

ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

Т.Н.Андреева

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ПОЛИТИКА
КАБИНЕТА Д.КЭМЕРОНА–Н.КЛЕГГА
(май 2010 – июль 2013 гг.)**

Москва
ИМЭМО РАН
2014

УДК 327(4)
ББК66.4(4)
Андр 654

Серия «Библиотека Института мировой экономики и международных отношений»
основана в 2009 году

Отв. Редакторы: д.полит.н. Н.К. Арбатова, к.и.н. К.П.Зуева
Технический редактор – к.полит.н. Е.В. Шумицкая

Рецензенты:
д.полит.н. М.В. Стрежнева, д.и.н. Н.К. Капитонова

Андр 654

Андреева Т.Н. Европейская политика кабинета Д.Кэмерона–Н.Клегга(май 2010 – июль 2013 гг.) / Отв. ред.: Н.К. Арбатова, К.П.Зуева. – М.: ИМЭМО РАН, 2014. – 190 с.

ISBN978-5-9535-0422-5

В монографии исследуется история развертывания конфликта между Великобританией, другими ведущими странами ЕС и его бюрократическим аппаратом в период правления коалиционного правительства Д.Кэмерона–Н.Клегга в условиях наиболее острой фазы долгового кризиса Союза и особенно его центра – еврозоны. Среди факторов, вызвавших этот конфликт, автор особое внимание уделяет институциональному строительству ЕС как способу скорейшего урегулирования кризиса еврозоны, а также дискуссии между политическими партиями Британии и британским обществом по вопросу о целесообразности сохранения членства страны в Евросоюзе. Издание предназначено для исследователей, преподавателей, аспирантов, студентов, а также широкого круга читателей, интересующихся современными тенденциями развития европейской политики.

Andreeva T.N. European Policy of the D. Cameron–N.Clegg Cabinet (May 2010 – July 2013)/ N.K. Arbatova, K.P. Zueva, eds. – Moscow, IMEMO RAN, 2014. – 190 p. ISBN 978-5-9535-0422-5

The monograph analyzes history of unfolding conflict between the Great Britain, other major EU countries and its bureaucracy in the period of the D. Cameron–N. Clegg coalition government administration during the most acute phase of the EU debt crisis especially in its centre– euro zone. Among the facts which triggered the conflict the author emphasizes EU institution building as the quickest way to resolve the crisis in the euro zone, as well as discussions between British political parties and the British society about rationale for their country to maintain its membership in the European Union. This publication is intended for researchers, teachers, students, post-graduates, and a wide range of readers who are interested in modern tendencies of European politics development.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <http://www.imemo.ru>

ISBN 978-5-9535-0422-5 © ИМЭМО РАН, 2014

Оглавление

Введение	4
Глава 1. Цели, стратегия, подходы коалиционного правительства к проблеме кризиса евро в начале правления (май 2010–октябрь 2011 гг.).....	9
1.1. Формирование политики правительства Д.Кэмерона–Н.Клегга по отношению к ЕС	10
1.2. Взгляды британцев на членство страны в ЕС в начале правления кабинета Д.Кэмерона–Н.Клегга	18
Глава 2. Первая победа Д.Кэмерона в ЕС (октябрь–декабрь 2011 г.).....	26
2.1. Политика Д.Кэмерона в отношении нового договора ЕС	26
2.2. Взгляды ведущих политических партий на изменение договора ЕС	48
Глава 3. Формулирование британской позиции по евростроительству (декабрь 2011–ноябрь 2012 гг.).....	59
3.1. Соппротивление Великобритании межправительственным соглашениям Евросоюза	59
3.2. Признание Д.Кэмероном необходимости референдума по ЕС	79
Глава 4. Появление перспектив взаимодействия Великобритании и ЕС (ноябрь 2012–февраль 2013 гг.).....	92
4.1. Британия и ЕС: борьба за евробюджет на 2014–2020 гг.	92
4.2. Реакция британцев на перспективы референдума по ЕС.....	102
Глава 5. Первые поражения политики Д.Кэмерона в ЕС (март–май 2013 г.).....	110
5.1. Реформа Союза и подходы к пересогласованию членства в ЕС.....	110
5.2. Местные выборы: проверка европейской политики Д.Кэмерона	127
Глава 6. Окончание острой фазы кризиса еврозоны и первые результаты европейской политики Д.Кэмерона (май–июль 2013 г.).....	138
6.1. Окончание острой фазы кризиса и британские приобретения.....	138
6.2. Референдум о ЕС как политическая необходимость	155
Заключение	180
Библиография	187

