

ПОЗИЦИЯ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. КЕННЕДИ ПО ВОПРОСУ О ВСТУПЛЕНИИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ЕЭС (МАРТ–СЕНТЯБРЬ 1961 г.)

Рассматривается отношение администрации Дж. Кеннеди к проблеме вступления Великобритании в Общий рынок. В данный период Правительство США было готово поддержать вступление Великобритании в ЕЭС при условии ее полного согласия с положениями договора, учреждающего ЕЭС, и отсутствии специальных условий для стран ЕАСТ и Содружества. Американские политики рассчитывали на то, что присоединение Великобритании к Общему рынку будет способствовать либерализации торговой политики сообщества и укреплению трансатлантических отношений.

Ключевые слова: европейская интеграция; ЕЭС; Общий рынок; трансатлантические отношения.

Послевоенные администрации США последовательно поддерживали развитие процессов европейской интеграции и с пониманием относились к тому, что экономическое и финансовое положение и широкие обязательства Великобритании не позволяли ей участвовать в создании первых Европейских сообществ [1. С. 878]. Более того, стиль поведения Великобритании в отношении первых планов европейского строительства сформировал у американских политиков устойчивое недоверчивое отношение к ней, через призму которого рассматривались британские предложения в отношении объединения Европы. Администрация Д. Эйзенхауэра постоянно подозревала Великобританию в попытках сорвать планы «шестерки» [2. С. 38–39] сначала путем выдвижения проекта создания зоны свободной торговли в Европе, а затем предложений о заключении соглашения между Европейским экономическим сообществом (ЕЭС) и Европейской ассоциацией свободной торговли (ЕАСТ).

Провал планов «наведения мостов» между ЕЭС и ЕАСТ с целью формирования общеевропейской зоны свободной торговли способствовал кардинальному пересмотру политики Великобритании. «Успех Общего рынка и поддержка ЕЭС Соединенными Штатами заставили британских политиков засомневаться в дальнейшей целесообразности политики отстраненности, которая долгое время превалировала в отношении Великобритании к европейскому движению, и осознать необходимость большей политической вовлеченности в дела континента, если Великобритания хотела сохранить свое влияние в Европе» [3. С. 1363]. К концу 1960 г. глава британского правительства Г. Макмиллан, взвесив все «за» и «против», принял окончательное решение в пользу вступления Великобритании в ЕЭС [4. С. 4]. 27 февраля 1961 г. Э. Хит, выступая на заседании Совета министров Западно-европейского союза, заявил о том, что Великобритания намеревается фундаментально пересмотреть свой подход к Общему рынку и готова участвовать в политических консультациях с «шестеркой».

К началу 1960-х гг. Общий рынок вполне доказал свою жизнеспособность. Таким образом, в отличие от администрации Д. Эйзенхауэра, которая опасалась, что вступление Великобритании в ЕЭС может привести к подрыву сообщества, правительство Дж. Кеннеди поддержало стремление Великобритании присоединиться к Общему рынку. Американские политики рассчитывали на то, что членство Великобритании в ЕЭС приведет к либерализации торговой политики Общего рынка, созданию противовеса франко-германской оси в сообществе и усилит поддержку американской политики в Европе. Подобно тому, как европейская интеграция

обеспечивала надежную привязку ФРГ к Западу, так и членство Великобритании в Европейском экономическом сообществе должно было гарантировать его прочные отношения с Соединенными Штатами [5. С. 274]. Однако для этого Великобритания должна была вступить в сообщество в качестве полноправного члена, что требовало от британского правительства принять все политические и институциональные обязательства, вытекающие из договора о создании Общего рынка. По мнению американских политиков, расширение Европейских сообществ не должно было произойти ценой размывания Римских договоров. Правительство Дж. Кеннеди выступало против торговой ассоциации Великобритании с ЕЭС, заключение такого соглашения привело бы к дополнительной дискриминации против американского экспорта в Европу и одновременно ослабило «шестерку» [6. С. 5, 19].

