

«КУРИНАЯ ВОЙНА» МЕЖДУ США И ЕЭС (1962–1964 гг.)

Рассматривается один из первых торговых конфликтов между США и Европейским экономическим сообществом, предпринимается попытка выявить причины и характер конфликта, а также его влияние на состояние трансатлантических отношений в первой половине 1960-х гг.

Ключевые слова: европейская интеграция; ЕЭС; Общая сельскохозяйственная политика; Общий рынок; торговые конфликты; трансатлантические отношения.

В январе 1958 г. Римские договоры о создании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Евратома вступили в силу. В соответствии с договором о создании ЕЭС его участники обязались создать в течение 12–15 лет свободный от таможенных пошлин и количественных ограничений Общий рынок с введением единого таможенного тарифа и общей торговой политики в отношении третьих стран. Договор предусматривал учреждение Общей сельскохозяйственной политики сообщества, сближение законодательств стран-членов в той мере, в какой это было необходимо для функционирования Общего рынка, и ассоциацию с заморскими странами и территориями с целью увеличения торговли и содействия экономическому и социальному развитию данных стран (ст. 3). Отмена пошлин и ограничений должна была производиться тремя этапами, каждый из которых подразделялся на несколько промежуточных ступеней (ст. 8) [1. С. 100–102].

Первое снижение таможенных пошлин и ограничений во взаимной торговле стран – членов ЕЭС должно было состояться через год после вступления договора в силу и составить 10% от базовой пошлины (базовой пошлиной являлась пошлина, взимаемая на 1 января 1957 г.), второе – через 18 месяцев после первого и третье – в конце первого этапа. Остальные снижения должны были осуществляться в течение второго и третьего этапов. Сокращение пошлин должно было составить к концу первого этапа не менее 25% базовой пошлины, к концу второго этапа – не менее 50% (ст. 14). Римский договор предусматривал установление единого внешнего тарифа к концу переходного периода путем постепенного снижения или повышения ставок национальных тарифов. Основатели Общего рынка полагали, что равные условия конкуренции внутри экономического союза невозможно создать без введения единого внешнего тарифа ЕЭС, так как разница стоимости импортируемого сырья и полуфабрикатов создавала неравные условия конкуренции. Единый тариф являлся также символом готовности «шестерки» действовать как единое целое в своих отношениях с третьими странами. В конце первого этапа должны были состояться первые мероприятия по сближению национальных пошлин с уровнем единого внешнего тарифа ЕЭС, который должен был исчисляться на среднеарифметическом уровне пошлин, применяемых в странах сообщества (ст. 19) [1. С. 110–112].

Создание таможенного союза происходило более быстрыми темпами, чем это предусматривалось Римским договором. 31 декабря 1961 г. сообщество завершило первый этап переходного периода. К этому времени тарифы во внутренней торговле были сокращены на 40%, состоялось первое сближение национальных

тарифов отдельных стран-членов с намеченным уровнем единого внешнего тарифа ЕЭС. В отличие от создания таможенного союза, формирование Общей сельскохозяйственной политики (ОСП) происходило гораздо более медленными темпами. Так как в большинстве стран ЕЭС издержки производства и цены на сельскохозяйственные продукты на внутреннем рынке были выше, чем международные, государства широко практиковали систему протекционизма и субсидирования сельскохозяйственного производства для поддержания уровня жизни фермеров, которые во Франции и Италии составляли 25% населения. Существующая в каждой стране особая национальная организация сельскохозяйственных рынков не могла быть устранена столь же быстро, как таможенные барьеры.

Общая сельскохозяйственная политика ЕЭС являлась предметом жесткого торга между индустриальной ФРГ с ее большим сельскохозяйственным импортом из стран, не входящих в ЕЭС (США, Канада, Аргентина), и странами с преобладанием сельскохозяйственного сектора экономики. Страны-экспортеры сельскохозяйственной продукции (Франция, Италия, Голландия) были заинтересованы в расширении сбыта внутри сообщества за счет свертывания неконкурентоспособного производства других участников Общего рынка и ограничения импорта. Франция обусловила начало второго этапа переходного периода в ЕЭС установлением основ единой политики в области сельского хозяйства [2. С. 172]. В июле 1958 г. была проведена конференция в Стресе, посвященная сравнительному анализу аграрной политики стран – членов ЕЭС, оценке их ресурсов и нужд. Сделанные ею заключения легли в основу предложений об осуществлении ОСП.

