

ВСЕОБЩАЯ ИСТОРИЯ

УДК 94(420).086

Е.В. Хахалкина**УЧАСТИЕ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ЕВРОПЕЙСКОЙ
АССОЦИАЦИИ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ (ЕАСТ)
И ОФОРМЛЕНИЕ БРИТАНСКИМ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ
Г. МАКМИЛЛАНА ПЕРВОЙ ЗАЯВКИ НА ВСТУПЛЕНИЕ
В ЕВРОПЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО
(1960 – АВГУСТ 1961 г.)**

Раскрываются причины и выработка конвенции Европейской ассоциации свободной торговли 1960 г. и анализируются последствия ее функционирования для Великобритании как одного из лидеров ЕАСТ. Описаны факторы, оказавшие влияние на решение британского правительства о вступлении в европейские сообщества в начале 1960-х гг.

Великобритания, воздержавшаяся в начале 1950-х гг. от участия в европейской интеграции, разработала к концу 1950-х гг. планы по объединению стран Западной Европы под своим лидерством. Один из таких проектов подразумевал создание так называемой зоны свободной торговли (ЗСТ), смыслом которой могла стать единая экономическая и торговая политика государств – участников Организации Европейского Экономического сотрудничества (ОЕЭС). Переговоры, проходившие в феврале 1957 – ноябре 1958 г., по реализации этой идеи показали неоднозначность позиции французского правительства Ш. де Голля. Основатель V Республики стремился сделать Францию лидером интеграционного движения и в связи с этим рассматривал британский проект как угрозу французским внешнеполитическим интересам в Европе. В свою очередь, британское правительство Г. Макмиллана продолжило предпринимать шаги по претворению концепции ЗСТ в жизнь после отказа французского премьер-министра Ш. де Голля продолжать переговоры по оформлению свободной торговой зоны по британской модели.

Параллельно попыткам Г. Макмиллана добиться поддержки проекта ЗСТ Парижем шла подготовка странами так называемой Семерки (Соединенное Королевство, Швеция, Австрия, Норвегия, Португалия, Дания и Швейцария) проекта об учреждении европейской зоны свободной торговли. 4 января 1960 г. была подписана Стокгольмская конвенция о создании Европейской ассоциации свободной торговли. Несколько месяцев спустя, 3 мая 1960 г., после ее ратификации всеми странами-участницами, она вступила в силу [1].

Конвенция состояла из 44 статей и 7 приложений. Она охватывала только промышленные товары и не предполагала установления единого тарифа в торговле с третьими странами, что было составной частью Римского договора о создании ЕЭС, предполагавшего движение к таможенному союзу. Непосредственной целью созданной ассоциации объявлялось поэтапное «умень-

шение и окончательная ликвидация тарифов по большинству промышленных товаров» к 1966 г. [1]. В отличие от Римского договора, конвенция не содержала положений об учреждении наднациональных органов. В преамбуле к тексту конвенции подчеркивалось, что группировка действует в рамках ОЕЭС и одной из ее целей является более тесное экономическое сотрудничество стран ЕАСТ и ЕЭС на основе их участия в ОЕЭС [1], которая, правда, к тому времени уже не играла существенной политической и экономической роли. По сравнению с Римским договором об учреждении ЕЭС принятый странами Семерки документ носил характер временного или переходного соглашения. В конвенции также не оговаривалась возможность развития политического союза вошедших в ассоциацию стран.

В экономическом отношении созданная торговая структура была неоднородной. Великобритания была безусловным лидером группировки благодаря ее огромным торговым связям практически со всем миром. Наряду со Швецией и Швейцарией она традиционно являлась страной с индустриальной экономикой и низкими тарифами и зависела от импорта сырья из стран Содружества. Австрия, Дания и Норвегия устанавливали высокие тарифные барьеры против определенных промышленных товаров. Португалия имела очень ограниченную промышленную базу и по уровню жизни значительно уступала другим участникам ассоциации [2. Р. 99]. Единственное, что роднило эти страны, было то, что они имели долгую традицию торговых отношений с Великобританией [3. Р. 33].

В политическом отношении страны Семерки не были единым целым. Швеция и Швейцария оставались вне членства в Североатлантическом блоке, Австрия имела статус «нейтральной» страны по договору 1955 г. Норвегия и Дания входили в НАТО, но не были ее активными членами, а в Португалии установился авторитарный режим, который находился в конфронтации с другими членами Североатлантического альянса [4. Р. 366].

В отличие от федеративной модели европейских сообществ ЕАСТ была создана по типу конфедерации, как были созданы ОЕЭС и Совет Европы. Преобладание конфедералистской точки зрения на европейскую интеграцию в послевоенное время было характерно для Великобритании, скандинавских стран, Швейцарии и Австрии. По мнению норвежского исследователя Г. Лундестада, преобладание на континенте федералистской философии, а в Северной Европе идеей конфедерализма объясняется рядом политических причин. Во-первых, национальная идея не была дискредитирована в ходе Второй мировой войны в скандинавских странах и Великобритании, в то время как Франция, ФРГ, Италия пережили чувство национального унижения и пытались его преодолеть посредством реализации федералистской модели объединения Европы. Во-вторых, Лондон имел широкие политические и экономические обязательства вне Европы, что объективно затрудняло установление тесных отношений с другими западноевропейскими странами. В то же время у Норвегии и Дании установились с Великобританией тесные экономические, политические и военные отношения, которые предполагали, что эти два государства будут идти в русле европейской политики Уайтхол-

ла. Швеция также склонялась к поддержке и следованию британской внешнеполитической линии [5. С. 205–206].

