



УДК 94(73)
ББК 63.3.(7)

ПРОКЛАМАЦИЯ О НЕЙТРАЛИТЕТЕ – ОТВЕТ АДМИНИСТРАЦИИ ВАШИНГТОНА НА ВЫЗОВ ФРАНЦУЗСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ

А.А. Ратников

Статья посвящена Прокламации о нейтралитете от 22 апреля 1793 г., которая, несмотря на ее важность, обделена вниманием историков как в США, так и в России. В исследовании освещаются обстоятельства принятия документа, приводится анализ его текста. Автор рассматривает Прокламацию как важный этап в становлении внешнеполитической доктрины Соединенных Штатов, которая на всем протяжении последней четверти XVIII в. демонстрировала удивительную стабильность и преемственность. В статье сделана попытка показать общественную дискуссию, которую спровоцировала Прокламация и которая способствовала формированию первых политических партий в США – федералистов и республиканцев.

Ключевые слова: Прокламация о нейтралитете, Томас Джефферсон, Александр Гамильтон, республиканцы, федералисты.

Революция во Франции, начавшаяся летом 1789 г., стала важнейшим событием не только в истории страны, но и в области дипломатии и международных отношений. Ее влияние быстро достигло Нового Света, где американское правительство и общество были вынуждены реагировать на быстрые и фундаментальные изменения в Европе. Соединенные Штаты были связаны с Францией договорами 1778 г. о военном и политическом союзе, а также важным торговым договором. Каким образом революция во Франции повлияет на внешнюю политику молодой американской республики? Не будут ли США вовлечены в опасный водоворот европейской политики? От правильных ответов на эти вопросы зависело выживание Соединенных Штатов. Реакцией администрации Дж. Вашингтона на внешнеполитический кризис стало принятие 22 апреля 1793 г. Прокламации о нейтралитете, в которой провозглашался курс на невмешательство в европейские дела и беспристрастность по отношению к воюющим сторонам.

Событийная сторона американской внешней политики в конце 1780-х – начале 1790-х гг. изучена весьма обстоятельно. Однако по-прежнему очень перспективным направлением остается анализ идейных основ дипломатии США и того идеологического климата, в котором суждено было работать американским государственным деятелям¹.

Целями статьи является изучение обстоятельств появления Прокламации, ее анализ и оценка. Представляется также важным охарактеризовать место Прокламации в ряду первых внешнеполитических документов Американской республики, оценить степень ее новаторства. Кроме того, несомненный интерес представляет собой общественная дискуссия, развернувшаяся после ее принятия. Дело в том, что в США стремительно шло формирование политических партий, и внешняя политика наиболее четко разделяла сторонников государственного секретаря Т. Джефферсона, с одной стороны, и министра финансов А. Гамильтона – с другой.

Для лучшего понимания места Прокламации в процессе формирования внешнеполитического кредо Соединенных Штатов необходимо обратиться к первым договорам меж-

ду ними и иностранными державами². Американско-французские соглашения, заключенные во время Войны за независимость и обеспечившие молодой республике поддержку в борьбе против метрополии, делали американцев должниками французской монархии. В частности, американские патриоты гарантировали территориальную целостность владений Франции в Вест-Индии. Политический и военный договор «Об условном и оборонительном союзе» не только был выгоден американской стороне, учитывая разницу в положении между ведущей европейской державой и бывшими колониями, но и грозил после обретения суверенитета превратиться для них в проблему.

Это предвидел Джон Адамс, которому было поручено создать Образец договоров (далее – Образец) (черновой вариант желательного договора с Францией) для американских посланников в Париже в 1778 г. и который был последовательным противником военно-политического союза как с монархией Бурбонов, так и с каким-либо другим европейским государством, предпочитая делать акцент на развитии взаимовыгодной торговли и на защите прав судов нейтральных стран³. Однако соображения политической целесообразности во время Войны за независимость, а именно – необходимость юридически оформить альянс с Францией – перевесили возможные риски подобного союза. История американской дипломатии началась с расхождения между желаемыми принципами и реальностью внешней политики.

