

УДК 327.51; 327.57

DOI: 10.31857/S032120680000019-4

ПРОТИВОРЕЧИВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ХРОНИКА АМЕРИКАНО-ШВЕЙЦАРСКИХ ОТНОШЕНИЙ В ПЕРИОД ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ

© 2018 г. **А.А. Синдеев***

Статья поступила в редакцию 18.03.2018.

Американо-швейцарские отношения в силу различных причин продолжают оставаться на периферии исследования контактов Соединённых Штатов Америки со странами Европы. В этой связи формулировка предмета статьи представляет исследовательскую новизну, а попытка выявить закономерности в сотрудничестве двух стран существенно повышает научное значение проделанной работы. В статье идёт речь о некоторых важных, на взгляд её автора, сюжетах, рассмотрение которых обусловлено хронологией процессов и тем обстоятельством, что только в 1960-х годах Швейцарии удалось достигнуть относительно приемлемого для себя уровня двусторонних отношений. Выводы статьи могут оказаться полезными как с точки зрения углубления знаний о периоде холодной войны, так и в контексте использования швейцарского опыта в выборе эффективной модели сотрудничества в современном мире в трамповский и посттрамповский периоды для других европейских стран.

Ключевые слова: *Соединённые Штаты Америки, Швейцария, двусторонние отношения, нейтралитет, европейская архитектура безопасности.*

О значимости предмета исследования

Сопоставление столь разных стран и анализ их сотрудничества способны вызвать у многих коллег вполне оправданный скепсис. Однако имеет смысл заметить, что Европа до сих пор нередко напоминает несогласованный конгломерат многочисленных игроков, нацеленных либо на полное сохранение национального суверенитета, либо на достижение наиболее выгодного для себя баланса между национальным и наднациональным началами; и даже в Европейском Союзе не всегда быстро и незаметно удаётся сгладить и урегулировать споры и разногласия. Поэтому едва ли целесообразно игнорировать всё

*СИНДЕЕВ Алексей Александрович – доктор исторических наук, профессор РАН, главный научный сотрудник Института Европы РАН. Российская Федерация, 125993 Москва, ул. Моховая, д. 11-3в; профессор кафедры зарубежного регионоведения и международного сотрудничества РАНХиГС при Президенте РФ. Российская Федерация, 119571, Москва, Проспект Вернадского д. 82 (a_sin74@mail.ru).

многообразие двусторонних американско-европейских контактов и их предысторию, поскольку достигнутые результаты, независимо от нашего желания, продолжают оказывать влияние на формирование нового поколения западной элиты. Вывод об отличительных особенностях современности, её вызовов и инструментария, странным образом находящегося в состоянии распада, при обращении к истории довольно трудно подтвердить. Любое время – сложное, а его инструментарий всегда подвержен эрозии. Актуальные вызовы, которыми требуется управлять, – это производные исторического развития, поэтому их абсолютизация вряд ли уместна.

Таким образом, для изучения американско-европейских отношений и выработки рекомендаций по решению имеющихся проблем важно знание истории процессов, включение в научный оборот неизвестных исторических источников, постановка новых исследовательских задач и рассмотрение казавшихся ранее периферийными сюжетов.

Швейцария как представитель третьего (нейтрального) лагеря в Европе – крайне интересная страна. Достаточно заметить, что современный демократический стандарт с допуском женщин к участию в выборах и референдумах, появился в ней в 1971 г., а официальное вступление в ООН состоялось только в 2002 г. Несмотря на перипетии холодной войны, давление США и иные трудности, швейцарцам удалось сохранить приемлемый уровень суверенитета, а значит, история успеха этой страны и американско-швейцарских отношений достойны пристального внимания.

14 августа 1945 г. на правительственном совещании, созванном в Берне для дискуссии о послевоенном "культурном сближении" между США и Швейцарией, самым серьёзным образом обсуждался вопрос о том, стоит ли проводить пропаганду среди американцев с целью расширения их знаний о Швейцарии, изменения отношения к стране и оказания влияния. Посланник К. Бругманн¹ утверждал: „Швейцарская пропаганда“ в Соединённых Штатах не приведёт к справедливому осмыслению нашего положения. Для этого американцев нужно коренным образом перевоспитывать“. Работа с американской прессой ещё более затруднительна; пресса, по его мнению, "не придаёт особой ценности 100%-ой правде; [для неё] достаточно, чтобы новости, которые она распространяет, имели бы некую правдивую основу", поэтому К. Бругманн советовал "отказаться от любой пропаганды" и не пытаться воздействовать на общественное мнение Америки. Выбор между "работой" с американцами и "сотрудничеством" с американской элитой по вполне понятным причинам был сделан в пользу поддержания соответствующих каналов лоббирования, учитывающих особенности партийно-политической системы США и организации системы управления.