ВВЕДЕНИЕ

За время участия Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии в европейских интеграционных процессах (сначала в ЕЭС, а затем в ЕС) с 1973 г. сформировалось его уникальное положение и особая роль в европейской интеграции. Великобритания стремилась контролировать и по мере необходимости тормозить интеграционные процессы при движении организации к созданию федеративного сверхгосударства в целях максимально продолжительного сохранения суверенных прав за Британией и получения максимальных выгод для страны от участия в этих процессах. Постепенно сложилась формула взаимодействия Великобритании с ЕС: минимальное блокирование развития европейских интеграционных процессов в обмен на предоставление Великобритании выгодных условий участия в них. Для эффективного претворения в жизнь этой формулы Великобритания пользовалась правом применения вето и часто блокирующим количеством голосов в Европейском совете, что эффективно помогало затормозить и даже остановить на некоторое время законодательскую деятельность ЕС на разных направлениях европейской интеграции. Таким образом, начиная с деятельности лейбористского правительства Гарольда Вильсона (1974–1976 гг.) и, особенно, со времени правления консервативного премьер-министра Великобритании Маргарет Тэтчер (1979–1990 гг.) такая практика позволила закрепить и упрочить особое положение страны в ЕС¹.

На сегодняшний момент британские завоевания в ЕС выражаются главным образом в следующем. Великобритания добилась того, что ЕС возвращает ей около $\frac{2}{3}$ от разницы между ее взносом в евробюджет и выплатами из него (что составляет 3,8 млрд евро в год²). При формировании Европейского Союза Великобритания не вошла в Шенгенскую зону, но с 2005 г. она участвует в значительной части Шенгенского сотрудничества, сохранив за собой контроль над своими границами, иммиграционной политикой, предоставлением виз и убежища иммигрантам. Не стала она и частью еврозоны, при этом у нее нет обязательств, как у других стран ЕС (еще одним исключением является Дания), перейти на евро, что позволило стране сохранить свою валюту, денежно-кредитную политику и большую свободу в бюджетной сфере. В начале долгового кризиса зоны евро Британия сохраняла

¹ Подробно об особом положении Соединенного Королевства в ЕС см.: *Бабынина Л.О.* Британия в Евросоюзе: быть или не быть? // Дилеммы Британии. Поиск путей развития. М.: Весь мир, 2014. С.324–340.

² UK rebate. (en.wikipedia.org/wiki/UK_rebate).

возможность перейти на единую валюту, если таково будет решение референдума и страна выполнит все критерии конвергенции.

Особенность британского положения проявлялась еще и в том, что, не будучи членом еврозоны, Британия благодаря своему мировому финансовому центру – лондонскому Сити – начала контролировать основные потоки евро и большинство сделок с европейской валютой. Став ведущим финансовым центром Европы, Великобритания оказалась удобным плацдармом для проникновения иностранного капитала и бизнеса (преимущественно американского, японского и китайского) на рынки Евросоюза. Удалось ей закрепить и свой особый статус и в самом последнем основополагающем документе Европейского Союза – в Лиссабонском договоре.

В соответствии с этим договором Британия сохранила суверенные полномочия по многим направлениям своей политики и право наложения вето в таких областях, как оборона и внешняя политика, внесение изменений в договор ЕС и другие основополагающие договоры Союза. Она также сохранила свой суверенитет в вопросах определения порядка и размеров налогообложения. Наконец, Великобритания очень избирательно подошла к участию в формировании Пространства безопасности, законности и правопорядка, получив большое количество исключений из Амстердамского и Лиссабонского договоров. В частности, распространив на национальную территорию действие Европейского ордера на арест, британцы, тем не менее, смогли получить согласие стран ЕС не участвовать в 136 мерах и инструментах.

