишком многого от нашей мощи и ощущением стыда от всего этого, между оптимистичным огромным ростом и разочарованием двойственностью этого несовершенного из миров. Я был убежден в том, что глубоко подспудно лежащей причиной нашего национального беспокойства было понимание – пока еще ощущаемое не совсем ясно – того, что нам становится, как и остальным странам, очень важно осознать, что наша мощь, хотя и огромная, имеет пределы. Наши ресурсы больше не были бесконечными в сравнении с нашими проблемами; вместо этого нам следовало устанавливать приоритеты, как в интеллектуальном плане, так и в материальном. В 1950-е и 1960-е годы мы стремились добиваться окончательных решений конкретных проблем; теперь перед нами стояла задача сформировать мир и определить американскую роль, которая закреплена за нами постоянно, но которая не могла больше поддерживаться при помощи иллюзии беспредельности наших усилий.

Любая администрация, которая была бы избрана в 1968 году, стояла бы перед этой проблемой. Это было колоссальной задачей даже при самых благоприятных обстоятельствах; война во Вьетнаме превратила ее в болезненное и мучительное дело.

Наша история плохо нас подготовила. Как ни парадоксально, но отцы-основатели были умудренными государственными деятелями, понимавшими европейский баланс сил и блестяще его использовавшими, вначале для того, чтобы добиться американской независимости, а потом для ее сохранения. Хитроумная дипломатия Франклина и Джефферсона задействовала врагов Великобритании (Францию, Испанию и Россию) на нашей стороне; усиливая тем самым наши переговорные силы, Джон Джей обеспечил признание от британской короны и ликвидировал оставшиеся проблемы войны с Англией. На тот период, однако, в лучших традициях европейского баланса сил мы отделились от временных союзников и пошли дальше своим путем. В течение более трех десятков лет после завоевания независимости мы ощущали себя

непрочно, как и другие страны. Мы оказались на грани войны с Францией и пережили захват столицы британскими войсками. Но мы действовали умно, пользуясь новыми возможностями. Эффективное устранение Франции и Испании из Западного полушария, новая опасность русской экспансии на северо-западе Тихого океана и разрыв Великобритании с европейскими странами привели нас в 1823 году к сговору с Британией по совместной разработке доктрины Монро с тем, чтобы исключить европейские страны из нашего полушария.

Будущее Британии лежало в европейском равновесии. Премьер-министр Каннинг понимал, что доктрина Монро «давала жизнь Новому Свету и тем самым переделывала баланс в Старом». Но для Нового Света это означало, что мы можем свободно отвернуться от Европы и посвятить всю энергию открытию континента к западу от нас. За сто лет от Ватерлоо до 1914 года мы были защищены щитом нашей географической удаленности и мощью Британии на морях, что поддерживало глобальную стабильность.

По мере укрепления мощи Соединенных Штатов и сфокусированности европейского соперничества на Европе, Африке и Азии американцы стали рассматривать изоляцию, возникшую благодаря двум океанам, нормальной формой международных отношений. Довольно самонадеянно мы приписали свою безопасность полностью превосходству верований, а не весомости нашей мощи или счастливому стечению обстоятельств истории и географии. После наполеоновских пертурбаций Америка стояла в стороне от европейских конфликтов на протяжении всего XIX века, – хотя ради пополнения территории и сохранения единства мы провели почти столько же войн, сколько и любая европейская страна, и, вероятно, потерь имели даже поболее. Но эти войны не рассматривались как ведущиеся в рамках концепции международных отношений. Для американцев они были отражением долга, вызванного предначертанием судьбы.

Американцы, потомки то ли сошедших с парусника «Мэйфлауэр», то ли беженцев от неудачных революций 1848 года, пришли к выводу, что застрахованы от тех потребностей, которыми руководствуются другие страны. Существовала, разумеется, также и прагматическая и реалистическая черта. Понимание адмиралом Мэхэном роли морской державы показало, что американцы могут глубоко мыслить и в географическом плане. Методы, при помощи которых мы приобрели Филиппины и Панамский канал, доказывали, что силовая политика не игнорировалась полностью и окончательно. Тем не менее американская политическая мысль все больше относилась к дипломатии с

подозрением. Вооружения и альянсы рассматривались как аморальные и реакционные явления. К переговорам менее всего относились как к средству примирения идеалов с интересами, их больше считали западней, нацеленной на вовлечение нас в бесконечные свары в мире с сомнительной репутацией. Наша собственная предрасположенность к прямоте, наш инстинкт к открытой, шумной политике, наше недоверие к европейским манерам и континентальным элитам – все это было причиной растущей нетерпимости по отношению к кажущимся устаревшими методам европейской дипломатии, а также к ее тенденциям к двусмысленным компромиссам. В свое время даже покупка Аляски, которая в конечном счете изгнала Россию с нашего континента, рассматривалась как величайшая глупость, объяснимая только американской легковесностью перед лицом дипломатических махинаций Старого Света. Конгресс удалось только с огромнейшим трудом уговорить, чтобы он выделил семь миллионов долларов для совершения этой сделки.

Мифы о коварном превосходстве иностранцев в дипломатических уловках дошли до XX века. Билл Роджерс всегда мог рассчитывать на смех, когда доказывал: «Америка никогда не проигрывала войн и никогда не добивалась успеха на конференциях». Таким образом, Америка вошла в XX век по большому счету не готовой для той роли, которую она будет играть. Был забыт опыт умного государственного строительства, при помощи которого отцы-основатели обеспечили нашу независимость, были проигнорированы техники, при помощи которых все страны должны сохранять свои интересы. Как отмечал лорд Джеймс Брюс в 1888 году в своем трехтомнике «Американское содружество», Америка плывет «в летнем море», но вот облачная гряда появилась «на горизонте, и вот уже на небольшом расстоянии, время туманов и теней, в котором опасности могут скрываться, а их форма и масштабы едва ли просматриваются».

Хотя Америка не могла понять последствий этого в течение многих десятков лет, Пакс Британика, время господства Великобритании, на которое мы опирались так долго, заканчивалось. Мы превратились в крупнейшую в мире экономическую державу и быстро становились единственной демократической страной, обладающей достаточными силами для поддержания непрочного мирового баланса.

Вступление в Первую мировую войну было неизбежным результатом наших геополитических интересов в деле поддержания свободы мореплавания и недопущения господства в Европе враждебной державы. Но верные своим традициям, мы предпочли трактовать участие в войне в правовых и

идеалистических формах. Мы вели войну во имя «прекращения всех войн» и для того, чтобы «сделать мир безопасным для демократии». Неизбежное разочарование несовершенным исходом высвободило поток изоляционизма. Мы прибегли к нашему предпочтению права в неоднократных попытках законодательно оформить окончание международного конфликта – автоматический механизм коллективной безопасности, новые планы разоружения, пакт Бриана – Келлога по запрещению войны. Отказ принять установку, что внешняя политика должна начинаться с безопасности, завел нас к тому, что мы стали в межвоенные годы относиться к своим союзникам, как к врагам, чьи вооружения должны быть ограничены, потому что оружие по определению способствовало международной напряженности. Мы выискивали «козлов отпущения» – так называемых военных фабрикантов – для объяснения причины, почему мы вообще подключились к такому грязному делу, как Первая мировая война. Спецслужбы рассматривались как не внушающие доверия, если даже не как угрозу нашим свободам. Экономическая активность рассматривалась как единственная оправдываемая форма американской деятельности за рубежом; ее цели носили либо гуманитарный характер, примером чему служили усилия Герберта Гувера по оказанию помощи, либо исключительной пассивный характер: свободная торговля, которую поддерживал Корделл Халл.

Позже, когда на подъеме оказался тоталитаризм, сделавшийся угрозой международному порядку, мы стали придерживаться нашего изоляционизма, который трансформировался из политического предпочтения в моральное убеждение. Мы фактически отказались от основных мер предосторожности, необходимых для собственной национальной безопасности. Только с большим трудом президенту Рузвельту удалось предпринять первые осторожные шаги против надвигающейся угрозы, путем оказания помощи Великобритании разными уловками и перестройкой нашей военной мощи. Вторая мировая война уже довольно долго шла, когда мы наконец-то оказались выведены из изоляции неожиданным нападением на американскую землю. Но потом, будучи поглощенными задачей достижения полной победы, мы с презрением отклонили понятие о том, что безопасность послевоенного мира могла бы зависеть от какого-то равновесия сил. В силу этого мы были так удивлены случившимся после войны. Главный факт послевоенного периода состоял в том, что разгром Германии и Италии, крайнее истощение Великобритании и Франции вывели советскую державу в сердце европейского континента и на какое-то время, казалось, отдали Западную Европу на милость Советского Союза. Возобновившаяся со стороны Москвы идеологическая враждебность все больше создавала проблемы для наших спокойных предположений военного времени

относительно послевоенной международной гармонии. А американские ученые высвободили атом, дав старт новой революции в вооружениях, который разделил наше время от всего того, что было в прошлом.