Определенную обеспокоенность в государствах ЕЭС вызвали возможные экономические последствия юридического оформления создания ЕАСТ. Однако степень тревоги по поводу возможного ущерба торговым интересам странам Шестерки была разной. Наиболее заинтересованной из всех стран Общего рынка в развитии отношений со странами ЕАСТ была ФРГ. Экспорт западногерманской продукции в государства нового торгового блока в конце 1950-х гг. составлял 27 %, а в страны Шестерки – 29 %. Что касается Франции, то она явно в меньшей степени, чем Западная Германия, была обеспокоена воздействием на ее торговлю новой организации. Экспорт французских товаров в страны ЕЭС и ЕАСТ составлял 25 % и 16 % соответственно [6. С. 41–42]. В то же время в 1959 г. на страны, оформившие ассоциацию семи стран, приходилось 9,85 % общего экспорта Соединенного Королевства, в то время как на страны ЕЭС уже 14,0 % [7. Р. 312].

США отреагировали на создание ассоциации свободной торговли как на «ненужное осложнение», которое может иметь негативное последствие для американского экспорта [8. С. 208; 9. Р. 65]. Но в реальности американское правительство внимательно анализировало складывающуюся ситуацию с точки зрения поддержания трансатлантических отношений.

В этой связи США активизировали свои усилия в вопросе реформирования ОЕЭС. В начале января 1960 г. эта проблема рассматривалась на встрече с министром финансов Великобритании в ходе визита помощника госсекретаря США Д. Диллона в Париж. На встрече было согласовано время работы проекта реорганизации ОЕЭС, представить который должна была специально создаваемая для этой цели комиссия. Предполагалось, что она завершит свою работу к весне 1960 г. Министр финансов Великобритании в связи с этим выразил надежду, что «торговая группа в рамках новой ОЕЭС будет содействовать гармонизации тарифов» [10. Р. 228–229, 231], что объяснялось стремлением Лондона использовать создаваемую организацию для разрешения сложившихся в западноевропейском регионе экономических трудностей.

Правящие круги Великобритании, стремясь получить поддержку США в урегулировании отношений с Шестеркой, избрали на данном этапе тактику демонстрации готовности достижения компромисса со странами Шестерки в торговой политике. По мнению Лондона, следование подобной тактике могло содействовать цели достижения соглашения между Шестеркой и Семеркой на основе режима наибольшего благоприятствования. Тем не менее Лондон был обеспокоен решением не только экономических, но и политических задач, что было сопряжено с рассмотрением вопроса об участии страны в европейских сообществах в ближайшие годы. Очевидной была невозможность возобновления переговоров при отсутствии поддержки британского проекта со стороны Вашингтона и жесткой позиции Франции по недопущению растворения ЕЭС в широкой экономической группировке без движения к политическому союзу. В этой связи британские правящие круги делали

ставку на создание новой организации взамен ОЕЭС, которая могла бы им помочь выгодно разрешить проблему участия Великобритании в европейской интеграции.

В феврале 1960 г. страны ЕАСТ приняли решение о сокращении тарифов во взаимной торговле не на 10 %, как страны ЕЭС, а на 20 % с 1 июля 1960 г. Семерка во главе с Лондоном стремилась продемонстрировать, что их экономическая группировка идет более быстрыми темпами по пути либерализации торговли.

Однако 3 марта 1960 г. председатель Комиссии ЕЭС В. Хальштейн также представил серию предложений по ускорению выработки положений о таможенном союзе Римского договора. В частности, его предложения касались снижения общего внешнего тарифа ЕЭС на 20 % с 1 июля 1960 г. [10. Р. 253, 256], что означало фактическое равенство в сокращении между двумя торговыми группировками и в некоторой степени нивелировало политический резонанс решения по уменьшению тарифов со стороны ЕАСТ. Кроме того, инициативы В. Хальштейна касались сокращения торговых квот в отношении стран, не входящих в Общий рынок, и снижения тарифов во взаимной торговле стран-участниц не на 30 %, как было указано в Римском договоре, а на 50 % к 31 декабря 1961 г. [11. С. 85]. Франция, таким образом, стремилась создать трудности для Великобритании на рынках так называемой Малой Европы с тем, чтобы усилить позиции ЕЭС в западноевропейском регионе и не допустить ущерба от конкуренции со стороны ЕАСТ.

В ФРГ решение комиссии Хальштейна вызвало разногласия между министром финансов Л. Эрхардом и канцлером ФРГ К. Аденауэром. Министр экономики, исходя из экономических соображений, был заинтересован в поиске компромисса, а не в торговом конфликте со странами ЕАСТ. Однако К. Аденауэр твердо придерживался взятого курса на тесное франко-германское сотрудничество и поддержал французскую инициативу, намекнув Лондону, что предварительно ему следует искать соглашения с Парижем [6. С. 43–44].

Британское правительство бурно отреагировало на данные «Рекомендации Комиссии ЕЭС по ускорению Римского соглашения». На совещании стран Семерки, проходившем 11–12 марта 1960 г. в Вене, было принято «ответное» решение относительно ускорения снижения таможенных пошлин во взаимной торговле [11. С. 85].

