

ПЛАНЫ КАБИНЕТА У. ЧЕРЧИЛЛЯ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ СОВЕТА ЕВРОПЫ В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (1951–1955 гг.)

Успешность французской интеграционной модели – в формате наднациональной организации – затемнила британские инициативы в области интеграции, выдвигавшиеся послевоенными правительствами в конце 1940-х – начале 1950-х гг. В статье рассматриваются идеи по реформированию Совета Европы с целью его совмещения с задачами британского руководства в области безопасности и колониальной сфере. Автор обращается к истории организации и показывает ее эволюцию от замысла к воплощению.

Ключевые слова: Совет Европы; У. Черчилль; А. Иден; наднациональность; европейская интеграция; европейская безопасность; Европейское оборонительное сообщество.

В историографии до сих пор дискуссионным остается вопрос о том, упустила свой шанс Великобритания или нет, отказавшись присоединиться к Общему рынку в 1957 г. Подобные дискуссии почти не затрагивают более ранний период, когда в Западном регионе было оформлено Европейское объединение угля и стали (ЕОУС) и обсуждались планы по созданию Европейского оборонительного сообщества (ЕОС).

Британское руководство со скепсисом реагировало на эти французские инициативы в области интеграции и безопасности. Подобный взгляд не помешал Лондону выдвигать альтернативные французским проектам идеи.

Одной из таких идей стало создание Совета Европы.

Еще в октябре 1942 г. в письме своему министру иностранных дел А. Идену Черчилль выразил надежду, что «европейская семья сможет действовать в рамках Совета Европы. Я с нетерпением жду создания Соединенных Штатов Европы, внутри которых будут ослаблены торговые барьеры и экономика Европы будет действовать как единое целое» [1. Р. 47].

Победу на всеобщих выборах 1945 г. с заметным перевесом одержали лейбористы, сформировавшие кабинет во главе с лидером партии К. Эттли.

У. Черчилль после отхода от власти продолжил оказывать заметное влияние на внешнеполитический курс Британии.

В сентябре 1946 г., менее чем через полтора года после окончания войны в Европе, отставной политик произнес в Цюрихском университете речь, получившую название «Трагедия Европы». В этом выступлении содержался призыв к объединению европейских народов на основе франко-германского сотрудничества. Черчилль отмечал, что «в стане победителей стоит неумолкаемый гвалт громких, торжествующих голосов; в стане побежденных царит унылая, угрюмая тишина. Вот чего добились европейцы, издревле живущие порознь, разделенные на множество наций и стран; вот чего добились Германия с ее союзниками... И тем не менее есть одно кардинальное средство, которое, если к нему прибегнут сообща все европейские страны, чудесным образом изменит нынешнюю картину и в считанные годы сделает всю Европу или, по крайней мере, ее большую часть, такой же свободной и счастливой, какой мы видим сегодня Швейцарию. В чем же заключается это чудодейственное средство? В воссоздании европейской семьи народов...».

Ядром предлагаемой организации регионального характера должен был стать Совет Европы, базировавшийся на франко-германском союзе. Великобритании, Британскому Содружеству наций, США и СССР У. Черчилль отводил роль партнеров и поручителей в «строительстве новой Европы» [2. С. 497–503].

В перспективе на базе Совета Европы должна была возникнуть интеграционная группировка, которую отставной политик обозначал как Соединенные Штаты Европы, перебросив тем самым мостик к аналогичным идеям, высказанным разными политическими и общественными деятелями в период Нового и начала Новейшего времени.

Выступление У. Черчилля, вошедшее во все хрестоматии как развивавшее идеи интеграционного порядка, по большому счету носило программный характер, и его суть не сводилась только к объединительным инициативам. Выдвинутые в Цюрихской речи идеи демонстрировали наметившийся вектор развития международных отношений и стремление британской дипломатии, как и прежде, действовать в роли арбитра, регулируя отношения двух сверхдержав в интересах сохранения глобальной роли Британии.

В декабре 1946 г. был образован Европейский союз федералистов, деятельность которого была нацелена на объединение стран региона. В августе 1947 г. в швейцарском городе Монтрё прошел конгресс образованного союза, на котором присутствовали делегации от 16 государств. На конгрессе обсуждались идеи по созданию европейского федералистского правительства. В мае 1948 г. состоялся конгресс в Гааге, председателем на котором был У. Черчилль. Участники призвали к созданию Совета Европы и принятию Европейской конвенции по правам человека.

Лейбористы поддержали идею Совета Европы. Этому способствовал острый кризис, возникший вокруг Берлина в июне 1948 г. и ставший символом отхода прежних союзников от сотрудничества и перехода к конфронтации. Продолжавшийся почти год – до начала мая 1949 г. – Берлинский кризис обозначил явную линию раскола двух сверхдержав по германскому вопросу и потребность западных стран в создании интеграционных группировок, укрепляющих европейское единство.

При обсуждении целей Совета Европы члены британского кабинета К. Эттли пришли к согласию, что в

сферу полномочий будущего Совета не должны входить «военные» вопросы, что можно объяснить включением этих проблем в сферу готовящегося к подписанию проекта Североатлантического альянса [3. Р. 44–45].

