

Т. В. Ткачева

Югорский государственный университет, г. Ханты-Мансийск

Дискуссия в Конгрессе США по вопросу местоположения Межокеанского канала в 1902 г.

The Discussion in the US Congress on the Question of Choosing the Location of the Interoceanic Canal (1902)

УДК 327

Аннотация: Статья посвящена рассмотрению дискуссии в конгрессе США по вопросу выбора местоположения межookeанского канала в начале XX века. В результате обсуждения был принят билль Спунера (1902). Конгресс одобрил Панамский маршрут и покупку собственности французской компании за 40 млн. долларов.

Summary: The article is devoted to the analysis of debates in US Congress on the question of choosing the location of the Interoceanic Canal at the beginning of the 20th century. The results of the discussion was the adoption of the Spooner Bill (1902). The Congress approved the Panama route and the purchase of the French company for \$40 million.

Ключевые слова: внешняя политика, межookeанский канал, Никарагуанский канал, Панамский канал, Республиканская партия, Т. Рузвельт.

Key words: foreign policy, interoceanic canal, Nicaragua canal, Panama canal, Republican party, T. Roosevelt.

В последние десятилетия XIX века бурный рост экономического потенциала превратил Соединенные Штаты в одну из наиболее индустриально развитых стран мира. Это усилило стремление правящих кругов американского государства к активизации внешнеполитической экспансии, к завоеванию внешних рынков сбыта товаров и сфер приложения капитала. Поэтому важнейшей задачей для США стало сооружение межookeанского канала и установление единоличного контроля над ним. Главным в дискуссии по проблеме межookeанского канала в начале XX века являлся выбор его наилучшего местоположения, учитывая, что полемика основном шла вокруг двух проектов канала – никарагуанского и панамского. В задачу данной статьи входит рассмотрение хода борьбы лоббистских группировок в конгрессе США, а также выявление причин, повлиявших на принятие в 1902 г. билля Спунера в пользу панамского маршрута.

По решению конгресса США в 1899 г. для определения наиболее подходящего маршрута были назначена очередная комиссия во главе с адмиралом Д. Уолкером. В предварительном докладе 1900 г. комиссия пришла к следующим выводам: 1) стоимость строительства никарагуанского канала будет на 58 млн. долл. больше, чем стоимость работ по завершению Панамского канала; 2) в случае продажи собственности французской компании Панамского канала, общая стоимость канала не будет меньше стоимости никарагуанского; 3) в техническом плане проект Панамского канала более выполним по сравнению с Никарагуанским, но правительство Колумбии могло лишь подтвердить наличие необходимых прав у французской компании, так как именно она являлась обладательницей концессии на такое строительство. При этом правительства Никарагуа и Коста-Рики не связаны концессиями и могли предоставить Соединенным Штатам взаимно согласованные привилегии. В результате комиссия высказалась за никарагуанский путь как наиболее приемлемый в этих обстоятельствах [1, 43-44].

Нельзя сказать, что выводы комиссии напрямую были связаны с задачей оказания давления на французскую Новую компанию Панамского канала. Однако следует предположить, что выводы комиссии заставили задуматься Новую компанию и ее американских сторонников.

По мнению американских историков, только к 1901 г. началась так называемая «борьба маршрутов», нашедшая отражение в разногласиях между сенатором Д. Морганом от штата Алабама и председателем Национального комитета Республиканской партии, сенатором от штата Огайо М. Ханной [2, 107]. В выступлении сенатора Д. Моргана от 6 марта 1901 г., представлявшего в Сенате сторонников никарагуанского направления, было заявлено, что к данному моменту у Соединенных Штатов отсутствуют какие-либо договоренности на постройку канала за исключением соглашений с Коста-Рикой и Никарагуа, готовых предоставить Соединенным Штатам право на строительство канала на перешейке. При этом Морган считал, что обсуждение американским правительством панамского проекта нанесет оскорбление правительству Франции. Поэтому, пока по дипломатическим каналам не начнутся переговоры с Францией о приобретении прав на канал (каковых вообще не было), то и решение вопроса становится очевидным: США имеют полное право построить канал на никарагуанском направлении согласно подписанным в декабре 1900 г. протокольным соглашениям, и в соответствии с которыми была организована Никарагуанская компания Морского канала на деньги частных инвесторов США [1, 14].

