

Основные направления политики Великобритании в отношении европейской интеграции в 1945–1975 годы

С.Л. ЛОЗНЮХА

В статье дана характеристика развитию отношений Великобритании с европейскими интеграционными объединениями в период с 1945 по 1975 гг. Ее цель состоит в анализе основных этапов и особенностей британской политики в этом направлении. Научная новизна статьи состоит в системном анализе европейской политики Великобритании в указанный период. Показано, что особенности участия Великобритании в процессе объединения Европы были обусловлены как субъективными, так и объективными факторами. Было определено, что позднее включение в европейскую интеграцию оказало значительное влияние на дальнейшее развитие британо-европейских отношений.

Ключевые слова: Великобритания, европейская интеграция, Европейское объединение угля и стали, Европейское экономическое сообщество, Содружество наций, Консервативная партия, Лейбористская партия, международные отношения.

The article describes the development of relations between Great Britain and European integration associations in the period from 1945 to 1975. Its purpose is to analyze the main stages and features of British policy in this direction. The scientific novelty of the article lies in the systematic analysis of the European policy of Great Britain in the specified period. It is shown that the features of the participation of Great Britain in the process of European unification were due to both subjective and objective factors. It was determined that the late inclusion in European integration had a significant impact on the further development of British-European relations.

Keywords: Great Britain, European integration, European Coal and Steel Community, European Economic Community, Commonwealth of Nations, Conservative Party, Labour Party, international relations.

Европейская политика всегда занимала важное место во внешней политике Великобритании. Тем не менее, развитие отношений с континентальными партнерами в послевоенное тридцатилетие имело ряд особенностей, остающихся актуальными по сегодняшний день. Великобритания поздно пришла к осознанию необходимости участия в европейской интеграции. В период начала переговоров о создании Европейского общества угля и стали лейбористское правительство Эттли отказалось от участия в переговорах. Последующие превращение ЕОУС в Европейское экономическое сообщество также осталось без участия британской стороны. Хотя правительство Идена принимало участие в обсуждении Римского договора, Великобритания отказалась от вступления в ЕЭС в связи с невозможностью убедить страны-основательницы организации в целесообразности позиции Великобритании по проекту будущей интеграции. Таким образом, Великобритания осталась за рамками основного европейского интеграционного проекта. Растущие экономические проблемы и падение влияния в мире заставили правительство Макмиллана вернуться к возможности вступления в ЕЭС, но позиция Франции сделала это невозможным до начала 1970-х гг. Неучастие в европейской интеграции в период формирования ЕОУС и ЕЭС сделало дальнейшее участие в них Великобритании значительно осложненным: сообщество к началу 1970-х сформировало экономические и политические условия, приемлемые для шести стран-основательниц, но не учитывающие британские запросы. Вступление Великобритании в ЕЭС в период экономического кризиса 1973 г. создало дополнительные сложности и не стало решением проблем страны.

Великобритания занимала одно из ключевых мест в Антигитлеровской коалиции в годы Второй мировой войны. Тем не менее, отношения между ее членами обострились в связи с новыми геополитическими реалиями. Так, уже в марте 1946 г. премьер-министр Черчилль заявил о появлении «железного занавеса» в Европе. Раздел Европы на сферы влияния, отказ СССР участвовать в плане Маршалла, а также создание ФРГ и ГДР окончательно сформировало bipolarный мир и ознаменовало начало Холодной войны. Страх перед советской угрозой, уси-

лившийся в связи с началом войны в Корее, привел к признанию элитами западных стран лидерства США в мировой политике, а также принятию американской экономической системы, основанной на свободной торговле и долларе в качестве основной резервной валюты [1, с. 6].

Франция стала главной европейской страной, остро критикующей существующий порядок вещей. Суэцкий кризис 1956 г. и возвращение де Голля во французскую политику в 1958 г. значительно ухудшили отношения Великобритании и Франции, помешав сближению первой со странами Западной Европы. Приверженность Великобритании сотрудничеству Великобритании с англосаксонским миром во главе США была неприемлемой для де Голля. Его антиамериканизм и приверженность национальным интересам Франции надолго осложнили британо-европейские отношения [1, с. 8].