Длительные дискуссии были посвящены вопросам полномочий Консультативной, или Парламентской Ассамблеи – основного института Совета. Некоторые члены кабинета высказывали мысль о наделении Ассамблеи «высшей политической властью» с тем, чтобы с течением времени она превратилась в широкую интеграционную группировку на базе ОЕЭС с Великобританией в качестве лидера.

Британские чиновники также вынашивали идеи о внесении в сферу деятельности Совета Европы колониальных проблем, однако после последовавших дискуссий эти варианты были отвергнуты [4. Р. 81–83].

В начале мая 1949 г. произошло официальное оформление Совета Европы, лишь в общих чертах напоминавшего проект У. Черчилля. В его состав кроме Британии вошли Бельгия, Дания, Франция, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и Швеция. В 1950 г. к этой организации присоединились Греция, Турция, Исландия и ФРГ.

Накануне, 4 апреля 1949 г., в Вашингтоне состоялось торжественное подписание Североатлантического договора. Предтечей этого договора стало создание Западного союза. В марте 1947 г. во французском Дюнkerке был подписан англо-французский договор о союзе и взаимопомощи, состав которого был расширен за счет Бельгии, Нидерландов и Люксембурга в 1948 г. Образованный Западный союз ставил задачи укрепления сотрудничества в области экономики, социальной сферы и культуры и предусматривал принцип коллективной безопасности, положенный позднее в основу НАТО.

Созданные структуры британские правительства воспринимали, прежде всего, как эффективный инструмент решения германского вопроса.

5 мая на заседании кабинета министров премьер-министр и члены кабинета отметили успешную работу главы Форин оффис Э. Бевина, основным итогом которой были названы три важнейших события: подписание Североатлантического договора, создание Совета Европы и прекращение советской блокады Берлина [5. Р. 13].

В сентябре 1949 г. в Страсбурге на заседании первой Консультативной ассамблеи Совета Европы У. Черчилль в выступлении спросил, оглядев собравшихся: «А где же немцы?» [6. Р. 284]. Этот вопрос прямо отсылал собравшихся к его Цюрихской речи 1946 г.

Немцы – представители Западной Германии – сидели в зале рядом с французами, и в этом смысле речь Черчилля, казалось бы, достигла цели.

Генеральный комиссар по планированию Франции Ж. Монне, премьер-министр Бельгии П.-А. Спаак и другие видные деятели федералистского движения в Европе надеялись, что Совет Европы будет развиваться в направлении наднациональной организации, о которой они мечтали [Там же. Р. 285].

Однако Устав созданной организации, принятый в 1950 г., провозглашал такие цели, как защита прав

человека, укрепление парламентаризма и основ демократии, общеевропейских ценностей и единства [7. С. 89–92].

Как видно, Совет Европы не стал интеграционной группировкой в том смысле, в каком ее видел У. Черчилль или какой ее хотели видеть другие лидеры федералистского движения в Европе. Созданная организация лишь формально являлась воплощением идей британского политика, так и не став основой для решения германского вопроса и не обеспечив Великобританию лидирующей роли в европейских и мировых делах, как на это рассчитывал У. Черчилль. Тогдашнее правительство К. Эттли не собиралось «причаливать» к континенту, рассчитывая на сохранение торговых преференций со странами Содружества, глобальную торговлю и относительно сильный промышленный сектор [8. Р. 149].

Когда стало понятно, что Черчилль не заинтересован в таком движении Совета Европы, Ж. Монне предложил альтернативный проект – «план Шумана».

Идея наднациональности, лежавшая в основе этого плана, вызвала иронию у вернувшегося к власти Черчилля и его министра иностранных дел А. Идена. Они подшучивали над этим словом, вспоминая, как в середине июня 1940 г. Черчилль предложил создание конституционного союза между Британией и Францией. Вот такой союз, считал Черчилль, действительно был наднациональной идеей в отличие от замысла французского комиссара по планированию [6. Р. 285–286].

В апреле 1951 г. шесть континентальных стран – Франция, ФРГ, Италия, Бельгия, Нидерланды и Люксембург – подписали договор о создании ЕОУС.

В октябре 1951 г. в Великобритании прошли выборы в палату общин. Консервативная партия с перевесом в 26 мест в парламенте одержала победу. Кабинет министров сформировал У. Черчилль, вернувшийся к власти после шестилетнего перерыва.

Британия еще при лейбористах отказалась принимать участие в проекте, сославшись на причины экономического характера. Великобритания не была заинтересована в передаче управления своими угольной и сталелитейной отраслями промышленности на надгосударственный уровень. Сама идея наднациональности вызывала известное неприятие у островного государства.

За подписанием договора ЕОУС последовал процесс ратификации. В британском правительстве выражали сомнение, что парламенты всех стран-участниц одобряют договор. В конце ноября на заседании кабинета министров были озвучены сомнения, что договор одобряют парламенты всех стран-участников. В случае провала ратификации, считали члены правительства, могли понадобиться посреднические услуги Британии с целью новой попытки договориться [9. Р. 48]. Также отмечалось, что рабочие угольной и сталелитейной отраслей британской промышленности с подозрением относились к «плану Шумана», и правительство должно публично заявить, что оно не имеет намерения присоединяться к этому проекту.

