

ББК 63.3(7Coe)63

Н.С. Малышева

Политические и экономические интересы США в отношении создания Европейского объединения угля и стали (1945–1951 гг.)

Ключевые слова: внешняя политика США, план Шумана, европейская интеграция.

Key words: U.S. foreign policy, Schuman plan, European integration.

Европейское объединение угля и стали (ЕОУС), учрежденное в 1951 г., стало первым шагом на пути к интеграции и реализации давней идеи «единой Европы». Вместе с тем формирование организации происходило под контролем и поощрением со стороны правительства США, возглавляемого с апреля 1945 г. Г. Трумэнном.

После окончания Второй мировой войны США, укрепив свои позиции как в международной политике, так и на мировых рынках, стремились к созданию нового экономического порядка. Под ним понималось экономическое сотрудничество на основе равного доступа к торговле и инвестициям, отказа от протекционизма и хозяйственной автаркии. Данный подход был закреплен еще на конференции в Бреттон-Вудсе в июле 1944 г., где было принято решение о создании Международного валютного фонда и Всемирного банка реконструкции и развития.

Либеральные принципы торговли должны были быть в первую очередь применены к разрушенной экономике Европы, где в довоенные годы преобладали протекционизм и стремление к созданию закрытых торговых блоков. При этом экономическое восстановление европейских государств тесно увязывалось и с идеей продвижения демократии. Экономическая стабильность в Европе должна была предотвратить распространение политического экстремизма, неважно – правого или левого толка.

Заинтересованность в восстановлении Европы объяснялась не только стремлением противостоять коммунистическому влиянию. После окончания Второй мировой войны экономика США переживала спад. В первую очередь он коснулся металлургической промышленности, обеспечивающей военные заказы как американского правительства, так и европейских союзников. Значимость этой отрасли промышленности для американской экономики трудно переоценить – производство стали в США составляло около 30% внутреннего национального продукта. В этой сфере были заняты 250 компаний, 12 из них контролировали 80% производства [1, р. 14]. Выпуск стали с 1945 по 1947 г. сокращался во многом из-за закрытия старых фабрик, работа которых была возобновлена в военное время. Учитывая

необходимость продолжать поставки угля и стали в Европу и одновременно удовлетворять внутренний спрос, правительство Г. Трумэна пыталось оказать давление на частные компании. Однако крупнейшие американские фирмы «Ю.С. Стил» (U.S. Steel) и «Бетлехэм Стил» (Bethlehem Steel) полагали, что Белый дом переоценивает возможности европейских государств оплачивать импорт. Кроме того, для перевода предприятий, ранее производивших военную продукцию, на производство продукции для гражданского сектора было необходимо решать вопросы поставок сырья, транспортировки – тех вопросов, которые требовали дополнительных затрат, однако в эти проблемы правительство не вникало.

Действительно, послевоенная обстановка в Европе не благоприятствовала созданию либерального экономического порядка. Зимой 1946–1947 гг. в Европе начался острый экономический кризис, выход из которого европейские правительства видели в возвращении к двусторонним торговым соглашениям и введении протекционистских барьеров. Увеличение таможенных пошлин наряду с проблемой «долларового дефицита» могло создать препятствие для расширения экспорта американских товаров в Европу, и как следствие, сокращение производства в Соединенных Штатах, сопоставимого с Великой депрессией.

Одновременно с экономическим кризисом Европа столкнулась и с нехваткой угля. В ноябре 1946 г. в США началась забастовка шахтеров, и поскольку поставки из США на 60% обеспечивали потребности Западной Европы в импорте угля, некоторые страны были вынуждены ввести ограничения на его потребление [2, р. 485–486]. Необычно холодная зима и сильный снегопад (снег выпал даже в курортном городе Сан-Тропе на юге Франции) обострили эту проблему. Железнодорожное сообщение было парализовано, промышленные предприятия в большинстве своем приостановили работу, запасы угля были быстро израсходованы для отопления. В Великобритании, где ситуация с запасами топлива была более благополучной по сравнению с другими западноевропейскими странами, даже при условии улучшения погоды угля должно было хватить лишь до середины апреля. Не менее важно то, что топливный кризис отразился и на популярности лейбористского правительства, а это могло быть использовано прокоммунистическими силами. Seriously нужда-

лись в угле Франция, Италия, Нидерланды, Бельгия, Дания, Швеция и Норвегия.