На встрече с послом США в Лондоне министр иностранных дел Великобритании С. Ллойд эмоционально заявил ему, что поддержка Вашингтоном проведения Общим рынком подобной политики может «привести к торговой войне между Соединенным Королевством и Германией», что может вынудить Лондон вывести войска с территории Западной Германии [10. Р. 263].

В начале 1960 г. правительственные эксперты Великобритании подготовили документ, основной целью которого было изучение политики Лондона в мировых делах в последующее десятилетие. Особенностью документа было то, что роль Лондона рассматривалась в категориях глобальной политики, что выдавало упорное нежелание правительственных кругов страны оценивать объективный потенциал страны. Это, в свою очередь, предопределило некоторое искажение оценки в документе реального положения Ве-

ликобритании и возможностей страны влиять на развитие международных отношений.

Данный документ вызвал всплеск интереса в политических кругах страны. В частности, Г. Джэбб, посол Великобритании во Франции, отправил в конце марта того же года одному из авторов обзора, сотруднику Форин оффис П. Дину, письмо, в котором излагал свою оценку документа [12. Р. 108]. Вполне справедливо Глэдвин Джэбб замечал своему другу Патрику Дину, что оценка, данная развитию ЕЭС и США в следующее десятилетие, выглядит необоснованно оптимистичной и противоречивой. В частности, утверждение сотрудников внешнеполитического ведомства о том, что экономический рост Соединенного Королевства «продолжит расти, хотя очень медленно» на фоне вывода об увеличении производства западноевропейского региона в рамках ЕЭС «к 1970 г. в большем объеме, чем США», должно было, по мнению Г. Джэбба, привести авторов обзора к выводу о необходимости для Лондона пересмотреть свою концепцию «неучастия» в ЕЭС, однако таких выводов в документе сделано не было [12. Р. 108].

Лейтмотивом сообщения Г. Джэбба была мысль о том, что «окончательный выбор между двумя сторонами Атлантики» Лондон будет вынужден сделать «скорее, чем мы думаем». Великобритания, таким образом, столкнулась с перспективой существенного экономического ослабления ее мощи и политического влияния в связи с ростом стран Общего рынка как супердержавы с населением более 220 млн чел., производящих почти половину мирового экспорта [13. Р. 197]. П. Дин ответил в письме, отправленном в апреле того же года, что «слишком рано думать» о подобном выборе в условиях, когда не существует уверенности в движении Шестерки к федерации. Вероятно, такой ответ одного из видных сотрудников Форин оффис был следствием сохранения у правительственных чиновников иллюзий, что ЕЭС достигнет та же участь, что и ЕОС.

Встреча в Вашингтоне 24 марта 1960 г. помощника госсекретаря Д. Диллона с представителями стран Семерки помогла уточнить их взгляды на урегулирование сложившегося раскола и степень участия в этом США. Представитель Великобритании, министр экономики лорд Кромер настойчиво отстаивал выдвинутое Лондоном предложение странам ЕЭС следовать изначально намеченному в Римском договоре графику по снижению таможенных тарифов. Британское правительство полагало, что в этом случае в его распоряжении останется 18 месяцев, которые могут коренным образом изменить международную ситуацию и ход европейской интеграции, а именно позволить Лондону реализовать идею ЗСТ. С целью придать убедительность своим словам и обозначить решительность британских намерений по отстаиванию отсрочки в сокращениях ЕЭС во взаимной торговле на полтора года министр экономики Великобритании передал Д. Диллону ноту, в которой приводились расчеты экономических потерь Великобритании в случае вступления в силу предложений Хальштейна.

28 марта 1960 г. состоялся визит Г. Макмиллана в Вашингтон. В ходе встречи с госсекретарем США особое внимание было уделено обсуждению отношений «стран Шестерки и Семерки». Премьер-министр высказал трево-

гу относительно складывавшейся экономической ситуации в Западной Европе. Вполне обоснованно он указал на то, что «политические преимущества Шестерки могут перевесить другие недостатки в глазах США», но стоит учитывать, что «модернизация колониальной империи» Великобритании неизбежно ведет к экономическому ослаблению страны. Проводимая же странами Общего рынка тарифная политика лишь усиливает финансовую слабость Лондона, которая могла выявиться с вступлением в силу с 1 июля 20 % сокращения внешних тарифов в дискриминации 94 % торговли Соединенного Королевства с Шестеркой. Приведение таких красноречивых цифр, по мнению Г. Макмиллана, должно было способствовать изменению позиции Вашингтона в пользу поддержки британского проекта ЗСТ.

На встрече Г. Макмиллан обозначил стремление к достижению реализации идеи ЗСТ как официальную позицию Лондона. Однако было очевидно, что в реальности премьер-министр Великобритании хочет попытаться проверить, до какой степени США поддерживают экономический и политический курс, проводимый странами ЕЭС. В этих целях Г. Макмиллан явно стремился преувеличить степень дискриминационных мер Общего рынка против США.

Премьер-министр Великобритании пытался убедить К.Э. Гертера в том, что отсрочка сокращения таможенных тарифов согласно Римскому договору на 18 месяцев действительно может серьезно повлиять на международную ситуацию. Особые надежды премьер-министр связывал с «возможностью разрядки с Советами» и окончанием войны в Алжире, которая, как он полагал, может оказать значительное воздействие на позицию Франции, в том числе и на ее политику в европейском интеграционном движении.