В тех условиях швейцарцы с известной долей иронии относились к тому, как американцы оценивали своего потенциального противника – Советский Союз. По их сведениям, госсекретарь Дж. Бирнс якобы заявил, что "русский

¹ Карл Бругманн – швейцарский посланник в США с 1939 по 1954 г. Его преемники официально получили дипломатический ранг посла. На дипломатическую службу К. Бругманн пришёл в 1917 г. в возрасте 28 лет после защиты докторской диссертации по юриспруденции и работы адвокатом. В апреле 1918 г. он был направлен в Петроград. По воспоминаниям очевидцев, крайне недоверчив и неуступчив, что заставило часть представителей швейцарской промышленной элиты просить о его отзыве из Вашингтона [Keller, 2017: 61-96].

менталитет полностью не понятен..."². В ноябре 1946 г. К. Бругманн сообщил в Берн: "Не могу скрывать определённую озабоченность относительно американской позиции по России, которая уж слишком обуславливается ситуативной чувственной реакцией..."³. В октябре 1947 г. по информации представительства Швейцарии в США Г. Трумэн сказал одному из сенаторов: "В России скоро наступит революция..."⁴.

Приоритеты, стратегия и тактика Швейцарии

Стран-игроков на международной арене много, и для каждой из них допустимы определённые роли и модели поведения, позволяющие проверить верность и эффективность выбранного инструментария. Небольшим государствам, если они не стремятся участвовать в интеграционных процессах для гарантии суверенитета, важны чёткая расстановка приоритетов, постоянное позиционирование в отношениях с лидерами.

В период холодной войны для Швейцарии были актуальными не менее шести приоритетов:

1. Защита нейтрального статуса, недопущение явного вовлечения себя в различные группировки и союзы, отказ от демонстрации их поддержки⁵;
2. Последующее признание значимости нейтралитета странами-лидерами в решении сложных международных задач и/или в представлении их интересов;
3. Борьба за либерализацию мировой торговли, поскольку она укрепляла правовую основу суверенитета, ограничивала возможность односторонних действий стран-лидеров;
4. Лоббирование интересов швейцарских фирм;
5. Обеспечение эффективной работы собственной политической и социально-экономической модели развития;
6. Отстаивание прав граждан.

Всё это требовало значительных усилий и времени. При этом в швейцарских документах появилась формулировка "время работает на нас".

Определённые опасения вызывал имидж страны в Америке. Дипломатические представители Швейцарии сообщали, что в официальных структурах США им приходится постоянно сталкиваться с нескрываемым недоверием⁶, обусловленным непониманием и сомнениями в необходимости нейтрального

² Politischer Bericht Nr. 11, Washington, 11 Dezember 1945. Здесь и далее документы из Федерального Архива Швейцарии. Цит. по: dodis.ch.

³ Politischer Bericht Nr. 9, Washington, 2.09.1946.

⁴ Politischer Bericht Nr. 22, Washington, 31.10.1947.

⁵ 30 ноября 1949 г. А.А. Громыко от Министерства иностранных дел и М.А. Меньшиков от Министерства внешней торговли СССР направили на имя И.В. Сталина следующую записку: "Советская контрольная комиссия в Германии... сообщает, что представители Швейцарии и Бельгии просят разрешение на приезд в Берлин торговой делегации для ведения переговоров по заключению новых торговых договоров в связи с окончанием срока действия прежних договоров. СКК считает возможным ответить швейцарским и бельгийским представителям, что по этому вопросу им следует обратиться к Министерству внешней торговли и материального обеспечения Германской демократической республики... Просим рассмотреть." (Архив внешней политики РФ. Ф. 07. Оп. 22а. П. 10. Д. 146. Л. 18).

⁶ См., к примеру: Schreiben an die Abteilung für Auswärtiges des Eidgenössischen Politischen Departementes, Washington, 8.01.1946.

статуса после разгрома фашизма, и недостаточным, по мнению американской стороны, стремлением Швейцарии сотрудничать в вопросах немецких вкладов и имущества. Диалог часто заходил в тупик. Швейцарские представители пытались убедить чиновников Министерства финансов, что у них отсутствует право необоснованно блокировать счета⁷. Те в свою очередь отказывались предоставлять имеющиеся в их распоряжении доказательства. Швейцарцы упорно повторяли, что не могут нарушить законы, допустить американские проверки на собственной территории и настаивали на уважении нейтралитета.

Фактически речь шла о признании особого пути в сотрудничестве с США, что требовало создания прецедентов. Один из ярких примеров, иллюстрирующих этот тезис, – присоединение Швейцарии к "Плану Маршалла". Как известно, каждое государство-участник должно было подписать с Соединёнными Штатами протокол о намерениях и двустороннее соглашение. Швейцария не собиралась изолироваться, но и не хотела брать на себя никаких дополнительных обязательств, в частности предоставлять информацию по социально-экономическому развитию. Она рассчитывала использовать "План Маршалла" для получения дефицитных товаров, которые была готова оплачивать; интерес в американском кредитовании отсутствовал.