Когда Дин Ачесон сказал, что он «присутствует при рождении», он имел в виду не только рождение нашей послевоенной внешней политики, но новой эры нашей собственной истории. После двух мировых войн за это столетие обязанности и бремя мирового лидерства оказались неизбежными. Соединенные Штаты, сами того не желая, превратились в стража нового равновесия. Огромная заслуга того поколения Америки в том, что оно взяло на себя эти обязанности со всей присущей им энергией, творческой фантазией и мастерством. Оказывая помощь в возрождении Европы, поддерживая ее единство, формируя институты экономического сотрудничества и расширяя защиту наших союзов, люди того поколения спасли все возможности свободы. Этот всплеск творчества является одним из славных моментов американской истории.

И все же этот период процветания неизбежно должен был закончиться, хотя бы потому, что мы неизбежно столкнулись с последствиями собственного успеха. Возрождение Европы и Японии требовало корректировок в наших союзнических отношениях. Развивающийся мир новых стран, независимости которых мы содействовали, несомненно, должен был бы потребовать большей доли глобального процветания. И ничто из проделанного нами не помешало Советскому Союзу восстановиться после войны и утвердить свою новую мощь. Первые послевоенные успехи не подготовили нас к новой эре более сложных проблем. Первые программы, подобно плану Маршалла, четвертому пункту инаугурационной речи Трумэна 1949 года, отражали наш идеализм, наш технологический уровень знаний и нашу способность преодолеть все проблемы при помощи своих собственных ресурсов. В каком-то смысле мы применяли предписания собственного Нового курса, рассчитывая на то, что политические конфликты рассосутся в ходе экономического прогресса. Это сработало в Европе и некоторых частях Азии, где существовали политические структуры. Менее всего они стали бы работать в многочисленных новых государствах. В сравнительно простом биполярном мире времен «холодной войны» мы выдержали давление или шантаж в Берлине, Корее и снова в Берлине, а затем в итоге во время кубинского ракетного кризиса. Это были наши успехи. Но в каком-то важном смысле мы ведь только приступили, не вдаваясь в детали, к решению долгосрочной проблемы взаимоотношений с Советским Союзом в термоядерный век, которые вскоре приведут к еще более двусмысленным вызовам.

Наша более серьезная проблема носит концептуальный характер. Поскольку мир, как считалось, будет «нормальным», ожидалось, что многие из наших великих международных усилий дадут окончательный результат, который восстановит нормальное состояние путем преодоления мешающих препятствий. Ожидалось, что программы для европейского экономического возрождения дадут длительное процветание. Старания, направленные на обеспечение безопасности, нацеливались на бесповоротное урегулирование с Советским Союзом. Это подразумевалось концепцией «сдерживания», которая отражала нашу послевоенную политику в отношении Советского Союза[9 - Я обсуждал концепцию «сдерживания» в своей работе «Ядерное оружие и внешняя политика» (Нью-Йорк, Харпер и братья, 1957), 2-я глава. Отличный анализ можно найти в: Coral Bell, Negotiations from Strength (New York: Alfred A. Knopf, Inc. 1963) (Белл Корал. Переговоры с позиции силы).].

В известной статье Джорджа Кеннона за подписью «Икс», опубликованной в 1947 году в журнале «Форин афферс», говорится, что наша задача состояла в том, чтобы отражать советские заходы ответными мерами, терпеливо дожидаясь размягчения советской системы. Как это применялось в дипломатии Дина Ачесона и до некоторой степени Джона Фостера Даллеса, нам следовало тянуть время, пока мы не накопим сил для сдерживания советской агрессии, – особенно наступление на Центральную Европу, что занимало все наше стратегическое мышление. После того как сдерживание будет достигнуто, начнет работать дипломатия. «Что нам остается делать, – говорил Государственный секретарь Ачесон, – так это создать ситуацию с позиции силы; мы должны нарастить силу, и если мы создадим эту силу, то потом, как я полагаю, вся ситуация в мире начнет меняться, …а с этой переменой наступит разница в переговорных позициях разных сторон, и из всего этого, я надеюсь, появится готовность со стороны Кремля признать очевидные факты…»[10 - US Congress, Senate, Committee on Armed Services and Committee on Foreign Relations, Hearings on the Military Situation in the Far East, 82d Cong., Ist. sess., 1951, p. 2083. (Комитет по вооруженным силам и Комитет по международным отношениям палаты представителей и Сената США. Слушания о военной ситуации на Дальнем Востоке).]

Определение понятия «сдерживания» рассматривало силу и дипломатию как два отдельных элемента или две фазы политики. Его целью были конечные переговоры, но не давалось никакого руководства по содержанию этих переговоров. Имелось в виду, что сила была очевидна сама по себе и что если переговоры начались, то их содержание тоже будет очевидно само по себе. Оно

не отвечало на вопрос о том, как положение с позиции силы должно демонстрироваться при отсутствии прямого нападения на нас или на наших союзников. Не было также и ясно, что могло бы произойти после достижения нами положения с позиции силы, если противник вместо переговоров сосредоточится на их подрыве или обойдет наш фланг.

У этой политики сдерживания было три слабых места. Во-первых, наша излишне милитаризированная концепция баланса сил – и ее следствие, политика отсрочки переговоров о послевоенном урегулировании – как это ни парадоксально, дали Советскому Союзу время для укрепления своих завоеваний и пересмотра ядерного дисбаланса. Разумеется, сразу после окончания войны огромные советские силы в Центральной Европе намного превосходили стоящие против них войска; Западная Европа лежала поверженная, а Соединенные Штаты были деморализованы. Но реальная мощь Советского Союза составляла всего лишь часть нашей собственной. Советский Союз был истощен четырьмя годами войны и понес жертвы в количестве 20 миллионов человек. У нас была атомная монополия, и в течение 20 лет за нами было огромное ядерное превосходство. Наша сравнительная мощь никогда не была такой большой, как в начале того времени, которое вскоре станет известно как «холодная война».

Во-вторых, характер военной технологии стал таков, что баланс сил больше нельзя было считать неизменным. Ядерное оружие имеет такую разрушительную силу, что по мере роста арсеналов оно оказывается все меньше и меньше применимым для отражения любой предполагаемой агрессии. На какой-то период времени эту реальность упускали из-за нашей ядерной монополии, а позже в силу нашего количественного превосходства. Но неизбежно был достигнут такой уровень, когда технологии дали возможность Кремлю создавать угрозу, что уменьшило вероятность ядерного ответного удара. С тех самых пор поддержание военного баланса сил требовало бдительности на двух уровнях: быть достаточно сильным не только в стратегическом плане с ядерным оружием, но и на локальном уровне с обычными вооружениями. Официальные заявления о незапятнанной искренности нашей ядерной гарантии не устраняли факт ядерного тупика и вытекающие требования создания альтернативной региональной обороны. И, тем не менее, почти каждое десятилетие нужно вновь учиться пониманию значимой двойственности нашего бремени.

В-третьих, наша доктрина сдерживания никогда не могла стать достаточным ответом на современное воздействие коммунистической идеологии, которая

преобразует отношения между государствами в конфликты между философиями и создает проблемы для баланса сил путем внутренних пертурбаций.

В итоге мы никогда полностью не понимали, что в то время как абсолютная сила нарастала, наша относительная позиция обязательно должна была бы упасть по мере восстановления СССР после Второй мировой войны. Наше военное и дипломатическое положение никогда не было так благоприятно, как в самом начале проведения политики сдерживания в конце 1940-х годов. То было время попытки проведения серьезного обсуждения будущего Европы. Мы этой возможностью не воспользовались.

На самом деле я склонен сомневаться в том, что Сталин изначально рассчитывал запереть всю Восточную Европу в своей орбите сателлитов. Его первые послевоенные шаги – такие, как разрешение на свободные выборы в Польше, Чехословакии и Венгрии, которые коммунисты все проиграли, – предполагают, что он, вероятно, был бы готов на урегулирование со статусом, близким статусу Финляндии. Неожиданно мы отложили серьезные переговоры до того времени, когда смогли бы мобилизовать как можно больше наших потенциальных сил. Таким образом, мы предоставили Советскому Союзу время – самый ценный товар, который был ему необходим для того, чтобы закрепить свои силы и восстановиться после войны.