Д. Диллон ответил, что США, без сомнения, по-прежнему заинтересованы в участии Соединенного Королевства в европейской интеграции. Тем более, напомнил помощник госсекретаря, что в ходе его «визита в Лондон прошлой осенью» С. Ллойд убеждал его в том, что Великобритания не настроена «оппозиционно к Общему рынку». Но, указывал Д. Диллон, основной мотив США в поддержке европейской интеграции по-прежнему состоит в «привязке Германии более тесно к западным странам», и эту задачу, на взгляд Вашингтона, успешно решало развитие европейских сообществ.

Однако Г. Макмиллан в который раз попытался использовать тактику нажима и угроз. Он отметил, что в случае проведения ЕЭС намеченной политики финансовый ущерб Великобритании от потерь в торговле с Западной Германией мог составить 200 млн ф. ст., что могло вынудить Лондон вывести свою армию на Рейне, расходы на которую составляли 60 млн ф. ст., и снизить «свой вклад в СЕАТО и объем оборонных расходов».

Примечательно, но премьер-министр Великобритании осознавал, что такое упорное отстаивание Лондоном идеи ЗСТ только способствует углублению интеграции и дает, таким образом, обратный ожиданиям британского правительства результат. Посол США в Великобритании Дж.Х. Витни отмечал, что «на официальном уровне в Великобритании есть понимание того, что создание ЕАСТ «имеет эффект укрепления Шестерки и ускорения интеграции». При этом посол США подверг сомнению реаль-

ность угрозы Великобритании вывести британские дивизии из ФРГ, тем более, что «реальных трудностей с платежным балансом не наблюдалось».

Комментируя результаты визита Макмиллана в США, Дж.Х. Витни отмечал, что основная сложность в вопросе присоединения Великобритании к континентальной интеграции заключается в том, что Лондон руководствуется эмоциями, чрезмерно драматизируя экономические потери, которые может понести в связи с развитием таможенного союза стран Общего рынка. Посол США в Лондоне отметил, что «старые идеи... продолжают в большей степени определять лимиты политики Соединенного Королевства в отношении Европы», хотя их устойчивость и идет на убыль.

В этой связи США ускорили процесс выработки договора, учреждающего новую организацию вместо ОЕЭС. 20 апреля 1960 г. был опубликован доклад, содержащий призыв к 20 правительствам стран-участниц ОЕЭС создать комиссию при участии представителей США и Канады, которая займется выработкой проекта конвенции для новой организации. Предполагалось, что комиссия закончит свою работу и представит проект конвенции к ноябрю 1960 г. [10. Р. 264, 268–269, 273, 277, 282].

На середину мая 1960 г. был назначен саммит четырех держав по урегулированию берлинской проблемы, с которым Г. Макмиллан связывал определенные надежды. Однако инцидент с американским самолетом-шпионом У-2, сбитым в небе над Свердловском 1 мая 1960 г., сорвал проведение встречи [14. Р. 195–197]. Для Г. Макмиллана это было личным фиаско, поскольку свои главные расчеты на разрядку он связывал именно с майским саммитом 1960 г.

Провал четырехсторонней встречи в Париже побудил Г. Макмиллана к переоценке внешнеполитического курса страны. Большой, чем прежде, акцент Г. Макмиллан решил сделать на поиск Лондоном лидирующей роли в интеграционном движении. Как отмечает российский историк М.А. Липкин, именно «провал инициатив Макмиллана в области разрядки» выдвинул в качестве приоритетной внешнеполитической задачи «решение проблемы отношений с Общим рынком» [15. С. 248]. При этом Г. Макмиллан по-прежнему не отказывался и от идеи предоставления Франции возможности участия в «англо-франко-американской неформальной группе» по управлению НАТО. Д. Эйзенхауэр поддержал это предложение Г. Макмиллана, уточнив, что деятельность такой группы должна носить «неформальный характер» с тем, чтобы «не вызвать раздражения или тревоги» других стран НАТО [14. Р. 212].

По поручению премьер-министра один из сотрудников министерства финансов, Ф. Ли, который занимал должность председателя Экономического комитета Европы, созданного в рамках кабинета министров, подготовил в конце мая 1960 г., по следам провалившегося Парижского саммита, доклад, посвященный перспективам участия Лондона в интеграционном движении шести стран. Основное внимание в докладе было уделено рассмотрению долгосрочных перспектив политики Великобритании на европейском континенте. По мнению автора, создание альтернативной странам Шестерки группировки только осложнило существующие в Европе и имеющие непосредст-

венное значение для Великобритании проблемы, связанные с негативными экономическими последствиями развития таможенного союза и возрастанием политического влияния ЕЭС в отношениях с США. Исходя из этого британскому правительству настойчиво рекомендовалось присоединиться к Сообществу, поскольку «объединение ресурсов этой новой силы будет разбавлено нашим влиянием с остальным миром, включая Содружество», и усилит международные позиции страны [16. Р. 90–92].

13 июля 1960 г. на заседании кабинета министров Великобритании вновь обсуждался вопрос о возможности вступления страны в европейские сообщества. Так, члены кабинета предложили четыре возможных варианта участия страны в европейских сообществах. Первый вариант, который оценивался министрами как «полностью неприемлемый», подразумевал принятие Лондоном всех статей Римского договора. Второй вариант предполагал включение Великобритании в ЕЭС «на особых условиях», которые могли помочь Лондону сохранить систему преференций, но только в отношении «некоторых продовольственных товаров Содружества», что в конечном итоге быстро привело бы к «разрушению» всей преференциальной системы. Третий вариант подразумевал ассоциированное членство страны в ЕЭС. Отмечая определенные достоинства этого варианта, прежде всего возможность его принятия другими странами ЕАСТ, члены кабинета министров подчеркнули, что его реализация могла лишить Лондон возможности «иметь так много влияния в Сообществе, как он мог, будучи его полноправным членом». Согласно четвертому варианту Лондон «оставался вне ЕЭС» для проведения политики по «укреплению ЕАСТ» [12. Р. 190–191, 363].