Одним из главных препятствий для сторонников панамского лобби в конгрессе было то, что условия концессии французской компании запрещали продажу ее собственности без согласия Колумбии. Поэтому весной 1901 г. французская компания добилась разрешения от колумбийского правительства на продажу концессии Соединенным Штатам, и единственным неурегулированным вопросом оставался вопрос о цене.

2 октября 1901 г. Новая компания Панамского канала предложила оценить собственность компании в 109 141 500 долл., оговорив сразу, что она не является окончательной. Тем не менее, комиссия Д. Уолкера рассматривала эту сумму как предложение о покупке. 16 ноября 1901 г. комиссия межокеанского канала представила президенту свой окончательный отчет, в котором пришла к выводу, что оценочная стоимость канала в Никарагуа составляет 189 864 062 долл., в Панаме – 144 233 358 долл. [3, 263].

При этом учитывалась стоимость концессии и неоконченных работ французской компании, которые по оценке комиссии не превышали 40 млн. долл., но исходя из цены, которую предложила сама компания, стоимость строительства Панамского канала возрастала до 253 374 858 долларов. Поэтому комиссия опять сделала вывод, что наиболее достижимым маршрутом канала является никарагуанский [4, 62]. В отчете также отмечалось, что выбор в пользу Никарагуа был сделан, главным образом, из-за неудачи переговоров с французской компанией. Прессой, однако, утверждалось существование у комиссии второго доклада, подготовленного ее членом Дж. Морисоном на случай соглашения с французами [5, 347].

Как только стало известно о заключении комиссии, сенатор Морган 4 декабря 1901 г. внес в сенат резолюцию, которая обязала правительство США приобрести право на сооружение канала, соединяющего Атлантический океан с Тихим. Однако законопроект умалчивал, на какой территории будет построен канал. Выражение «канал, соединяющий Атлантический океан с Тихим», могло относиться как к никарагуанскому, так и панамскому направлению.

Вслед за Морганом, 6 декабря 1901 г. конгрессмен Хепберн внес в Палату представителей законопроект о сооружении канала через Никарагуа. Хепберн предложил выделить 180 млн. долл. на сооружение канала в Никарагуа, из них 10 млн. долл. немедленно на начало работ [6, 150-151].

В этой ситуации правительство решило ускорить процесс принятия окончательного решения. 10 декабря 1901 г. США подписали с правительством Никарагуа новый документ – договор Санчеса-Мери. По нему Никарагуа отдавала США навечно право сооружения, владения и эксплуатации судоходного канала в обмен на гарантии «суверенитета, независимости и территориальной целостности республики» [2, 107]. Этот шаг американского конгресса серьезно напугал французскую компанию и послужил причиной изменения ее позиции. За три дня до дебатов М. Бо, новый президент компании, телеграфировал Д. Уолкеру о соглашении компании продать свои права и собственность за 40 млн. долл.

7 января 1902 г. в Палате представителей начались дебаты по биллю Хепберна, которые показали полное преобладание в Палате сторонников никарагуанского маршрута. Все ораторы согласились в том, что канал необходим: 1) для удобства и расширения американской торговли; 2) для прямого управления флотом; 3) для приближения восточных и западных берегов США; 4) для обороны американских островных владений и для удобного доступа к ним; 5) для развития судостроительной промышленности и усиления морской мощи Соединенных Штатов. Отмечалось, что канал свяжет отдаленные районы страны и сделает США едиными [3, 483].

Конгрессмены-южане считали, что приближение морских торговых путей к южным штатам создаст благоприятные условия для быстрого их развития. Также сторонники никарагуанского маршрута призывали правительство «не отклоняться от намеченного курса», потому что Никарагуа всегда была «традиционной» американской линией в противовес французской [3, 482-485].

Важным в обсуждении являлся вопрос о правомочности Новой компании Панамского канала передавать свои права на строительство канала правительству Соединенных Штатов, так как в концессии, составленной республикой Колумбия для этой компании, предусматривалось, что права и привилегии, данные ей, не могут быть переданы какой-либо нации или иностранному правительству. Любая же попытка поступить так будет означать их конфискацию. По утверждению конгрессмена Дэвиса в случае покупки прав компании Панамского канала правительству Соединенных Штатов придется вновь «с нуля» начать переговоры с Колумбией о получении права на строительство Панамского канала, так как прежние права компании аннулируются, а деньги на их приобретение будут затрачены правительством впустую. В этой ситуации для конгрессмена было неясно: сколько будет стоить разрешение Колумбии для Соединенных Штатов и сколько времени потребуется на получение этого разрешения [3, 482]?

