

ОТНОШЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА Л. ДЖОНСОНА К ПЛАНУ ВСТУПЛЕНИЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ЕЭС

О.Г. Лекаренко

В статье на основе опубликованных документов Госдепартамента США анализируются дипломатические меры, принятые правительством Линдона Джонсона в поддержку второй попытки Великобритании вступить в ЕЭС. Автор приходит к выводу, что тактика невмешательства в ход переговоров Великобритании с Сообществом, принятая администрацией Джонсона, не оставила шансов противникам расширения ЕЭС обвинить США во вмешательстве в европейские дела.

Ключевые слова: Линдон Джонсон, европейская интеграция, европейская политика США

Based on published documents of the US Department of State, this article analyzes the diplomatic measures taken by the Lyndon Johnson administration in support of the second attempt of Great Britain to join the EEC. The author concludes that tactics of non-interference in the course of negotiations of Great Britain with the Community, adopted by the Johnson administration, left no chance for the opponents of the EEC enlargement to blame the United States of interference in European affairs.

Key words: Lyndon Johnson, European integration, European policy of the USA

DOI: 10.32608/1010-5557-2020-2020-167-175

С момента подачи в 1961 г. первой заявки на вступление Великобритании в Европейское экономическое сообщество (ЕЭС, Общий рынок) США поддерживали ее намерение. В Вашингтоне надеялись, что после вступления Великобритании в ЕЭС она сможет направить Сообщество в сторону большей либерализации торговли, а «особые» американско-британские отношения постепенно трансформируются в «особые» отношения между США и ЕЭС¹. Первая попытка Велико-

Лекаренко Оксана Геннадьевна – доктор исторических наук, профессор кафедры новой, новейшей истории и международных отношений. Национальный исследовательский Томский государственный университет.

¹ Foreign Relations of the United States. 1961–1963. Vol. 13. Western Europe and Canada. Washington (D.C.), 1994. P. 1050. (Далее: FRUS.)

британии вступить в ЕЭС разбилась в январе 1963 г. о вето французского президента Шарля де Голля. В марте 1966 г. в предвыборной речи в Бристоле премьер-министр лейбористского правительства Гарольд Вильсон осторожно намекнул на вероятность новой заявки Великобритании². К этому времени разразившиеся один за другим кризисы в ЕЭС и НАТО заострили вопрос о роли Великобритании в Европе. Во время кризиса «пустого кресла» в ЕЭС страны Бенилюкса намекали на то, что Великобритания могла бы занять место Франции в Сообществе и обуздать политические амбиции Ш. де Голля.

Выход Франции из военной организации НАТО возродил страхи, связанные с «германским вопросом». В Вашингтоне опасались, что действия де Голля могли подтолкнуть ФРГ к проведению независимой внешней политики. В Госдепартаменте считали, что США следует продолжать политику, направленную на прочную интеграцию ФРГ с Западом, включая поддержку европейской интеграции. Девятнадцатого мая 1966 г. Совет по планированию политики Госдепартамента США представил президенту Линдону Джонсону доклад, в котором говорилось, что Великобритания может опосредованно способствовать укреплению единства стран НАТО, если как можно скорее продемонстрирует свое намерение стать частью единой Европы³. С учетом данных рекомендаций 21 мая 1966 г. Л. Джонсон отправил телеграмму премьер-министру Г. Вильсону. В ней подчеркивалось, что в условиях ослабления франко-германских отношений, которые всегда были основой построения единой Европы и стабильности германской внешней политики, Великобритания должна занять лидирующие позиции в Европе⁴.

Эта же мысль содержалась в меморандуме Госдепартамента «Президентское давление на Вильсона в отношении членства Великобритании в Общем рынке», подготовленном в связи с предстоящим в июле 1966 г. визитом Г. Вильсона в США⁵. Авторы меморандума, впрочем, отмечали, что Ш. де Голль скорее всего не согласится на вступление Великобритании в ЕЭС и будет давить на негативные последствия, связанные с мировой ролью британской валюты, и сложную политиче-

² О европейской политике правительства Г. Вильсона см.: *Липкин М.А.* Британия в поисках Европы: долгий путь в ЕЭС, 1957–1974 гг. М., 2009; *Harold Wilson and European Integration: Britain's Second Application to Join the EEC / Ed. by O.J. Daddow.* London, 2003; *Parr H.* Britain's Policy towards the European Community. *Harold Wilson and Britain's World Role, 1964–1967.* London, 2006.