Такие оценки и мнения показывали общее недоверие Лондона к французским инициативам в области экономической и военной интеграции. Тем не менее в курируемом Британией Совете Европы было решено сделать следующее заявление: «Правительство Его Величества признает, что действия, предпринятые французским правительством в создании ЕОУС и ЕОС, являются важным шагом на пути к единству Европы... Если «план Шумана» будет ратифицирован, Правительство Его Величества сформирует постоянную делегацию для участия в руководящих органах Сообщества» [9. Р. 48].

10 августа 1952 г., когда после непродолжительного периода ратификации договор вступил в силу, Великобритания в тот же день аккредитовала при Верховном органе власти своего специального представителя со штатом сотрудников 20 человек. Впоследствии другие страны последовали этому примеру и назначили своих специальных послов и наблюдателей [10. С. 79].

Переговоры по другому проекту – «плану Плевена» – продолжили те же государства.

17–18 декабря 1951 г. в Париже прошли консультации главы Форин оффис с членами французского правительства по вопросу участия Британии в европейской армии. По итогам встречи было издано коммюнике, в котором провозглашалось, что «правительство Его Величества ассоциируется настолько тесно, насколько возможно, с Европейским оборонительным сообществом на всех стадиях его политического и военного развития» [11. Р. 1]. Предполагалось, что вооруженные силы Британии, находившиеся под контролем Верховного военного командующего в Европе, будут связаны с такими же силами участников ЕОС для обучения и проведения операций на земле, на море и в воздухе.

Переговоры по созданию европейской армии проходили сложно. В конце декабря 1951 г. шесть стран-участников будущего оборонительного сообщества встретились в Париже для преодоления разногласий. А. Иден предполагал, что существующие трудности, скорее всего, будут преодолены, и при таком развитии событий Британии следует определиться с формой своей ассоциации с ЕОС.

Создание европейской армии в Лондоне считали несвоевременной затеей, хотя понимали опасения Франции по поводу воссоздания германской национальной армии в случае ее включения в НАТО. 29 декабря 1951 г. министр иностранных дел подготовил меморандум об ассоциации Соединенного Королевства и ЕОС, в котором намечалось, что взаимодействие с оборонительным сообществом будет строиться на «приемлемой основе» и путем постоянных консультаций. Британия выражала готовность поддерживать свои вооруженные силы на континенте столько, сколько «потребуется в рамках ЕОС и для соблюдения особых обязательств в Германии» [Ibid. Р. 2].

В феврале 1952 г. меморандум Идена стал предметом обсуждений в кабинете [12. Р. 96]. Примечательно, что если вопрос о том, будет ли ратифицирован договор ЕОУС, вызывал сомнения у британских по-

литиков, то в отношении ЕОС такие сомнения отсутствовали. Скорее наоборот, глава Форин оффис был уверен, что ратификация договора завершится в течение года [13. Р. 90].

Между тем одним из спорных вопросов в связи с учреждением Европейской армии было согласование полномочий НАТО и ЕОС. Иден считал возможным предложить посреднические услуги странам «шестерки» для разрешения этой дилеммы. Британское правительство предлагало провести встречу заинтересованных стран с участием ФРГ. К другим вопросам относилась подготовка Декларации поддержки ЕОС со стороны правительств Великобритании и США, на чем стала настаивать французская сторона.

Британские чиновники подготовили проект такой декларации, имевший целью поддержать создание Европейской армии и убедить Париж в реальной, а не мнимой заинтересованности Лондона в успехе французского проекта [Там же]. Сложившийся образ Великобритании, традиционно дистанцирующейся от полноценного участия в делах на континенте, на этот раз сработал против нее: убедить европейских коллег и США в желании Лондона поддержать французский проект было непросто.

В действительности же оформление ЕОУС и завершение переговоров по учреждению ЕОС вызывало тревогу Британии. В марте 1952 г. правительство У. Черчилля приступило к обсуждению меморандума министра иностранных дел о будущем Совета Европы.

А. Иден предлагал реформировать эту организацию таким образом, чтобы она стала «полезной в отношении «плана Шумана», ЕОС и других будущих организаций, созданных с тем же составом участников и на той же основе». В ходе развернувшейся дискуссии члены кабинета выразили сомнение в своевременности такого реформирования, но признали, что в случае оформления ЕОУС и ЕОС «их конституционные органы и в целом континентальная федерация должны быть подчинены Совету Европы» [14. Р. 145].

Кроме проблем совмещения Совета Европы с французскими интеграционными инициативами существовали трудности другого порядка – уже внутри самого Совета. Британская делегация в этой организации состояла из представителей консервативной и лейбористской партий, причем вторые в этот период активно стали поддерживать движение Совета Европы к федерализму. Такая активность лейбористов вызывала неодобрение правящей партии, продолжавшей сомневаться в жизнеспособности и целесообразности существования уже оформленного ЕОУС и намеченного к созданию ЕОС в том виде, в каком они были задуманы.

В этих условиях британское правительство считало важным найти оптимальную для себя основу взаимоотношений Совета Европы с создаваемыми институтами и подумать над включением в сферу интересов Совета вопросов, попадающих в поле интересов наднациональных сообществ. Одновременно британские политики с сожалением констатировали, что «надежды на формирование объединенной Европы оказались серьезно подорваны продолжающимся раз-

делением Европы на «федералистские» и все остальные страны» [15. Р. 149].