В рассматриваемый период лейбористские и консервативные правительства постоянно сменяли друг друга в управлении страной. Принятая лейбористами после победы на выборах 1945 г. программа, включавшая в себя национализацию ключевых отраслей промышленности и меры по социальной защите населения, стала базой для национального консенсуса во внутренней политике до 1970-х гг., была широко поддержана консервативной оппозицией [1, с. 9]. Рост британской экономики в 1950-е гг. был достаточно высоким, однако значительно более низким, чем у континентальных соседей. Страна постоянно сталкивалась с дефицитом платежного баланса, что было вызвано абсолютным преобладанием импорта над экспортом. Инфляция в Британии росла куда быстрее в сравнении со странами-конкурентами. К 1960 г. правительство осознало необходимость модернизации экономической структуры страны [1, с. 10].

Важным препятствием на пути технологической модернизации стали профсоюзы. В 1950-е гг. британская промышленность стала испытывать недостаток рабочей силы. В отличие от ряда других европейских стран, британские промышленники не могли привлечь значительное количество работников из сельской местности – сельское хозяйство было достаточно эффективным, в нем было задействовано относительно малое количество работников, а уровень урбанизации был довольно высок. Недостаток рабочих на британских предприятиях дал возможность профсоюзам требовать более высокого уровня заработной платы, что негативно влияло на конечную стоимость товара и возможности британского экспорта [1, с. 11]. Попытки модернизации промышленности и увеличения производительности труда встречали сопротивление рабочих, что вело к еще большему отставанию системы, созданной в период Промышленной революции, от современных потребностей экономики. Несмотря на официальное согласие лидеров профсоюзов с политикой Лейбористской партии по модернизации промышленности, практические действия приводили к росту забастовок. Экономика страны продолжала накапливать в себе проблемы, которые оставались нерешенными, упадок промышленности страны становился все более очевидным [1, с. 11].

На протяжении долгого времени британская внешняя политика включала в себя осознание себя в качестве мировой силы, которая не может быть сконцентрирована только на европейских делах. Основной упор в Европе делался на недопущении появления доминирующей державы, которая может стать угрозой для существования Великобритании [1, с. 12]. Хотя упадок Британской империи, возвышение США и привели к сокращению ее роли в мировой политике, мышление в стиле *Rex Britannica* и осознание своей глобальной роли оставалось актуальным для британских элит. Это чувство подкреплялось тем фактом, что Великобритания была одной из немногих стран Европы, которая не была оккупирована в годы Второй мировой войны, а также участием в «Большой тройке» [1, с. 13].

В то время, когда остальные страны Западной Европы были заняты преимущественно восстановлением собственных стран из-за последствий войны, Британия продолжала мыслить себя в контексте глобальной политики. Хотя ее слабость в сравнении с США и СССР была очевидна, она пыталась сохранить свое влияние и роль в мире на равных с сверхдержавами. Партнерство с США стало фундаментом, на котором Великобритания планировала удерживать свое положение в мире. Препятствование выходу США из европейской политики, как это произошло после Первой мировой войны, стало приоритетным для британской стороны. Хотя США и поддерживали экономическую интеграцию в Западной Европе, поощряя британское участие в ней, Великобритания продолжала оставаться в стороне. Ей было важно чувствовать себя равным партнером для США, который может направлять американскую политику в отношении Европы в том или ином русле [1, с. 15].