³ *Ellison J.* The United States, Britain and the Transatlantic Crisis: Rising to the Gaullist Challenge, 1963–68. Houndmills, Basingstoke (Hampshire), 2007. P. 54–55.

⁴ FRUS. 1964–1968. Vol. 13. Western Europe Region. Washington (D.C.), 1995. Doc. 168 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d168>).

⁵ *Ibid.* Doc. 188 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d188>).

скую и финансовую ответственность, которую ЕЭС придется взять на себя в случае присоединения Великобритании⁶. В Госдепартаменте также опасались, что подача заявки может отразиться на переговорах о сокращении тарифов в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ).

Во время визита в США Г. Вильсон не дал четкого ответа на вопрос о времени подачи заявки на вступление в ЕЭС, но дал понять, что такое намерение имеется. В это время британского политика больше волновало укрепление «особых» американско-британских отношений, заметно охладивших из-за нежелания Великобритании отправить свой военный контингент во Вьетнам⁷. Путь к укреплению отношений с США Вильсон видел в развитии атлантической, а не европейской политики Великобритании. В ходе визита он старался заверить Л. Джонсона в том, что Великобритания является надежным союзником США, готовым выполнять свои обязательства в зоне Персидского залива и на Дальнем Востоке. В свою очередь, Л. Джонсон был доволен тем, что англичане не собираются сокращать свое военное присутствие в Азии. В отличие от Госдепартамента, он не рассматривал вступление Великобритании в ЕЭС как вопрос первостепенной важности⁸.

Этот вопрос о членстве на приемлемых для страны условиях обсуждался британским правительством осенью 1966 г. Пятнадцатого ноября Г. Вильсон информировал Л. Джонсона о том, что правительство Великобритании намерено исследовать шансы на вступление в ЕЭС. В письме Г. Вильсона говорилось: «Я не думаю, что взгляды Ш. де Голля изменились, но изменился мир вокруг него. Если британская политика будет успешной, это не только усилит позиции Великобритании в Европе, но и Запад в целом»⁹. В ответном письме Л. Джонсон поддержал намерение Великобритании добиваться членства в Сообществе и попросил британского премьер-министра сообщить о том, чем США могут ей в этом помочь¹⁰. В Вашингтоне считали, что расширение ЕЭС может придать новый импульс европейской интеграции.

⁶ Согласно ст. 108 договора об учреждении ЕЭС, в Сообществе предусматривалось оказание взаимной помощи государству-члену, испытывавшему платежные затруднения. См.: Договор об учреждении Европейского экономического сообщества // Европейский союз: Прошлое, настоящее, будущее. Т. 1. Документы Европейского союза. М., 1994. С. 169–170.

⁷ *Dumbrell J.* The Johnson Administration and the British Labour Government: Vietnam, the Pound and East of Suez // *Journal of American Studies*. 1999. Vol. 30. No. 2. Pt. 2. P. 220.

⁸ *Ellison J.* Defeating the General: Anglo-American Relations, Europe and the NATO Crisis of 1966 // *Cold War History*. 2006. Vol. 6. No. 1. P. 99–100.

⁹ Цит. по: *Ellison J.* Defeating the General... P. 100.

¹⁰ FRUS, 1964–1968. Vol. 13. Doc. 216 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus/1964-68v13/d216>).

По мнению Госдепартамента, Великобритании следовало добиваться полноправного членства в ЕЭС без выдвижения каких-либо предварительных условий. Поскольку в политике США политические мотивы укрепления европейского единства взяли верх над экономическими соображениями, опасения по поводу влияния заявки Великобритании на ход «раунда Кеннеди» в ГАТТ, были отодвинуты на второй план. Впрочем, в данном вопросе Великобритания была готова консультироваться с Вашингтоном относительно времени подачи заявки.