Лорд-хранитель печати лорд Солсбери заявил на заседании кабинета, что не представляет себе, что когда-нибудь Британия станет «полноправным членом континентального блока»: «Мы не континентальная, но островная держава с колониальной империей и уникальными связями с независимыми членами Содружества. Хотя мы можем поддерживать тесную ассоциацию со странами континента, мы не должны совмещать наши интересы только с их интересами. Мы должны быть *с*, но не *в* какой-либо комбинации европейских держав (курсив мой. – Е.Х.)» [Там же. Р. 150]. При этом лорд Солсбери, как и другие члены кабинета, считал важным контролировать и направлять происходящие на континенте процессы с тем, чтобы в будущем избежать риска доминирования Западной Германии в объединенной Европе.

На первый взгляд, британская дипломатия по-прежнему исходила из представлений о том, что дела континента требуют контроля, но не полноценного участия в происходящих процессах. Колониальная империя и Содружество представлялись оплотом британских позиций в мире, а европейские дела вызывали интерес главным образом с точки зрения вопросов безопасности. Однако такое мнение разделяли уже не все британские политики: в 1950-е гг. формируется группа так называемых проевропейски настроенных консерваторов, среди них Д. Экклз, К. Хогг, Э. Хит и др. Как заметил П. Торникрофт в парламентских дебатах по ЕОУС, «умы более молодого поколения были на одной стороне» [16. Р. 23–24].

Собственно, и правительство Черчилля не отвергало полностью участие в интеграционных группировках, стремясь учесть любое развитие событий на континенте. После встречи трех министров иностранных дел 17–19 февраля 1952 г. Форин-оффис начал подготовку проекта Трёхстороннего соглашения о военных гарантиях ЕОС для согласования с правительствами Франции и США.

28 марта А. Иден представил к обсуждению план о британских военных гарантиях ЕОС. Ключевая идея плана состояла в том, чтобы Соединенное Королевство и США показали заинтересованность в оформлении Европейской армии посредством предоставления обязательств по сохранению военных сил в Европе и защите ЕОС со стороны НАТО в случае военной угрозы странам – участникам сообщества. А. Иден, согласовавший накануне на встрече в Лиссабоне с французским премьер-министром Р. Шуманом проект Соглашения о британских военных гарантиях ЕОС, отметил, что находится под сильным давлением Франции. Париж настаивал на вхождении Британии в состав оборонительного сообщества. А. Иден рассматривал такой вариант участия Лондона в проекте как неприемлемый, в то же время считая важным как можно скорее заверить европейских соседей в поддержке в связи с падением в некоторых странах интереса к подписанному договору [17. Р. 1–2]. Процесс ратификации уже состоялся в странах Бенилюкса, но затянулся в ФРГ и Италии.

Важным пунктом переговоров между Британией и Францией по ЕОС был поднятый французской стороной вопрос о совмещении сроков действия ЕОС и НАТО. Вопрос не был праздным. Как отмечал А. Иден, «Брюссельский пакт и договор ЕОС подписаны на 50 лет, в то время как Североатлантический договор мог быть денонсирован через 20 лет после создания, то есть в 1969 г.». При таком развитии событий, которое в Лондоне не исключали в связи с «изоляционистским мышлением» американской администрации, на Британию лег бы груз значительных военных обязательств в отношении Европы без всякой поддержки США [17. Р. 3].

С этой точки зрения Британия была заинтересована в реализации французской инициативы по продлению срока действия НАТО и максимальном участии Вашингтона в европейской интеграции.

28 февраля 1952 г. А. Иден, выступая в палате общин, обрисовал основные итоги прошедшей 20–26 февраля встречи Совета НАТО в Лиссабоне [18]. В ходе сессии преимущественно обсуждался германский вопрос: включение ФРГ в ЕОС и отношения между ЕОС и НАТО. Наиболее насущный вопрос, по мнению Идена, состоял в том, станет ли Европейская армия реальностью: последние две недели бурных обсуждений в Бонне и Париже показали, что вступление в договор ЕОС находится под угрозой срыва в ФРГ и Франции.

Однако достигнутые соглашения должны были вступить в силу только после подписания договора ЕОС. Бывший премьер-министр К. Эттли задал вопрос министру иностранных дел о том, как он оценивает перспективы создания европейской армии. А. Иден выразил уверенность, что договор ЕОС будет подписан, но сроки оставались неопределенными [Там же].

Для обсуждения сложившейся ситуации и поиска выхода из нее Британия инициировала встречу в Лондоне, на которой присутствовали госсекретарь США Д. Ачесон, премьер-министр Франции Р. Шуман и канцлер ФРГ К. Аденауэр.

На этой встрече, предшествовавшей сессии НАТО в Лиссабоне, участники выразили общее согласие, что нужно искать компромисс по таким вызывавшим споры вопросам, как финансовый вклад Западной Германии в оборону и обеспечение эффективного механизма безопасности Европы. После длительных переговоров правительство ФРГ согласилось в течение года (до июня 1953 г.) выплатить 11,25 млрд марок для покрытия расходов на содержание оккупационных войск западных держав и на первоначальный взнос в общий бюджет ЕОС. Вдобавок Западная Германия должна была удовлетворить определенного рода расходы НАТО, включая затраты на оборону Берлина на общую сумму около одного млрд. марок [Там же].