После того как швейцарские представители поняли, что американцы не откажутся от собственных проектов обоих документов и не допустят использования иных формулировок, официальный Берн выбрал тактику затягивания подписания протокола до тех пор, пока не будут очевидны перспективы второго документа. 22 мая 1948 г. К. Бругманн сообщил Политическому департаменту⁸, что Швейцарии, ссылаясь на её особое положение среди получателей помощи, не следует заключать и двустороннее соглашение. В тех условиях Госдепартамент сделал первую уступку, согласившись подготовить специальный проект документов, в котором учитывались бы швейцарские интересы. В ответ на это 4 июня Политический департамент предложил произвести простой обмен нотами, и 9 июня проекты нот поступили в Вашингтон, где швейцарские пожелания сначала не были приняты, поскольку иная форма документов могла быть интерпретирована Конгрессом как уменьшение американского контроля и привела бы в лучшем случае к снижению

⁷ После войны государства-победители стремились выявить денежные средства и иные ценности, переведенные в нейтральные страны Германией и её союзниками, а также юридическими и физическими лицами, связанными с нацистами. Нежелание швейцарских властей давать согласие на разглашение банковской тайны и их ссылки на необходимость разработки процедуры по определению нелегально приобретённых ценностей привели к блокаде имущества в США. Попытка предложить компенсационную сделку не удалась, переговоры были прерваны. Госдепартамент был готов ввести в действие санкционный список на экспорт ряда товаров. Только личное ходатайство перед президентом Г. Трумэном бывшего вице-президента США Г. Уоллеса, который в 1946 г. занимал пост министра торговли и не смог не поддаться на уговоры своей сестры (она была замужем за К. Бругманном) способствовало возобновлению переговоров. 25 мая 1946 г. компенсационное соглашение было подписано. Правда, некоторые имущественные вопросы остались нерешёнными, их обсуждение тянулось годами [См. подробнее: Ziegler, 1997].

⁸ Политический департамент (официальное название: Федеральный Политический департамент – Eidgenössisches Politisches Departement) был создан в 1848 г. До 1914 г. его возглавлял президент страны, что согласно привычному порядку ротации президентства означало ежегодную смену руководителя. С 1914 г. был введён принцип постоянного руководства одним из членов правительства. В 1979 г. название было изменено: ведомство стало называться Министерством иностранных дел (Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten).

выделяемых средств на всю программу восстановления Европы. Но Госдеп не собирался провоцировать конфликт со Швейцарией и предоставлять оппонентам "Плана Маршалла" в Америке лишний аргумент в пользу потенциальных конфликтов, особых пожеланий и отсутствия единства европейских союзников. Поэтому внешнеполитическое ведомство США также решило затянуть рассмотрение швейцарского досье.

И только когда основные переговоры завершились и остались два особых случая – Португалия и Швейцария, 6 августа 1948 г. Государственный департамент направил ответный проект ноты в Берн. Американцы продолжали настаивать на обязательстве позитивно информировать общественное мнение о значении "Плана Маршалла". Швейцарская сторона в свою очередь хотела такого же отношения к себе, как к странам Латинской Америки, на что от США поступил следующий ответ: "Во-первых, Швейцария как европейское государство имеет непосредственный интерес в восстановлении Европы; во-вторых, страны, участвующие в "Плане Маршалла", по сравнению со всеми остальными получают привилегии в поставке дефицитных американских товаров". Переговоры были прерваны.

28 сентября 1948 г. Португалия подписала требуемые от неё документы и в начале октября представители Госдепа дали понять, что ситуация изменилась: теперь никто, ссылаясь на Швейцарию, не смог бы потребовать схожих уступок. Месяцем позже было сделано новое американское предложение, которое опять не устроило официальный Берн. В итоге двустороннее соглашение так и не было заключено, а в Организации европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС) утвердилась так называемая швейцарская формула, право заявлять об отсутствии интереса в выполнении тех или иных обязательств и быть на основании сделанного заявления освобождённым от них [Grossmann, 1948-1949: 545-550]. Присоединение к ОЕЭС сопровождалось двумя условиями: неучастием в распределении американской помощи и отказом от любых договорных обязательств в рамках плана. В этой связи прозвучавшее на праздновании трехлетия плана утверждение о якобы переходе "к поддержке мер по вооружению" Швейцария к себе не отнесла.