Важной причиной, отмечали члены Палаты, побуждающей также принять никарагуанский проект, является расстояние от границ США до канала: Никарагуанский канал на 600 миль ближе к восточной границе, чем Панамский канал, что имеет огромное значение для торговых и военных кораблей [3, 514].

В дискуссии было обращено внимание на обязательства политических партий по вопросу о канале. Отмечалось, что в своих предвыборных платформах 1900 г. обе политические партии выступили за строительство канала, который должен находиться во владении и под контролем правительства Соединенных Штатов [3, 482]. В свою очередь, оппозиция в лице Демократической партии заявила, что считает лицемерным факт наличия в платформе республиканцев пункта о канале на перешейке, несмотря на провал республиканского большинства провести такой билль в конгрессе. Конгрессмен-демократ Симс, критикуя позицию Республиканской партии в этом вопросе, уверял, что партия на самом деле оказалась не в состоянии принять окончательное решение о местоположении канала на перешейке, будь это никарагуанский путь или какой-либо другой [3, 551].

По окончании дискуссии 9 января 1902 г. Палата представителей приняла почти единогласно билль Хепберна (308 против 2) [3, 557]. Почти одновременно М. Ханна выступил в Сенате с предложением отложить слушание билля о Никарагуанском канале до окончательного решения сенатского комитета по межokeанскому каналу и в связи с новой ситуацией в отношении французской компании. 16 января 1902 г. президент Т. Рузвельт созвал комиссию Уолкера для рассмотрения предложения французской компании [2, 107].

20 января 1902 г. комиссия представила дополнительный отчет, в котором комиссия рекомендовала панамский маршрут как «наиболее практичный и приемлемый» для межokeанского канала [3, 681]. Позже сенатор Морган утверждал, что инженер Л. Хаупт, противник панамского проекта, только под нажимом Уолкера проголосовал за Панаму. Оправдывая свой поступок, Хаупт говорил, что вопрос был поставлен так – или Панама, или ничто [7, 2018].

27 января 1902 г. сенатор Спунер представил поправку, фактически отменявшую билль Хепберна и резолюцию Моргана. Поправка санкционировала покупку президентом прав и собственности Панамской компании не более чем за 40 млн. долл., обязывала его гарантировать договором с Колумбией вечный контроль США над полосой земли шириной в 6 миль для постройки, управления и защиты канала с глубиной, позволяющей проход большетоннажным кораблям. Если же президент в приемлемые сроки не сможет прийти к необходимому соглашению с Колумбией и компанией Панамского канала, он должен будет начать переговоры с Никарагуа и Коста-Рикой о прорытии канала через их территорию [8, 1048].

Поправка была отправлена в сенатский комитет по межокеанским каналам, который проголосовал за проведение слушаний по ней до принятия каких-либо решений по межокеанскому каналу. При этом некоторые сенаторы попытались использовать ситуацию для того, чтобы навязать дискуссию вокруг других вариантов постройки канала, в том числе через перешеек Дарьен (сенатор Скотт). Следует предположить, что данные выступления были направлены, с одной стороны, в пику сторонникам никарагуанского проекта, а с другой, это была попытка затянуть обсуждение и отложить принятие окончательного варианта до выборов президента.

Немаловажную роль в обсуждении трассы будущего межокеанского канала играл климатический фактор и связанный с ним вопрос об обеспечении санитарных условий в зоне канала. К возражениям против панамского пути добавлялись наличие малярийного климата, трудность прокладки водотока и недостаток регулярного водоснабжения, опасность наводнений реки Чагрес.

В выступлении сенатора Моргана от 17 апреля 1902 г. отмечалось, что с технической точки зрения, среди гражданских инженеров, проводивших обследование никарагуанского пути, не существует разногласий в отношении практичности и возможности построения судоходного канала от Грейтауна до Брито. Единственным препятствием на пути реализации никарагуанского проекта является вопрос денег. Утверждение о слишком большой стоимости сооружения и поддержки Никарагуанского канала в сравнении с Панамским, Морган считал несостоятельным. Он полагал, что эта сумма окажется небольшой и не составит даже половины суммы, потраченной США за последние двадцать пять лет на описание маршрутов, а также 1/5 суммы, использованной на кубинскую независимость, и 1/30 части, вложенной в трансконтинентальные железные дороги [9, 4286-4290].