Начавшаяся во Франции в 1789 г. революция сама по себе не угрожала американско-французскому союзу. Даже когда в апреле 1792 г. началась война революционной Франции с Пруссией и Австрией, она не имела большой важности для американской дипломатии или торговли, так как противостояние не приобрело всеевропейского размаха. Однако в феврале следующего, 1793 г. стало ясно, что конфликт разрастется и вовлечет Великобританию, Испанию и Нидерланды. Вместе с Францией все эти страны представляли собой основных торговых партнеров молодой республики, которая из-за неоднозначной ситуации в Старом Свете рисковала быть втянутой в конфликт.

В конце апреля 1793 г. президент Дж. Вашингтон попросил совета у членов своего ка-

бинета относительно позиции США. Главу республики интересовало, связаны ли Соединенные Штаты по-прежнему договорами 1778 г., и если да, то какова должна быть их интерпретация в сложившейся ситуации, а если нет, то на каком основании эти договора могут считаться потерявшими силу. Члены администрации президента единогласно поддержали политику невмешательства в европейские дела, однако время и точный механизм воплощения этой позиции в жизнь вызвали споры.

Государственный секретарь Джефферсон полагал, что с объявлением нейтралитета нужно повременить, так как конфликт в Европе может принести нейтральным сторонам огромные выгоды, следует лишь дождаться, когда воюющие государства будут готовы обсуждать этот вопрос. Данный подход косвенно благоприятствовал Франции. Государственный секретарь также указывал на то, что право объявлять войну и заключать мир принадлежало Конгрессу, нейтралитет был отказом от войны, следовательно, не исполнительная, а законодательная ветвь власти должна была решать этот вопрос [16, p. 407–408].

Министр финансов Гамильтон выступал за немедленное провозглашение нейтралитета. С его точки зрения, объявление нейтрального статуса США находилось полностью в компетенции исполнительной власти, так как являлось всего лишь *исполнительным* актом. В пользу немедленного объявления курса на ровное и беспристрастное отношение к воюющим сторонам говорило и то, что любые возможные выгоды от промедления могут быть перекрыты риском быть втянутыми в войну [17, vol. 6, p. 432–489].

Джефферсону пришлось уступить, и это обстоятельство создало прецедент – победу «широкого» толкования Конституции: внешняя политика в значительной степени переходила в ведение исполнительной власти. Не следует забывать и о том, что это был начальный этап функционирования американского государства с федеральной Конституцией – внешние вызовы прямо или косвенно помогали отшлифовывать механизм деятельности государственной власти. Несмотря на название, утвердившееся в исторической литературе – Прокламация о нейтралитете, само слово

«нейтралитет» в ней отсутствует. Частично это связано с тем, что договоры от 1778 г. официально не были денонсированы, и официальная декларация как юридическая формулировка могла бы их нарушить, что, очевидно, не входило в планы администрации⁴.

Несмотря на важность Прокламации для международных отношений и американской дипломатии 1790-х гг., ее текст часто обделен вниманием историков. С одной стороны, это может быть связано с небольшим размером документа, с другой – Прокламация находится в тени Договора Джея 1794 г. и Прощального послания Вашингтона 1796 года.

Прокламация о нейтралитете издана от лица главы государства и верховного главнокомандующего – президента Дж. Вашингтона⁵. Ее можно условно разделить на три неравные части. В первом абзаце констатируется состояние войны между Францией, с одной стороны, и Австрией, Пруссией, Сардинией, Соединенными Провинциями и Великобританией – с другой. Подчеркивается, что «обязанности и интересы Соединенных Штатов требуют искреннего и добросовестного проведения дружественной и беспристрастной политики в отношении воюющих государств» [11]. Во втором абзаце разъясняется, что принятое президентом решение адекватно обстоятельствам, и далее следует: «...я убеждаю и предупреждаю граждан Соединенных Штатов быть осторожными и не предпринимать ничего, что может помешать подобному расположению (дружественному и нейтральному расположению США к воюющим сторонам – *A. P.*)» [там же]. Третья часть является наиболее объемной и значительной, она завершает документ. Имеет смысл привести ее целиком: «Я также заявляю, что граждане Соединенных Штатов, которых признают виновными в совершении противоправных действий, либо в соучастии или в подстрекательстве к преступлению по законам государств против вышеупомянутых Держав, а также тех, кто попытаются провести товары, признанные контрабандой по современным законам наций, не получают никакой помощи от Соединенных Штатов, чтобы смягчить наказание или оспорить конфискацию; кроме того, я проинструктировал чиновников преследовать всех, кто, по мнению судов Соединенных Штатов,