Британское Содружество наций также было значительным препятствием для участия страны в европейской интеграции. Элиты Великобритании считали, что лидерство в нем позволяло занимать более важное место в мировой политике. Кроме того, около 40 процентов британского экспорта в послевоенный период занимали именно страны Содружества. Кроме того, многие британцы имели родственные, культурные и экономические связи с Австралией, Канадой, Новой Зеландией и Южной Африкой. Массовое восприятие Содружества как более близкого и понятного объединения, по сравнению со странами Западной Европы, привело к сложности во вступлении в ЕЭС. Таким образом, предложенные Черчиллем «три великих круга внешней политики» из США, стран Содружества и Европы, где Европа занимала лишь последнее, третье место, стали объектом консенсуса политического класса и значительной части общества Великобритании. Таким образом, реалии внешней и внутренней политики не позволяли Великобритании участвовать в европейской интеграции, что было очевидно из отсутствия реального интереса во вступлении в ЕЭС до начала 1960-х гг. [1, с. 16].

Значительным препятствием для развития участия Британии в европейской интеграции стали отношения с Францией. Уже в 1947 г. на конференции по плану Маршалла обозначились будущие противоречия: Франция, равно как и другие западноевропейские страны, настаивала на создании таможенного союза, причиной чему была недостаточная емкость национальных рынков этих стран. Существование собственной империи делало проект европейского таможенного союза значительно менее привлекательным и востребованным для британцев. Кроме того, корень англо-французских противоречий лежал в области геополитики: Франция рассчитывала превратить экономический союз в полноценную «третью силу», которая смогла бы выступать в мировой политике наравне с СССР и США [1, с. 19]. Хотя идеи о формировании «третьей силы» были популярны и среди части лейбористов, понимание о ее сущности было кардинально иным. Лейбористы руководствовались идеей о балансировании между капиталистическими США и социалистическим СССР и поиске «среднего пути» в социально-экономическом развитии. Для Франции основной мотивацией был национальный суверенитет и желание получить максимальную независимость от США. Хотя сами США поддерживали идею объединения Европы с целью совместного противостояния коммунистическому влиянию и даже предлагали британцам возглавить движение по объединению европейских стран, тесные связи с Содружеством и представление о своей глобальной роли в мировой политике привели к решительному отказу [1, с. 19].

Великобритания не стала участвовать в плане Шумана. Хотя для министра иностранных дел Франции Робера Шумана объединение угольной и сталелитейной промышленности ФРГ, Франции, стран Бенилюкса и Италии виделось крайне перспективным, а наднациональные органы управления способными решить ряд проблем, возникающих перед этими отраслями промышленности, британское правительство имело абсолютно иное мнение [2, с. 165]. Лейбористы после долгой борьбы смогли осуществить национализацию угольной и сталелитейной промышленности в Великобритании, передача их под контроль наднациональных органов виделась негативным фактором, подрывающим суверенитет страны и мешающим развитию экономики [3, с. 95]. Таким образом, важный момент в создании европейского сообщества оказался без участия Великобритании [2, с. 157].

Победа Консервативной партии на выборах 1951 г. не изменила ситуацию. Несмотря на то, что Черчилль говорил о приверженности европейскому единству, находясь в оппозиции, не последовало никаких практических изменений в британском внешнеполитическом курсе после его возвращения на пост премьер-министра [2, с. 185]. План Плевена и возможность создания Европейского оборонительного сообщества оказались без участия Великобритании. Кроме того, что объединение вооруженных сил на столь раннем этапе интеграции в Европе воспринималось как преждевременное, британцы воспринимали его как преграду для развития обороны в рамках блока НАТО. Провал плана Плевена убедил Великобританию в том, что такое будущее предстоит и прочим европейским проектам [1, с. 23].

На Мессинской конференции в 1955 г. Великобритания традиционно выступила против наднациональных и федералистских идей. Предложение стран Бенилюкса о расширении общего рынка угля и стали на прочие отрасли, идея Франции о создании Европейского сообще-

ство в атомной энергии, а также превращение европейского сообщества в глубоко интегрированную организацию противоречили планам британских элит. Ими был предложен собственный проект интеграции в Европе, который должен был ограничиться зоной свободной торговли и снятием взаимных торговых пошлин между странами-участницами. Также эта ассоциация не должна была иметь внешнего заградительного тарифа [4, с. 255]. Франция и большинство других континентальных стран отвергли это предложение. Хотя представители ФРГ высказывали ограниченный интерес к зоне свободной торговли с Британией, давление Франции на германскую сторону заставило ее изменить свое решение. Так, Франция обещала ФРГ поддержку в вопросе сохранения союзных войск в Западном Берлине в обмен на отказ от участия в британском проекте экономического союза. Переговоры о создании ЕЭС показали, что Британия не готова жертвовать собственным национальным суверенитетом, оставаясь за рамками экономического сообщества [1, с. 26].