Как часто бывало в прошлом, Уинстон Черчилль понял это лучше всех. В речи, преимущественно проигнорированной всеми, в октябре 1948 года, в то время, когда он не входил в правительство, он сказал:

«Возникает вопрос: что произойдет, когда у них самих появится атомная бомба и они накопят значительный их запас? Можете судить сами, что случится, исходя из того, что происходит сейчас. Если такое творится с сырой древесиной, то как будет обстоять дело с высушенной? …Никто в здравом уме не поверит, что у нас есть ничем не лимитированный срок. Мы должны довести дело до логического конца и принять окончательное решение. Хватит бегать вокруг да около, действовать непредусмотрительно и некомпетентно в ожидании, когда что-нибудь да проявится, под этим я понимаю ожидание появления для нас чего-то весьма скверного. Западные страны, по всей вероятности, скорее смогут добиться долгосрочного урегулирования и избежать кровопролития, если они сформулируют свои справедливые требования, пока в их распоряжении имеется атомная энергия и до того, как русские коммунисты получат ее тоже»[11 -

Черчилль Уинстон. Речь в Лландудно, Уэльс, 9 октября 1948 года, цитируется в: «Нью-Йорк таймс», 10 октября 1948 года.].

Так случилось, что две войны, в которых Америка участвовала после 1945 года – в Корее и во Вьетнаме – не соответствовали никаким нашим политическим и стратегическим ожиданиям. Корея была войной, не вызванной нападением на Соединенные Штаты или наших главных союзников. Она не была нацелена на центр Европы. Не вовлекала она напрямую и СССР. Неудивительно, что ответственные лица в Вашингтоне видели в ней стратегическую диверсию, направленную на втягивание нас в Азию, в то время как Советский Союз готовил бойню в Европе. Наше ведение войны носило в силу этого экспериментальный характер. Цели колебались в зависимости от военной ситуации. В разное время нашей целью объявлялся отпор агрессору, объединение Кореи, обеспечение безопасности войск или гарантированное перемирие для разрешения военного тупика.

Наше восприятие силы и дипломатии как отдельных и последовательных фаз во внешней политике не дало нам возможности провести переговоры по урегулированию корейской войны после высадки в Инчхоне, когда у нас были самые сильные военные позиции. Это побудило нас расширить цели. Годом позже это заставило прекратить военные операции, за исключением действий сугубо оборонительного значения, в то время как переговоры стартовали, тем самым избавив противника от главного стимула к скорейшему дипломатическому урегулированию. Мы действовали так, будто процесс переговоров шел сам по себе по присущей ему своей логике вне зависимости от военного баланса – и действительно, военный нажим мог бы подорвать переговоры, настроив-де негативно нашего противника или продемонстрировав вероломство. Неудивительно, что последовал тупик, продолжавшийся почти два года, во время которого наши потери сравнялись с теми, которые мы несли, когда враждебные действия ничем не сдерживались. Отношение к силе и дипломатии как к раздельным, не связанным явлениям привело к тому, что наша сила утратила целенаправленность, а переговоры – поддержку со стороны силы.

Результатом стали внутренние потрясения, продемонстрировавшие первый раскол в новом национальном согласии по внешней политике: конфликт между Дугласом Макартуром и гражданским и военным руководством в Вашингтоне. Макартур ратовал за победу на Дальнем Востоке. Его критики утверждали, среди всего прочего, что нам следует сохранить силы для вероятной

неминуемой пробы сил с Советским Союзом с применением всех средств и ресурсов, возможно, в Европе. Макартур возражал на директивы, которые ему слали, потому что они казались ему слишком ограниченными, если говорить в терминах нашей традиционной концепции войны; для политического же руководства, с другой стороны, Корея была стратегическим отклонением: она была слишком большой войной в плане восприятия Вашингтоном Европы как решающей арены битвы.

Учитывая угрозу, которую вскоре будет представлять растущий советский ядерный потенциал, можно выразить сомнение в отношении предпосылок, что время было на нашей стороне или что нам было больше терять из-за тотальной войны с Советским Союзом. Парадокс, который так и не разрешили, состоял в том, что мы ввязались в корейскую войну по причине боязни, что в противном случае гораздо большая опасность возникнет в Европе в самом ближайшем будущем. Но тогда сама неготовность оказаться перед лицом тотального удара в Европе серьезно ограничивала риски, на которые мы готовы были идти в Корее. Образовавшийся тупик ослабил внутренние связи и содействовал наступлению на наши свободы в форме маккартизма.

Десятью годами позже мы столкнулись с теми же самыми дилеммами во Вьетнаме. Еще раз мы оказались вовлеченными потому, что считали войну в Индокитае проявлением скоординированной глобальной коммунистической стратегии. И вновь старались ограничить наши риски, потому что сама глобальная проблема, в которой Индокитай казался лишь какой-то ее частью, создавал впечатление того, что Вьетнам является невыгодным местом для открытой схватки. На каждой стадии мы старались удерживать наши риски ниже уровня, который, по нашим оценкам, вызвал бы китайское или советское вмешательство. Короче говоря, наше восприятие глобального вызова в то же самое время толкало нас на какие-то дела вдали от своей страны и не позволяло нам решительно с ними справиться. Вновь война, в которую мы вступили при большой поддержке со стороны общественности, превратилась в разочаровывающий тупик, который постепенно привел к утрате поддержки.

К 1969 году война во Вьетнаме превратилась в национальный кошмар, вызвавший нападки на всю нашу послевоенную внешнюю политику. До того времени почти единодушное убеждение в том, что «холодная война» была вызвана советской непримиримостью, стало оспариваться крикливым и временами неистовым меньшинством, которое стало настаивать на том, что именно в американской воинственности, американском милитаризме и

американском экономическом империализме коренилась вся международная напряженность. Этот доморощенный радикализм никогда не имел много подлинных сторонников; он рухнул моментально, как только мы ушли из Вьетнама. Поражает больше не тот факт, что он имел временную привлекательность, а его раскалывающий эффект, направленный на деморализацию тех самых групп, которые, как, возможно, ожидалось, должны были бы защищать предпосылки и достижения нашей послевоенной политики. Правящие элиты, истеблишмент, носивший интернационалистский характер, благодаря которому и стали возможны великие достижения нашей внешней политики, рухнули под натиском своих детей, которые стали задавать вопросы относительно всех их ценностей.

Новая Администрация Никсона была первой из послевоенного поколения, которая должна была проводить внешнюю политику, не имея общенационального консенсуса, который наличествовал у ее предшественников в значительной степени с 1947 года. И наша задача была, пожалуй, посложнее. Мы столкнулись не только с неурядицами войны, но и с необходимостью изложить новую внешнюю политику для новой эры. Рано или поздно Вьетнамская война закончилась бы. В чем состояли глобальные проблемы, с которыми мы сталкивались? В чем состояли наши цели в мире? Сможем ли мы сформировать новый консенсус, который смог бы примирить наш идеализм и наши обязательства, нашу безопасность и наши ценности, наши мечты и наши возможности?

Проблемы нового равновесия

Именно тогда, когда мы приступили к исполнению своих обязанностей, было уже ясно, что агония с Вьетнамом грозила новыми разочарованиями по отношению к международным делам, которые заставили бы Америку копаться в себе самой и залечивать свои раны, отказываясь от мирового лидерства. Это было бы глубочайшей трагедией, намного более печальной, чем трагедия, вызванная Вьетнамом сама по себе. Мы были бы отброшены назад в историческом цикле развития к периоду избыточной переоценки и мрачного изоляционизма. На этот раз мы бросали бы мир намного более сложный, более опасный и более зависимый от руководства со стороны Америки, чем мир 1930-х годов. В силу этого администрация Никсона посчитала своей задачей заложить основу для долгосрочной американской внешней политики, даже во время ликвидации нашей вовлеченности в дела Индокитая. Кризисного управления, являвшегося предметом научного внимания в 1960-е годы, было уже давным-давно

недостаточно. Кризисы были симптомами более глубоких проблем, которые, если дать им возможность нагноения, могли бы оказаться во все большей степени неуправляемыми. Моральное процветание было стимулом как излишней вовлеченности, так и изоляционизма. Я лично был убежден в том, что концепция наших фундаментальных национальных интересов придаст нам сдержанность и уверенность в обеспечении преемственности. Наш идеализм должен быть не оправданием безответственности, а источником смелости, стойкости, уверенности в своих силах и указателем направления движения. Только в таком случае мы будем в состоянии формировать образующуюся международную систему, которая не имела своих прецедентов ни по своим рискам, ни по своим большим ожиданиям, ни по своей глобальной природе.