нарушает законы государств по отношению к воюющим Державам или к любой Державе отдельно» [11].

Обращает на себя внимание использование термина «закон наций» (*Law of Nations*), на которые так часто ссылается Вашингтон⁶. Это сразу же характеризует Прокламацию как документ эпохи Просвещения. Само по себе понятие «закон наций» в то время являлось достаточно размытым, существовали разные интерпретации и толкования, однако в документе «законы наций» совершенно отчетливо включают в себя прежде всего запрещение контрабанды военных товаров и запрет на враждебные действия по отношению к воюющим сторонам. Очевидно, что в формулировках Прокламации было невозможно санкционировать каперство или участвовать в торговых операциях с захваченными судами. Нарушения нейтралитета США в морском праве таили в себе наибольшие опасности, так как молодая республика находилась вдали от Европы, где бушевали войны. Не случайно, что деятельность посла жирондистской Франции Эдмона Женэ стала вызывать раздражение в администрации Вашингтона именно тогда, когда французский дипломат стал активно способствовать активности французских и американских каперов в портах США [3, р. 63]. Естественно, что основной целью каперов являлись британские суда, что рисковало втянуть Соединенные Штаты в войну с Великобританией.

Внимательное изучение Прокламации с учетом обстановки, в которой она была принята, позволяет подробно проанализировать этот документ. Прежде всего, адресат Прокламации – американский народ. Это документ внутреннего пользования, принятый с прагматичной целью – дать четкий сигнал американской публике, как относиться к событиям в Европе. Обращает на себя внимание и его юридическое наполнение. Документ не имеет статуса закона, одобренного законодательной властью и обязательного для исполнения. Строго говоря, Декларация о дипломатической независимости США (второе название Прокламации) является лишь предупреждением и разъяснением политики исполнительной власти, изданной от лица ее главы, то есть президента. Невмешательство

Конгресса в принятие документа позволило не только быстро его опубликовать, но и стало весомым аргументом в последовавших затем спорах относительно законности подобного шага исполнительной власти.

Принятие Прокламации спровоцировало жаркие дебаты в американском обществе. В июне 1793 г. в «National Gazette» (прореспубликанское издание) было опубликовано несколько статей под псевдонимом Veritas (Веритас), в которых автор упрекал Вашингтона в пренебрежении существующими договорами с Францией, писал о возможной угрозе войны с бывшей союзницей, говорил о превышении президентом своих полномочий и о пагубном влиянии, которое оказывают англофилы в правительстве на главу исполнительной власти. Кроме того, глава государства критиковался за игнорирование народных симпатий, которые в тот момент в большинстве своем находились на стороне Франции [13, p. 150]. Аргументация и стиль статей Veritas долгое время позволяли приписывать их авторство Джефферсону, однако точно этот факт до сих пор не установлен. Традиционно считается, что именно публикация писем Veritas начала полемику относительно американского нейтралитета, кульминацией которой стала дискуссия Джеймса Мэдисона, лидера республиканцев в Палате представителей, с министром финансов Гамильтоном.

Мэдисон, опубликовавший несколько статей под псевдонимом Helvidius (Гельвидий), утверждал, что принятие Прокламации исполнительной ветвью власти, то есть президентом, явилось превышением полномочий исполнительной ветви власти [16, p. 133]. Гамильтон под псевдонимом Pacificus (Пацификус) обосновывал законность издания Прокламации, так как она не являлась объявлением войны или мира, а лишь фиксировала нейтральное положение США [14, vol. 15, p. 57–58].