Начало 1960-х гг. внесло коррективы в отношения Великобритании и ЕЭС. Эксперты правительства все более склонялись к мнению, что экономические проблемы страны в значительной степени обусловлены ориентацией британской торговли на страны Содружества, а не на Западную Европу, тогда как наиболее динамичный экономический рост мировой торговли происходил между развитыми индустриальными странами. В связи с этим Министерство иностранных дел, Казначейство и Торговая палата высказывали все больший интерес если не во вступлении, то в максимальном сближении со странами ЕЭС, однако главным фактором, повлиявшим на желание премьер-министра Макмиллана подать заявку на членство в ЕЭС, стало изменение политики США. Президент США Эйзенхауэр поддерживал вступление Британии в ЕЭС, отклоняя британские предложения о создании более тесного союза двух стран. Заменявший его в апреле 1961 г. Кеннеди поддерживал эту же линию в британо-европейских отношениях еще более активно. В представлении американцев вступление Великобритании в Общий рынок могло уравновесить стремления Парижа и Бонна, а также способствовать его превращению в реальную федерацию [1, с. 29].

Вопреки сложившемуся в британских элитах мнению, экономический рост в странах ЕЭС был значительным, превосходя аналогичные показатели Великобритании. Попытки создания собственного интеграционного объединения в формате Европейской ассоциации свободной торговли не принесли желаемых результатов. Политическая стратегия Великобритании, которая заключалась в способствовании сохранению американского влияния на Западную Европу, могла потерпеть крах в случае развития федералистской линии де Голля, предполагавшей значительную автономию европейских стран от США. В июле 1961 г. Макмиллан в Палате общин официально заявил о намерении правительства подать заявку на вступление в Общий рынок [5, с. 250]. Этот шаг был в большей степени продиктован внешними обстоятельствами, чем реальными изменениями в политике и общественном мнении Великобритании. Учитывая особую привязанность значительной части Консервативной партии к идее о сохранении связей с Содружеством, уже на этом этапе британская сторона заняла однозначную позицию, которая говорила о том, что сохранение старых колониальных связей должно учитываться при ее вступлении в Общий рынок [1, с. 33].

Продлившиеся два года переговоры закончились для Великобритании неудачей. В 1963 г. президент Франции де Голль наложил вето на вступление Великобритании в ЕЭС [6, с. 435]. Он объяснил это тем, что Великобритания является островной и морской державой, тесно связанной с разбросанными по всему миру странами Содружества и лишенной «европейского призвания» [1, с. 35]. Дополнительным аргументом стали «особые отношения» Великобритании с США. Так, в декабре 1963 г. в Нассау было заключено специальное соглашение между правительствами Великобритании и США, предусматривающее передачу Великобритании американских ракет подводных лодок. Это подчеркнуло особую близость двух стран и укрепило де Голля во мнении, что Великобритания станет «троянским конем» США в Европе, не позволяя ЕЭС превратиться в полноценную «третью силу» в мировой политике и направляя его по пути подчинения американским интересам [7, с. 122]. Хотя ФРГ и страны Бенилюкса были настроены более благосклонно к вступлению Британии в ЕЭС, решение Франции закрыло ей возможность для вступления. Тем не менее, Великобритания не отказалась от этой перспективы, решив вернуться к этому вопросу позже [1, с. 35].