Поскольку мы были охвачены болезнью пострашнее Вьетнама, ее лечение менее всего было делом некоего опыта, а скорее философии. В эссе, опубликованном за несколько недель до выборов 1968 года, когда у меня даже и намека не было на то, что меня пригласят проверить мои идеи на практике, я написал:

«Современные брожения, несомненно, используются некоторыми людьми, чьи цели совершенно очевидны. Но тот факт, что здесь есть что использовать, является подтверждением глубокого разочарования сугубо административными и потребительски ориентированными качествами современного государства и миром, который, как представляется, генерирует кризисы по инерции. Современное бюрократическое государство, несмотря на всю его видимость силы, зачастую оказывается расшатанным до своих основ в результате на вид пустяшных причин. Его уязвимость и всемирная молодежная революция – особенно в передовых странах и среди сравнительно богатых – предполагают духовную пустоту, почти метафизическую усталость от политической окружающей обстановки, которая все больше подчеркивает бюрократические проблемы и никак не направлена на достижение более глубоких целей, а лишь на материальный комфорт…

При самых благоприятных обстоятельствах следующая администрация окажется охваченной кризисами. Почти во всех районах мира мы живем за счет капитала – борясь с тем, что лежит близко на поверхности, но редко имея дело с подспудными мотивами. Эти трудности, судя по всему, будут множиться, когда станет очевидно, что одним из наследий войны во Вьетнаме станет сильное нежелание Америки идти на риски вовлеченности за рубежом.

Новая администрация имеет право на сочувствие и понимание со стороны американского народа. Но она должна претендовать не на готовые технические ответы на трудные вопросы; ей стоит задаться правильными вопросами. Она должна признать, что в области внешней политики мы никогда не сможем внести вклад в строительство стабильного и творческого миропорядка до тех пор, пока мы, прежде всего, не сформируем какую-то концепцию этого мирового порядка»[12 - “Central issues of American Foreign Policy”, in Kermit Gordon, ed., Agenda for the Nation (Washington: The Brookings Institution, 1968), p. 614 (Киссинджер Генри. Центральные вопросы американской внешней политики в: коллективной монографии под редакцией Кермита Гордона «Повестка дня для нации» Института Брукинса).].

Самым зловещим изменением, ознаменовавшим наш период, стало преобразование характера власти. До наступления ядерного века невозможно было и представить, что какая-то страна могла бы обладать слишком большой военной мощью как эффективным политическим средством. Каждое пополнение мощи – по крайней мере, чисто теоретически – имело политическое применение. Ядерный век разрушил эту традиционную мерку. Страна могла бы быть достаточно сильной для того, чтобы уничтожить противника и, тем не менее, больше не способной защитить собственное население от нападения. По иронии истории, колоссальный рост мощи разрушил взаимоотношение силы с политикой. Отсюда, крупные ядерные державы в состоянии уничтожить друг друга. Но у них будут большие трудности в использовании своей силы по вопросам, которые вероятнее всего могут возникнуть. Они могли бы отразить прямой вызов своему собственному существованию; они не обязательно смогут использовать эту силу для того, чтобы навязать свою волю. Способность разрушить оказалось трудно трансформировать в вероятную угрозу даже против стран, у которых отсутствует возможность ответного удара. Разрыв между сверхдержавами и неядерными странами расширяется; и все же страх перед их силой усилил все запреты с их стороны. По мере того как мощь нарастала и становилась все более устрашающей, она также становилась абстрактной, неосязаемой и неуловимой.

Военная политика, которую мы взяли на вооружение, была политикой сдерживания. Но сдерживание это философское явление. Оно больше всего зависит от того, какой потенциал агрессор считает неприемлемым риском. В ядерный век блеф, воспринимаемый серьезно, полезен; а серьезная угроза, воспринимаемая как блеф, может оказаться катастрофой. Чем больше

сдерживание имеет успех, тем труднее показать, что заставляет его работать. Поддерживался ли мир риском начать войну или потому, что противник никогда и не собирался, прежде всего, совершать агрессию? Не случайно, что движение за мир становилось все шире и шире, чем дольше сохранялся мир. Но если сдерживание так эффективно, тогда демонтируем те силы, которые его поддерживают, с серьезной угрозой для самих себя.

Ядерное оружие осложнило политическую консервативность биполярного мира. Защитники равновесия XIX века были готовы приспособить его к изменениям в силовой структуре. Политики из сверхдержав во второй половине XX века имеют намного меньше доверия к возможностям равновесия восстановить баланс после его нарушения. «Баланс» между сверхдержавами стал и ненадежным, и негибким. Когда мир стал биполярным, он также утратил перспективы нюансировки; выигрыш одной стороны оказывается абсолютным поражением для другой. Каждый вопрос, как представляется, связан с проблемой выживания. Дипломатия становится негибкой, а отношения, по своей сути, – подозрительными.

В то же самое время, как ни странно, военная биполярность поощряла, если не уменьшала, глобальное распыление политической мощи. Малые страны разрываются между желанием получить защиту и стремлением избежать великодержавного господства. В той же мере, в какой малые страны сомневаются в том, что их старшие партнеры стали бы рисковать своим собственным выживанием ради защиты их собственного, они вынуждены искать некие независимые средства своей защиты. Даже тогда, когда они действительно рассчитывают на то, что старшие партнеры защитят их, они тем более склонны проводить независимую внешнюю политику, даже вопреки собственному желанию. Вполне вероятно, что вызов, брошенный Шарлем де Голлем Соединенным Штатам в 1960-е годы, больше свидетельствовал о его убежденности в том, что у Соединенных Штатов не будет иного выбора, как защитить Францию в случае советского нападения, чем о заявляемом им опасении того, что они не станут этого делать. Таким же образом, новые независимые государства оказались весьма искусными в игре на разногласиях между двумя сверхдержавами, даже тогда, когда военное превосходство сверхдержав было огромным и продолжало расти.

Каждый новый президент вскоре узнает, что он стоит перед лицом двух внешне противоречивых обязанностей. Он должен набрать достаточно сил для обеспечения безопасности Америки и ее союзников и друзей. И он также должен

реагировать на моральный аспект, связанный с необходимостью избежать ядерной войны. Если он воспринимается иначе, он утратит внутреннюю поддержку, в которой он нуждается в случае, если конфронтация окажется неизбежной. Он должен сделать две вещи: собрать силы и установить дисциплину в деле ее использования. Он должен поддерживать готовность Америки как к обороне, так и к миру. Ни то, ни другое он не сможет делать без общественности, которая верит его целям. Перед тем как приступить к действиям в качестве руководителя, президент должен установить свое моральное лидерство.

Труднодостижимая проблема мира при любых обстоятельствах была бы довольно трудноосуществимой. В наше время она осложнена идеологическим конфликтом. В периоды, в которые идеология играет большую роль, политическая преданность больше не совпадает с национальными границами. Коммунистические партии повсюду придерживаются философии, которая утверждает универсальное действие и историческую неизбежность и дает клятву верности иностранному государству, которое зачастую находится в конфликте с их собственным. Многие новые государства подвержены идеологическому влиянию, главным принципом для них является если не коммунизм, то мощная антизападная направленность во имя антиимпериалистической борьбы. Решающим новым конфликтом является борьба между умеренными и радикалами в развивающемся мире. В таких условиях внутренние беспорядки в любой стране могут привести к крупному сдвигу в международных группировках. Страны начинают чувствовать угрозы не только от внешней политики, но также и от, а возможно, в первую очередь, внутренних метаморфоз. Свободный коммунистический режим в Праге, который никоим образом не бросал вызов советскому превосходству во внешней политике, вынудил Советский Союз в 1968 году вторгнуться, чтобы не рисковать распространением заразы от идей, которые, как он опасался, могут распространиться повсюду в пределах его империи. Десятью годами позже беспорядки в Иране потрясли стабильность по всему Ближнему и Среднему Востоку.

Такого рода конфронтации и неопределенности все, как один, разыгрывались в глобальном масштабе в первый раз. На протяжении истории разные континенты существовали в относительной изоляции. Не ранее начала Второй мировой войны важные решения мировой политики принимались в нескольких европейских столицах. Послевоенный период стал первым, когда все страны стали взаимодействовать. В 1945 году мировое сообщество составляло 51 государство. К 1968 году оно более чем удвоилось, почти до 130 стран.

Современные средства связи передавали новости и идеи моментально. События, считавшиеся, как правило, местными, – войны, соперничество, скандалы, внутренние беспорядки, природные трагедии – неожиданно стали приобретать глобальное значение. Когда администрация Никсона приступила к работе, все элементы международных отношений были в движении одновременно.