Таким образом, к началу кризиса ЕС положение Великобритании в Союзе было выгодным: с одной стороны, оно позволяло ей уклоняться от многих тягостных обязательств, а с другой — открывало для нее большие выгоды от участия в общем европейском рынке. Это положение сохранялось вплоть до начавшегося в 2010 г. долгового кризиса ЕС и прихода к власти коалиционного правительства консерватора Дэвида Кэмерона³ и либерального демократа Ника Клега. Пока дела в Евросоюзе шли в целом благополучно, и британская экономика развивалась быстрыми темпами⁴, избиратели в массе своей положительно смотрели на ЕС и членство страны в нем. Но с началом кризиса еврозоны британская экономика, половина экспорта которой приходится на страны ЕС, болезненно ощутила проблемы евро. Соответственно, все больше избирателей, особенно среди тех, кто голосовал за консерваторов, стали склоняться к идее выхода Великобритании из ЕС.

³ О личности и карьере Д.Кэмерона см.: *Капитонова Н.К.* Лидер британских консерваторов Дэвид Кэмерон: путь к власти // Новая и Новейшая история. 2007. №2. С.173–187.

⁴ *Хесин Е.С.* Экономика Великобритании накануне выборов // Великобритания перед всеобщими выборами. Доклады Ин-та Европы РАН. № 250. М.: Русский сувенир, 2010. С.53.

В ЕС в 2009 г. вступил в силу Лиссабонский договор, который явился новым качественным шагом в развитии интеграции. На практике это означало дальнейшее повышение роли и значимости брюссельской бюрократии, прежде всего, в европейских делах относительно правительств государств-членов, причем, в отсутствие так и не принятой Конституции ЕС. Если Лиссабонский договор открывал для Брюсселя более широкие возможности дальнейшего институционального строительства Союза, то совпавший по времени долговой кризис ЕС требовал их безотлагательного использования и практических шагов. В этом была его проблемная сторона. Но эффективные решения, так или иначе, неминуемо подняли бы значимость вырабатывающих и проводящих такие решения институтов ЕС, что создавало бы важные прецеденты в будущем.

У значительной части британской элиты и общества упрочение позиций Брюсселя в противовес Лондону никогда не вызывало энтузиазма. Одним из наиболее сильных обвинений в адрес лейбористов и их тогдашнего лидера Гордона Брауна было то, что, согласившись на Лиссабонский договор, на финансовую поддержку еврозоны и — ранее, еще при Т.Блэре, приняв ряд норм ЕС в сферах уголовного и трудового права, они «сдали» Брюсселю важные британские суверенные полномочия.

Тема обострения социально-экономических проблем⁵ в стране вследствие мирового финансового кризиса и кризиса еврозоны, а также в связи с большой неоднозначной вовлеченностью Великобритании в дела ЕС, стала одной из основных тем в предвыборной кампании 2010 г. и не в последнюю очередь способствовала победе консерваторов и их лидера Д.Кэмерона. Начиная кампанию, консерваторы обещали провести референдум по вопросу присоединения Британии к Лиссабонскому договору, а когда договор получил одобрение без референдума, заговорили о желании получить мандат на ведение переговоров о гарантиях и уступках в применении договора. Фактически во время предвыборной кампании консерваторы заявили о стремлении вернуть от Брюсселя к Вестминстеру ряд переданных ранее лейбористским правительством ЕС полномочий в области юстиции, уголовного права и социального законодательства. В дальнейшем, однако, обозначились серьезные различия между личными взглядами Д.Кэмерона и позициями значительной части членов его партии. В результате к выборам консервативная партия подошла как умеренно евроскептическая партия, не стремившаяся ни к решительным действиям по дальнейшей интеграции страны в ЕС, ни к выходу Королевства из Союза.

⁵ Хесин Е.С. Великобритания: особый путь хозяйственного развития // Экономика стран ЕС после введения евро: от эйфории 1999 г. до долгового кризиса 2010-х годов. М.: ИМЭМО РАН, 2013. С. 33–36.