Британские политики стремились прояснить отношение администрации США к вопросу о вступлении Великобритании в ЕЭС. С этой целью в конце марта 1961 г. председатель Экономического комитета Европы Ф. Ли пригласил заместителя госсекретаря США Дж. Болла встретиться с Э. Хитом и другими английскими политиками. Дж. Болл, который в это время находился в Лондоне, охотно принял предложение. В ходе беседы американский политик дал понять своим британским коллегам, что правительство США желает видеть Великобританию в Общем рынке. Дж. Болл отметил, что членство Великобритании в ЕЭС внесет большой вклад в укрепление единства стран Запада [2. С. 54–55]. В отправленном по итогам встречи меморандуме для президента Дж. Кеннеди американский политик писал, что администрации США в ходе запланированного на 4–9 апреля визита Г. Макмиллана в Вашингтон не стоит прямо настаивать на вступлении Великобритании в Общий рынок, но следует заверить англичан в том, что Соединенные Штаты приветствуют согласие Великобритании с условиями Римских договоров. Как подчеркивалось в меморандуме, решение Великобритании должна была принять сама. При этом правительство США не собиралось согласиться с любым принятым ею решением [6. С. 6].

В ходе своего визита в Вашингтон Г. Макмиллан зондировал почву по поводу американской реакции на изменение европейской политики Великобритании. В ответ на вопрос британского премьер-министра, что он думает о вступлении Великобритании в ЕЭС, Дж. Кеннеди повторил основные положения, изложенные в меморандуме Дж. Болла. В свою очередь госсекретарь Д. Раск отметил, что будущее «особых» американо-британских отношений будет всецело зависеть от сте-

пени готовности Великобритании сотрудничать с новой администрацией США в достижении большего западного единства [7. С. 219–220]. Однако если англичане рассчитывали на то, что присоединение Великобритании к ЕЭС будет способствовать укреплению ее «особых» отношений с Соединенными Штатами, то «европеисты» в госдепартаменте США считали, что на смену «особым» американо-британским отношениям должны придти тесные отношения Великобритании с Европой, и были склонны рассматривать ее как всего лишь одно из европейских государств [8. С. 78–79]. Администрация США старалась не афишировать свою заинтересованность в присоединении Великобритании к ЕЭС, чтобы не осложнить положение Г. Макмиллана внутри страны или его отношения с французским лидером Ш. де Голлем.

В апреле–мае 1961 г. в ходе различных встреч с чиновниками ЕЭС и лидерами европейских государств госдепартамент США старался уточнить позицию стран «шестерки» по поводу вступления Великобритании в Общий рынок. Расширение ЕЭС вызвало опасения у председателя Комиссии ЕЭС В. Хальштейна, который считал, что британский стиль переговоров может ослабить роль Комиссии и превратить ее в консультативный орган. Он подчеркивал, что Великобритания рассматривает ЕЭС только как экономический союз и, объединившись с Францией, может подорвать наднациональный характер сообщества. В. Хальштейн полагал, что целесообразнее было бы принять Великобританию в ЕЭС позднее, после перехода сообщества к принятию решений большинством голосов, чтобы она не могла применить свое право вето [6. С. 14].

24 мая 1961 г. Дж. Болл, беседуя с канцлером ФРГ К. Аденауэром, подчеркнул, что Великобритания находится на пути принятия решения, означающего кардинальный пересмотр нескольких сотен лет ее отношений с континентом. В ответ К. Аденауэр, указав пальцем на Дж. Болла, сказал: «Мистер Болл, неужели Вы не знаете, что это именно то, что говорили мне Черчилль и Иден. Они тоже заявляли, что пересматривают сотни лет политики в отношении Европы, а затем основали Западноевропейский союз, который до сих пор находится в состоянии труп» [6. С. 22]. Канцлер заявил, что не верит в то, что правительство Г. Макмиллана примет решение о вступлении Великобритании в ЕЭС. Он отметил, что недавно обсуждал этот вопрос с президентом Франции Ш. де Голлем, и оба они пришли к выводу о том, что в ближайшее время Великобритания не намерена присоединиться к Общему рынку, и поэтому решили ускорить процесс создания Европейского политического союза.