А. Иден рассматривал достигнутую договоренность как важный шаг «в укреплении обороны Запада и создании Новой Европы», а также как свою дипломатическую победу, учитывая финансовые трудности страны. На сессии Совета в Лиссабоне страны ЕОС представили доклад, ставший итогом длительного – в течение года – согласования всеми участниками об-

щей политики созданного сообщества. Совет НАТО в дополнение к этому докладу рассмотрел вопрос о разграничении полномочий ЕОС и НАТО. Участники встречи приняли решение, что члены Североатлантического пакта и европейской армии будут взаимно связаны обязательствами, изложенными в Североатлантическом договоре. В этих условиях предполагалось продлить срок действия договора НАТО, и для этого стороны выразили намерение подписать Протокол к НАТО после подписания договора ЕОС [18].

Ситуация с созданием европейской армии оставалась сложной, несмотря на старания Британии. 4 апреля 1952 г. члены кабинета обсудили подготовленные А. Иденом проекты о гарантиях военной поддержки ЕОС. В первом проекте правительства Великобритании и США провозглашали заинтересованность в проекте, «подтверждая свое решение сохранять вооруженные силы в Европе» и прибегнуть к использованию ст. 4 Договора НАТО о коллективной безопасности в случае угрозы ЕОС «с любой стороны».

Второй проект содержал предложения по заключению договора о взаимных военных обязательствах между Соединенным Королевством и ЕОС в случае, если одна из сторон подвергнется «вооруженному нападению в Европе» [19. Р. 19]. Срок таких военных гарантий предлагалось ограничить периодом действия Договора НАТО. Такая привязка к Североатлантическому пакту отражала неготовность Британии воевать в одиночку за страны будущего оборонительного сообщества.

В середине мая в Париже министр обороны Великобритании встретился со своим французским коллегой для обсуждения деталей взаимодействия британских вооруженных сил и европейской армии. Военный министр выразил удовлетворение этой встречей, на которой была достигнута договоренность об обучении западногерманских сил, создаваемых в рамках ЕОС, на территории Британии [20. Р. 107].

Интерес представляет ставшая предметом обсуждения в кабинете идея «об установлении тесного экономического союза Западной Европы и стерлинговой зоны Содружества» [21. Р. 116–117]. Эту мысль А. Иден предлагал озвучить на встрече министров иностранных дел в Совете Европы, однако члены британского кабинета во главе с премьером отвергли эту инициативу. Министр по делам Содружества лорд Солсбери выразил мнение, что предлагаемый союз может «разрушить единство Содружества», а излишнее давление на страны организации вызовет обратный ожиданиям Лондона эффект и приведет их в объятия Соединенных Штатов.

Бурное обсуждение этой идеи показывало, что в изменившихся послевоенных условиях Британия преувеличивала экономическое значение империи и Содружества и переоценивала свои позиции в Европе. Канцлер казначейства докладывал в июне 1952 г. о том, что «хотя в последние недели наблюдалось увеличение долларовых и золотых резервов внутри стерлинговой зоны, есть признаки новой волны недоверия к стерлингу» [22. Р. 155]. Единогласное избрание

А. Идена председателем Совета ОЕЭС в июне 1952 г. дало основания британскому правительству считать лидерство в этой организации «символом экономического доминирования в Европе» [23. Р. 149–150]. В реальности средние показатели экономического роста Британии отставали от континентальных стран Западной Европы [24. Р. 39–41].

26 мая 1952 г. был подписан Договор об отношениях между тремя державами и Федеративной Республикой Германия (Боннский договор), по которому с Западной Германии снимался оккупационный статус и она восстанавливала государственный суверенитет во внутренних и внешних делах. Боннский договор был связан с Парижским договором о создании ЕОС и вступал в силу только в случае вступления в силу последнего.

На следующий день, 27 мая 1952 г., в Париже страны «шестерки» подписали Договор о создании ЕОС. Согласно ст. 38 в течение шести месяцев после вступления в силу договора государства-участники должны были разработать контуры Европейской политической власти (European Political Authority) федеративного или конфедеративного типа для управления ЕОС [25]. В процессе разработки эта структура получила название Европейского политического сообщества (ЕПС), создание которого было, таким образом, увязано с созданием Европейской армии.

Эти идеи министра иностранных дел получили название «плана Идена» 1952 г. (в 1954 г. появится другой «план Идена», посвященный решению проблем безопасности в Европе). Его сторонниками были проевропейски настроенные консерваторы или страсбургеры (Strasbourgers), сплотившиеся вокруг У. Черчилля, Совета Европы и панъевропейского движения еще в конце 1940-х – начале 1950-х гг.

Сложившаяся ситуация не располагала к реализации этих планов. А. Иден предрекал, что после провала ЕОС другая – уже созданная – группировка ЕОУС вряд ли выживет, и тогда появится запрос европейских стран на интеграцию в рамках межправительственной модели под руководством Великобритании [26. Р. 187].

Время доказало ошибочность этого прогноза, в то время казавшегося верным: процесс ратификации подписанного договора действительно оказался длительным и трудным, прежде всего во Франции и ФРГ. Другие участники ратифицировали договор в течение года.