США были готовы и в дальнейшем поставлять уголь, однако возникал вопрос: каким образом Европа, испытывающая долларový дефицит, будет оплачивать поставки.

Ответом на сложившуюся ситуацию стало выдвижение американскими политиками плана Маршалла, или программы восстановления Европы. Его авторы поставили задачу путем предоставления американской финансовой помощи создать благоприятные условия для возрождения Европы как единого экономического целого. Оказание экономической помощи и взаимодействие стран в экономической сфере должно было стабилизировать демократические институты, и как следствие, предотвратить усиление влияния СССР в Западной Европе. План Маршалла, который также расценивался некоторыми представителями американской администрации как начальный этап последующей интеграции европейских стран. Объединение Европы считалось необходимым условием достижения политической стабилизации в регионе. К примеру, Д. Ачесон накануне своего назначения на пост госсекретаря США в марте 1948 г. утверждал: «В годы кризиса и слабости США должны оставаться в Европе. В этом отношении наше присутствие в Германии расценивается как щит, под прикрытием которого восстановится здоровье свободной Европы. После этого сообщество шестнадцати наций (участвующих в программе экономического восстановления. – *Н.М.*) неизбежно перерастет в более тесный союз или ассоциацию» [3, р. 483].

К концу 1948 г. в Западную Европу был отправлен товар на сумму более чем 2 млрд долл. В Италии на американские средства восстанавливали железные дороги; во Франции строили электростанции и модернизировали угольные шахты. Несмотря на всю важность плана Маршалла для преодоления экономического кризиса, нельзя утверждать, что задача по объединению Европы была выполнена. Напротив, в Госдепартаменте росло число чиновников, недовольных мерами по интеграции Европы. За два года действия программы (с 1948 по 1950 г.) европейские страны не преуспели в создании эффективных в экономическом и политическом плане организаций. В апреле 1948 г. была создана Организация по европейскому экономическому сотрудничеству, на которую были возложены обязанности распределения американской помощи и контроля над ней. В мае 1949 г. был учрежден Совет Европы, ставший местом обсуждения проблем, касающихся Европы в целом. В военно-политической сфере в марте 1948 г. был подписан Брюссельский пакт, учреждающий Западноевропейский союз, а год спустя, в апреле 1949 г. создана организация Североатлантического договора. Тем не менее все эти организации не за-

трагивали суверенных прав государств и не являлись наднациональными.

Проблема обеспечения Западной Европы углем и сталью оставалась актуальной и после начала реализации программы экономической помощи. Предприятия США были не в состоянии удовлетворять и внутренний, и внешний спрос одновременно, к тому же американские промышленники были в большей степени ориентированы на стабильные рынки Латинской Америки. Перевозка угля через океан по-прежнему дорого обходилась европейским потребителям, а следовательно, и американскому бюджету, выделяющему в рамках плана Маршалла средства на эти нужды. Поэтому согласованная программа по увеличению добычи угля в Европе приобретала особое значение. 28 апреля 1949 г. США, Великобритания, Франция, а также Бельгия, Нидерланды и Люксембург подписали Рурский статут, учреждающий Международный контрольный орган по Руру – крупнейшему промышленному региону Германии. Статут должен был обеспечить доступ западноевропейских государств к углю, коксу и стали из Рура, а также гарантировать то, что его промышленность никогда не будет использована в военных целях. Предусматривалось также регулирование цен, таможенных тарифов, квот производства и эввоза. Поскольку экспорт Германии в основном и состоял из этой продукции, Международный орган давал возможность удерживать контроль над состоянием экономики в целом. Разумеется, положение Западной Германии в этой организации изначально было неравноправным. Германия не была одним из учредителей статута и не подписывала документ, хотя в ст. 2 документа она называлась участницей. От ее имени в совете голосовал представитель трех оккупационных властей, и лишь с декабря 1949 г., после подписания Петерсбергских соглашений, ФРГ получила право голоса. Но и после этого в организации, по мнению правительства ФРГ, продолжала существовать «антигерманская коалиция». Начало войны в Корее в июне 1950 г. повлекло острую нехватку угля, и принимаемые в совете решения были направлены против попыток Германии сократить свой экспорт. Очевидное неравноправие удручало немцев, обращавших внимание стран-участниц статута на Великобританию – экспортера угля, которая при первых признаках его дефицита имела возможность сократить вывоз. Однако предложения ФРГ об ослаблении контроля над промышленностью Рура вновь вызвали сомнения и страхи относительно «искренности» намерений побежденной стороны. Появление нескольких организаций, которые могли бы обеспечить европейское единство, ставили вопрос о выработке четкой позиции США по этому вопросу. В мае–июне 1949 г. бюро внешнеполитического планирования, возглавляемое Дж. Кеннаном, работало