Спор лидера зарождавшейся партии федералистов с одним из ведущих оппонентов, вызванный принятием Прокламации, стал знаковым событием не только в рамках полемики относительно американского нейтралитета, но и в рамках более широкой дискуссии относительно принципов внешней политики США как республиканского государства.

Мэдисон классифицировал войны по принципу того, возникают ли они по воле дес-

потического правительства, независимого от воли общества, или являются собственно народными, которые отвечают интересам большей части населения. Доведенная до логического завершения, концепция республиканцев позволяла признать любую войну, начатую республикой, справедливой [16, p. 174–175].

Гамильтон апеллировал к характеру договоров 1778 г., которые, с его точки зрения, являлись «личными», то есть заключенными между одним лицом (в данном случае – королем Франции Людовиком XVI) и Соединенными Штатами для достижения конкретной цели – обретения независимости США от Великобритании. С уходом участников с политической сцены личные договоры утрачивали силу. Таким образом, следование букве и духу договоров 1778 г. заключалось в помощи Людовику XVI или его наследникам в возвращении на французский трон [14, vol. 15, p. 377, 388]. Выводы Гамильтона сводились к тому, что Американская республика в первой половине 1790-х гг. была не в том положении, чтобы участвовать в антифранцузских коалициях.

Более абстрактной, но от этого не менее важной причиной для Соединенных Штатов не поддерживать напрямую революционную Францию являлось преднамеренное разрушение последней существующего миропорядка, в том числе и международных отношений. Гамильтон полагал, что молодой Американской республике необходимо было стать частью существовавшей тогда системы международных отношений. Это позволило бы повысить престиж страны и обеспечить ее стабильность [14, vol. 15, p. 432–489].

Несмотря на важность дискуссии Мэдисона и Гамильтона (в отечественной историографии более подробная разработка данной темы была предпринята М.О. Трояновской в работе «Дискуссии по внешней политике США, 1775–1825» [1]), она была лишь частью гораздо более широкой полемики в прессе. Огромный интерес представляет собой аргументация республиканских и федералистских изданий в их, соответственно, критике или поддержке Прокламации.

«New Jersey Journal» в мае – июне 1793 г. заявляла, что французская революция способствует всеобщему освобождению, и хотя война с Англией нежелательна, Прокламация была

принята в интересах американских аристократов [13, p. 152]. Примерно тогда же «Boston Gazette» критиковала юридическую интерпретацию федералистами договоров 1778 г., по которой их можно было считать утратившими силу, так как они заключались с королем Людовиком XVI, а не с французским народом. «Boston Gazette» призывала внимательно наблюдать за так называемыми аристократами, чтобы те своими действиями не нарушали ими же объявленного нейтралитета⁷. В похожем ключе критиковали правительство и другие республиканские издания [ibid., p. 149].

Федералисты пытались отвести часть обвинений, указывая на сугубо эгоистичный характер французской политики по отношению к США во время американской революции [ibid.]. Однако общественное мнение в целом было настроено профранцузски [1, с. 73]. Примечательно, что критика президента за превышение полномочий и узурпацию законодательной власти встречалась очень редко. Вероятно, это было связано как со сложностью понимания юридического спора для читателей, так и с публикацией эссе Гамильтона, аргументация которых была очень убедительной и доходчивой.

Полемика в прессе, вызванная принятием Прокламации, позволяет проследить динамику изменения общественного мнения об оценке деятельности Вашингтона на посту главы государства. Летом 1793 г. публичная критика президента в печати только начиналась, но уже сам факт ее наличия позволяет говорить о новом этапе развития политической борьбы в США. Конечно же, наиболее серьезно осуждению глава государства подвергся после заключения договора Джея в 1794 году⁸. Однако именно принятие Прокламации и непопулярная внутренняя политика оформлявшейся партии федералистов способствовали расколу элиты и общества. Потеря главой государства статуса «неприкасаемого» и партийное размежевание грозили, с одной стороны, возможной внутренней нестабильностью, которая определенно негативно повлияла бы на внешнюю политику молодой республики, но с другой стороны, динамичность и фракционность способствовали диалогу сторон, демократизации политической и общественной жизни. Важно понимать, что, несмотря на все разногласия, федералисты и республиканцы были патрио-

тами своей страны, объединяемые желанием сохранить и укрепить суверенитет США.