Ход дискуссии показывал, что британские правящие круги всерьез рассматривали возможность реализации второго или третьего вариантов вступления в Европейские сообщества. Министр финансов, в частности, отметил необходимость проведения консультаций со странами Содружества по поводу изменения британской позиции в европейской интеграции и выяснения «возможного отношения Франции к... предложению (Великобритании. – *Авт.*) о членстве на особых условиях или ассоциации».

Президент Франции Ш. де Голль в этот период сосредоточился на развитии политического союза стран Шестерки, пытаясь усилить межправительственную составляющую в функционировании ЕЭС. По мнению де Голля, наднациональная основа европейских сообществ ущемляла национальный суверенитет Франции, что он считал неприемлемым. В конце июля 1960 г. в Рамбуэе проходила встреча президента Франции и канцлера ФРГ, на которой обсуждались проблемы будущего европейских сообществ. Де Голль предложил К. Аденауэру план создания совета шести глав государств, входящих в ЕЭС.

Д. Диллон в телеграмме в госдепартамент охарактеризовал действия Ш. де Голля как предложение К. Аденауэру «нового подхода» к европейской интеграции, суть которого, по мнению помощника госсекретаря США, в создании «конфедерации национальных государств». Д. Диллон расценивал попытку де Голля реализовать свой подход к европейской интеграции

как органическую часть политики генерала по укреплению роли своей страны на континенте. В связи с тем, что Ш. де Голль добивался установления тройственного управления НАТО в составе США, Великобритании и Франции, предложение генерала можно было рассматривать как средство давления на Лондон, который был заинтересован в успешном решении проблемы ЗСТ.

В то же время инициатива президента Ш. де Голля по усилению роли национальных правительств в интеграционном строительстве вызвала негативную реакцию пяти других государств Шестерки, которые заявили о «приверженности Римским... договорам», что заставило президента Франции на время отложить свое предложение. Однако, как указывал В.В. Баттерворт, позиция де Голля все равно продолжает создавать препятствие для достижения компромисса по проблеме ЕЭС – ЕАСТ. Это было связано с тем, что «Франция не проявляла желания видеть Великобританию участвующей (в ЕЭС. – *Авт.*) ни экономически, ни политически». И хотя встреча Г. Макмиллана и К. Аденауэра 10–11 августа 1960 г. создала у британского премьер-министра впечатление о том, что возможно «возрождение обсуждения проблем Шестерки и Семерки», позиция Франции оставалась решающей.

На встрече с госсекретарем США К.Э. Гертером министр иностранных дел Франции К. де Мюрвилль попытался прояснить ему позицию Парижа и сущность инициативы де Голля. Он отметил, что исходя из уже имеющегося опыта в развитии интеграции можно было сделать вывод, что «то, что было достигнуто в экономической области, может быть полностью развито, если бы существовал некоторый вид политического союза Западной Европы» [10. Р. 294, 297, 298–300]. Министр иностранных дел сообщил госсекретарю о том, что, несмотря на первоначально негативную реакцию пяти стран-участниц ЕЭС, в ближайшие месяцы пройдут консультации с ними по этому вопросу. В связи с этим, отметил К. де Мюрвилль, Франция избегала каких-либо официальных заявлений, пока переговоры не будут завершены.

Представление подобной инициативы именно в это время министр иностранных дел объяснял тем, что международная обстановка после провала саммита четырех держав в мае требовала «движения вперед» по пути интеграции. Подтекстом такого заявления было явное стремление Франции перехватить у Великобритании инициативу и использовать провал разрядки с тем, чтобы занять лидирующее положение в европейских сообществах и западноевропейском регионе. При этом К. де Мюрвилль высказался в пользу британского членства в Общем рынке, определив проблему роли Великобритании в европейской интеграции как самую важную. Такой подход Франции можно квалифицировать как официальную политику Парижа, направленную на включение Великобритании в ЕЭС. Однако этот курс в реальности расходился с конкретной политикой, проводимой с целью недопущения участия Лондона в Европейских сообществах.

8 ноября 1960 г. в США прошли президентские выборы. Победу на них одержал лидер демократической партии, сенатор от штата Массачусетс

Дж. Ф. Кеннеди [17. С. 226]. Со сменой администрации США Г. Макмиллан связывал определенные надежды на изменение отношения Вашингтона к проблеме европейской интеграции в благожелательную для Лондона сторону.