над документом, который должен был определить географические рамки объединенной Европы, место и роль в ней Западной Германии, а также как далеко может, в соответствии с интересами США, зайти интеграция.

В своих мемуарах Дж. Кеннан указывал, что этот документ, представленный госсекретарю в июле, отражал во многом его собственное мнение, с которым были несогласны ряд работников Госдепартамента. Во-первых, по его мнению, европейская унификация была необходима для успешного решения германской проблемы, а не для экономической стабилизации Европы, как об этом говорили в Вашингтоне [4, с. 349–352]. Включение Германии в состав европейской федерации могло обеспечить ей достойное место. Во-вторых, документ ставил под сомнение согласие Великобритании участвовать в этом союзе, так как она не пошла бы на это без Канады и США. Далее, этот союз должен носить исключительно континентальный характер с желательным вовлечением в него Великобритании, с тем чтобы Германия вошла в состав чего-то большего, чем она сама, и не иметь ничего общего с Атлантическим пактом. При этом в перспективе Германия не должна быть включена в НАТО или иметь собственные вооруженные силы. И наконец, движущей силой политической интеграции на континенте должна стать Франция. Необходимо отметить, что Кеннан не рассматривал произошедший раскол Европы как окончательный и бесповоротный, поэтому восточноевропейские страны, по его мнению, тоже могли быть в отдаленном будущем включены в европейский союз.

Не имея возможности обсудить документ с членами правительства США, Кеннан представлял этот документ в министерствах иностранных дел в Париже и Лондоне как свое личное мнение о перспективах европейской интеграции. Кроме того, его коллеги из Госдепартамента не поддержали многие из его пунктов, поскольку, «будучи тесно связанными с правительственными кругами Франции и Великобритании, отражали их мнение». Неудивительно, что без поддержки в Госдепартаменте и четкого мнения госсекретаря по этому вопросу, Дж. Кеннана поездка была безрезультатной. Во Франции идеи Кеннана были встречены настороженно, так как сама мысль действовать независимо от США или Великобритании казалась на тот момент непривычной. Британский прагматичный подход не оставлял места для гипотетических соображений, как например, включение восточноевропейских стран в европейскую федерацию. Великобритания была сосредоточена на краткосрочных задачах, в частности создания Совета Европы.

Причин тому, что в 1949 г. предложения Дж. Кеннана не были восприняты, на наш взгляд, несколько. Во-первых, большинство чиновников администрации

Г. Трумэна не видели среди европейских государств хотя бы одного лидера, способного возглавить объединение региона. Великобритания не проявляла готовности делать решительные шаги в этом направлении, связанная обязательствами с Содружеством наций. Во Франции, где и были настроения использовать интеграционистскую тенденцию для восстановления международного авторитета страны, в действительности не было для этого ресурсов. Частая смена правительственных кабинетов, более серьезные, по сравнению с той же Великобританией экономические проблемы, вынуждали Францию возлагать надежды на Британию. Особенно остро эта тенденция обозначилась после 1947 г. с принятием пятилетнего модернизационного плана, или плана Монне. В его основе лежал постулат о сохранении и в последующем Германии экономически слабой и поставок угля во Францию. Однако по мере осознания того, что без экономического возрождения Германии задачу интеграции осуществить не удастся, появилась и мысль о том, что в одиночку Франция поддерживать этот хрупкий баланс будет не в состоянии. Следовательно, Великобритания должна была быть привлечена для сдерживания Германии.