Победа лейбористов на парламентских выборах 1964 г. внесла новые изменения в европейскую политику Великобритании. Хотя среди лейбористов и были сторонники вступления в ЕЭС, большинство членов Лейбористской партии в масштабах страны были настроены к этому негативно. Левые члены партии стремились к развитию отношений со странами Содружества, более правые – с США, однако Общий рынок воспринимался ими как преграда в выстраивании предпочтительного направления внешней политики [1, с. 36]. Так, крайне левые лейбористы воспринимали ЕЭС как капиталистическое и консервативное сообщество, на базе которого невозможно строительство «третьей силы» между капитализмом и социализмом. Ставший премьер-министром в 1964 г. Вильсон также не был сторонником британского членства в Общем рынке, однако он должен был учитывать внешнеполитические обстоятельства, а также наличие проевропейской части партии, поэтому в 1966 г. он заявил о готовности вступления в ЕЭС.

К 1967 г. требования Великобритании учитывать торговые связи с Содружеством наций при переговорах о вступлении в ЕЭС ослабли. Причиной этого стало уменьшение доли стран Содружества в британской внешней торговле. Пожелания британской стороны касались специальных условий для экспорта ряда продуктов из Новой Зеландии. Тем не менее, Франция второй раз наложила вето на британскую заявку о вступлении. Де Голль заявил о том, что Великобритания еще не готова к вступлению в организацию. Таким образом, стало очевидно, что вступление в ЕЭС было невозможно до тех пор, пока он не оставит пост президента [1, с. 37].

Отставка де Голля в 1969 г. и победа Консервативной партии на парламентских выборах 1970 г. приблизили вступление Великобритании в Общий рынок. Новый премьер-министр Эдвард Хит был давним и последовательным сторонником участия Британии в Сообществе, однако политическое и экономическое положение в мире в начале 1970-х гг. внесли значительные трудности в этот процесс. Рост торгового дефицита в торговле США с Японией и странами Западной Европы, отмена золотого стандарта доллара, введение плавающего валютного курса знаменовали собой начало периода рецессии в мировой экономике. Нефтяной кризис 1973 г. нанес серьезный урон экономикам стран Запада. Для Великобритании его последствия были еще более ощутимы, так как показатели инфляции и безработицы еще до начала спада в мировой экономике были выше, чем в других странах Западной Европы [1, с. 40].

События в международной политике в начале 1970-х гг. сблизили Великобританию со странами ЕЭС. Так, администрация президента Никсона сделала основой своего внешнеполитического курса вывод войск из Вьетнама и развитие политики разрядки в отношениях с Советским Союзом. Разрядка виделась в качестве возможности сокращения военных расходов с целью снижения нагрузки на экономику. Односторонние действия США не нашли поддержки ни в странах континентальной Западной Европы, ни в Великобритании, но создали условия для сближения Британии с ЕЭС. Программа Консервативной партии на выборах 1970 г. предусматривала сокращение госрасходов и участия государства в экономике, увеличение конкуренции, реформирование промышленности. Тем не менее, реалии мировой экономики в условиях кризиса изменили эти планы. Куда более важной, чем сокращение расходов и роли государства в экономической жизни страны стала борьба с влиянием профсоюзов. Реформирование экономических отношений и вступление Великобритании в Общий рынок могли стать базой для общенационального консенсуса, однако из-за недостаточной решительности правительства Хита в борьбе с профсоюзами, а также из-за лейбористской оппозиции этого не произошло. Хотя новое правительство поддерживало участие в Сообществе, опросы общественного мнения говорили о том, что 59 % населения выступают против подачи заявки. Вместе с тем, благодаря широкой информационной кампании, а также четкой позиции Консервативной партии по поводу вступления в ЕЭС, общественное мнение уже к осени 1971 г. изменилось в пользу участия в Сообществе [1, с. 50].