На встрече с американскими сенаторами в конце ноября 1960 г. председатель Комитета борьбы за Соединенные Штаты Европы, созданного в 1956 г. [18. С. 514], Ж. Монне отметил, что проблема существования ЕЭС – ЕАСТ не решаема без урегулирования, в первую очередь, вопроса об участии Великобритании в европейской интеграции [10. Р. 305–306]. Ж. Монне заметил, что, хотя разговоры о «расколе Европы» сильно преувеличены, особенно британским премьер-министром Г. Макмилланом, позиция Лондона действительно оставалась ключевой в вопросе дальнейшего развития европейской интеграции. Исходя из этого, он считал возможным инициировать переговоры не между ЕЭС и ЕАСТ, а между ЕЭС и Великобританией [10. Р. 306]. Отвечая на вопрос о совместимости новой организации взамен ОЕЭС, работа над проектом которой близилась к завершению, Ж. Монне подчеркнул, что, по его мнению, новая экономическая структура и Общий рынок «взаимодополняют» друг друга». К середине декабря 1960 г. работа над текстом конвенции об учреждении Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) была завершена. 14 декабря в Париже 18 государств-участниц бывшей ОЕЭС, США и Канада подписали договор об официальном создании организации [19. Р. 118].

26 апреля 1961 г. на заседании кабинета министров, вдогонку встрече премьер-министра Г. Макмиллана с президентом США Дж. Кеннеди в начале апреля 1961 г., был рассмотрен вопрос об участии Великобритании в ЕЭС и Евратоме. Г. Макмиллан выразил мнение о том, что «время еще не пришло, чтобы принять окончательное решение по вопросу, должно ли Соединенное Королевство принять Римский договор» [12. Р. 194]. Первоочередной премьер-министр считал задачу «проведения консультаций с ... партнерами по Содружеству и по ЕАСТ». Г. Макмиллан напомнил, что вступление в европейские сообщества означало бы проведение политики, идущей вразрез с традиционным курсом Великобритании в отношении континента. Этот курс предусматривал «предотвращение концентрации чрезмерной силы в одной политической единице на континенте Европы». Как показало обсуждение, премьер-министр все еще не отказывался от создания ЗСТ, которая, по его мнению, лучше всего служила бы «политическим интересам» Великобритании. Учитывая дальнейший рост производства в странах ЕЭС, Лондон мог, как отмечалось на заседании кабинета министров, «оказаться в позиции растущей экономической слабости».

Исходя из этого, члены кабинета отметили те факторы, которые говорили в пользу присоединения страны к сообществам. В первую очередь, это была заинтересованность промышленных кругов страны в доступе на емкий внутренний рынок ЕЭС, во-вторых, как подчеркнул министр сельского хозяйства, «в долгосрочной перспективе британское сельское хозяйство, вероятно, пострадало бы более сильно, оставшись вне Общего рынка, чем присоединившись к нему». В-третьих, инициатива Лондона в вопросе европей-

ской интеграции могла обеспечить Великобритании роль своеобразного «моста между Европой и Северной Америкой».

Премьер-министр полагал, что в случае успешной реализации идеи рядки, которую он не оставил, Лондон сможет изменить ситуацию, при которой «Франция сохраняла политическое лидерство во внутренней Европе». В обмен Лондон был готов предоставить генералу де Голлю «право участвовать в системе трехсторонних консультаций», которые могли стать выражением той системы, установления которой Ш. де Голль добивался с сентября 1958 г. В связи с этим Г. Макмиллан высказал надежду, что президент Кеннеди обсудит с генералом де Голлем этот вопрос в ходе предстоящего визита президента США в Париж. Исходя из ответа главы французской республики, правительство Великобритании намеревалось выстраивать свой дальнейший курс в вопросе европейской интеграции.

Администрация США была заинтересована в присоединении Великобритании к существующим европейским организациям. На встрече с генералом де Голлем в Париже в июне 1961 г. Дж.Ф. Кеннеди сообщил президенту Франции о желании Лондона вступить в европейские сообщества [20. С. 187]. Ш. де Голль выразил сомнение в том, что Великобритания действительно желает полного членства в европейских сообществах, но подчеркнул, что «дверь открыта» для Лондона [21. Р. 358].

18 июня 1961 г. состоялась встреча ключевых министров правительства Великобритании в загородной резиденции премьер-министра в Чекерз [12. Р. 199–204]. На этой встрече Г. Макмиллан поставил перед министрами задачу тщательного изучения проблем, которые могут возникнуть в случае официального обращения Соединенного Королевства с заявлением на вступление в европейские сообщества. В первую очередь, глава кабинета министров был обеспокоен реакцией на такое решение со стороны стран Содружества. В связи с этим некоторым министрам было поручено посетить столицы Содружества и империи с целью выяснения их реакции и подготовить по итогам визитов доклады.

Определенную надежду на успешное разрешение вопроса о сохранении системы преференций британскому правительству внушала возможность распространения на страны Содружества и империи статей Римского договора о так называемых «заморских ассоциированных территориях». Упомянутые статьи давали право странам, имеющим статус «заморских ассоциированных территорий», развивать «особые отношения» с Шестеркой», подразумевающие свободный доступ товаров этих стран в Сообщество. Единственным препятствием для распространения этого статуса на британские территории могло стать то, что он «не был предназначен для независимых стран с развивающейся экономикой». Исходя из этого на встрече было достигнуто решение о необходимости достижения «переходных соглашений», которые могли позволить сохранить «экспорт в Соединенное Королевство товаров Содружества наибольшей значимости».

Министр сельского хозяйства поддержал это решение, отметив, что «длительный переходный период необходим из-за различий в уровне жизни

фермеров в Соединенном Королевстве и в Сообществе». В течение этого периода Лондон мог бы проводить прежнюю политику по оказанию дотаций фермерам с тем, чтобы смягчить последствия принятия общей сельскохозяйственной политики (ОСП) Сообщества. В противном случае потери Лондона могли составить около 100 млн ф.ст.