Доверие к Швейцарии не появилось и в начале 1950-х годов. По поручению сенатора Дж. Маккарти на территории страны действовали нанятые агенты. В середине февраля 1951 г. в сообщении из Вашингтона говорилось: "Маккарти располагает достаточными средствами, чтобы содержать целый штат детективов, которые детально изучают частную жизнь многочисленных конкурентов внутри партии и чиновников. Относительно недавно арестованного в Швейцарии агента Дэвиса Маккарти сам признал, что тот обратился к одному из его представителей в Париже, чтобы предложить информацию о коммунистических происках в Швейцарии и во Франции"⁹.

Существенно продвинуться по пути признания нейтрального статуса Швейцарии удалось при администрации Дж. Кеннеди [Rode, 2006: 83-91]. В конце января 1962 г. на конференции послов в Берне было заявлено: "Вашингтон понимает, что теперешний европейский баланс покоится и на существовании нейтральных (стран. – А.С.)"¹⁰. Коммунизм, по словам посла

⁹ Politischer Brief der Gesandtschaft der Schweiz, Washington, 15. Februar 1951.

¹⁰ Botschafterkonferenz in Bern vom 25.-27. Januar 1962: Eröffnung der Diskussion am 25. Januar

Швейцарии в США А.Р. Линдта, не рассматривался американцами как статичное явление; его либерализация, по их мнению, происходит, но медленно. Если же процесс либерализации в восточном блоке будет приостановлен, то не стоит исключать, что в отдельных коммунистических странах возобладают тенденции попытаться "вновь поискать связи с Европой". В этих условиях обязательно понадобятся нейтральные государства.

7 марта 1962 г. посол А.Р. Линдт сообщал: "Швейцария – единственная страна в мире, которой Америка ... полностью доволен[а]"¹¹. Усиление западного вектора политики Швейцарии, по мнению Вашингтона, не укрепит НАТО. В то время как добрые услуги при урегулировании конфликта в Алжире оказались весьма весомыми¹². 4 апреля 1963 г. Дж. Кеннеди выразил благодарность и за представительство гуманитарных интересов Америки на Кубе, подчеркнув, "что, по его мнению, Швейцария может спокойно оставаться нейтральной. Его основная забота – создать хорошо работающее экономическое западное сообщество, чтобы предотвратить рецессию на Западе"¹³. Для американцев в отношениях со Швейцарией существовала только одна проблема – "поведение швейцарских банков"¹⁴. Однако длительное время Вашингтон отказывался от значимых провокационных шагов в этом направлении.

Интересно, что на высшем уровне представители Швейцарии либо не стремились отягощать переговорный процесс обсуждением спорных вопросов, либо предпочитали выбирать самую сложную проблему. При подготовке в 1967 г. визита министра В. Шпюлера в Америку ему рекомендовалось на встрече с госсекретарём Д. Раском упомянуть сложные, со швейцарской точки зрения, проблемы "лишь вскользь", но при этом "подчеркнуть большое значение беспрепятственного развития наших богатых связей с Америкой в области человеческих контактов. Основной акцент во время встречи следовало бы сделать на значительных взаимосвязях в мире и особой роли Швейцарии"¹⁵. Лоббирование интересов страны в Америке происходило в министерствах и ведомствах. Именно там проблемы обсуждались детально и медленно. При необходимости тактика затягивания продолжала успешно применяться обеими сторонами.

С приходом к власти в США нового кабинета борьба за признание важности особого статуса Швейцарии продолжилась. 7 ноября 1968 г. в отношении Р. Никсона в одном из швейцарских документов было сказано: "В картине мира

durch A.R. Lindt.

¹¹ Brief des schweizerischen Botschafters A.R. Lindt an Herrn Bundesrat Friedrich T. Wahlen, Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements, 7. März 1962.

¹² Речь идёт о подготовке переговоров в Эвиане. В Люцерн по поручению президента Ш. де Голля на тайные переговоры выезжал тогда ещё директор банка Ротшильда Ж. Помпиду. О. Лонг и Дж. Бухер, сотрудники Политического департамента, опасаясь, что о переговорах станет известно прессе, настояли на их переносе в Ноейбург. 17 ноября 1961 г. де Голль лично поблагодарил министра Х. Шаффнера за добрые услуги, оказанные Швейцарией. Не стоит забывать и о том, что с 1961 г. до 2015 г. именно Швейцария представляла интересы США на Кубе, а с 1980 г. – в Иране.

¹³ Telegramm. Washington, 4. April 1963.

¹⁴ Американцев ещё 1960-е годы не устаивала реклама налоговых преимуществ при открытии счетов в швейцарских банках, а также ряд осуществляемых транзакций. В 1968 г. банковские круги Швейцарии согласились на создание рабочей группы для согласования единых рекомендаций, касающихся деятельности в Америке.

¹⁵ Notiz für Herrn Bundesrat Spühler, Bern, 22. Juli 1967.