Либеральные демократы были готовы проводить проевропейскую политику⁶. Они полагали, что в интересах Великобритании присоединиться к евро (и это предмет для одобрения на референдуме), признавая, что такой шаг целесообразен лишь при благоприятных макроэкономических условиях. Партия выступала за регулирование Евросоюзом финансовой и банковской сфер на территории Соединенного Королевства, за участие страны в Европейском ордере на арест и других регуляционных инструментах ЕС в сфере права. Возражений против содержания Лиссабонского договора у либеральных демократов не было. Постепенно они приходили к выводу о необходимости референдума для получения одобрения дальнейших фундаментальных изменений во взаимоотношениях Великобритании и ЕС; в этом их позиция совпала с консерваторами.

Лейбористы проиграли выборы 2010 г. не в последнюю очередь из-за политики своих правительств Т.Блэра и Г.Брауна, стремившихся ввести страну в самый центр европейских дел даже ценой передачи части суверенных прав Великобритании Брюсселю без согласования таких шагов с британским народом. Недальновидная финансовая политика лейбористов⁷ в начале долгового кризиса ЕС привела к огромному государственному долгу в размере 893,4 млрд ф.ст.⁸ (цифра дана на момент прихода к власти коалиционного правительства), который превышал государственный долг самой проблемной страны еврозоны – Греции, и ввергла экономику страны в глубокий спад.

Социально-экономические последствия такого неоправданного стремления ввести Великобританию в центр инициатив и дел Европейского Союза вместе с ошибочной экономической политикой не в последнюю очередь предопределили необходимость серьезных изменений правительственного курса и победу на выборах в мае 2010 г. готовых совершить этот шаг консерваторов. После создания коалиционного правительства консерваторов и либеральных демократов позиция консерваторов стала определяющей при формировании политики в отношении ЕС. В то же время, сохранение единства коалиционного правительства на европейском направлении требовало достижения баланса между «конструктивной включенностью в ЕС... и защитой [британских — Т.А.] национальных интересов»⁹.

⁶ Независимая газета. 2010. 13 апр.

⁷ Хесин Е.С. Великобритания: особый путь хозяйственного развития. С.30–36.

⁸ Накопленный госдолг Великобритании достиг в апреле 2010 г. 62,1% ВВП. 2010. May 21 banki.ru/news/lenta/?id=1966840).

⁹ The Coalition: Our Programme for Government. L.: The Cabinet Office, 2010. Об антикризисной политике коалиционного кабинета Д.Кэмерона–Н.Клегга см.: Хесин Е.С. Великобритания: особый путь хозяйственного развития. С. 36–45.

Позиция самого Д.Кэмерона также заметно эволюционировала. Будучи в оппозиции прагматичным евроскептиком, во главе правительства он стал сначала прагматиком, а уже потом евроскептиком¹⁰. Такой подход нового кабинета к Евросоюзу в условиях мирового кризиса и кризиса еврозоны вызвал в консервативной печати разговоры о «странной смерти евроскептицизма»¹¹, а также о том, что Европа перестала быть «токсичной» темой в британской политике¹².

Цель данной монографии — рассмотреть эволюцию политических отношений между Великобританией и ЕС в период правления кабинета Д.Кэмерона–Н.Клегга в контексте активных институциональных преобразований архитектуры Евросоюза, инициированных в период наиболее острой фазы долгового кризиса еврозоны. В исследовании также рассматривается отношение ведущих британских политических партий и британского общества к вопросу об экономической и внешнеполитической целесообразности сохранения членства страны в Союзе в связи с глубинными политико-институциональными преобразованиями ЕС.

Монографическое исследование написано с привлечением широкой документальной и источниковедческой базы: с использованием официальных документов «Форин Офис», британского правительства, речей и заявлений премьер-министра Великобритании Д.Кэмерона, его заместителя Н.Клегга, министра иностранных дел У.Хейга и министра финансов Дж.Осборна. Основу книги составили монографические исследования отечественных экономистов, историков и политологов, исследовавших вопросы начала и развития долгового кризиса еврозоны, а также его влияния на экономическое положение Великобритании в контексте ее отношений с Германией и Францией. Акцент в монографии сделан на взаимоотношения трех партнеров и формирование их внешнеполитических курсов в целях решения проблем еврозоны и изменения качества европейского строительства в рамках Европейского Союза. Освещение динамики событий в исследуемый период осуществляется благодаря широкому использованию журнальных и газетных публикаций ведущих британских СМИ за 2010–2014 гг.