С одной стороны, промышленно развитые демократические страны получили преимущества в экономическом благополучии и политической жизненной силе. Это неизбежно стало вызовом нашему предыдущему превосходству в наших альянсах. Многие американские руководители были склонны обвинять ужасного и таинственного Шарля де Голля. Я не разделял общепринятое мнение о де Голле. Я считал его не причиной трудностей и сомнений того времени, а симптомом укоренившихся структурных перемен в атлантических отношениях. Было противоестественным, что важные решения, влияющие на судьбы стран, имеющих такие богатые традиции, национальную гордость и экономическую мощь, как страны Западной Европы и Япония, должны были приниматься за тысячи километров от них. Я настаивал годами, что в американских национальных интересах было поощрение совместной ответственности. Если Соединенные Штаты хотели бы быть опекуном всех некоммунистических районов, мы бы выдохлись психологически задолго до того, как сделали бы это физически. Мир со многими центрами принятия решений, как я полагал, полностью отвечал нашим интересам, как и нашим идеалам. Именно по этой причине я выступал против попыток администраций Кеннеди и Джонсона прервать французскую и даже, по возможности, британскую ядерную программу, а также тенденцию в Вашингтоне 1960-х годов по превращению консультаций сугубо в толкование американских предписаний.

В то же самое время так называемый третий мир развивающихся стран встречал наше интеллектуальное и политическое понимание. Наш опыт с Новым курсом и планом Маршалла не совсем подходил для содействия экономическому прогрессу и национальному строительству в странах, у которых не было ни политических традиций, ни среднего класса управленцев и администраторов. Вместо этого лидеры этих стран зачастую были сверх меры поглощены задачей установления сплоченности. Мы имели дело не со зрелыми экономиками, а с обществами, делающими первые мучительные шаги к модернизации. Стало очевидно, что национальное строительство зависело в решающей степени от способности установления политической власти. Экономическая помощь, ускоряя разрушение традиционного (часто феодального) порядка, зачастую делала политическую стабильность трудно достижимой. Одним из парадоксов истории стало то, что марксизм оказался привлекательным для развивающихся

стран не в силу экономической теории, которой он гордится, а как готовый ответ на вопрос о политической легитимности и власти – формулы общественной мобилизации, оправдания политической власти, способов использования негодования против западного культурного и политического доминирования, как метод укрепления единства. Демократия менее привлекательна, и не из-за грехов Запада, а потому, что лидеры большинства развивающихся стран не подвергались рискам антиколониальной борьбы, чтобы без них можно было бы и обойтись. Есть одна историческая шутка о том, что материалистическая философия, которая не решила экономических проблем ни в одной стране, распространялась в силу своих моральных претензий, в то время как Запад, пропагандирующий идеалистическую философию, удивил себя экономическими и техническими средствами, по большей части не имеющими отношения к коренной политической и духовной проблеме.

Таким образом, новая администрация столкнулась с бурным и сложным миром, требовавшим от нас качеств, беспрецедентных в американской истории. Одновременно мы должны были закончить войну, урегулировать глобальное соперничество с Советским Союзом на фоне ядерных вооружений, придать новую силу нашим альянсам с развитыми демократическими странами и интегрировать новые государства в новое мировое равновесие, которое будет сохраняться только при условии его сочетания с чаяниями всех наций. Мы должны были повернуться к решению новых задач строительства, даже несмотря на то, что мы знали о пределах наших возможностей. Нам необходимо было найти в себе моральный дух для того, чтобы выстоять, в то время как наше общество было охвачено сомнениями.

В конце XVIII века философ Иммануил Кант в своем эссе «К вечному миру» написал, что мир в мире неизбежен; он случится либо в результате одинакового отношения всех государств к справедливости, либо в результате цикла войн с их все нарастающей жестокостью, что научит людей понимать всю тщетность конфликтов. Наше время придало новое значение предсказанию Канта. Когда страны в состоянии нанести урон в десятки миллионов человек за несколько часов, мир становится моральным императивом, настоятельной потребностью. Ни один вступающий в должность человек не может уйти от этой важной ответственности. Но коренная дилемма нашего времени заключается в том, что, если поиски мира превратятся в единственную цель политики, страх войны становится оружием в руках самых жестоких людей. Он ведет к моральному разоружению. Как стремиться и к миру, и к справедливости, к окончанию войны, которое не приведет к тирании, как быть приверженным справедливости, которая не приведет к катаклизму, – найти этот баланс является постоянной

задачей государственного деятеля в ядерный век.

Таковы были тогда ощущения, о которых я раздумывал и много писал в основном как профессор. А скоро они подвергнутся испытанию событиями. Коль скоро присяга была принесена при вступлении в должность новым президентом, то уже нет больше времени для спокойных раздумий. Политик в таком разе уподобляется канатоходцу; он может избежать резкого падения, только двигаясь вперед.

Часть вторая

1969 год. Начало большого пути

IV. Поездка в Европу

Визит Никсона в Европу

Ричард Никсон отправился в первую зарубежную поездку в качестве президента 23 февраля 1969 года с базы ВВС Эндрюс недалеко от Вашингтона. Это было дождливое воскресное утро. Не переставая моросивший дождь намочил толпу, которая проехала полчаса из центра, чтобы с ним попрощаться и пожелать ему счастливого пути. Кабинет присутствовал в полном составе, как и руководство конгресса от обеих партий, присутствующих в нем. Шумная компания фотографов искала места за стальной баррикадой.

То был все еще медовый месяц, впервые в жизни Никсона он наслаждался общей симпатией и народной поддержкой. Он утопал в этом, подобно человеку, добравшемуся до оазиса после пересечения негостеприимной пустыни. Он был слишком умен, чтобы не замечать иронии в том, что его хвалят за качества сторонника примирения, которых никогда в нем не было за всю его общественную жизнь. Он лучше кого бы то ни было знал, что сегодняшние шумные овации завтра могут обернуться диффамацией. Но сейчас он купался в непривычных лучах славы.

Никсон шутил кратко и несколько тяжеловесно с важными лицами на бетонной площадке в аэропорту, потом шагнул к микрофону, чтобы сделать заявление по случаю отбытия в поездку. Это было характерное для Никсона представление. То, что он сказал о внешней политике, было впечатляющим и скромным. Он отправляется в Европу для консультаций с друзьями. Это означало «настоящие» консультации, потому что «мы хотим получить не только их поддержку, но и их советы» во многих частях мира – пощечина по поводу ухудшения атлантических отношений при его предшественнике, что он критиковал во время избирательной кампании. Но остальные его высказывания содержали тот любопытный мрачновато-пессимистический оттенок, с которым он умудрялся так часто омрачать энтузиазм и рвение. Он страшно волновался несколько недель по поводу возможности проведения демонстраций против него, что в случае показа их по телевидению ослабило бы его внутреннее положение. Никсон придерживался мнения о том, что он может предпринять меры против неблагоприятного развития, попытавшись предупредить его заранее. Если он ясно понимал, что предстояли трудности, то так или иначе ущерб станет меньше. Временами он был прав. Но чаще предсказания неприятностей или оппозиции лишь заставляли его выглядеть как человека, занявшего оборонительную позицию, если они оказывались ошибочными, или накликали беду, если они подтверждались. Это отбытие было одним из таких случаев. Он предпочел посвятить более половины своего краткого заявления возможности враждебных демонстраций. Он отнесся к ним пренебрежительно, сказав, что они представляют лишь небольшую часть общественности. Они не отвлекут его от поисков мира. Частью провокационное, до странности уязвимое, это заявление не было достаточно рассчитано на то, чтобы вдохновить, но оно точно отражало сложности отнюдь не маленького человека, которому предстояло формировать судьбу нашей страны на неспокойные пять с половиной лет.

Я не слышал конца его заявления, потому что до завершения им своего выступления меня и других членов его команды усадили люди передовой группы на «борт номер один» президентского самолета. Для этого было две причины, и так повторялось во время каждой президентской поездки. Организаторы хотели, чтобы самолет стартовал в ту же секунду, когда закроется дверь за президентом. Гораздо важнее другое: они твердо настаивали на том, чтобы на фотографии, которая делалась для фотографов, когда Никсон стоит на трапе и прощально машет толпе, не было больше никого другого.

Все это и многое другое было работой в поездке Джона Эрлихмана и передовой группы – она так называлась, потому что небольшая их группа отправляется в

пункт каждой остановки президента за несколько дней до его прибытия, чтобы распланировать каждый его шаг. Эрлихман был руководителем передового отряда Никсона во время избирательной кампании 1968 года. Он вошел в штаб Никсона в 1962 году, когда перспективы на успех были минимальными, и только полная преданность помогла выдержать это донкихотство.