В июне 1960 г. Комиссия ЕЭС представила так называемый план Мансхолта, названный по имени вице-председателя Комиссии ЕЭС, отвечающего за вопросы сельского хозяйства, голландца С. Мансхолта. Данный план конкретизировал достаточно общие положения Римского договора о единой сельскохозяйственной политике сообщества. Его суть заключалась в форсировании темпов создания единого сельскохозяйственного рынка и единой аграрной политики, перехода к унифицированным ценам на важнейшие продовольственные товары. Он предполагал постепенное в течение шести лет приведение сельскохозяйственных цен в ЕЭС к единому уровню, стоящему выше мировых цен, и объединение всех национальных фондов, финансирующих поддержку и организацию рынков, в единый Европейский сельскохозяйственный фонд ориентации и гарантии. Одна из целей ОСП заключалась в уменьшении разрыва в доходах между сельскохозяйственным и несельскохозяйственным секторами экономики

и таким образом приближении уровня жизни фермеров к уровню жизни городского населения [3. С. 80, 129–131]. В январе 1962 г. Совет министров ЕЭС принял решение о распространении положений Общего рынка на продукцию сельского хозяйства [4. С. 290]. Таможенные тарифы на сельскохозяйственную продукцию внутри ЕЭС были снижены на 30–35%. Срок создания единого сельскохозяйственного рынка устанавливался в 7,5 лет. В течение этого срока внутренние цены, постепенно сближая, следовало привести к единой общеевропейской цене.

Аграрная политика Общего рынка была рассчитана на стимулирование производства в странах ЕЭС ряда важных сельскохозяйственных продуктов путем установления высоких цен, что влекло за собой сокращение соответствующего импорта извне. Дискриминационное действие аграрного протекционизма Общего рынка главным образом было направлено против стран, экспортирующих сельскохозяйственные продукты умеренной зоны (США, страны ЕАСТ, Новой Зеландии, Австралии) и неассоциированных развивающихся стран. Брюссельские соглашения заменили прежнюю систему постоянных таможенных пошлин протекционистской системой компенсационных импортных сборов, направленных на повышение цен на товары, поступающие с мирового рынка на внутренний рынок ЕЭС, до уровня цен Общего рынка. Такая система позволяла обеспечивать поддержание на определенном стабильном уровне цен в странах сообщества и устранять отрицательное воздействие падения цен мирового рынка на национальную рыночную конъюнктуру. Ее особенностью было введение подвижных импортных сборов, которые являлись разницей между ценой Общего рынка и импортной ценой и добавлялись к стоимости импортируемой продукции, чтобы поддержать производство внутри ЕЭС [3. С. 132–133, 141–142]. При этом значительная часть американского сельскохозяйственного экспорта в страны Западной Европы попадала под действие системы подвижных импортных пошлин.

Госдепартамент США оценивал формирование Общей сельскохозяйственной политики ЕЭС как важную составную часть развития сообщества, без которой невозможно было построение экономического союза стран «шестерки». С другой стороны, как отмечалось в годовом отчете Госдепартамента за 1962 г., посвященном вопросам европейской интеграции, существовала опасность реализации ОСП на протекционистской основе, в результате чего мог пострадать экспорт американской сельскохозяйственной продукции в Европу. Степень ущерба зависела от уровня внутренних цен на сельскохозяйственную продукцию, установленную в ЕЭС [5]. На проходившем в 1960–1962 гг. в Женеве очередном раунде переговоров в ГАТТ страны ЕЭС, добиваясь признания своей экономической группировки, предоставили односторонние уступки другим членам ГАТТ, чтобы компенсировать ущерб от введения единого внешнего тарифа ЕЭС.

В апреле 1961 г. американская делегация потребовала от ЕЭС уступок не только по промышленным товарам, но и по сельскохозяйственной продукции. Страны Общего рынка, однако, были не готовы к тому, что-

бы включить вопросы сельского хозяйства в обсуждения ввиду отсутствия проработанных положений об Общей сельскохозяйственной политике сообщества. В итоге стороны только зафиксировали в специальном соглашении наличие неразрешенных претензий по пшенице, кукурузе, сорго, рису и куриному мясу и заморозили тарифы на существующем уровне [6. С. 960]. Страны ЕЭС обещали, что не будут менять свои национальные сельскохозяйственные тарифы в сторону их ужесточения вплоть до разработки ОСП, а после вступления в силу Общей сельскохозяйственной политики сообщества готовы вступить в переговоры с США относительно экспорта данных продуктов.