Переговоры о вступлении в Общий рынок были сконцентрированы вокруг вопросов о статусе фунта стерлингов, отношений с Содружеством, сельскохозяйственной политики и отчислений Великобритании в европейский бюджет. Великобритания импортировала куда больше товаров из-за пределов ЕЭС, чем другие его члены, поэтому ее вклад в общий бюджет воспринимался преувеличенным. Общая сельскохозяйственная политика ЕЭС также несла меньше выгод для британского сельского хозяйства. Недовольство вызывала и необходимость

отказаться от особого статуса фунта стерлингов в мировой торговле. Тем не менее, Великобритания согласилась с условиями ЕЭС, оставив исключения лишь для импорта небольшого количества товаров из стран Содружества. В январе 1972 г. Великобритания подписала договор о присоединении к Сообществу, а с 1 января 1973 г. стала его официальным членом [1, с. 60]. Вместе с тем, членство в ЕЭС не решило проблем европейской политики Великобритании. Так, часть политической элиты считала, что страна пошла на слишком большие уступки ради вступления в Общий рынок. После победы на выборах 1974 г. Лейбористская партия настаивала на проведении референдума о членстве страны в ЕЭС. Хотя сторонники участия Великобритании в Общем рынке одержали на нем победу, вопрос о дальнейших перспективах изменения европейской политики продолжал оставаться актуальным на протяжении десятилетий.

Таким образом, изменения в политике Великобритании в отношении европейской интеграции в 1945–1975 гг. находились в тесной связи с реалиями ее внутренней и внешней политики. В первоначальный период Великобритания продолжала оставаться под влиянием представлений о себе как об особой силе, интересы которой значительно превосходят интересы других европейских стран и лежат преимущественно за пределами континента. Наличие статуса одного из лидеров Антигитлеровской коалиции также укрепило это представление. Франция имела схожий статус имперской колониальной державы до Второй мировой войны, но более сильные связи с другими странами Европы, ослабленное положение в мире в связи с опытом оккупации и отсутствия столь же близких отношений с США позволили ей стать одной из стран-основательниц ЕОУС и ЕЭС, значительно разойдясь с Великобританией. Нарастание экономических проблем в британской экономике подтолкнуло к необходимости членства в Общем рынке, но подача заявки на вступление стала именно вынужденным шагом, вызванным внешними обстоятельствами, а не изменением в отношении к суверенитету и существованию наднациональных органов. Кроме того, в 1960-е гг. Франция блокировала все попытки Великобритании войти в Общий рынок, так как видела в ней угрозу продвижения американских интересов в Европе. Когда Великобритания стала членом ЕЭС в 1973 г., это не решило многих из стоящих перед страной проблем. Вопросы национального суверенитета, вклада в бюджет европейских институтов, экономической политики продолжали оставаться камнем преткновения в отношениях Великобритании с европейскими структурами на протяжении десятилетий, имея свои истоки в противоречиях, ставших очевидными уже в послевоенный период.

Литература

1. George, S. *An Awkward Partner : Britain in the European Community* / S. George – Oxford : Oxford University Press, 1994. – P. 277.
2. Young, J. W. *Britain, France, and the Unity of Europe, 1945–1951* / J. W. Young – Leicester : Leicester University Press, 1984. – P. 228.
3. Melissen, J. *Britain and Western Europe, 1945–51 : Opportunities Lost?* / J. Melissen, B. Zeeman // *International Affairs*. – 1986. – Vol. 63, № 1. – P. 81–95.
4. Deighton, A. *Missing the boat : Britain and Europe 1945–61* / A. Deighton // *Contemporary European History*. – 1998. – Vol. 7. – P. 249–261.
5. Cosgrove, C. *Britain, the Developing Commonwealth, and the EEC* / C. Cosgrove // *The World Today*. – 1967. – Vol. 26, № 6. – P. 249–258.
6. Steininger, R. *Great Britain's first EEC failure in January 1963* / R. Steininger // *Diplomacy & Statecraft*. – 1996. – Vol. 7, № 2. – P. 404–435.
7. Warner, G. *France, Britain, and the EEC* / G. Warner // *The World Today*. – 1967. – Vol. 23, № 3. – P. 115–122.