нового президента едва ли останется много места для небольшого нейтрального государства". В этой связи необходимо "сохранить позитивную оценку швейцарского нейтралитета теперешней администрацией"¹⁶.

Проблемы американцев предоставляли возможность проводить более сбалансированную политику, к примеру, в вопросе увеличения объёмов торговли со странами советского блока. В 1951 г. между США и Швейцарией было заключено джентельменское соглашение, касающееся товаров, экспорт которых в Восточную Европу подвергался контролю¹⁷. Швейцария добровольно ограничила поставки включённых в специальный список товаров. В 1958 г. к недовольству Америки состоялась первая ревизия данного списка и допустимого объёма поставок в сторону их увеличения. В 1969 г. было принято решение "с 1 июля 1970 г. произвести повышение годового контингента на 35 млн франков"¹⁸.

"Новизна" американского протекционизма

25 ноября 1850 г. Соединённые Штаты и Швейцария заключили договор о дружбе и торговле. В 1899 г. американцы в одностороннем порядке вышли из торговых статей договора. Спорные вопросы были урегулированы только 9 января 1936 г., когда представители сторон подписали специальный договор, в приложении к которому был приведён список взаимных уступок¹⁹.

29 апреля 1960 г. Швейцария, чтобы сохранить особый характер торговых отношений с Америкой, временно присоединилась к ГАТТ, поскольку американцы отказывались обсуждать торговлю вне рамок этой организации²⁰. Временное присоединение должно было показать, что Швейцария понимает трудности США и готова принять выдвинутые условия ведения переговоров, но просит об отсрочке и сохранении действия двустороннего формата. При этом исключение из правил можно было продлевать, в принципе, достаточно долго.

Когда перспектива либерализации торговли в рамках раунда Кеннеди перестала вызывать сомнения, откладывать формальное присоединение к ГАТТ не представлялось более целесообразным. 1 августа 1966 г. Швейцария стала

¹⁶ Telegramm. Washington, 7. November 1968. Die Wahl Nixons zum Präsidenten.

¹⁷ Для других европейских стран ситуация выглядела по-иному. 31 августа 1950 г. было сделано заявление президента Г. Трумэна, а с 30 сентября "39 дополнительных товарных позиций в металлургической и сталелитейной промышленности [были] включены в список товаров, на поставку которых требуется разрешение". Соединённые Штаты, писал министр экономики ФРГ Л. Эрхард канцлеру К. Аденауэру, "пытаются... осуществить ужесточение экспортного контроля с помощью государств сотрудничающих с ними в других областях", т.е. фактически оказать на них давление. В начале сентября первыми его испытали Лондон и Париж. "Подготовлены и сопровождаются эти дипломатические шаги, – продолжал Л. Эрхард, – сообщениями американской прессы и заявлениями американских чиновников и учёных, в которых европейским странам сделан упрек в том, что они поставили свои деловые интересы выше нужд совместной безопасности и что они поставляют в советский блок стратегические товары, требующие разрешения, в то время как Соединённые Штаты ведут тяжёлую оборонительную борьбу в Корею" (Schreiben von Erhard an Adenauer, 25. September 1950 // Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes. B 130. Bd. 4656A).

¹⁸ Ost-West Handel: Gentlemen's Agreement. Schweizerische Botschaft Washington. 29. Dezember 1969.

¹⁹ См. в контексте "новизны" протекционизма также статью в немецкой "Фоссише Цайтунг" с громким названием "Европа против Америки: протест Франции против таможенных пошлин Вашингтона" (Vossische Zeitung. 1930. 21. Juni. Nr. 288. S. 1).

²⁰ Декларация о временном присоединении страны была подписана 22 ноября 1958 г., а протокол об окончательном присоединении – 1 апреля 1966 г. Спустя три месяца он вступил в силу.

полноправным членом соглашения. В правительственных документах было записано: "С точки зрения швейцарских интересов в развитии установок, регулирующих торговые отношения между обеими странами, с нашей стороны, нет больше повода держаться за договор 1936 г.", потому что "Соединённые Штаты и Швейцария согласовали включение в списки предоставленных ими в рамках раунда Кеннеди особых условий и имеющиеся обоюдные двусторонние уступки". Швейцарцы стали рассматривать ГАТТ как средство создания ситуативных многосторонних коалиций для более эффективного давления на Соединённые Штаты; многосторонность, по их мнению, существенно повышала вероятность успеха и дополняла существующие каналы лоббирования. Договор 1936 г. перестал быть поэтому "основой для... претензий по таможенным ставкам".