Парламент Западной Германии все же ратифицировал договор весной 1953 г. В самой Франции вопрос о ратификации постоянно откладывался. В июле французский посол в Лондоне информировал своего британского коллегу о том, что вряд ли удастся провести ратификацию договора ЕОС в ближайшем будущем [27. Р. 20].

А. Иден справедливо замечал, что Париж, убедивший себя в неизбежном доминировании в Европейской армии ФРГ, теряет интерес к договору: «...французы стали жертвами собственного энтузиазма по поводу федералистской концепции европейского единства. ...Вначале они поддерживали идею феде-

ральной структуры, потому что рассчитывали на свое лидерство в ней, теперь их тревожат быстрые темпы германского восстановления» [28. Р. 126].

В конце июля 1954 г. А. Иден информировал кабинет, что французское правительство выразило готовность обсудить с Лондоном другие формы германского перевооружения на случай, если Национальная ассамблея не одобрит договор [29. Р. 3]. Уже на тот момент судьба европейской армии была ясна.

27 августа А. Иден докладывал членам кабинета, что в ближайшие дни Национальная ассамблея Франции, скорее всего, отвергнет договор ЕОС. При этом никаких публичных заявлений об альтернативном плане ремилитаризации ФРГ Париж не сделал и делать, очевидно, в скором времени не планировал. В Лондоне считали, что единственной реальной альтернативой остается вхождение Боннской республики в НАТО. В этой связи министр иностранных дел предлагал сразу же после провала проекта связаться с администрацией США и начать процесс подключения ФРГ к Североатлантическому пакту.

Премьер-министр У. Черчилль отмечал, что провал проекта был очевиден еще в прошлом году, и поддержал инициативу главы Форин оффис, добавив, что реакция США, вероятно, будет носить благожелательный характер [30. Р. 3–4].

30 августа 1954 г. окончательные дебаты в Национальном собрании Франции по договору ЕОС завершились отказом от его ратификации.

Такой поворот событий объяснялся рядом закономерных факторов. Во-первых, сама идея интеграции в военной сфере в политическом истеблишменте и французском обществе стала восприниматься болезненно, особенно на фоне поражения в войне в Индокитае. Франция, как показали итоги этой колониальной войны и обсуждение в парламенте, оказалась не готова жертвовать своими национальными силами в пользу европейской армии, подконтрольной наднациональным институтам.

Самые разные политические силы внутри парламента выступали против Европейской армии. Французская коммунистическая партия (ФКП) не принимала саму идею перевооружения Западной Германии, представители националистических партий (в том числе «Объединение французского народа» Ш. де Голля) считали идею передачи вооруженных сил на наднациональный уровень не соответствующей внешнеполитическим интересам страны, колониальные круги выражали обеспокоенность ослаблением позиций Франции в колониях и заморских департаментах [31. С. 116].

Опросы общественного мнения, проведенные накануне ратификации, показывали, что создание ЕОС к 1954 г. стало вызывать все большее недоверие у французов. Среди населения и политиков Франции преобладали опасения, что в случае военного усиления Западной Германии может повториться сценарий германского нападения на Францию в четвертый раз [32. С. 96].

К моменту ратификации значительное воздействие на общественное мнение страны стало оказывать так называемое движение нейтралитета, противопостав-

лявшее политике атлантизма идею неучастия Западной Европы в противостоянии между СССР и США, осуждая как «американский капитализм», так и «русский тоталитаризм». Входившие в состав движения французские интеллектуалы (Ж.-П. Сартр, Э. Мунье, Ж.-М. Доменак и др.) считали возможным вообще избежать участия ФРГ как в европейской армии, так и в НАТО, полагая, что объединенная Европа должна стать «фактором стабильности и разрядки» [31. С. 108–109].

Сказалась и общая политическая слабость IV Республики: частая смена кабинетов не позволяла выстраивать и осуществлять долгосрочный политический курс.

Комплекс указанных факторов обусловил отказ французского парламента от ратификации договора ЕОС, автоматически означавшего и провал ЕПС, что вновь актуализировало идеи о включении ФРГ в НАТО.

Ж. Монне впоследствии указывал на то, что «момент был выбран неудачно»: «...французы, потрясенные военной драмой в Индокитае, на какое-то время потеряли способность трезво смотреть в свое будущее. ...Силы прошлого и силы будущего раскололи страну, и в результате беспорядочного спора первые одержали верх» [33. С. 489–490]. Монне сокрушался, что не нашлось политика, который бы объяснил населению и парламентариям, что в реальности вопрос стоял так: европейская армия или национальная немецкая армия [Там же. С. 490].

Другой видный французский политик Р. Шуман, оставивший полные патетики дневниковые записи, почти обошел вниманием произошедшее в конце августа событие, отметив только, что позиция Национального собрания серьезно «подорвала авторитет Франции в области европейских инициатив» [10. С. 64].

1 сентября 1954 г. британский кабинет обсудил провал европейской армии. А. Иден докладывал, что решение французского парламента произвело «ошеломляющее воздействие на наших партнеров по Западному союзу» [34. Р. 2]. Так, К. Аденауэр назвал 30 августа «черным днем для Европы», неиспользованной возможностью для окончательного прекращения франко-германской вражды [35. С. 194].