Позиция К. Аденауэра, связанная с влиянием Ш. де Голля, собственными опасениями канцлера об опасности размывания сообщества в результате его расширения, а также недоверием к британской политике в связи с Берлинским кризисом, не разделялась другими членами его правительства. Большинство германских политиков, промышленные круги и средства массовой информации ФРГ поддерживали членство Великобритании в ЕЭС как возможность усилить экономические отношения Западной Германии со странами ЕАСТ и преодолеть раскол Европы на две конкурирующие экономические группировки. Наибольшую поддержку

изменение политики Великобритании в отношении Европейских сообществ встретило в «малых» странах «шестерки», которые надеялись на то, что членство Великобритании ослабит франко-германское доминирование в ЕЭС и позволит сформироваться другой оси, кроме оси Париж–Бонн. Со своей стороны, правительство Италии выразило готовность помочь Великобритании преодолеть ее проблемы с Содружеством и покупать масло не у Венгрии и Югославии, а у Новой Зеландии [6. С. 26; 9. С. 165].

Достижение неофициального взаимопонимания с французским правительством являлось абсолютно необходимым предварительным условием для успеха переговоров о вступлении Великобритании в ЕЭС [10. С. 105]. Г. Макмиллан возлагал особые надежды на встречу американского президента с Ш. де Голлем, намеченную на 31 мая – 2 июня 1961 г., рассчитывая, что Дж. Кеннеди удастся прояснить отношение французского лидера к членству Великобритании в ЕЭС. Накануне визита американского президента в Париж Дж. Кеннеди попросил Г. Макмиллана составить специальный меморандум, суммирующий британскую позицию в отношении Европы. Отправленный 28 апреля 1961 г. меморандум расходился с теми рекомендациями, которые были получены британским премьер-министром во время его визита в США. Вместо безоговорочного согласия с принципами Римского договора в документе излагались специальные условия по защите интересов британского сельского хозяйства и стран – членов ЕАСТ. Вскоре после своего возвращения из Вашингтона Г. Макмиллан информировал послов стран-членов ЕАСТ о том, что в ближайшем будущем Великобритания может подать заявку о вступлении в ЕЭС. Дания и Норвегия были готовы последовать примеру Великобритании, а нейтральные государства – члены ЕАСТ решили исследовать возможность заключения с ЕЭС двусторонних соглашений об ассоциации.

В своем письме Дж. Кеннеди глава британского правительства затронул еще один важный вопрос, касающийся сотрудничества Англии и Франции в развитии общих сил ядерного сдерживания. Поскольку ядерная программа играла ключевую роль в политике Ш. де Голля, направленной на восстановление международного престижа Франции, Г. Макмиллан рассчитывал, что предложение технической помощи со стороны Великобритании в развитии французских ядерных сил (в форме передачи технической информации или ядерных боеголовок) может смягчить позицию генерала по вопросу о вступлении Великобритании в ЕЭС. Однако условием предоставления такой помощи являлось американское согласие. В своем письме Г. Макмиллан подчеркивал, что Великобритания готова помочь Франции при условии, что французское правительство не будет использовать стратегическое ядерное оружие без проведения предварительных консультаций с правительствами США и Великобритании и передаст свои тактические ядерные силы под контроль НАТО [11. С. 323–324].