Намерение США ускорить этот процесс можно объяснить тем, что развитие ситуации в Западной Германии нельзя было пускать на самотек. В мае 1949 г. была создана ФРГ, и администрация Г. Трумэна настаивала на том, что необходимо постепенное смягчение контроля над государством, но при этом сохранять контроль над происходящим. В октябре 1949 г. госсекретарь США Д. Ачесон высказывал опасение по поводу «знакового и опасного поворота в сторону национализма», признаки которого наблюдались в новом государстве. Наиболее очевидным способом пресечь эту тенденцию можно было путем интеграции европейских государств, и инициативу должна была проявить Франция. Однако на совместном совещании послов США в Европе, которое проходило 21–22 октября, большинство дипломатов было настроено скептически к идее Ачесона. По их мнению, без привлечения Великобритании этот план не будет иметь успеха, а Франция не в состоянии контролировать Германию. Несмотря на отсутствие поддержки, госсекретарь остался при своем мнении. 30 октября он писал Р. Шуману о том, что Франция должна «быстро и решительно выступить с инициативой по включению ФРГ в Европу» [5, р. 622–625]. В противном случае, демократические силы уступят свои позиции настроениям экстремизма, открывая дорогу советскому влиянию.

Вместе с тем последующие несколько месяцев продемонстрировали отсутствие четкого понимания и у американского правительства, в чем должна заключаться эта инициатива. На очередной встрече с

американскими послами в Западной Европе 7 марта 1950 г. Д. Ачесон вновь подчеркнул, что необходим некий новый подход. Европейский платежный союз, над созданием которого США работали совместно с Великобританией, был, несомненно, важен с экономической точки зрения, однако не получил широкого общественного резонанса; «никаких празднований или парадов в честь платежного союза не будет» [6, р. 1628]. Однако и Франция, на которую Ачесон рассчитывал еще с 1949 г., не спешила со своими инициативами.

В этой ситуации в администрации США выдвигались различные предложения. Так, 25 апреля 1950 г. Верховный комиссар США в ФРГ Дж. МакКлой рекомендовал Госдепартаменту распространить действие Рурского статута на добычу угля и стали во всей Западной Европе. Вероятным было и предложение полноправного членства в НАТО. При соблюдении этих условий, по мнению МакКлоя, ФРГ «увидит многообещающее будущее со стороны западных демократий, а не Востока» [6, р. 635]. Верховный комиссар предлагал даже такой вариант, как убедить именно Западную Германию встать во главе интеграционного процесса, однако довольно быстро сам счел его нереальным.

Второй вариант исходил, во-первых, из того, что существующие европейские организации – Совет Европы и ОЕЭС – недостаточно влиятельны, чтобы контролировать ФРГ; во-вторых, ни одна европейская страна не может выступить с инициативой по созданию новой организации. Следовательно, взять на себя ответственность должны США, учредив так называемую Международную организацию Североамериканской-Западноевропейской зоны (International Organization in the North American-Western European Area). Предполагалось, что эта организация экономического и политического толка будет иметь приоритет над уже существующими структурами, включая Совет Европы и НАТО. В конечном итоге проект также не был реализован, отчасти потому, что вопрос о координации деятельности организаций не был урегулирован, отчасти потому, что европейские страны не выразили оптимизма по поводу данной идеи. Кроме того, к этому времени появилось другое предложение, исходившее на этот раз из Европы, ставшее известным как план Шумана.