Премьер-министр, подводя итоги неофициальной встречи, отметил, что первоочередной задачей британского правительства является «информирование Содружества о присоединении Соединенного Королевства к ЕЭС» с тем, чтобы определить «насуточные (торговые. – *Авт.*) интересы стран Содружеств, которые должны быть защищены». Только после проведения консультаций с Содружеством, считал премьер-министр, возможно представление решения британского правительства о вступлении в европейские сообщества в палате общин [22. Р. 190].

13 июня 1961 г. Г. Макмиллан сделал в палате общин заявление относительно возможности для Великобритании решить существующие «в отношениях между Соединенным Королевством и ЕЭС проблемы» путем соглашений со странами Общего рынка, которые будут соответствовать интересам как Содружества, так и ЕАСТ. При этом Г. Макмиллан, опасаясь чрезмерно острой реакции членов палаты общин, особенно со стороны лейбористов, подчеркнул, что правительство «еще не приняло» решения о вступлении в европейские сообщества. Наоборот, премьер-министр попытался представить свою речь как своеобразную консультацию с членами парламента о возможности для правительства принять такое решение [23. Р. 628–629]. Однако реакция членов палаты общин, в первую очередь, лейбористов, носила бурный характер. Они выражали опасение по поводу возможного ущемления торговых и политических связей Лондона [23. Р. 629, 631, 633].

22 июня 1961 г. был подготовлен проект директивы для министров, назначенных для выяснения позиции стран Содружества и колоний. Члены кабинета рекомендовали в ходе визитов официальных представителей Великобритании дать понять главам правительств посещаемых государств, что торговая политика Лондона в любом случае будет подвергнута изменениям [12. Р. 205–206].

Более того, с экономической точки зрения был очевиден рост значимости рынка стран ЕЭС для британской промышленности и торговли. В частности, в 1961 г. на долю Общего рынка приходилось 17,3 % всего британского экспорта. Росла доля промышленных товаров Великобритании в импорте Франции, а ФРГ вышла на 4-е место среди крупнейших импортеров английских товаров. Доля стран ЕЭС увеличивалась в торговом обороте и государств ЕАСТ. Так, Австрия получила в 1961 г. 59,5 % всего своего экспорта из стран ЕЭС, а направила в Сообщество 49,7 % своего экспорта [24. С. 395].

Реакция стран Содружества на британскую инициативу, как стало ясно в ходе визитов британских чиновников, варьировала от «различных стадий беспокойства... до нерешительного одобрения ...действий Соединенного Королевства». При этом представители практически всех заинтересованных

государств признавали, что единственной приемлемой компенсацией их торговых потерь мог стать статус «ассоциированных заморских территорий», но этот вопрос требовал тщательной проработки со странами ЕЭС. Британское правительство, в свою очередь, также рассматривало распространение этого статуса на британские владения как средство, которое могло сгладить наметившиеся разногласия с Содружеством и сохранить систему преференций [12. Р. 207–209].

Министр по делам Содружества представил 21 июля 1961 г. доклад о результатах своих визитов в Австралию, Новую Зеландию и Канаду [12. Р. 211–214]. И. Маклеод охарактеризовал реакцию этих стран на инициативу Великобритании как близкую к «шоку». Это объяснялось тем, что эти государства опасались не только последствий для своей торговой политики, но и того, что «экономический союз между Соединенным Королевством и другими странами Западной Европы приведет так или иначе к политическому союзу», который неизбежно ослабит связи внутри Содружества. И. Маклеод отметил, что «в долгосрочной перспективе» вступление Великобритании в ЕЭС «увеличит способность» страны «обеспечивать капитал для развития Содружества и покупать больше его продуктов». Однако убедить в этом ведущие страны Содружества было нелегко.

Несомненно, что в этой связи ключевой проблемой был вопрос о том, как представить решение начать переговоры со странами Шестерки о вступлении Соединенного Королевства в европейские сообщества. Очевидным было, что решение должно было быть оформлено таким образом, чтобы продемонстрировать способность Великобритании к диалогу и поиску компромисса. Важным при этом было, по мнению премьер-министра, указать в заявлении намерение британского правительства защитить интересы Содружества.

В конце июля 1961 г. был выработан проект заявления о вступлении в переговоры по присоединению к Римскому договору. Члены кабинета министров в ходе заседания согласовали ключевую формулировку заявления. В ней оговаривалось, что «Правительство Ее Величества... сделает такую заявку согласно ст. 237 Римского договора... если... соглашения могут быть достигнуты, чтобы удовлетворить особые интересы Соединенного Королевства, Содружества и ЕАСТ». Статья 237 Римского договора об учреждении ЕЭС предусматривала, что «любое европейское государство может заявить о своем желании стать членом Сообщества». Для этого «оно направляет свое заявление в Совет, который, после консультаций с Комиссией, получив согласие Европейского парламента, поддержанное абсолютным большинством его членов, выносит единогласное решение». Условия же приема и адаптации к настоящему Договору являлись предметом соглашения между государствами-членами и государством, подавшим заявление [25. С. 247–248].

31 июля 1961 г. Г. Макмиллан сделал официальное заявление в палате общин о решении правительства направить в Совет ЕЭС официальную заявку о вступлении Великобритании в переговоры по вопросам членства в европейских сообществах. Общий тон документа был направлен на то, чтобы

убедить парламентариев в том, что переговоры направлены не столько на вступление в европейские сообщества, сколько на «выяснение условий, на которых мы можем присоединиться» [23. Р. 647].