Вопрос о вступлении Великобритании в ЕЭС обсуждался в ходе визита министра иностранных дел Великобритании Дж. Брауна в США в апреле 1967 г. Он проинформировал госсекретаря Д. Раска, что большинство британских парламентариев поддерживают вступление страны в ЕЭС, и что правительство Великобритании намерено подать официальную заявку сразу же после завершения парламентских дебатов. Британский министр поинтересовался у американской стороны, является ли время подачи заявки подходящим ввиду трудностей, возникших на заключительном этапе «раунда Кеннеди», и не предоставит ли это Франции возможность торпедировать переговоры в ГАТТ. В ответ помощник госсекретаря по европейским вопросам Дж. Ледди отметил, что на завершающем этапе «раунда Кеннеди» заявка Великобритании вряд ли может оказать негативное воздействие.

Дж. Браун и Д. Раск обсудил возможную тактику США в поддержку европейской политики Великобритании. В отличие от правительства Дж.Ф. Кеннеди, которое достаточно активно продвигало вступление Великобритании в ЕЭС, администрация Л. Джонсона заняла позицию отстраненного наблюдателя. Д. Раск отметил, что в ходе переговоров Великобритании с ЕЭС правительство США будет воздерживаться от любых публичных заявлений, так как открытая поддержка Великобритании может иметь обратные последствия. Дж. Браун полностью согласился с американской тактикой и отметил, что помощь США может понадобиться позднее в виде оказания дипломатического давления на правительство ФРГ. Он подчеркнул, что правительство Великобритании готовит краткий, простой и ясный текст заявки на вступление в ЕЭС без таких предварительных условий, которые вызвали бы новое вето Ш. де Голля. Д. Раск заверил своего британского коллегу в том, что США готовы оказать поддержку Великобритании, как только она даст знать, и выразил надежду на то, что вступление страны в ЕЭС будет способствовать более активной позиции европейских государств по актуальным международным проблемам, в частности в Африке и на Ближнем Востоке¹¹.

¹¹ FRUS, 1964–1968. Vol. 13. Doc. 247 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus/1964-68v13/d247>).

Окончательное решение о том, что Великобритания будет добиваться членства в ЕЭС, было принято на заседании британского кабинета министров 20 апреля 1967 г. Кабинет Г. Вильсона отказался от выдвижения условий вступления Великобритании в ЕЭС, выделив только четыре конкретных вопроса: финансирование Общей сельскохозяйственной политики ЕЭС и переходный период; гарантии сбыта в странах ЕЭС молочных продуктов из Новой Зеландии и сахара из стран Карибского бассейна; свобода движения капитала; взносы в фонд регионального развития стран ЕЭС¹². В США положительно отреагировали на принятое Великобританией решение. В Госдепартаменте отметили, что в речи перед палатой общин 2 мая 1967 г. Г. Вильсон сделал акцент на политических целях Великобритании в единой Европе. По мнению внешнеполитического ведомства США такое признание политического характера и цели процесса европейской интеграции являлось важным и новым конструктивным элементом в европейской политике Великобритании.

В мае 1967 г. Госдепартамент отправил циркулярную телеграмму американским представительствам в странах Западной Европы. В ней подчеркивалось, что США заинтересованы во вступлении Великобритании в ЕЭС, но американские дипломаты должны вести себя сдержанно, чтобы не привлекать внимание к позиции Соединенных Штатов. В случае возможных вопросов о влиянии британской заявки на результаты «раунда Кеннеди» рекомендовалось отвечать, что правительство США не видит прямой связи между необходимостью скорейшего завершения переговоров в ГАТТ и переговорами о вступлении Великобритании в ЕЭС¹³.

Официальная заявка на вступление в ЕЭС и другие Европейские сообщества (Европейское объединение угля и стали, Европейское сообщество по атомной энергии) была подана Великобританией 11 мая 1967 г. Следом за Великобританией свои заявки подали Дания, Ирландия и Норвегия. Посол США в Лондоне Д. Брюс положительно оценил стратегию и тактику правительства Г. Вильсона, которое представило простую и ясную заявку и сосредоточило свои усилия на главном вопросе развития диалога с ЕЭС. По мнению Брюса, новую заявку Великобритании было сложнее отвергнуть, и даже в случае провала она должна была способствовать консолидации «пятерки» (остальные члены ЕЭС за исключением Франции) и изоляции последней. Он прогнозировал, что тактика Франции будет заключаться в том, чтобы задерживать начало переговоров в надежде на добровольный самоотвод

¹² Липкин М.А. Указ. соч. С. 117–118.