Одна из наиболее сложных проблем в торговле с США – экспорт часов. Первоначально его доля в совокупном экспорте Швейцарии составляла 50,8% (1952 г.); затем она начала уменьшаться, достигнув, к примеру, в 1967 г. 30,1%. Договор 1936 г. предусматривал взаимное снижение таможенных пошлин от 10 до 50%. Летом 1950 г. американские компании потребовали от правительства включить в текст договора 1936 г. специальные оговорки. Речь шла о предоставлении любой из сторон временного права при определённых обстоятельствах изменять в одностороннем порядке условия договора. Правительственные структуры поддержали требования часовщиков и пригрозили швейцарцам в случае непринятия желаемых оговорок выйти из договора. Швейцария была вынуждена согласиться на предложенные изменения.

В 1951 г. американские производители часов продолжили атаку на конкурентов из Швейцарии, но Г. Трумэн не считал нужным повысить таможенные пошлины. Лишь 24 июня 1954 г. Д. Эйзенхауэр согласился с требованием американских фирм и принял решение поднять пошлины на 50%. Американские часовщики доказали, что часть технологий часовой промышленности имеет двойной (военно-гражданский) характер, и Америка не может подвергать себя опасности, возникающей благодаря нейтральному статусу Швейцарии.

Швейцарцы настаивали на компенсации; их дипломаты и юристы обращали внимание на то, "что таможенные пошлины на часы... представляют собой требования, вытекающие из договорного права, на основании оговорок они временно прекратили действовать, но не отпали совсем". После сложных переговоров 8 июня 1955 г. Вашингтон пошёл на частичную компенсацию.

11 января 1967 г. президент Л. Джонсон отменил особый режим защиты американских часов, вернув пошлины 1936 г. В Берне же продолжили обсуждать перспективы борьбы за дальнейшее сокращение пошлин. Возвращение к состоянию 1936 г. понималось как восстановление нормального положения дел, но не как движение в направлении провозглашенной американцами либерализации. Тогда и было решено, что только в ГАТТ Швейцария сможет рассчитывать на общий успех. Очевидно, что обе стороны, чтобы не провоцировать появление в прессе невыгодных им интерпретаций, развели объявление о полноправном присоединении Швейцарии к ГАТТ и последующую отмену американцами дискриминационного режима.

Со вступлением в действие торгового договора 1936 г. США заставили швейцарцев взять на себя обязательства по борьбе с контрабандой. Часы, поставляемые на американский рынок, подлежали специальной маркировке и

нуждались в особом разрешении на ввоз. Каждый импортер ставил собственную маркировку, что, впрочем, не всегда помогало пресекать контрабанду.

Следует отметить, что после завершения раунда Кеннеди Швейцария получила от американцев 50%-ное снижение таможенных пошлин "практически во всех самых важных экспортных секторах"²¹. В меньшей степени благоприятный режим торговли коснулся текстильных товаров и обуви. Правда, и швейцарцы были вынуждены предоставить равные преференции.

Швейцария постоянно расширяла собственную представительную инфраструктуру в США и совершенствовала каналы лоббирования. Не всегда достигнутые результаты приносили удовлетворение. 12 марта 1971 г. генеральный директор О. Лонг с сожалением констатировал: "По всей видимости, США ни сегодня, ни с окончания Второй мировой войны не в состоянии проводить на международном уровне эффективные переговоры по торговым вопросам"²².

Эволюция нейтрального статуса

Одной из причин отмены дискриминационного экспортного режима для швейцарских часов стало то, что с конца 1960-х годов американскому ВПК требовались детали, производимые часовой промышленностью. Заказы на их поставку стали размещаться и в Швейцарии, которая, по словам официального Берна, тем самым "помогла [американцам] выйти из большого затруднения"²³. Формально речь шла о товарах двойного назначения. Но ещё 28 марта 1949 г. правительство Швейцарии (бундесрат) приняло постановление, согласно которому экспорт военных материалов должен был осуществляться только на основе особого разрешения.

После американских запросов 1967 и 1969 гг. бундесрат, понимая, что ни одна из потенциальных фирм получателей не сможет дать гарантию, что поставленные швейцарской стороной детали не будут использованы в войне во Вьетнаме, предпочёл не обострять отношения с американцами и временно вывёл их экспорт из-под действия постановления 1949 г. с обоснованием, что военное применение данной продукции якобы не является очевидным. Особую роль при принятии такого решения сыграла позиция швейцарских производителей часов, опасавшихся, что даже частичный запрет на экспорт воскресит прежний аргумент их американских конкурентов, по мнению которых часовая промышленность США имеет стратегическое военное значение и подлежит протекционистскому регулированию. Естественно, информация о сделках не была обнародована.