¹⁰ The Telegraph. 2010. Oct. 29

¹¹ Martin, I. The Strange death of Tory Euroskepticism // The Wall Street Journal. 2010. Sep. 22

¹² The Independent. 2010. Nov. 04

ГЛАВА 1

Цели, стратегия, подходы коалиционного правительства к проблеме долгового кризиса ЕС в начале правления (май 2010–октябрь 2011 гг.)

Долговой кризис в Греции, а затем и в других странах еврозоны негативно отразился на экономическом положении Великобритании. В то же время он подталкивал ЕС к дальнейшим шагам в сторону федерализации через создание механизмов для более эффективного управления экономиками стран-членов, способствуя появлению таким образом «двух-» и «многоскоростной» Европы (чему традиционно противодействовали британцы). Свидетельством дальнейшей неизбежной федерализации ЕС стало создание Европейской службы внешнего действия, по сути министерства иностранных дел ЕС. Все это объективно требовало кардинального пересмотра британского курса в отношении ЕС по сравнению с политикой лейбористских правительств Т.Блэра (1997–2008 гг.) и Г.Брауна (2008–2010 гг.). Существующие тенденции ускорения развития интеграционных процессов в ЕС в условиях долгового кризиса ЕС к началу 2010-х годов свидетельствовали о том, что новому британскому правительству предстояло вновь вступить в борьбу со структурами ЕС за сохранение своего особого места в Союзе в самом ближайшем будущем. В то же время, Д.Кэмерон стремился расположить к себе глав ведущих государств ЕС – канцлера Германии Ангелу Меркель и президента Франции Николя Саркози, которые к этому моменту уже «стали главными двигателями политики преодоления кризиса»¹³. Он избрал тактику незначительных уступок в вопросах урегулирования кризиса ЕС, подчеркивая тем самым преемственность британской политики в отношении ЕС.

В первые месяцы после прихода к власти коалиционного правительства Д.Кэмерона–Н.Клегга могло сложиться впечатление, что политика нового правительства по вопросам отношений с ЕС изначально не очень отличалась от курса лейбористского кабинета Г.Брауна. Так же, как и для предыдущего кабинета, для кабинета Кэмерона–Клегга политика в отношении Евросоюза являлась ключевым направлением внешней политики Великобритании, причем кризис зоны евро вносил в этот вопрос свою особую актуальность. Как и при предыдущем кабинете Г.Брауна, в начале правления коалиционного кабинета наметилась тенденция к более активной роли Великобритании в делах ЕС. В связи с этим официальный Лондон стремился укреплять единый европейский рынок, добиться сокращения бюджета ЕС и провести реформу единой сельскохозяйственной

¹³ Обичкина Е.О. Внешняя политика Франции от де Голля до Саркози (1940–2012) / МГИМО (У) МИД России. М.: Аспект Пресс, 2012. С.333.

политики, а также продолжать традиционный курс на расширение Союза¹⁴.

Это объяснялось рядом причин. Во-первых, стремлением Д.Кэмерона подтвердить стабильность и преемственность внешней политики Великобритании в отношении ЕС. Во-вторых, необходимостью выполнять обязательства по оказанию поддержки еврозоне, принятые ранее лейбористами. В-третьих, отсутствием возможности пересмотреть не устраивавшие консерваторов положения Лиссабонского договора менее чем через год после его вступления в силу в условиях разворачивавшегося финансового кризиса еврозоны. Главное, к чему стремился Д.Кэмерон в условиях уже витавшей в воздухе идеи развития федералистского начала в ЕС как наиболее действенного способа борьбы с кризисом еврозоны заключалось в том, чтобы избавиться от взятого кабинетом Г.Брауна в порядке «доброй воли» одностороннего обязательства финансовой помощи Греции. Это предполагало обойтись без конфронтации, но помешать дальнейшей утечке полномочий «от Вестминстера к Брюсселю» (т.е. от британского законодателя к институтам ЕС); и, таким образом, развязать себе руки для формирования и проведения собственного курса коалиции.