¹³ FRUS. 1964–1968. Vol. 13. Doc. 250 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus/1964-68v13/d250>).

британской заявки, держать Великобританию в позиции обороны, подчеркивая ее слабые места, а также взывать к девальвации фунта стерлингов как к вопросу, решение которого требует длительного времени¹⁴.

Как и предсказывал Д. Брюс, на пресс-конференции 16 мая 1967 г. Ш. де Голль выдвинул традиционные, а также новые возражения против британской кандидатуры, которые касались роли фунта стерлингов как резервной валюты (британские газеты окрестили слова де Голля «бархатным вето»¹⁵). Французский посол в США Ч. Люсе пояснил Дж. Ледди позицию французского президента более определенно: Великобритания не может вступить в Общий рынок прежде урегулирования важных экономических проблем, она должна согласиться на ассоциацию с ЕЭС или отложить вступление в Сообщество¹⁶.

После «бархатного вето» де Голля надежды британских политиков на успешное завершение переговоров с ЕЭС были связаны с позицией остальных стран-членов и институтов Сообщества. Мнение последних старались прояснить и в Вашингтоне. Так, в июне 1967 г. в ходе визита в США председатель объединенной Комиссии европейских сообществ (КЕС) Ж. Рей утвердительно ответил на вопрос Госдепартамента о перспективах присоединения Великобритании к ЕЭС. Он отметил, что Франция придерживается тактики затягивания переговоров, но вряд ли в состоянии заблокировать их. Ж. Рей подтвердил, что Комиссия выступает за переговоры с Великобританией и другими странами-кандидатами, и что Совет министров вряд ли отклонит решение Комиссии. На вопрос госсекретаря Д. Раска, стоит ли США и впредь придерживаться своей тактики отстраненности, Ж. Рей с ударением ответил «да»¹⁷. Вопрос о перспективах вступления Великобритании в ЕЭС поднимался и в ходе переговоров президента Л. Джонсона с канцлером ФРГ К. Кизингером в августе 1967 г. К. Кизингер отметил, что ФРГ поддерживает присоединение Великобритании к ЕЭС, но одновременно не хочет ухудшения отношений с Францией или нового кризиса в Сообществе, а потому не собирается давить на французского лидера, который может стать еще упрямее¹⁸.

Двадцать девятого сентября 1967 г. КЕС вынесла с рядом оговорок положительное заключение по заявкам новых кандидатов на вступ-

¹⁴ Ibid. Doc. 263 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d263>); Ibid. Doc. 272 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d272>).

¹⁵ *Wilson H. The Labour Government 1964–1970: a Personal Record*. London, 1971. P. 392.

¹⁶ FRUS. 1964–1968. Vol. 13. Doc. 253 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d253>).

¹⁷ Ibid. Doc. 257 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d257>).

¹⁸ Ibid. Doc. 263 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d263>).

ление в Европейские сообщества, но выдвинула в качестве одного из условий необходимость для Великобритании согласовать решение своих внутриэкономических и финансовых проблем с Сообществом. Задачу де Голля по блокированию переговоров с Великобританией облегчило обострение хронических проблем британской экономики, вызванное «шестидневной» арабо-израильской войной на Ближнем Востоке. В ноябре 1967 г. правительство Г. Вильсона провело вынужденную девальвацию британской валюты. Сразу после этого Вильсон отправил срочное послание каждому из глав государств стран «шестерки», в котором говорилось, что решение о девальвации ни в коем случае не затрагивает политику Великобритании в отношении Европейских сообществ. На заседании Совета министров ЕЭС 20 ноября «шестерка» согласилась, что Комиссия должна пересмотреть свое мнение о странах-кандидатах с учетом девальвации британского фунта стерлингом и подготовить устный доклад к середине декабря¹⁹.

Двадцать седьмого ноября 1967 г. Ш. де Голль в очередной раз прибег к формату пресс-конференции, чтобы заявить о своем отношении к присоединению Великобритании к ЕЭС. Он использовал кризис фунта стерлингов в качестве наглядного доказательства неготовности британской экономики к вступлению в Сообщество. Французский лидер высказался в категорической форме как против полноправного членства Великобритании в ЕЭС, так и против открытия переговоров с ней по этому вопросу. Хотя де Голль не наложил вето на вступление Великобритании в ЕЭС, он ясно дал понять, что не допустит ее в Сообщество, пока ситуация в британской экономике не улучшится.