В 1968 г. швейцарскими часовщиками было отправлено в США требуемых деталей на сумму 27,2 млн шв. франков, в 1969 – на 20 млн, в 1970 – на 14,3, а в 1971 г. – на сумму около 10 млн. Таким образом, швейцарские фирмы смогли заработать только на этих фактически военных поставках не менее 71,5 млн шв. франков. В отчёте Экономического департамента от 1 марта 1972 г. в связи с падением показателей экспорта было уклончиво замечено: "насколько это [развитие] может быть связано со снижением активности американцев во

²¹ Stand der Handelsbeziehungen Schweiz-USA (1967). Кстати, привычным был практически постоянный дефицит торгового баланса Швейцарии в пользу Соединённых Штатов.

²² Telegramm: Handel. Washington, 12. März 1971.

²³ Telegramm: Handel. Bern, 27. April 1972.

Вьетнаме, можно только предполагать". В телеграмме же от 27 апреля 1972 г. из Берна в Вашингтон швейцарские поставки часовой промышленности в период вьетнамской войны были названы "массивными". Этот вывод подтверждает также заявление представителя Госдепартамента, который в июне 1971 г. охарактеризовал Швейцарию как "главного поставщика".

В 1970 г. бундесрату стало известно, что местные промышленники, воспользовавшись прецедентами 1967 и 1969 гг., приступили ("очевидно в большом объёме") к экспорту в США целых устройств, чем нарушили федеральное законодательство. Бундесрат не мог как прежде сослаться на неочевидность военного применения, поэтому 8 июня 1970 г. принимается компромиссное решение: с одной стороны, подтвердить выведение экспорта деталей часовых механизмов из-под действия постановления 1949 г., с другой – закрепить обязательность получения правительственного разрешения на вывоз готовых изделий. Несмотря на режим секретности, информация о поставках просочилась в прессу. Некоторые журналисты звонили послу Р. Пробсту²⁴ и просили подтвердить или опровергнуть её. Федеральный канцлер К. Хубер²⁵ и Р. Пробст посчитали "преждевременным... оповещать общественность"²⁶ и высказались против любых официальных комментариев. 30 июня 1970 г. состоялась встреча с одним из представителей издательского сообщества, на которой его убедили отказаться от обнародования сведений о нелегальных поставках²⁷.

Бундесрату было важно в кратчайшие сроки решить вопрос со спорным экспортом. Случай представился 13 августа 1971 г., когда МО США дало указание осуществлять дальнейшую закупку в военных целях деталей не у швейцарских часовщиков, а на "внутреннем" рынке (в США и Канаде), и проявило интерес к приобретению швейцарских машин и оборудования для модернизации производства. По мнению бундесрата, вывоз подобных машин не требовал разрешения и отвечал интересам страны, выводя её из-под огня критики, если информация о прежних поставках стала бы известна общественности. Ведь журналисты и издатели не скрывали, что получили сведения из кругов, связанных с часовой промышленностью. Более того, бундесрат, чтобы окончательно снять с себя подозрения в содействии незаконным практикам, выступил с инициативой включить в конституцию статью, "которая предусматривала бы более строгий контроль и ограничение экспорта военных материалов".

Однако полностью освободиться от военного сотрудничества с США у швейцарцев не получилось. В 1974 г. они, например, получили предложение поучаствовать в производстве военного самолёта. Таким образом, нейтралитет Швейцарии начал изменяться ещё в период холодной войны. Конец биполярности привёл к тому, что его эрозия пошла усиленными темпами.

²⁴ Р. Пробст родился в семье торговца часами. С 1942 г. на дипломатической службе, в 1966 г. перешёл в Департамент экономики. С 1976 по 1980 г. – посол в Вашингтоне. С 1991 по 1993 г. консультировал Латвию по вопросам создания местного МИДа. Владел русским языком.

²⁵ Занимал должность федерального канцлера с 1968 по 1981 г.

²⁶ Protokollnotiz. Sitzung vom 25. Juni 1970.

²⁷ *Probst R.* Protokollnotiz der Aussprache vom 30. Juni 1970 mit Herrn Bert Wyler von der «Universum Press», Genf.

Заключительные размышления

Не вызывает сомнения, что представленные выше сюжеты в силу объёма статьи носят фрагментарный характер [см. также: Schaufelbuehl, 2009: 7-14]. Однако они убеждают, что слишком громогласные выводы и утверждения, касающиеся современности следует делать и произносить с бóльшей осторожностью, поскольку многое из того, что в настоящее время происходит за политическими кулисами остаётся неизвестно широкому кругу специалистов.

Наличие двух противоборствующих лагерей в период холодной войны дало возможность небольшой Швейцарии укрепить нейтральный статус, выбрав в отношениях с США тактику оказания услуг и поиска компромиссов, затягивания или удержания в совместной повестке дня наиболее значимых для неё вопросов, выстраивания каналов лоббирования. Следует отметить, что торговые отношения двух стран существенно расширили рационализм и прагматизм, доказывая, что экономика создаёт надёжный фундамент для последующего политического взаимодействия.