Никто не мог благоденствовать вокруг Никсона, не влияя на атмосферу жесткости вокруг; то, что начиналось как некая целесообразная манера, могло в случае длительной демонстрации стать образом жизни. Не думаю, что Эрлихман был от природы жестким человеком. На самом деле он был предрасположен скорее быть мягким человеком. У него была приятная семья, которую он обожал. Он больше всего предпочел бы разрабатывать перспективные внутренние программы, заниматься делом, которое, в конечном счете, ему и поручили. Но он был честолюбивым. Он хотел больше всего, чтобы его считали ведущей фигурой в Белом доме. Как раз именно по той причине, что это не было спонтанно, он мог быть чрезвычайно агрессивным и даже неприятным в преследовании этой цели. Он уважительно относился ко мне, но и завидовал мне, потому что считал – правильно с его точки зрения, – что я снимал сливки с величия власти, в то время как он должен был страдать от продолжающегося общественного остракизма, неприятия обществом, случившегося в результате взаимного недоверия к старым помощникам Никсона и вашингтонскому истеблишменту. Он воспользовался несколькими возможностями, чтобы причинить мне беспокойство, часто проводя расследования утечек информации в такой манере, которая предназначена была продемонстрировать ненадежность моего аппарата. Но он также часто бывал и очень полезным, оказывающим поддержку. Большую часть времени наши отношения были сердечными. В другой обстановке он мог бы оказать большую службу своей стране. В Белом доме при Никсоне он со временем оказался бесполезным, его разрушил культ «твердого орешка» и губительного менталитета человека, всегда находящегося на осадном положении, который помог вызвать именно те кошмары, которых опасался больше всего. Эрлихман был другом и соперником Г.Р. «Боба» Холдемана – их взаимоотношения улучшились по мере усиления власти Эрлихмана в субстантивной сфере деятельности Белого дома, в которой Холдеман был категорически не заинтересован. Но во время этой поездки имела место значительная напряженность, поскольку Холдеман был решительно настроен поставить передовую группу исключительно под свой контроль. И ему это удалось. Это была последняя поездка, в которой Эрлихман действовал как руководитель передового отряда. После этого эту обязанность взял на себя Дуайт Чапин, заместитель Холдемана.

Эрлихман был занят по горло, так как любая президентская поездка является крупным мероприятием, связанным с материально-техническим обеспечением. Я настолько мало в этом разбирался в течение нескольких лет, что, когда во время моей секретной поездки в Пекин в июле 1971 года Чжоу Эньлай спросил меня, насколько большой будет группа сопровождающих Никсона лиц, я предположил, что около 50. То была демонстрация полного незнания, вызвавшая снисходительное сожаление со стороны Холдемана. Только одних агентов секретной службы, которые сопровождали президента, было больше названной мной цифры. Потом идут ближайшие сотрудники, секретари, ответственные за багаж, взводы связистов, поскольку, куда бы президент ни направлялся, он и его сотрудники должны быть в состоянии связываться с любой частью мира незамедлительно по телетайпу или телефону. Президент, к тому же, не может отправляться в поездку без многих помощников и ведомственных представителей, для которых присутствие во время президентской поездки представляет показатель желанного статуса в обществе, даже если они не участвуют в каких-либо встречах и редко, если вообще, видят президента. А путешествующая пресса частенько превышает 300 человек. В общей сложности обычная президентская команда составляет от 600 до 800 человек.

Управлять всей этой свитой без помех во время быстро проходящей поездки это настоящий подвиг. Сама по себе пресса представляет большую проблему. Журналисты должны освещать как прибытия, так и отъезды президента. Для решения этого вопроса самолеты с представителями прессы обычно взлетают сразу после борта номер один (так что они могут присутствовать при отъезде), а затем догоняют президентский самолет и приземляются до него (так, чтобы они смогли освещать его прилет). В дополнение к этому небольшой журналистский пул из 4–6 человек летит на президентском самолете. Журналисты должны присутствовать на всех важных событиях, иметь возможность писать и готовить репортажи.

Слегка ошарашенная официальная делегация находится в центре этого удивительного мероприятия. Каждому раздают по маленькой книжечке с сообщением о каждом событии и каждом передвижении, времени, определяемом вплоть до минут, вместе с разделами, указывающими, где каждый должен стоять во время церемоний, размещение на ночлег, участие во встречах и другая важная информация. Рабское подчинение является единственным путем к спасению, хотя это отнимает силы, а порой и разум. Когда я был помощником президента, – положение, несмотря на огромную власть, низкое по протокольному рангу, – меня сажали на непочетное место; я проводил много времени, рассчитывая расстояние, отделяющее меня от

президентской персоны, и сложности, связанные с тем, чтобы попасть в свою машину до того, как отправится президентский лимузин. На великолепном официальном обеде в огромнейшей столовой мадридского королевского дворца одна элегантная испанская дама, сидевшая рядом со мной, сказала: «Я бы многое отдала, чтобы узнать, что думает такой блестящий человек, как вы». Она, должно быть, интересовалась эмоциональным состоянием высокопоставленного американского политика, когда я ей ответил: «Честно говоря, я на грани паники, боясь, что пропущу свой автомобиль в кортеже».

Европейское путешествие стало моим первым знакомством с этим ритуалом президентского передвижения и выходками членов передовой группы: они были подтянутыми, подготовленными и дисциплинированными людьми, которых Холдеман с гордостью выбрал из рекламных агентств с младших исполнительных должностей. Некоторые работали на постоянной основе в передовых группах; некоторые были добровольцами, чьим основным местом работы был частный сектор. Того, что им не хватало в плане идеалов и квалификации, они восполняли усердием. Позже станет ясно, как мало связывает с будущим этих людей, не имеющих прошлого. Те, чья главная преданность лишь содействует собственному продвижению по службе, становятся неуравновешенными людьми, когда их карьера подвергается опасности. Во время уотергейтского периода имела место поучительная сцена спешки в поисках спасательных лодок, при этом каждый маленький цезарь искал безопасное место, сталкивая своих кровных братьев за борт.

В 1969 году, однако, Уотергейт был бесконечно далек. Передовая команда во время президентской избирательной кампании была на пике уверенности в себе, оттачивая политическими кампаниями свое острие. Они вдолбили себе, что имеют обязательство только перед президентом. Поскольку во время кампании хозяева на каждой ежедневной остановке оказывались уже позади, учет чувств этих не столь важных чужаков не входил в их кодекс поведения. Единственным их обязательством было убедиться в том, чтобы все шло гладко для Никсона, который не должен никогда сталкиваться с нежелательными избирателями, которых он так ненавидел. Их работой было организовывать большие периоды отдыха – показаны как «время персонала» в пресс-релизах, – которые ему были необходимы для того, чтобы сконцентрироваться и подготовиться для важных встреч с глазу на глаз. Более того, передовая группа отвечала за обеспечение того, чтобы Никсона другие видели только в самом благоприятном свете. Порой это доходило до абсурда. Во время государственного визита в Оттаву в 1972 году член передовой группы решил, что мебель желтовато-коричневого цвета в кабинете Пьера Трюдо не подойдет Никсону во время телевизионной съемки и

приказал по-новому оформить личный кабинет Трюдо, поставив туда диваны с синей обивкой. Его остановил в последний момент потрясенный помощник Трюдо, который был почти вне себя от ярости.

Во время европейской поездки, первом столкновении членов передовой группы с миром дипломатии, они решали свои проблемы, действуя так, будто они проводили политическую избирательную кампанию во время остановки где-нибудь в Де-Мойне. Они не обращали никакого внимания на наших послов, многим из которых они не доверяли как последователям ушедшей в отставку Демократической партии, и минимум внимания уделяли суверенным правительствам, которые были нашими хозяевами. Когда Эрлихман попытался утвердить список гостей на обеде на Даунинг-стрит, 10, Дэвид Брюс, наш посол в Лондоне, который многое повидал за свою дипломатическую карьеру, чтобы испугаться новой администрации, телеграфировал: «Конечно, абсурдность указания премьер-министру относительно того, кого ему приглашать в свой собственный дом на обед, не требует комментариев». Другие члены передовой группы в Париже, осматривая резиденцию нашего посла там в целях подготовки обеда от имени президента в честь де Голля, дали повод для еще одних волнений. Они обнаружили какие-то фотографии Джона Кеннеди. Потребовалось специальное всемилостивейшее разрешение для того, чтобы послу Сарджeнту Шрайверу, – женатому на сестре президента Кеннеди Юнис, – было разрешено держать фотографии его шурина на виду. Но если не считать эти периодические глупости, то в целом члены передовой группы проделали большую работу по техническому обеспечению визита – семь остановок в течение семи дней без каких-то помех и задержек – и все было расставлено по полочкам в этом замечательно организованном мероприятии.

Оказавшись на борту номер один, Никсон усердно занялся справочными материалами, которых было чрезвычайно много по тематике и по деталям. Выступления, разумеется, были уже подготовлены. Независимо от тех или иных настроений, ни один президент не имеет времени готовить сам себе свои выступления. Внешнеполитические выступления Никсона все имеют один адрес: детальный текст готовится аппаратом СНБ под моим контролем, его просматривает Никсон и, возможно, вносит некоторые правки до передачи составителю речей. Когда ему предстоит произнести важную речь, он может сам много переписать, особенно в начале и в конце текста, с каким-то особенным вниманием к какому-то политическому подтексту. Если он полагал, что я одобрю риторические изменения, мне могли показать окончательный текст, но не наоборот. Во время такой быстротечной поездки, в которой мы оказались в этот раз, не будет времени для большой редакторской правки, и составители речей

остаются со своими текстами.