Глава Форин-оффис в этих условиях считал возможным в самые кратчайшие сроки начать переговоры с западногерманским канцлером по вступлению ФРГ в НАТО на основе Боннских соглашений 1952 г.

Создавшаяся ситуация действительно давала Великобритании хорошие шансы выступить в качестве посредника в отношениях между ФРГ, США и Францией. Планы по реформированию Совета Европы были оставлены. Британское руководство полностью сосредоточилось на укреплении своей роли в сфере европейской безопасности. Благодаря усилиям британской дипломатии в 1955 г. ФРГ сначала вступит в Западный союз, а затем в Североатлантический союз.

В том же году очередной шаг по пути интеграции совершили страны ЕОУС, собравшиеся в Италии для разработки новых проектов на наднациональной основе. Великобритания вновь отказалась принимать участие в

обсуждении этих планов, и во второй половине 1950-х – начале 1960-х гг. предложит свои замыслы интеграционного порядка в экономической и политической сферах, и вновь на межправительственной основе.

ЛИТЕРАТУРА

1. Council of Europe / ed. by T.E.J. Kleinsorge. Alphen aan der Rijn, 2010.
2. Черчилль У. Мускулы мира. М., 2002.
3. CAB 128-15. 29 January 1949.
4. CAB 128-15. 24 February 1949.
5. CAB 128-15. 5 May 1949.
6. Best J. Churchill: A study in greatness. New York, 2006.
7. Системная история международных отношений. Т. 4 : Документы. 1945–2004. М., 2000.
8. New Labour in Power. Precedents and prospects / ed. by B. Brivati and T. Bale. New York, 1997.
9. CAB 128-23. 22 November 1951.
10. Шуман Р. За Европу. М., 2002.
11. CAB 129-48. 29 December 1951.
12. CAB 128-24. 18 February 1952.
13. CAB. 14 February 1952.
14. CAB. 13 March 1952.
15. CAB. 13 March 1952.
16. Forster A. Euroscepticism in Contemporary British Politics: Opposition to Europe in the British Conservative and Labor Parties since 1945. New York ; London, 2002.
17. CAB 129-50. 28 March 1952.
18. Hansard. Parliament. House of Commons. Parliamentary Debates. North Atlantic Council (Lisbon Meeting). 28 February 1952. Col. 1459–1466. London, 1953.
19. CAB 128-24. 4 April 1952.
20. CAB 128-25. 13 May 1952.
21. CAB 128-25. 15 May 1952.
22. CAB 128-25. 12 June 1952.
23. CAB 128-25. 10 June 1952.
24. Booth A. British Economic Development since 1945. New York, 1995.
25. European Defense Community Treaty. Wash., 1952. URL: <http://aei.pitt.edu/5201/1/5201.pdf>
26. Deighton A. The Last Piece of the Jigsaw: Britain and the Creation of the Western European Union, 1954 // Contemporary European History. Vol. 7, No. 2. 1998.
27. CAB 128-26. 8 July 1953.
28. CAB 128-26. 26 November 1953.
29. CAB 128-27. 27 July 1954.
30. CAB 128-27. 27 August 1954.
31. Наринский М.М. Нейтрализм в годы «холодной войны»: альтернатива французских интеллектуалов // Европейский альманах. История. Традиции. Культура. М., 1992.
32. Проден Е.Ю. Провал ратификации Договора о создании Европейского оборонительного сообщества во французском Национальном собрании в 1954 г. // Американские исследования в Сибири. Томск, 2003. Вып. 7.
33. Монне Ж. Реальность и политика: мемуары / пер. с фр. В. Божовича. М., 2001.
34. CAB 128-27. 1 September 1954.
35. Ющенко О.И. Конрад Аденауэр, Шарль де Голль и германо-французское «историческое примирение» // Разрушение и возрождение в истории Германии и России. Томск, 2010. Вып. 7.

Статья представлена научной редакцией «История» 30 сентября 2015 г.

PLANS OF REFORMING THE COUNCIL OF EUROPE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN SECURITY UNDER CHURCHILL GOVERNMENT (1951–1955)

Tomsk State University Journal, 2016, 402, 164–171. DOI: 10.17223/15617793/402/22

Khakhalkina Elena V. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: ekhakhalkina@mail.ru

Keywords: Council of Europe; Winston Churchill; Anthony Eden; supranational European integration; European security; European Defence Community.

After the Second World War, Britain and France have offered their vision of building models of European integration. In September 1946, less than a year and a half after the end of the war, Winston Churchill gave a speech in the University of Zurich, Switzerland. In this speech Churchill called for the unification of the European nations on the basis of Franco-German cooperation. The Council of Europe was established in 1949 under the auspices of the UK on the basis of an intergovernmental approach and was originally aimed at the solution of the German problem by integrating West Germany in the European integration structures. The article deals with the idea of reforming the Council of Europe with a view to align it with the objectives of the British leadership in the field of security and the colonial sphere. The author refers to the history of the organization and shows its evolution from concept to realization. The article shows that the European Council did not become an integration group in the sense that Winston Churchill and other leaders of the federalist movement in Europe saw it. The established organization is the embodiment of the ideas of the British politician only formally, never becoming the basis for the solution of the German problem and never providing the UK's leading role in European and world affairs, as Winston Churchill expected. In this situation, France, represented by general commissary for the French Plan of Modernization and Equipment Jean Monnet, took the lead in the continuation and deepening of the integration process. In 1950 came the famous “Schuman Plan”, a year later another project, the “Pleven Plan”. The first project led to the establishment of the European Coal and Steel Community. The second project of the European army failed because of the position of France while Britain was interested in the project. This outcome did not stop the French model of integration. Under the conditions of the fledgling “cold war” and the need to address security, the French approach to the integration proved to be viable. Britain, leaving the