Стремление к компромиссу было продемонстрировано уже к концу лета 1793 года. Джефферсон попросил Мэдисона прекратить нападки на Вашингтона и поддержать Прокламацию о нейтралитете, а также сам курс правительства на невмешательство в европейские дела [17, vol. 7, p. 366–367]. Вероятно, что известия о приходе более радикальных сил к власти во Франции повлияли на американское общество, а нейтралитет стал восприниматься как взвешенная и осторожная политика, а не как предательство старого союзника. Последние юридические препятствия были преодолены 4 июня 1794 г., когда Конгрессом был ратифицирован Нейтральный акт, запретивший гражданам США участвовать в конфликтах со странами, находящимися в мире с Соединенными Штатами.

Молодая республика не обладала возможностями вмешательства в европейские дела на равных с другими странами. Однако США могли влиять на баланс сил в Европе через доступ к своей торговле. Несмотря на то что Образец и Прокламацию не следует сравнивать (это документы разных «жанров» – черновой вариант договора с иностранной державой и декларация беспристрастного поведения соответственно), но обращает на себя схожесть обстоятельств появления обоих документов – необходимость реагировать на острый внешнеполитический кризис. Образец и Прокламация демонстрируют преемственность в желаемых принципах складывающейся американской внешнеполитической доктрины. Таким образом, представления о необходимости взаимовыгодной торговли со Старым Светом и невмешательстве в его политические дела, появившиеся во время Войны за независимость, находят свое подтверждение и в 1790-е годы. Прокламация о нейтралитете позволила США сохранить относительную независимость в их внешней политике, основанную на принципах невмешательства в европейские дела и свободной торговли. Возникновение этих принципов часто относят к более позднему Прощальному посланию Вашингтона 1796 г., в котором первый президент подчеркивает важность неучастия США в европейских делах, или даже к инаугурационному обращению Джефферсона в марте 1801 года. Однако «За-

вещание» Вашингтона не было новаторством в части, посвященной месту США в мире, а опиралось на весьма разработанные к тому времени представления и опыт американских государственных деятелей. Именно поэтому важно проследить историю возникновения и преемственности идей о невмешательстве в европейские дела, которые возникли в период Войны за независимость и получили свое продолжение в Прокламации о нейтралитете от 22 апреля 1793 года.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ В фундаментальном исследовании периода федерализма – «Эпоха федерализма» (см.: [4]) Прокламации посвящено только несколько страниц, что не отражает важности документа.

² Необходимо отметить договоры, заключенные США в феврале 1778 г. с Францией, и договор «О дружбе и торговле» с Нидерландами от 1782 года.

³ Дж. Адамс был не одинок в своем нежелании военного или политического союза с любой из европейских держав. Ярким примером являются письма Г. Лоуренса (делегат второго Континентального Конгресса от Южной Каролины с января 1777 по начало 1780 г.) от 5 и 10 сентября 1777 г. к Дж. Жервэ (делегат Южной Каролины в Континентальном Конгрессе с 1775 г.) и к президенту Конгресса того же штата, в которых Лоуренс критикует французскую политику и выражает опасения в желании французской стороны манипулировать американцами через субсидии и государственный долг (письма изучены по: [8]).

⁴ Договоры с Францией от 1778 г. были отменены по заменившей их конвенции в Мортфонтэне от 3 октября 1800 года.

⁵ Автором текста Прокламации был генеральный прокурор Эдмунд Рэндольф.

⁶ Следует отметить, что общепринятого перевода «Law of Nations» на русский язык не существует. Автор полагает, что при переводе текста Прокламации уместным будет перевод «законы наций» или «законы государств». М.О. Трояновская в своей работе (см.: [1]) предлагает «устоявшийся миропорядок», но он не совсем точно передает смысл оригинального текста Прокламации.

⁷ Под «аристократами» понимались сторонники зарождавшейся партии федералистов.