Со временем США осознали, что присутствие разных позиций в дружественной им части Европы, в том числе и нейтральной швейцарской точки зрения, гарантирует дополнительный контроль за европейскими правительствами, обеспечивает выгодный для американцев баланс между европейской интеграцией и перспективами трансатлантической кооперации.

На первый взгляд, швейцарцы сделали больше тактических уступок Соединённым Штатам, которые доминировали в двусторонних отношениях. Парадокс, однако, состоит в том, что эти уступки не заставили официальный Берн изменить существенным образом политическую модель поведения. Следовательно, количество уступок не препятствовало реализации стратегической линии в рамках понятного американцам прагматизма и привычного набора западных ценностей, не затрудняло совершенствование собственного социально-экономического инструментария.

Исходя из этого, американско-европейские отношения и полученную от них выгоду, по всей видимости, не стоит сводить исключительно к НАТО и к вопросам безопасности, поскольку это искажает объективную картину прошлого. Благодаря Америке те же швейцарцы смогли повысить стрессоустойчивость к кризисам, ведь отношения между двумя странами всегда были сложными. Последний вывод, думаю, относится и к другим европейским странам. Таким образом, целесообразно задаться вопросом "Почему теперешняя европейская элита забыла (или делает вид, что забыла) о том, каким образом преодолевались трудности и противоречия в отношениях с США?". Что касается швейцарцев, то они-то в полной мере пользуются накопленным ранее опытом противоречивого сотрудничества. Сомневаюсь, что для них настоящее содержит существенную новизну. История двусторонних американско-швейцарских отношений доказывает: сила небольшого государства состоит в постоянстве, в скрупулезности и в прагматизме.

Если политика, проводимая теперешним президентом США, сохранится длительное время, то Европе вполне можно присмотреться к Швейцарии, её опыту, и задуматься над запасным для себя вариантом ограниченного (частичного) нейтралитета, в основе которого – чётко зафиксированные взаимные американско-европейские обязательства, механизм консультаций и возможность занимать нейтральную позицию в случае отсутствия согласо-

ванного решения. Подобный ограниченный нейтралитет, конечно, не защитит от тактических уступок и текущих сложностей, но он способен усилить стратегическую линию, сможет стать новым этапом "культурного сближения" Европы и Америки, и, что более важно для Российской Федерации, позволит повысить самостоятельность европейцев в отношении выработки подходов к реализации концепции "Большой Европы", сняв необходимость бояться разгневать или потерять сильного американского брата и придерживаться политики наличия официального противника.

References

Grossmann M. Ist die Schweiz ein "Marshallplan-Land"? // Schweizer Monatshefte: Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur. 1948-1949 (Bd. 28). Heft. 9. S. 545-550.

Keller F. Botschafterporträts: Schweizer Botschafter in den "Zentren der Macht" zwischen 1945 und 1975. Zürich: Chronos Verlag, 2017. 398 S.

Rode R. Kluge Handelsmacht: Gezähmte Liberalisierung als Governancелеistung im Welthandelsregime GATT/WTO. Berlin; Münster: Lit Verlag, 2006. 258 S.

Schauelfuebhl J.M., König M. Die Beziehungen zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten im Kalten Krieg // Traverse. 2009. Nr. 2. S. 7-14.

Ziegler J. Die Schweiz, das Gold und die Toten. München: Bertelsmann, 1997. 314 S.

Retrospection

Conflicting Cooperation: U.S. – Swiss Relations during the Cold War

(USA & Canada Journal 2018, no 7, p. 107-118)

Received: 18.03.2018.

SINDEEV Alexei Aleksandrovich, Doctor of Sciences (History), Professor, Chief Research Associate, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences, Professor, Foreign Regional Studies and International Cooperation Department, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. 11-3, Mohovaya Str., Moscow, 125993, Russian Federation (a_sin74@mail.ru).

American-Swiss relations, for various reasons, continue to be on the periphery of the study of the contacts of the United States of America with European countries. Given that, the formulation of the subject of the article itself already constitutes a research novelty, and the attempt to identify patterns in cooperation between the two countries significantly increases the scientific significance of the work done. The article deals with some important, in the opinion of its author, subjects, the consideration of which is due to the chronology of processes and the fact that only in the 1960s. Switzerland has achieved a relatively acceptable level of bilateral relations. The conclusions of the article can be useful both in terms of deepening knowledge about the cold war period and in the context of using the Swiss experience in building an effective model of cooperation in the modern world in the post-trump period for other European countries.

Keywords: *Switzerland, United States of America, bilateral relations, neutrality, European security architecture.*

About the author:

SINDEEV Alexei Aleksandrovich, Doctor of Sciences (History), Professor, Chief Researcher, Associate Professor.