В январе 1962 г. Совет министров ЕЭС принял решение о введении новых пошлин на сельскохозяйственную продукцию, которые должны были вступить в силу с 1 августа 1962 г. Введение Общим рынком новых пошлин привело к обострению торговых противоречий между США и ЕЭС, кульминацией которого стала «куриная война» 1962–1964 гг. В результате введения новых тарифов в ноябре 1963 г. пошлины на куриное мясо выросли с 4,5 до 12,5 цента за один англофунт. В итоге экспорт американского куриного мяса в ФРГ, которая экспортировала 95% этого продукта от общего импорта стран ЕЭС, сократился в 3 раза [7. С. 213]. В результате роста жизненного уровня населения Западной Германии в 1950-е гг. курица из воскресного праздничного блюда превратилась в повседневную еду. С момента первых поставок куриного мяса в ФРГ в 1956 г. экспорт данной продукции ежегодно увеличивался. В 1959 г. правительство ФРГ отменило квоты на поставки куриных продуктов из США. В начале 1960-х гг. США контролировали 1/4 куриного рынка ФРГ. Благодаря использованию новых технологий, американские куриные продукты были значительно дешевле европейских. Экспорт куриного мяса в Западную Германию составлял 56% от общего американского экспорта данной продукции и 87% от экспорта в Европу. Другими потребителями американского куриного мяса в Европе были Нидерланды, Дания и Швейцария [8].

Помимо ощутимого материального ущерба от сокращения экспорта куриного мяса, в США опасались, что подвижные импортные пошлины будут распространены на другие товары: пшеницу, муку, корма. В отличие от куриного мяса данные наименования составляли большую долю в американском экспорте и за доллары экспортировались только в Европу (остальные страны покупали их за местную валюту или путем бартерных соглашений). Таким образом, США теряли важный экспортный рынок для американских сельскохозяйственных излишков (куриная отрасль также поглощала часть избыточного зерна), что усугубляло проблему платежного дефицита и уменьшения золотого запаса страны. Соединенные Штаты заявили, что новые пошлины противоречат подписанному в рамках ГАТТ соглашению между США и ЕЭС от 7 марта 1962 г. Американские фермеры из штатов, являющихся основными производителями куриного мяса (Алабама, Арканзас, Виргиния, Делавэр, Джорджия, Калифорния, Миссисипи, Мэн, Северная Каролина и Техас), требовали от правительства оказать давление на ЕЭС и кри-

тиковали Госдепартамент США за недостаточную защиту американских торговых интересов [9]. Кампанию протеста против пошлин ЕЭС в Конгрессе США возглавил сенатор У. Фулбрайт [10]. В течение года президент, госсекретарь Д. Раск, специальный представитель президента по торговым переговорам К. Гертер, министр сельского хозяйства О. Фримэн и другие высокопоставленные американские чиновники оказывали давление на европейцев, включая комиссионера ЕЭС по вопросам сельского хозяйства С. Мансхолта, пытаясь добиться снижения пошлин и увеличения квот на экспорт куриного мяса в Европу [11].

Весной 1963 г. Комиссия ЕЭС предложила снизить пошлины на 1,8 цента за фунт, что, впрочем, не было достаточной уступкой интересам США. Во время переговоров с вице-президентом Комиссии ЕЭС С. Мансхолтом 9 апреля 1963 г. министр сельского хозяйства США О. Фримэн предложил сократить пошлины с 13 до 8 центов за один англо-фунт и поднять квоты на куриные продукты с 50 до 70 тыс. тонн в год [12]. Совет министров ЕЭС отверг предложение Комиссии. 25 июня 1963 г. в Женеве начались переговоры между США и ЕЭС по двустороннему соглашению от 7 марта 1962 г. Перед американскими представителями была поставлена задача добиться восстановления экспорта американского куриного мяса либо получения компенсационных уступок от ЕЭС по другим статьям американского сельскохозяйственного экспорта. В случае отказа представителей ЕЭС от данных предложений Соединенные Штаты были готовы применить ответные возмездные меры против импорта из стран Общего рынка [13]. Сама «куриная война» рассматривалась администрацией США как тест готовности Общего рынка обсуждать вопросы снижения пошлин на продукты сельского хозяйства на новых переговорах в ГАТТ. Американские эксперты считали, что, если «куриная проблема» не будет решена, то вряд ли стоит ожидать каких-либо результатов по сельскому хозяйству в ходе предстоящего «раунда Кеннеди» [14].