В начале мая Дж. Болл вызвал посла Великобритании в США Г. Кассию, чтобы обсудить с ним детали новой политики Великобритании в отношении ЕЭС. Дж. Болл постарался донести до мнения своего британского коллеги, что США выступают против заключе-

ния двусторонних преференциальных соглашений ЕЭС со странами ЕАСТ, которые увеличивают дискриминацию американских товаров на европейских рынках без политических выгод в виде укрепления политического единства ЕЭС. Администрация США была готова поддержать только индивидуальное вступление в ЕЭС Дании и Норвегии, являвшихся также членами НАТО [6. С. 11]. Правительство Дж. Кеннеди довело свое мнение до правительств стран – членов ЕАСТ. Тем не менее, на состоявшемся позднее 28–29 июня 1961 г. заседании Совета министров ЕАСТ в Лондоне Великобритания взяла на себя обязательства по защите интересов стран-членов ассоциации.

22 мая 1961 г. Дж. Кеннеди отправил ответное письмо Г. Макмиллану. Письмо было составлено в благожелательных тонах. Президент обещал оказать содействие британским интересам во время переговоров с Ш. де Голлем, но в такой форме, чтобы не вызвать впечатления о давлении на позицию французского лидера. Дж. Кеннеди, однако, подчеркнул, что Соединенные Штаты не готовы нести экономические потери, вытекающие из преференциальных соглашений, без соответствующей политической компенсации. Президент заметил, что вступление Великобритании в Общий рынок не должно предваряться урегулированием отношений между ЕЭС и ЕАСТ [6. С. 20–21]. Одновременно Дж. Кеннеди отверг предложение британского премьер-министра об оказании помощи Франции в развитии ее ядерных возможностей и средств доставки ядерного оружия. Вашингтон не был намерен платить столь высокую цену за согласие Франции на вступление Великобритании в ЕЭС [12. С. 70]. Результаты беседы Дж. Кеннеди и Ш. де Голля оказались разочаровывающими. Французский лидер не выразил особого энтузиазма по поводу членства Великобритании в ЕЭС [6. С. 24]. В свою очередь Дж. Кеннеди, ввиду отсутствия официальной заявки от Великобритании, обладал слабыми переговорными возможностями, чтобы постараться убедить французского лидера в том, что некоторые уступки Великобритании следует рассматривать как технические детали, а не как возможность блокировать вступление Великобритании в ЕЭС путем выдвижения неприемлемых для нее условий [13. С. 978]. Решение подать заявление о вступлении в ЕЭС было принято на специальном заседании ключевых министров британского правительства в загородной резиденции премьер-министра 18 июня 1961 г. и подтверждено официально 22 июля после завершения тура британских эмиссаров в страны Содружества. 28 июля 1961 г. Г. Макмиллан информировал президента Дж. Кеннеди о принятом британским правительством решении. В ответном письме Дж. Кеннеди заверил британского лидера в твердой американской поддержке вступления Великобритании в ЕЭС и обещал содействие американского правительства во время переговоров настолько, насколько это будет возможным [4. С. 12, 16–17; 6. С. 31].

31 июля 1961 г. Г. Макмиллан объявил в палате общин о решении правительства подать официальную заявку о вступлении в Общий рынок в соответствии со ст. 237 Римского договора о создании ЕЭС. Выступление премьер-министра было составлено в таких тонах, чтобы убедить парламентариев в том, что будущие пе-

реговоры будут носить предварительный характер и будут направлены скорее на исследование условий, на которых Великобритания может присоединиться к ЕЭС. Макмиллан заявил, что Великобритания присоединится к Общему рынку только в том случае, если смогут быть разработаны удовлетворительные меры для обеспечения особых требований Соединенного Королевства, стран Содружества и государств – членов ЕАСТ [14. Col. 928–931]. В ответ на вопрос депутата Тертона, почему правительство выбрало присоединение Великобритании к ЕЭС, а не ассоциированное членство в соответствии со ст. 238 Римского договора, британский премьер-министр подчеркнул, что в последнем случае Великобритания получила бы точно такие же проблемы с Содружеством, но без усиления своего политического влияния в Европе [14. Col. 933].