9 мая 1950 г. министр иностранных дел Франции Р. Шуман выступил с предложением, разработанным экономистом Ж. Монне, в котором ставилась задача урегулирования франко-германских противоречий путем интеграции угольной и сталелитейной промышленности двух стран. Помимо Франции и Германии, к этому предложению присоединились страны Бенилюкс и Италия. По проекту Монне на верховный руководящий орган ЕОУС возлагались широкие полномочия: он должен был устанавливать

размер заработной платы и условия труда работников угольной и сталелитейной промышленности, гарантировать сбыт продукции и обеспечивать расширение рынков. Кроме того, в его компетенцию должна была входить разработка и внедрение производственных программ, установление таможенных тарифов, предоставление кредитов предприятиям. Первоначально госсекретарь Д. Ачесон воспринял предложение Франции как откровенное предложение создать гигантский картель наподобие стального картеля времен 1920-х гг. Верховный комиссар Дж. МакКлой, напротив, увидел в проекте ЕОУС подобие Администрации долины реки Теннесси, федеральной корпорации, созданной в рамках Нового курса Рузвельта [7, р. 83]. У большинства американских дипломатов, включая Дж. Ф. Даллеса, А. Гарримана, план Шумана вызвал энтузиазм. Позднее Д. Ачесон, изменив свое скептическое отношение, писал: «Гениальность плана Шумана-Монне заключается в его практичности и здравом смысле, в обхождении чувствительных политических вопросов. Что может быть более земным, чем уголь и сталь, и более желанным, чем координация немецкой и французской тяжелой промышленности?» [8, р. 382].

С экономической точки зрения план Шумана полностью соответствовал безуспешным до этого попыткам США либерализовать европейскую торговлю, поскольку снимал таможенные барьеры в торговле углем и сталью. Кроме того, ЕОУС имело несколько преимуществ по сравнению с Международной контрольным органом над Руром. Во-первых, власти ФРГ получали равный статус с другими участниками сообщества – промышленность всех шести государств передавалась под контроль Верховного органа. Во-вторых, под действие плана Шумана попадали предприятия Саара – угольные шахты, после войны переданные в аренду Франции.

Хотя в непосредственном участии США в переговорах не было необходимости, при американском посольстве в Париже была создана рабочая группа по плану Шумана, которую возглавил У. Томлинсон, чиновник из министерства финансов. Дж. МакКлой тесно сотрудничал с канцлером ФРГ К. Аденауэром и немецкими промышленниками, убеждая их в преимуществах французского проекта для экономики Германии. К работе с главами делегаций стран, участвующих в переговорах по ЕОУС, был привлечен широкий круг американских дипломатов; к примеру, посол США в Италии Дж. Данн, действуя в соответствии с инструкциями Госдепартамента, убеждал правительство А. Де Гаспери снизить свои требования по участию в ЕОУС. Неофициальное вмешательство США способствовало достижению компромисса между участниками переговоров, особенно такими непримиримыми, как Франция и ФРГ. Спустя несколько месяцев, 18 апреля 1951 г., был подписан

договор, учреждающий Европейское объединение угля и стали.

Таким образом, в послевоенные годы идея «объединенной Европы» являлась одним из основных внешнеполитических интересов администрации Г. Трумэна. Основой для объединения, необходимого как для политической, так и для экономической стабилизации,

могла, по мнению американского правительства, стать любая сфера взаимодействия между европейскими государствами. Такой сферой стал рынок производства угля и стали. Для США, заинтересованных в консолидации западных демократий, это предложение явилось одним из способов решения целого комплекса проблем послевоенного восстановления Европы.

Библиографический список

1. Stein, J. *Running Steel, Running America* / J. Stein. – L., 1998.
2. *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1946. Vol. V: *The British of Commonwealth, Western and Central Europe*. – Washington, 1969.
3. *FRUS*, 1948. Vol. II: *Germany and Austria*. – Wash., 1973.
4. Кеннан, Дж. *Дипломатия Второй мировой войны глазами американского посла в СССР Джорджа Кеннана* / Дж. Кеннан. – М., 2002.
5. *FRUS*, 1949. Vol. IV: *Western Europe*. – 1975.
6. *FRUS*, 1950. Vol. III: *Western Europe*. – 1975.
7. Hackett, C. *Monne and the Americans* / C. Hackett. – 1995.
8. Acheson, D. *Present at the Creation* / D. Acheson. – N.Y., 1969.