Выбор этих составителей речей всегда определял тон и, весьма частенько, содержание президентских речей. Общепринятая концепция состоит в том, что составители речей являются пассивным инструментом, покорно пишущим в виде элегантной прозы политические мысли своих хозяев. Напротив, большинство из них – это сами по себе разочарованные хозяева, стремящиеся использовать свое привилегированное положение для выражения своих собственных идей. Хорошо понимая, что президентское предложение может быть использовано как некая привилегия бюрократией, они стремятся монополизировать финальный процесс, объясняя свои усилия борьбой за душу президента. За что бы мы ни боролись, порой между моими сотрудниками и составителями речей возникали вполне острые обмены, когда мы видели те изменения, которые они вносили в текст.

Штат составителей речей Никсона был до необычайности талантливым и многоплановым; у них была специализация, даже имелся автор для того, чтобы произвести особенное впечатление именно там, где это было нужно Никсону. В ходе этой поездки, в которой мы работали все как одна команда, главным составителем речей, спичрайтером, был Билл Сафайр, время от времени демонстрировавший свое остроумие, гибкий, обладающий великолепным чувством «пиара» и умением превратить фразу, которая порой затушевывала свое реальное значение, в умное и благозвучное выражение. Сафайр менее всего походил на спичрайтера, который вставлял свой подтекст в речь, хотя его стиль был настолько индивидуальным, что Никсон редко использовал его в тех случаях, когда он сам хотел продемонстрировать свое красноречие. Рэй Прайс был старейшиной среди составителей текстов. Этого умного, уравновешенного, склонного к либерализму спичрайтера использовали, когда президент хотел передать возвышенные, в какой-то мере философские понятия вне партийной принадлежности. Патрик Бьюкенен был типичным консерватором, с большим подозрением относившимся к тем, кого он подозревал в уходе от Никсона, который должен был бы придерживаться присущей ему правой ориентации, убежденный в том, что кучка интеллектуалов путает кристально чистые качества философии президента, не желая признавать того, что в природе нашего многогранного босса лежит демонстрация разного обличья разным людям. Его редко использовали при подготовке внешнеполитических речей – я могу только припомнить камбоджийскую речь.

В дополнение к досье с выступлениями Никсон имел увесистые папки со справками, приготовленные для него моими сотрудниками и Государственным

департаментом. Туда входил общий концептуальный материал, в котором объяснялись наши задачи, стратегия по их выполнению и их взаимоотношение с нашей общей внешней политикой. Кроме того, имели место тезисы выступлений по каждой стране с вопросами, которые вероятнее всего могли бы быть затронуты на встречах, а также биографические справки на руководителей, с которыми он собирался встречаться. Из уважения к президентским пристрастиям тезисы стремились превратить каждую встречу, насколько это возможно, в готовый комплект. Этот комплект состоял из вопросов, которые разные руководители могли бы затронуть. В него входили предлагаемые варианты ответов, а также предупреждения относительно чувствительных тем, которых следовало избегать.

У меня уже был некоторый опыт понимания важности такой подготовки для Никсона. Встреча с любым новым человеком наводила на Никсона какой-то неопределенный ужас. Он боялся, что ему могут задать неожиданный вопрос, непредвиденный вопрос или приведут какой-то ряд доводов, к которым он не был готов и которые в таком случае представят его слабо разбирающимся в ситуации, то есть он потеряет свое лицо. В силу этого он настаивал на справочных материалах, которые определяют ход разговора до мельчайших деталей. Но поскольку Никсон не хотел признаваться в том, что ему требуется руководство, он дисциплинированно заставлял себя запомнить все эти материалы. А для демонстрации того, как хорошо он это сделал, он доходил очень близко до той черты, которую ему советовали избегать. Иногда он даже пересекал ее очень тонко, и тогда его советчики испытывали страшную неловкость, но он никогда не переходил опасную черту и не оказывался в пропасти.

Пока президентский борт летел в Европу, президент, помимо заучивания всех пунктов детального анализа, изучал большую справку о де Голле, взятую из моей книги, которую я написал об альянсе НАТО под названием «Неспокойное партнерство»[13 - Эта книга продавалась не очень хорошо, как можно было бы ожидать от фолианта о делах НАТО, за исключением одного города, где она продавалась необычайно хорошо. После изучения ситуации выяснилось, что главный книжный магазин разместил книгу в разделе брачных пособий.]. Я предвкушал с большим нетерпением предстоящие несколько дней. Конечно, я возвращался на континент, на котором родился. Но подлинными причинами моего интереса были геополитические реальности и исторические связи между странами, разделявшими одинаковую историю, общие ценности и одинаковые институты.

Позже мы были измучены приемом в аэропорту, но было бы трудно преувеличить волнение, охватившее нас, когда борт номер один прибыл в Брюссель с наступлением темноты. Как только дверь самолета открылась, мы оказались в световой арке, устроенной телевизионщиками. Красный ковер был расстелен вдоль почетного караула. Мягкий и нежный король бельгийцев Бодуэн стоял у трапа самолета для встречи Никсона, который объявил в своем кратком заявлении, что эта поездка даст старт новым поискам мира. Он процитировал Вудро Вильсона, бывшего одним из его героев. Там находились высокопоставленные лица от НАТО, а также Бельгии – технически визит в Брюссель означал визит в штаб-квартиру НАТО, – но бельгийцы настояли на том, что вечер будет бельгийским, и нас отвезли в импозантный Королевский дворец в центре города. Король извинился после нескольких приятных комплиментов и ушел, оставив президента с бельгийским премьер-министром Гастоном Эйскенсом и министром иностранных дел Пьером Армелем, государственным секретарем Роджерсом и мною. Бельгийцы были удивлены моим присутствием; их протокол не предусматривал присутствия президентских помощников. Мое присутствие нарушало четкий количественный баланс, такой дорогой для сердец дипломатов. Так как они не знали, как от меня избавиться, они добавили на своей стороне члена кабинета премьер-министра.

Бельгийские министры не были исключением из правила о том, что все руководители, с которыми мы должны были встретиться, видели главную цель в установлении тесных личных отношений с Никсоном и, возможно, важнее всего, чтобы воспринималось, что они этого хотят. Какую бы враждебность ни вызывал Никсон в Соединенных Штатах, рано или поздно в Европе дружба с президентом Соединенных Штатов рассматривалась как политический капитал. Более того, те, кто встречался с Никсоном в то время, когда он не был у власти, имели о нем благоприятное впечатление, особенно от его знания мировых дел. Это уважение за его компетенцию в вопросах внешней политики выросло в значительной мере во время его пребывания у власти.

Эйскенс, низкорослый, квадратно сбитый мужчина, подчеркивал заинтересованность Бельгии в объединенной Европе. Бельгия рассчитывала на окончание англо-французской ссоры, которая блокировала вступление Британии в Европейское экономическое сообщество. Будучи со всей очевидностью обеспокоенным франко-германским кондоминиумом, Эйскенс утверждал, что британское вступление в Общий рынок установит лучший баланс и сдержит излишний национализм. Он не сделал никаких предложений по поводу возможных инициатив со стороны Бельгии в поддержку этого процесса, кроме как высказывания доброй воли. Как представляется, он надеялся, что каким-

либо образом кто-нибудь – вероятно, Соединенные Штаты – добьются желаемого результата. Второе, что занимало бельгийское руководство, был детант. Подобно большинству европейских руководителей они были озабочены репутацией Никсона как сторонника «холодной войны». Они четко представляли себе, что его необходимо подталкивать в направлении желательности ослабления напряженности. Советский Союз, как нам было сказано, хотел разрядки из-за стремления его народа к получению товаров широкого потребления и его боязни Китая. Бельгийцы утверждали, что сильная оборона НАТО является предпосылкой детанта, но они также ясно дали понять, что мало перспектив в деле повышения усилий в области европейской обороны. В конечном счете, они просили продолжать сохранять значительное присутствие американских войск в Европе. Имел место и тактичный намек на внутренние проблемы для европейских правительств, вызванные войной во Вьетнаме.

Никсон был на высоте в официальных обменах такого типа. Он спокойно объяснил свою приверженность новой эре мира; он согласился с тем, что это может зиждиться только на западной силе. Он подчеркнул свою приверженность атлантическому единству и свою решимость советоваться с нашими союзниками перед выдвижением каких-либо крупных инициатив.

На следующее утро Никсон выступил с главной речью перед Североатлантическим советом, ассамблеей постоянных послов альянса. Он поднял ряд вопросов, на которые альянсу следует обратить внимание в течение следующих 20 лет:

«НАТО возникло из-за угрозы со стороны Советского Союза. Какова природа этой угрозы сегодня?