После двухдневных дебатов палата общин поддержала решение правительства подать официальную заявку о вступлении Великобритании в ЕЭС при условии, что достигнутые соглашения не должны задевать специальные интересы и суверенитет Великобритании [14. Col. 1782, 1786]. 10 августа 1961 г. правительство Великобритании в соответствии с обозначенной в Римском договоре процедурой направило официальное письмо председателю Совета министров ЕЭС Л. Эрхарду. В середине сентября был определен состав британской делегации на будущих переговорах, которую должен был возглавить посол Великобритании во Франции П. Диксон. До своего назначения в Париж П. Диксон выполнял обязанности британского представителя в ООН, где «приобрел репутацию талантливого, хотя и упрямого переговорщика». Общее руководство было возложено на Э. Хита, работу правительственных департаментов должен был координировать Ф. Ли [15. С. 1049].

Администрация США оценила решение Великобритании вступить в ЕЭС как «одно из наиболее важных решений, принятых Макмилланом». Американские политики надеялись, что Великобритания со временем станет лидером единой Европы, и «особые» американско-британские отношения смогут перерасти в «особые» отношения между США и ЕЭС [6. С. 1050]. В августе 1961 г. Дж. Кеннеди поручил госдепартаменту США, министерству финансов и экономическим советникам президента исследовать экономические последствия вступления Великобритании в ЕЭС и необходимые ответные меры в свете политических интересов США. В подготовленном под руководством Дж. Болла меморандуме говорилось, что американские интересы будут ущемлены, если действующая в странах Содружества система имперских преференций распространится на страны ЕЭС. Дж. Болл отмечал, что при свободном или преференциальном доступе стран Содружества на рынок ЕЭС ожидался ущерб американскому сельскохозяйственному экспорту в Западную Европу, при свободном или преференциальном доступе ЕЭС на рынки стран Содружества должен был пострадать американский экспорт промышленных товаров в данные страны. Однако в целом госдепартамент США отмечал положительный эффект расширения ЕЭС для торговли с данным регионом, так как развитие Общего рынка должно было обеспечить растущий спрос на американские про-

мышленные товары. Присоединение Великобритании к ЕЭС, по мнению Дж. Болла, должно было привести к уменьшению степени аграрного протекционизма в Европе из-за политики Великобритании [6. С. 35].

Госдепартамент США был разочарован условным характером заявления Великобритании о вступлении в ЕЭС. По мнению американских политиков, выдвинутые Великобританией условия: учет интересов стран Содружества и государств – членов ЕАСТ – должны были породить длительные и непростые переговоры с «шестеркой». Эксперты госдепартамента полагали, что экономические проблемы стран ЕАСТ, вытекающие из вступления Великобритании в ЕЭС, идентичны проблемам третьих стран, как, например, США или Канады, и должны решаться в рамках ГАТТ [6. С. 42–44]. В составленной в начале сентября 1961 г. памятной записке госдепартамента говорилось, что правительство США «выражает глубокую надежду на благоприятный исход переговоров» Великобритании с ЕЭС, которые не будут противоречить американским экономическим интересам. В своей оценке результатов данных переговоров администрация США придавала большое значение тому, чтобы: 1) система преференций Великобритании со странами Содружества не была включена в новые соглашения; 2) в систему специальных торговых отношений ЕЭС с развивающимися странами не были включены новые члены; 3) уровень единого внешнего тарифа ЕЭС не привел к дискриминации третьих стран на рынке ЕЭС; 4) новые соглашения не подорвали доступ на рынок ЕЭС товаров из третьих стран [6. С. 38–39].

В отличие от администрации Д. Эйзенхауэра, которая поддерживала установление преференциальных отношений ЕЭС с бывшими европейскими колониями в Африке, экономические советники Дж. Кеннеди отдавали предпочтение единому подходу индустриально развитых стран к оказанию экономической помощи странам третьего мира. Американские политики отрицательно относились к ассоциации бывших итальянских, французских и бельгийских колоний с ЕЭС, но еще более категорично были настроены против подписания преференциальных соглашений ЕЭС со странами Содружества. В Вашингтоне опасались, что европейская интеграция может привести к фрагментации экономики остальной части свободного мира. Таким обра-

зом, перед администрацией США стояла задача не просто способствовать успеху переговоров между Великобританией и ЕЭС, а постараться минимизировать краткосрочные экономические потери от вхождения Великобритании в Общий рынок и использовать открывающиеся возможности для организации экономики западных стран [16. С. 413, 415].