⁸ Имеется в виду Договор о дружбе, торговле и навигации с Великобританией от 19 ноября 1794 г., заключенный Джоном Джеем и ратифицированный в начале 1796 года. Договор был непопулярен и спровоцировал жаркие дебаты в американском обществе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Трояновская, М. О. Дискуссии о внешней политике США, 1775–1825 / М. О. Трояновская. – М. : Весь Мир, 2001. – 325 с.

2. Bowman, A. Struggle for Neutrality: Franco-American Diplomacy During the Federalist Era / A. Bowman. – Knoxville : Univ. of Tennessee Press, 1974. – 420 p.

3. DeConde, A. Entangling Alliance: Politics and Diplomacy under George Washington / A. DeConde. – L. : Greenwood Press, 1974. – 550 p.

4. Elkins, S. The Age of Federalism / S. Elkins, E. McKittrick. – Oxford : Oxford Univ. Press, 1993. – 925 p.

5. Gould, E. Empire and Nation: The American Revolution in the Transatlantic World / E. Gould, P. Onuf. – N. Y. : John Hopkins Univ. Press, 2010. – 392 p.

6. Hill, P. French Perceptions of the Early American Republic, 1783–1793 / P. Hill. – Philadelphia : American Philosophical Society, 1986. – 196 p.

7. Kaplan, L. Colonies into Nation: American Diplomacy, 1763–1801 / L. Kaplan. – N. Y. : MacMillan Publ. Company, 1972. – 407 p.

8. Letters of Members of the Continental Congress : in 6 vol. / ed. by E. Burnett. – Gloucester, 1963. – Vol. 2. – 694 p.

9. Marienstras, É. L'Amérique et la France : deux revolutions / É. Marienstras. – Paris : Publ. de La Sorbonne, 1990. – 324 p.

10. Onuf, P. Federal Union, Modern World. The Law of Nations in an Age of Revolutions, 1776–1814 / P. Onuf, N. Onuf. – Madison : Madison House Publ., 1994. – 232 p.

11. Proclamation of Neutrality. – Electronic text data. – Mode of access: <http://www.earlyamerica.com/earlyamerica/milestones/procneutral/text.html>. – Title from screen.

12. Sadosky, L. Revolutionary Negotiations. Indians, Empires and Diplomats in the Founding of America / L. Sadosky. – Charlottesville : Univ. of Virginia Press, 2009. – 296 p.

13. Stewart, D. The Opposition Press of the Federalist Period / D. Stewart. – Albany : State Univ. of New York Press, 1969. – 957 p.

14. The Papers of Alexander Hamilton : in 26 vol. / ed. by H. C. Syrett. – N. Y., 1961. – Vol. 14. – 482 p. ; – Vol. 15. – 502 p.

15. The Works of Alexander Hamilton : in 7 vol. / ed. by H. Lodge. – N. Y., 1904. – Vol. 4. – 541 p.

16. The Writings of James Madison : in 9 vol. / ed. by G. Hunt. – N. Y., 1906. – Vol. 6. – 612 p.

17. The Writings of Thomas Jefferson : in 10 vol. / ed. by P. L. Ford. – N. Y., 1892–1899. – Vol. 6. – 492 p. ; Vol. 7. – 627 p.

**THE PROCLAMATION OF NEUTRALITY AS A RESPONSE
OF THE WASHINGTON ADMINISTRATION TO THE FRENCH REVOLUTION**

A.A. Ratnikov

The article deals with the Proclamation of Neutrality issued 22 April, 1793. There is a considerable disregard of its significance in both the United States and Russia. The study throws light on the circumstances of its adoption and provides analysis of the text. The author believes that the Proclamation marked a significant step in the formation of the U.S. foreign policy doctrine, which showed a remarkable stability and continuity in the last quarter of the 18th century. The article is aimed at demonstrating the public debate, which was exacerbated by the Proclamation and played an important part in the formation of the first U.S. political parties – the Federalists and Republicans.

Key words: *Proclamation of Neutrality, Thomas Jefferson, Alexander Hamilton, Republicans, Federalists.*