plans to reform the Council of Europe by the mid-1950s, put forward several notable initiatives in the field of European security, and later in the area of economic integration. However, for various reasons, these projects failed. The success of the French integration model in the form of a supranational organization obscured the British initiative on integration post-war governments put forward in the late 1940s and early 1950s. The growing crisis tendencies in the modern European Union do not exclude the drift of the organization towards the strengthening of intergovernmental elements in its structure. In these circumstances the British ideas about the development of an intergovernmental model of integration can be claimed.

REFERENCES

1. Kleinsorge, T.E.J. (ed.) (2010) *Council of Europe*. Alphen aan der Rijn.
2. Churchill, W. (2002) *Muskuly mira* [Muscles of the world]. Moscow: Eksmo-Press.
3. CAB 128-15. 29 January 1949.
4. CAB 128-15. 24 February 1949.
5. CAB 128-15. 5 May 1949.
6. Best, J. (2006) *Churchill: A study in greatness*. N.Y.: Thoemmes.
7. Bogaturov, A.D. (ed.) (2000) *Sistemnaya istoriya mezhdunarodnykh otnosheniy* [The systemic history of international relations]. V. 4. Moscow: Moskovskiy rabochiy.
8. Brivati, B. & Bale, T. (eds.) (1997) *New Labour in Power. Precedents and prospects*. London; New York: Routledge.
9. CAB 128-23. 22 November 1951.
10. Schuman, R. (2002) *Za Evropu* [For Europe]. Moscow: Moskovskaya shkola politicheskikh issledovaniy.
11. CAB 129-48. 29 December 1951.
12. CAB 128-24. 18 February 1952.
13. CAB. 14 February 1952.
14. CAB. 13 March 1952.
15. CAB. 13 March 1952.
16. Forster, A. (2002) *Euroscepticism in Contemporary British Politics: Opposition to Europe in the British Conservative and Labor Parties since 1945*. London; New York: Routledge.
17. CAB 129-50. 28 March 1952.
18. Hansard. Parliament. House of Commons. Parliamentary Debates. North Atlantic Council (Lisbon Meeting). 28 February 1952. Col. 1459–1466. London. 1953.
19. CAB 128-24. 4 April 1952.
20. CAB 128-25. 13 May 1952.
21. CAB 128-25. 15 May 1952.
22. CAB 128-25. 12 June 1952.
23. CAB 128-25. 10 June 1952.
24. Booth, A. (1995) *British Economic Development since 1945*. Manchester-New York: Manchester University Press
25. European Defense Community Treaty. Wash., 1952. [Online]. Available from: <http://aei.pitt.edu/5201/1/5201.pdf>.
26. Deighton, A. (1998) The Last Piece of the Jigsaw: Britain and the Creation of the Western European Union, 1954. *Contemporary European History*. 7:2. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017>
27. CAB 128-26. 8 July 1953.
28. CAB 128-26. 26 November 1953.
29. CAB 128-27. 27 July 1954.
30. CAB 128-27. 27 August 1954.
31. Narinskiy, M.M. (1992) Neytralizm v gody "kholodnoy voyny": al'ternativa frantsuzskikh intellektualov [Neutralism during the "cold war": an alternative to French intellectuals]. In: Chubar'yan, A.O. (ed.) *Evropeyskiy al'manakh. Istoriya. Traditsii. Kul'tura* [European almanac. History. Traditions. Culture]. Moscow: Nauka.
32. Proden, E.Yu. (2003) Proval ratifikatsii Dogovora o sozdaniy Evropeyskogo oboronitel'nogo soobshchestva vo frantsuzskom Natsional'nom sobranii v 1954 g. [The failure of the ratification of the Treaty establishing the European Defence Community in the French National Assembly in 1954]. In: Pelipas', M.Ya. (ed.) *Amerikanskije issledovaniya v Sibiri* [American Studies in Siberia]. V. 7. Tomsk: Tomsk State University.
33. Monnet, J. (2001) *Real'nost' i politika: memuary* [Reality and politics: memoirs]. Translated from French by V. Bozhovich. Moscow: Moskovskaya shkola politicheskikh issledovaniy.
34. CAB 128-27. 1 September 1954.
35. Yushchenko, O.I. (2010) Konrad Adenauer, Sharl' de Goll' i germano-frantsuzskoe "istoricheskoe primirenie" [Konrad Adenauer, Charles de Gaulle and the German-French "historic reconciliation"]. In: *Razrushenie i vozrozhdenie v istorii Germanii i Rossii* [The destruction and rebirth in the history of Germany and Russia]. V. 7. Tomsk: Tomsk State University.

Received: 30 September 2015