Министр иностранных дел Великобритании Дж. Браун считал, что на предстоящем 18–19 декабря заседании Совета министров ЕЭС «пятерка» должна оказать давление на Францию с целью принятия определенного решения о начале переговоров. Незадолго до заседания Совета 12 декабря 1967 г. Дж. Браун встречался с госсекретарем Д. Раском. Британский министр настойчиво просил Раска занять твердую позицию на любых переговорах с представителями «пятерки». Д. Раск, однако, считал подобную тактику ошибочной и немедленно прервал Брауна. Он предостерег британского министра иностранных дел от повторения прежних ошибок и заметил, что время находится на стороне Великобритании и следует предоставить «пятерке» возможность действовать в той манере, в какой она сочтет лучшим²⁰. Таким образом, американцы предпочли сохранить позицию

¹⁹ Parr H. Op. cit. P. 172.

²⁰ FRUS. 1964–1968. Vol. 13. Doc. 280 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus/1964-68v13/d280>).

невмешательства в ход переговоров Великобритании с ЕЭС, нежели рискнуть вмешаться и сделать ситуацию еще хуже.

Франции удалось заблокировать открытие официальных переговоров Великобритании с ЕЭС. На специальном заседании министров иностранных дел стран ЕЭС в Брюсселе 18–19 декабря министр иностранных дел Франции М. Кув де Мюрвиль заявил, что вопрос о переговорах с Великобританией не может обсуждаться до тех пор, пока она не продемонстрирует, что экономика страны здорова. Длительные переговоры с Великобританией и ее вступление в ЕЭС в настоящий момент, отметил французский министр, опасны для Сообщества и могут затормозить его развитие. В итоге Совет министров подтвердил «карманное вето» де Голля, хотя официального голосования по вопросу о начале переговоров со странами-кандидатами не было.

Многие европейские политики считали, что главной причиной блокирования переговоров о вступлении Великобритании в ЕЭС стала поспешность британских политиков, особенно Дж. Брауна, который настаивал на принятии определенного решения. Статс-секретарь министерства иностранных дел ФРГ Р. Лар в беседе с госсекретарем Д. Раском отмечал, что давление Великобритании привело к более глубокому и разделяющему эффекту в Сообществе, чем ожидалось вначале²¹. Вице-председатель КЕС Р. Барр полагал, что если бы англичане не поторопились и приняли меры по восстановлению платежного баланса страны до подачи заявки на вступление в ЕЭС, они получили бы более благожелательный ответ²². В Вашингтоне считали, что, несмотря на срыв переговоров, новая заявка Великобритании была полезной в плане подготовки почвы для будущего вступления в ЕЭС, вполне вероятного после ухода де Голля.

После вето де Голля США продолжали следить за тем, как складываются отношения Великобритании с ЕЭС, придерживаясь той же тактики: не выражать открыто свою точку зрения и не участвовать в дискуссии, пока Сообщество не определится со своей позицией. США по-прежнему выступали за полное членство Великобритании в ЕЭС и были настроены против заключения преференциального торгового соглашения Великобритании с ЕЭС, что означало бы увеличение дискриминации американских товаров на европейском рынке, но без политической выгоды в виде укрепления политического единства Европы²³.

²¹ FRUS. 1964–1968. Vol. 13. Doc. 306 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d306>).

²² Ibid. Doc. 308 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d308>).

²³ Ibid. Doc. 284 (<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v13/d284>).

Таким образом, правительство Л. Джонсона придерживалось принятого еще администрацией Дж.Ф. Кеннеди подхода, направленного на поддержку вступления Великобритании в ЕЭС. Л. Джонсон, однако, стремился не повторять ошибки, допущенные Дж.Ф. Кеннеди. Принятая правительством Джонсона тактика невмешательства в ход переговоров оказалась более продуктивной, чем активные попытки администрации Кеннеди продвинуть вступление Великобритании в ЕЭС. Отстраненное отношение США к переговорам Великобритании с ЕЭС не оставило де Голлю шансов использовать тезис об «особых» американо-британских отношениях для блокирования переговоров, таким образом ответственность за их провал целиком ложилась на англичан.