В случае же выбора панамского варианта, утверждал Морган, Соединенные Штаты столкнутся с проблемой обеспечения безопасности в зоне канала, в частности, необходимостью установления полицейской юрисдикции и контроля заливов Колона, Панамы и соответствующих городов для обеспечения санитарных условий и мира на перешейке.

Важным для рассматриваемой проблемы сенатор считал вопрос о взаимоотношениях США и Колумбии. По его мнению, с 1846 г. США выполняли договорные обязательства по обеспечению суверенитета Колумбии над Панамой. Попытки же Колумбии привлечь к этому Великобританию и Францию были заблокированы Соединенными Штатами по причине угрозы принципам доктрины Монро. Впоследствии, по утверждению Моргана, ценность самого договора оказалась несравнимой с тем бременем, которое взвалили Соединенные Штаты на себя по этому договору, так как выполнение обязательств стало для США источником постоянных расходов, беспокойства и тревоги: положение из года в год ухудшалось из-за постоянных волнений на перешейке и выступлений сепаратистов. Периодические восстания последних лет на перешейке, с точки зрения сенатора, еще раз показали отсутствие патриотических чувств у населения Панамы в отношении Колумбии. Поэтому, помогая Колумбии удерживать Панаму, США навлекают на себя естественное негодование со стороны людей, живущих в пределах намечаемой зоны канала [9, 4298].

В выступлении М. Ханна 5 июня 1902 г. были определены следующие преимущества панамского маршрута: 1) панамская трасса – самый короткий и прямой путь по сравнению с никарагуанским; 2) прохождение через Панамский перешеек займет около 12 часов, через Никарагуа – 33 часа; 3) количество шлюзов в первом случае будет предположительно от 5 до

8 с сохранением возможности переоборудовать канал в бесшлюзовый, в Никарагуа такой вариант даже не может быть предметом обсуждения; 4) на панамской трассе уже сейчас действуют порты Колон и Панама, тогда как Грейтаун и Брито еще предстоит построить; 5) Панамский канал пройдет через область со следами цивилизации, тогда как строителей в Никарагуа ждут дикие места, куда еще не ступала нога человека; 6) продажная цена прав и собственности снижена французской компанией до 40 млн. долл.; 7) эксплуатация Панамского канала должна стоить значительно дешевле, чем Никарагуанского [10, 319-322].

В качестве аргумента против Никарагуа использовалось утверждение о наличии там постоянной вулканической деятельности, что могло создать угрозу безопасности будущего канала. Основанием для такого утверждения являлось извержение вулкана Момотомбо 14 мая 1902 г. в Никарагуа. Никарагуанское правительство выступило с протестом против таких заявлений, но это не повлияло на исход голосования.

19 июня 1902 г. поправка Спунера была принята Сенатом большинством в 42 голоса против 34 в первой баллотировке и 67 голосами против 6 во второй [11, 2].

Для согласования мнения Сената и Палаты представителей решено было созвать совещание с представителями от двух палат конгресса. Сторонников никарагуанского проекта на этом совещании представлял сенатор Морган. От пропанамской группировки в обсуждении участвовали сенаторы Ханна и Китредж. В действительности совещание оказалось формальностью, так как Палата представителей заявила, что готова принять предпочитаемый Сенатом проект проведения канала через Панаму с условием, что он должен быть исключительно американским [12, 434]. Американская печать с удивлением отметила, что даже такие ярые сторонники никарагуанского варианта как Морган и Хит не проявляли прежней активности в отстаивании своего проекта. Более того, сенатор Морган выступил с заявлением, что он настаивал на проведении канала через Никарагуа, так как считал это направление лучшим, однако он остается несогласным и с панамским проектом: «Нам, американцам, прежде всего, нужен канал, вопрос же о его направлении есть вопрос второстепенный, хотя мне кажется, что американский народ предпочел бы Никарагуанский канал» [13, 2]. В результате Палата представителей проголосовала 259 голосами против 8 за билль. 28 июня 1902 г. президент Т. Рузвельт утвердил решение конгресса [10, 328]. Только после голосования в кулуарах стали говорить о президентском нажиме на комиссию Д. Уолкера. Сенатор Морган в 1903 г. в письме редактору «Луисвилл Курьер Джорнел» Г. Ваттерсону писал о «серых волках» в Сенате, которые добивались голосов сенаторов. Он указывал, что сенатор Р. Петигру предложил сенатору Ф. Дюбойсу от Айдахо 10 тыс. долл. за его голос, а Ханна обещал сенатору Харрису место в комитете, если он проголосует за Панаму [5, 363].