14 сентября 1961 г. заместитель госсекретаря Дж. Болл и посол США в Великобритании Д. Брюс встретились в Брюсселе с Э. Хитом и П. Диксоном, чтобы обсудить будущие переговоры Великобритании с ЕЭС. Американские политики подчеркнули своим британским коллегам, что в свете собственных экономических проблем, таких как дефицит платежного баланса и высокий уровень безработицы, правительство США настроено особенно чувствительно по отношению к заключению торговых соглашений, носящих дискриминационный характер. От защиты американского сельскохозяйственного экспорта в ЕЭС, заметил Дж. Болл, во многом будет зависеть поддержка новой торгово-экономической программы администрации Дж. Кеннеди в конгрессе. Американский политик также выразил опасение, что в свете выдвинутых Великобританией условий переговоры могут привести не более чем к созданию Европейской зоны свободной торговли. Э. Хит и Дж. Болл договорились на протяжении переговоров поддерживать тесные неофициальные контакты друг с другом [6. С. 41–42].

В октябре 1961 г. начались переговоры между Великобританией и ЕЭС, которые оказались длительными и непростыми, как и предполагали американские эксперты. На практике администрация США располагала слишком малыми средствами для того, чтобы гарантировать их успешный исход. Любое открытое проявление американской заинтересованности в присоединении Великобритании к Общему рынку могло усилить подозрения французского лидера Ш. де Голля относительно намерений Великобритании играть роль «тройного коня» США в Европе. Пресс-конференция Ш. де Голля 14 января 1963 г., во время которой французский политик решительно заявил о том, что Великобритания не готова вступить в ЕЭС, перечеркнула надежды американских политиков и почти на десятилетие оставила вопрос о членстве Великобритании в Общем рынке открытым.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Foreign Relations of the United States (FRUS)*. 1950. Vol. 3: Western Europe. Wash., 1974.
2. *Britain and European Integration 1945–1998. A documentary history* / Ed. by D. Gowland and A. Turner. London; New York, 2000.
3. *Economist*. December 31, 1960.
4. *Macmillan H.* At the End of the Day, 1961–1963. L., 1973.
5. *Winand P.* Eisenhower, Kennedy and the United States of Europe. Houndmills, 1997.
6. *FRUS*. 1961–1963. Vol. 13: Western Europe and Canada. Wash., 1994.
7. *Economist*. April 15, 1961.
8. *Kissinger H.* The Troubled Partnership: a Re-appraisal of the Atlantic Alliance. N.Y., 1965.
9. *Giauque J.G.* Grand Designs and Visions of Unity: the Atlantic Powers and the Reorganization of Western Europe, 1955–1963. Chapel Hill; London, 2002.
10. *Маклэйн Д.* Внешняя политика Англии после Суэца. М., 1972.
11. *Ward S.* Kennedy, Britain, and the European Community // John F. Kennedy and Europe / Ed. by D. Brinkley and R.T. Griffiths. Baton Rouge, 1999.
12. *Steiness K.* The European Challenge: Britain's EEC Application in 1961 // *Contemporary European History*. 1998. Vol. 7, pt. 1.
13. *Economist*. June 3, 1961.
14. *The Parliamentary Debates*. Official Report. House of Commons. 2nd session of the 42th Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Session 1960–1961. Vol. 645. 24th July – 4th August, 1961. L., 1961.
15. *Economist*. September 16, 1961.
16. *Diebold W. Jr.* Britain, the Six and the World Economy // *Foreign Affairs*. 1961. Vol. 40.

Статья представлена научной редакцией «История» 24 марта 2010 г.