Раздуванию очередного конфликта способствовала как европейская, так и американская пресса. Американские газеты прогнозировали ухудшение ситуации, в результате чего потери США от ограничения экспорта могли составить 40 млн долларов в год [15], и предсказывали новые торговые войны (рис, сталь, вино) между США и ЕЭС вплоть до «трансатлантической продуктовой войны» [16]. «Объем торговли куриным мясом мал, но он может оказаться только “верхушкой айсберга” [17], – писала «Нью-Йорк таймс». Американская пресса призывала к возмездным мерам в отношении ЕЭС. Так, «Чикаго трибьюн» называла вино «слабым местом в линии Мажино Общего рынка» и подчеркивала, что «подняв пошлины на вино европейского происхождения, Соединенные Штаты могут заставить Общий рынок подумать дважды, чем замораживать импорт американского куриного мяса» [18]. В то же время, по мнению «Уол стрит журнал», в результате «спирали возмездия и контрвозмездия» ущерб для США мог составить 1,2 млрд долларов в год [19], а американские производители получить меньше дохода, чем в годы Великой депрессии [20]. «“Куриная война”, – писали американские газеты, – означает большую долю про-

текционизма в политике ЕЭС, чем официально заявляют европейские чиновники [21], она вряд ли может быть хорошей прелюдией для «раунда Кеннеди» [22]. Обе стороны опасались, что результатом «куриной войны» может стать ухудшение экономических и политических отношений между США и странами Западной Европы [23].

Так как переговоры в Женеве закончились провалом, 6 августа К. Гертер заявил о том, что Соединенные Штаты готовы применить ответные меры в отношении Общего рынка и на основании соответствующей процедуры и в соответствии с правилами ГАТТ в одностороннем порядке взять обратно сделанные тарифные уступки на ряд товаров, общая сумма экспорта которых составляет 46 млн долларов [24]. В то же время администрация Дж. Кеннеди старалась дать понять странам ЕЭС, что «куриная проблема» никак не снижает заинтересованность США в успешном ходе переговоров о снижении тарифов на промышленные товары в рамках подготовки к «раунду Кеннеди» [7. С. 214–215]. Осенью 1963 г. Комиссия ЕЭС в связи с повышением мировых цен сократила пошлину на куриное мясо на 1,3 цента. Данная мера, однако, не могла удовлетворить Соединенные Штаты, которые решили обратиться за консультацией в ГАТТ.

Американские требования о компенсации вызвали возмущение европейцев, которые оценивали ущерб, нанесенный Соединенным Штатам в связи с повышением пошлин на куриное мясо, в размере 19 млн долларов. 16 октября конфликтующие стороны обратились в ГАТТ с просьбой учредить экспертную комиссию по «куриной проблеме». Комиссия в составе пяти человек во главе с исполнительным директором ГАТТ Э.У. Уайтом была учреждена 29 октября. В ноябре 1963 г. эксперты, оценив сумму причиненного ущерба в 26 млн долларов, рекомендовали ограничить экспорт европейских товаров в США на данную сумму, что удовлетворило обе стороны как наиболее простой способ разрешения «куриной проблемы». Решение комиссии ГАТТ не имело обязывающего характера. В то же время джентльменское соглашение, которое обе стороны обязались выполнять, гарантировало, что Общий рынок не применит возмездные меры против повышения тарифов Соединенными Штатами. Таким образом, стороны могли остановить «спираль возмездия и контрвозмездия». Однако, как писала газета «Нью-Йорк Таймс», сами по себе возмездные меры не меняли протекционистского характера Общей сельскохозяйственной политики ЕЭС, не вырабатывали удовлетворительную формулу решения других торговых конфликтов, не способствовали экспансии мировой торговли [25].

Смерть президента Кеннеди временно отложила применение возмездных мер против стран Общего рынка, но уже в декабре 1963 г. новая администрация Л. Джонсона объявила о вступлении в силу с 7 января 1964 г. новых пошлин. Дополнительные сборы были установлены на импортные коньяк, декстрин и крахмал [7. С. 217–218]. Пошлины на грузовики выросли с 8,5 до 25% от стоимости, на бренди – с 1,25 до 5 долларов за галлон, на декстрин – с 1,125 до 3 центов за фунт, на крахмал – с 1 до 2,5 центов за фунт [26].