9 августа 1961 г. Г. Макмиллана отправил председателю Совета ЕЭС Л. Эрхарду официальное обращение на вступление в европейские сообщества. В письме, в частности, говорилось о том, что «в соответствии с решением, одобренным 3 августа обеими палатами... Правительство Ее Величества... выразило желание начать переговоры с целью присоединения к Римскому договору на основании статьи 237» [26. Р. 930]. С аналогичными заявлениями на вступление обратились Республика Ирландия, Дания и Норвегия. Швеция, Австрия и Швейцария выразили желание стать ассоциированными членами организации [27. С. 132].

Как было решено ранее на заседании кабинета министров, в текст обращения была введена оговорка о стремлении британского правительства защитить «особые интересы Содружества, британского сельского хозяйства и других членов ЕАСТ». Премьер-министр выражал в этой связи надежду на то, что государства ЕЭС «с благосклонностью рассмотрят эти проблемы» с тем, чтобы приступить к «историческому этапу на пути создания... общего Соединенного Королевства членов Сообщества». В ответном послании от 14 августа 1961 г. Л. Эрхард приветствовал решение британского правительства подать заявку на членство в ЕЭС, отметив, что предпримет все необходимые меры для ускорения начала переговоров [26. Р. 930].

Решение правительства Г. Макмиллана подать заявку на вступление в переговоры по условиям членства Великобритании в европейских сообществах, с одной стороны, стало признанием успехов, достигнутых ЕЭС в экономической и политической сферах, с другой – свидетельством ослабления международных позиций Великобритании. Лондон, прилагавший значительные усилия в течение нескольких лет по реализации плана ЗСТ, вынужден был признать провал этих попыток. Создание ЕАСТ должно было, по мысли британского премьера, служить наглядным примером действенности и эффективности предлагаемой Лондоном модели интеграции. Однако функционирование ассоциации свободной торговли продемонстрировало, вопреки британским ожиданиям, экономическую слабость и политическую аморфность организации стран Семерки. Исходя из этого, Г. Макмиллан провел весной – летом 1961 г. ряд консультаций с ведущими экспертами – экономистами и министрами своего кабинета и с премьер-министрами стран Содружества, выяснив их реакцию на возможное вступление Великобритании в европейские наднациональные институты. Этот необходимый подготовительный этап завершился с оформлением британским правительством в начале августа 1961 г. официальной заявки на вступление в европейские сообщества.

Литература

1. *Convention establishing the European Free Treaty Association*//<http://secretariat.efta.int/web/EFTACConvention/EFTACConventionTexts/EFTACConventionText>.

2. *Urwin D.W.* The Community of Europe. A History of European Integration since 1945. L.; N.Y., 1995.
3. *Sampson A.* The New Europeans. A Guide to the Workings, Institutions and Character of Contemporary Western Europe. L., 1968.
4. *Lloyd T.O.* Empire to Welfare State: English History. 1906–1976. Oxford, 1979.
5. *Лундестад Г.* Восток, Запад, Север, Юг. Основные направления международной политики. 1945–1996. М., 2002.
6. *Манфред И.А.* Париж – Бонн. Франко-западногерманские отношения во внешней политике Пятой республики. 1958–1968. М., 1970.
7. *Milward A.S.* The Rise and Fall of a National Strategy. 1945–1963. L., 2002.
8. *Современная* внешняя политика США. М., 1984. Т. 2.
9. *Beloff L.* Britain and European Union. Dialogue of the Deaf. L., 1996.
10. *Foreign Relations of the United States (FRUS).* 1958–1960. Vol. VII, pt. 1. Western European Integration and Security. Wash., 1993.
11. *Молчанов Н.* Внешняя политика Франции (Пятая республика). М, 1961.
12. *British Documents on the End of Empire (BDEE).* Series A. Vol. 4: The Conservative Government and the End of Empire, 1957–1964. Pt. II: Economics, International Relations, and the Commonwealth. L., 2000.
13. *Spanier J.* Games Nations Play. Analyzing International Politics. N.Y., 1972.
14. *Macmillan H.* Pointing the Way... 1959–1961. L., 1973.
15. *Липкин М.А.* «Разрядка» как британская альтернатива «Общему рынку»... // Всемирная история: Сб. ст. М., 2002.
16. *Britain and European integration. A Documentary History.* 1945–1998. L., 2000.
17. *История США.* Т. 4: 1945–1980. М., 1987.
18. *Монне Ж.* Реальность и политика. Мемуары. М., 2001.
19. *Spectator.* 1962. Jan. 26.
20. *Западная Европа и США.* Очерк политических взаимоотношений. М., 1968.
21. *Schlesinger A.M. Jr.* A Thousand Days. John F. Kennedy in the White House. Boston, 1965.
22. *Sked A., Cook C.* A Post-war Britain. A Political History. L., 1979.
23. *Documents and speeches on Commonwealth Affairs.* 1952–1962. L., 1963.
24. *Фрумкин А.Б.* Критика современных буржуазных теорий международных отношений. М., 1964.
25. *Европейский Союз.* Прошлое. Настоящее. Будущее. М., 1994.
26. *Colliard C.A., Manin A.* Droit international et histoire diplomatique. Vol. 2: Europe. Paris, 1970.
27. *Маклэйн Д.* Внешняя политика Англии после Суэца. М., 1972.