Когда НАТО было основано, экономика Европы была разрушена войной. Сейчас эти страны процветают. Как это должно найти отражение в изменяющихся отношениях среди стран – партнеров по НАТО?

Мы все пытаемся преодолеть проблемы, вызванные современной обстановкой, являющейся побочным сдедствием наших развитых технологий, – речь идет о таких проблемах, как загрязнение воздуха и воды, перенаселенность наших городов. Вместе мы сможем значительно продвинуться в разрешении этих проблем. В какой форме мы можем сотрудничать для того, чтобы этого

добиться?»

Он подтвердил решимость Америки, после необходимой подготовки, начать переговоры с Советским Союзом по широкому кругу вопросов. Но его основной целью являлось придание новых сил альянсу:

«Узы, которые связывают Европу и Америку, заключаются не в ожидании опасности, которая расширяется или сужается от колебаний страха.

Узы, которые связывают наши континенты, заключаются в общей традиции свободы, в общем желании добиться прогресса и общем чаянии к миру.

В таком более конструктивном духе давайте смотреть на новую ситуацию новыми глазами, и, поступая таким образом, давайте установим пример для нового мира».

Было бы преувеличением сказать, что собравшиеся в Совете представители отреагировали с повышенной эмоциональностью. Это были послы, встречавшие главу государства; они не привыкли участвовать в конструктивном обсуждении по такого рода поводам, да и не были они уполномочены на это. Более того, президент собирался посетить четыре другие столицы; только безрассудный посол осмелится опередить своих начальников. Поэтому послы, все как один, отреагировали с выражениями благодарности по поводу обязательств президента по НАТО. Все избежали создания впечатления, что их страны, по всей видимости, будут готовы к расширению своих усилий в области обороны; они, однако, были едины в отношении необходимости сохранения присутствия американских войск в Европе. Французский посол оказался единственным, кто предупредил о потенциальном несоответствии разрядки и обороны. Он предостерег президента против поощрения даже намека на кондоминиум с Советским Союзом.

Визит в Брюссель продемонстрировал в разрезе проблемы европейско-американских отношений в 1969 году. Имела место неопределенность относительно судеб Европы. Подход к совместной обороне стал любопытной

смесью нежелания наращивать европейские усилия и страха перед возможным американским уходом. Европейские руководители требовали от нас двигаться в направлении разрядки с Востоком – но нас глодало сомнение, что главный мотив заключался в том, чтобы снять бремя трудных решений с европейских плеч. А Вьетнам предстал перед европейскими правительствами в виде дилеммы: они чувствовали необходимость реагировать на давление изнутри, но ради своей собственной безопасности они опасались унижения Америки или ее поражения и уклонялись от любого шага, который содействовал бы этому. Стало ясно, что все наши восприятия и планирования будут подвергнуты испытанию; есть необходимость вспомнить, какими мы видели североатлантические отношения, их тревоги и разлады по мере того, как философия уступала место политике.

Проблемы западного альянса

В конце 1960-х годов Североатлантический альянс находился в состоянии раздрая, что было тем более болезненно после периода чрезвычайных успехов. По американской инициативе возник план Маршалла. Американские ресурсы разожгли экономическое выздоровление Европы; американские вооруженные силы обеспечили европейскую безопасность. Умные европейцы вроде Жана Монне, Робера Шума?на, Альчиде де Гаспери, Конрада Аденауэра и Поля-Анри Спаака лелеяли концепцию европейской интеграции в рамках партнерства с Соединенными Штатами. Порой, поощряя этих великих европейцев, гораздо чаще следуя за ними, американская политика в отношении Европы в течение этого периода была восприимчивой и последовательной. Каждая послевоенная американская администрация поддерживала идею европейского политического союза, основанного на наднациональных федеративных институтах. Только федеративная Европа, как считалось, сможет покончить с войнами в Европе, при условии создания эффективного противовеса СССР, неразрывной привязки Германии к Западу, создания равноправного партнера для Соединенных Штатов и разделения с нами бремени и обязательств по осуществлению мирового руководства.

Конец ознакомительного фрагмента.

notes

Примечания

1

Также «Салют Командиру» – президентский гимн, исполняется при его официальных появлениях на публике военным оркестром. Написан в виде марша в 1812 году Дж. Сэндерсоном на поэтический текст Вальтера Скотта. Впервые как президентский гимн прозвучал на церемонии вступления в должность президента Дж. Полка в 1845 году. – Прим. перев.

2

Все источники утверждают, что в республиканской администрации Эйзенхауэра Нельсон Олдрич Рокфеллер был заместителем министра здравоохранения, образования и социального обеспечения. В 1954–1955 годах он специальный помощник президента Эйзенхауэра по внешнеполитическим вопросам. – Прим. перев.

3

Michel Crozier, The Bureaucratic Phenomenon (Chicago: University of Chicago Press, 1964), p. 44–55, 187–198. (Крозье Мишель. Феномен бюрократии). – Прим. автора. (Здесь и далее, кроме оговоренных случаев.)

4

Леонард Гармент – с 1968 года юридический советник Белого дома, выполнял «деликатные поручения» Р. Никсона, с которым вместе работал в одной крупной юридической фирме с 1950-х годов. – Прим. перев.

5

Melvin R. Laird, intro., The Conservative Papers (Garden City, N. Y.: Anchor Books, Doubleday & Co., 1964). (Лэйрд Мелвин Р. Консервативные материалы).

6

МРНБ-1 был документом технического характера о создании двух типов президентских директив: Исследовательский меморандум по национальной безопасности (ИМНБ) и Меморандум о решениях национальной безопасности (МРНБ).

7

См., н-р, Roger Morris, Uncertain Greatness (New York: Harper and Row, 1977), chapter II, “Coup d’Etat at the Hotel Pierre”. (Моррис Роджер. Неопределенное величие, глава 2 «Государственный переворот в отеле «Пьер».)

8

Соответствующий отрывок первого инаугурационного обращения Никсона выглядит так:

После периода конфронтации мы вступаем в эру переговоров.

Пусть все страны знают, что во время работы этой администрации наши линии связи будут открытыми.

Мы добиваемся открытого мира – открытого для идей, открытого для обмена товарами и людьми – мира, в котором никакие народы, большие или малые, не будут жить в жестокой изоляции.

Мы не можем рассчитывать, что все станут нашими друзьями, но мы можем попытаться не делать никого нашими врагами.

Тех же, кто будет нашим врагом, мы приглашаем на мирное соревнование – не в захвате территории или распространении господства, а в улучшении жизни человека.

Когда мы исследуем бескрайний космос, мы приглашаем вместе идти в новый мир – не для завоевания новых миров, а для новых совместных приключений.

С теми, кто захочет присоединиться, давайте вместе сотрудничать, чтобы уменьшить бремя вооружений, укрепить строительство мира, поднять уровень жизни бедных и голодных.

Но тем, кому наше миролюбие покажется слабостью, мы не оставим сомнений в том, что продемонстрируем силу в той мере, в какой это нам будет необходимо.

9

Я обсуждал концепцию «сдерживания» в своей работе «Ядерное оружие и внешняя политика» (Нью-Йорк, Харпер и братья, 1957), 2-я глава. Отличный анализ можно найти в: Coral Bell, Negotiations from Strength (New York: Alfred A. Knopf, Inc. 1963) (Белл Корал. Переговоры с позиции силы).

10

US Congress, Senate, Committee on Armed Services and Committee on Foreign Relations, Hearings on the Military Situation in the Far East, 82d Cong., Ist. sess., 1951, p. 2083. (Комитет по вооруженным силам и Комитет по международным отношениям палаты представителей и Сената США. Слушания о военной ситуации на Дальнем Востоке).

11

Черчилль Уинстон. Речь в Лландудно, Уэльс, 9 октября 1948 года, цитируется в: «Нью-Йорк таймс», 10 октября 1948 года.

12

“Central issues of American Foreign Policy”, in Kermit Gordon, ed., Agenda for the Nation (Washington: The Brookings Institution, 1968), p. 614 (Киссинджер Генри. Центральные вопросы американской внешней политики в: коллективной монографии под редакцией Кермита Гордона «Повестка дня для нации» Института Брукинса).

13

Эта книга продавалась не очень хорошо, как можно было бы ожидать от фолианта о делах НАТО, за исключением одного города, где она продавалась необычайно хорошо. После изучения ситуации выяснилось, что главный книжный магазин разместил книгу в разделе брачных пособий.

Купить: https://tellnovel.com/kissindzher_genri/gody-v-belom-dome-tom-1

надано
Прочитайте цю книгу цілком, купивши повну легальну версію: Купити