Таким образом, билль Спунера впервые закрепил право самих Соединенных Штатов, а не частных лиц строить канал. Для Соединенных Штатов билль имел большое значение по нескольким причинам: во-первых, он положил конец дискуссиям о направлении канала; во-вторых, США закрепили за собой монопольное право на постройку межокеанского канала на любой территории и дали понять, что не допустят строительство конкурирующих сооружений где-либо. По словам американского историка Е. Хардинга в результате принятия билля США оказались в блестящем положении использовать интересы одной небольшой страны против другой [14, 16].

По этому поводу возникает несколько вопросов: почему в условиях существования сильной оппозиции в обеих палатах конгресса со стороны сторонников никарагуанского варианта канала голосование по поправке Спунера не выявило больших разногласий? Почему группировка, возглавляемая сенатором Морганом, в основном поддержала билль? По нашему мнению, следует обратить внимание на небольшую заметку, напечатанную в панамской газете «Стар энд Хералд» от 20 марта 1902 г., в которой сообщалось, что никарагуанский министр Кореа и министр Кальво от Коста-Рики представили госдепартаменту США новые условия. В силу изменившихся обстоятельств их правительства объявляли протоколы, заключенные с США для обеспечения им права пути через Никарагуа и Коста-Рику от 1900 г., не вступившими в силу. Никарагуа и Коста-Рика считали, что протоколы были составлены,

когда обсуждался первый договор Хэя-Паунсфота 1900 г., гарантирующий совместный британский и американский контроль над никарагуанским каналом. Подписанный в 1901 г. новый договор с Великобританией предоставлял США исключительный контроль над межокеанским путем через центрально-американский перешеек, и поэтому Никарагуа и Коста-Рика не намеревались распространять условия оригинальных протоколов в отношении любого канала, который может быть построен по условиям второго договора Хэя-Паунсфота [15].

Можно предположить, что принятие конгрессом билля Спунера, фактически было предопределено объективными обстоятельствами, связанными, прежде всего, с позицией Никарагуа по поводу нового статуса межокеанского канала. Кажущаяся альтернатива, которую устанавливал билль в отношении местоположения канала, на самом деле не оставляла свободу действий США. В этих условиях американскому правительству предоставлялся только один вариант – добиться получения права на постройку канала от Колумбии. В худшем случае пришлось бы заново пересматривать положения договора Хэя-Паунсфота 1901 г., чтобы получить согласие Никарагуа на проведение линии канала по ее территории.

Литература

1. U.S. Congress. Congressional Record. Vol. 34. Proceeding and Debates of the 56th Congress. 2nd session. Pt. 1. Wash.: Gov. Print. Off., 1901. 992 p.
2. Bennet I. E. History of the Panama Canal. Its Construction and Builders. Washington, 1915. 543 p.
3. U.S. Congress. Congressional Record. Vol. 35. Proceeding and Debates of the 57th Congress. 1st session. Pt 1. Wash.: Gov. Print. Off., 1902. 1008 p.
4. The Record of American Diplomacy / ed. by R. Bartlett. N.Y., 1950.
5. Ameringer C. D. The Panama Canal Lobby of Philippe Bunau – Varilla and William Nelson Cromwell // The American Historical Review. 1963. Vol. LXVIII . № 2. P. 346-363.
6. Барраль-Монферра. От Монро до Рузвельта (1823-1905). М.-Л., 1925. 204 с.
7. U.S. Congress. Congressional Record. Vol. 38. Proceeding and Debates of the 58th Congress. 2nd session. Pt. 3. Wash.: Gov. Print. Off., 1904. 2017-3024 p.
8. U.S. Congress. Congressional Record. Vol. 35. Proceeding and Debates of the 57th Congress. 1st session. Pt. 2. Wash.: Gov. Print. Off., 1902. 1009-2080 p.
9. U.S. Congress. Congressional Record. Vol. 35. Proceeding and Debates of the 57th Congress. 1st session. Pt. 4. Wash.: Gov. Print. Off., 1902. 3153-4224 p.
10. McCullough D. The Path between the Seas. The Creation of the Panama Canal, 1870 – 1914. New York: Touchstone Book, 1977. 698 p.
11. Новое время. 1902. Июнь, 11.
12. Hacker L., Kendrick B. The United States since 1865. N.Y., 1935. 835 p.
13. Новое время. 1902. Июнь, 12.
14. Harding E. The Untold Story of Panama. New York, 1959.
15. Star and Herald. 1902. March, 20.