Товары были тщательно отобраны так, чтобы не навредить странам-экспортерам, не входящим в ЕЭС (Великобритания, Канада, Япония). Повышение пошлин затронуло интересы не только Западной Германии, куда в основном экспортировалась американская птица, но также Голландии и Франции. Таким образом, как сама «куриная война», так и принятые ответные меры рассматривались администрацией США в контексте взаимоотношений с Общим рынком как единым экономическим целым. Новые пошлины задевали интересы ФРГ (основной поставщик грузовиков), Франции (крупный поставщик бренди), Голландии (поставщик декстрина и крахмала), Бельгии и Люксембурга, а также Италии. Одновременно с введением новых пошлин К. Гертер заявил, что Соединенные Штаты рассматривают повышение тарифов в качестве временной меры и готовы отменить новые пошлины в любое время, когда

Общий рынок будет готов пересмотреть свои тарифы на поставки куриного мяса из США [27].

«Куриная война» доказала, что «США и Общий рынок намерены защищать своих фермеров даже ценой бесполезной тарифной войны». В то же время, несмотря на торговые конфликты, американский экспорт в Западную Европу в 1963 г. вырос на 2,6 млрд долларов по сравнению с 1962 г. [28]. Администрация США надеялась, что проблемы американского сельскохозяйственного экспорта в Европу удастся решить в ходе предстоящих переговоров в ГАТТ. Интересно отметить, что лучший способ решения торговых споров не найден вплоть до настоящего времени. Большинство современных торговых конфликтов между США и Европейским союзом решается через обращение сторон во Всемирную торговую организацию. Выигравшая сторона получает право на торговые уступки или возмездную компенсацию, часто в форме повышения пошлин.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Договор* об учреждении Европейского экономического сообщества // Европейский союз: Прошлое, настоящее, будущее. Т. 1: Документы Европейского союза. М., 1994.
2. *Гольц III*. Мемуары надежд. 1958–1962. М., 2000.
3. *Европейская аграрная интеграция*. М., 1967.
4. *Клепацкий З.* Западноевропейские международные организации. М., 1973.
5. *Year-End Review «European Integration Affairs»*, December 6, 1962 // National Archive (NA). RG 59. Records Relating to UK Negotiations for Membership in the EEC, 1961–1962. Box 4. Folder L5.
6. *Trade: Corn, Sorghum, Ordinary Wheat, Rice and Poultry. Agreement signed at Geneva. March 7, 1962* // United States Treaties and Other International Agreements. 1962. Vol. 13, pt. 1. Wash., 1962.
7. *FRUS. 1961–1963*. Vol. 13. Western Europe and Canada. Wash., 1994.
8. *US Poultry Exports to EEC*. May 3, 1963 // NA. RG 59. Box 6. Folder F1b.
9. *Washington Post*. January 25, 1963.
10. *Washington Post*. April 9, 1963.
11. *Recent Developments Concerning United States Poultry Exports to the EEC*. March 10, 1963 // NA. RG 59. Box 6. Folder F1b.
12. *Memorandum of Conversation between President Kennedy and Sicco Mansholt*, April 9, 1963 // Declassified Documents Reference System, Document Number: CK3100014635.
13. *Position Paper for Poultry Negotiations*. June 13, 1963 // NA. RG 59. Box 6. Folder F1b.
14. *Wall Street Journal*. September 25, 1963.
15. *Washington Post*. June 7, 1962.
16. *Chicago Tribune*. August 18, 1963.
17. *New York Times*. December 9, 1963.
18. *Chicago Tribune*. August 18, 1963.
19. *Wall Street Journal*. August 8, 1963.
20. *Wall Street Journal*. August 12, 1963.
21. *Wall Street Journal*. September 23, 1963.
22. *Chicago Tribune*. November 22, 1963.
23. *New York Times*. August 1, 1963.
24. *Statement by Christian A. Herter, Special Representative for Trade Negotiations, on Measures to Restore a Balance of Concessions in Trade between the United States and the European Economic Community*. August 6, 1963 // NA. RG 59. Box 6. Folder F1b.
25. *New York Times*. September 8, 1963.
26. *New York Times*. December 5, 1963.
27. *Wall Street Journal*. December 5, 1963.
28. *New York Times*. December 9, 1963.

Статья представлена научной редакцией «История» 28 марта 2011 г.