1.1. Формирование политики правительства Д.Кэмерона–Н.Клегга по отношению к ЕС

Изначально коалиционное правительство попыталось сформулировать свою позицию в отношении долгового кризиса Греции и других стран еврозоны, находившихся в схожем с Великобританией трудном экономическом положении. Поскольку при Г.Брауне Великобритания поддержала займы Евросоюза для Греции, правительство Д.Кэмерона продолжило свое финансовое участие в Европейском механизме финансовой стабилизации¹⁵ (ЕМФС) (European Financial Stability Mechanism), который финансировался всеми странами-членами ЕС, а также в Европейском фонде финансовой стабильности¹⁶ (ЕФФС) (European Financial Stability Facility), вклады в который вносили только страны-члены еврозоны. Для оказания помощи Греции страны-члены ЕС договорились использовать статью 122(2) Лиссабонского договора, которая допускала подобную

¹⁴ The Coalition: our programme for government. L.: Cabinet Office. May 2010. P.19.

¹⁵ Европейский механизм финансовой стабилизации (ЕМФС) (European Financial Stability Mechanism) — программа финансирования чрезвычайных ситуаций, осуществляющаяся под руководством Европейской Комиссии и использующая фонды полученные на финансовых рынках и поступления в евробюджет в качестве второстепенного источника финансирования.

¹⁶ Европейский фонд финансовой стабильности (ЕФФС) (European Financial Stability Facility) является финансируемой членами еврозоны компанией специального назначения по борьбе с европейским долговым кризисом. Решение о его создании было одобрено 27 странами — членами Европейского союза 9 мая 2010 года.

финансовую поддержку при исключительных обстоятельствах. Великобритания (не будучи членом еврозоны) обязалась выделять 8,6% фондов ЕМФС и оставаться участницей ЕФФС до 2013 г.¹⁷

Подчеркивая, что интересам британской экономики не отвечали бы ни чрезмерное укрепление Европейской валютной системы, ни развал еврозоны, коалиционное правительство пошло на предоставление другой проблемной стране, — Ирландии, займа в 3,25 млрд ф.ст.¹⁸, а также оказало ей помощь через Международный валютный фонд и ЕМФС. Таким образом, получалось, что Великобритания помогала наиболее проблемным странам еврозоны одновременно по трем каналам, что было непозволительной роскошью для страны, экономика которой находилась в глубокой рецессии, а ее собственный долг превышал внешний долг самой проблемной страны еврозоны — Греции. В такой ситуации британское правительство добивалось скорейшей стабилизации государственных расходов, сокращения бюджетного дефицита и государственного долга путем проведения в стране политики строжайшей экономии и значительного сокращения расходов на социальные нужды¹⁹.

После вступления в должность уже в мае 2010 г. Д.Кэмерон совершил свой первый визит в Европу. Первой страной, которую он посетил, стала Франция²⁰. Такой выбор трактовался тогда многими как символ стремления установить более близкие отношения с Францией, как главным партнером Великобритании в мире и в Европе. Объективному улучшению отношений со странами Евросоюза способствовал следующий визит Д.Кэмерона в Германию²¹, на тот момент уже являвшуюся наиболее влиятельной страной ЕС. Д.Кэмерон ушел от дискуссии с А.Меркель об изменении правил функционирования еврозоны в целях укрепления бюджетной дисциплины²² (хотя в июне 2010 г. на саммите ЕС он выразил готовность парафировать внесение изменений в договор ЕС для модернизации правил еврозоны в свете долгового кризиса Греции²³), и отложил на неопределенный срок решение о возвращении некоторых положений социального и трудового законодательства от ЕС к Соединенному Королевству, проигнорировав настойчивые требования членов

¹⁷ Lee S., Beech M. (eds.) The Cameron-Clegg Government. Coalition Politics in an Age of Austerity. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011. P. 225.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ О внутриэкономической политике коалиционного правительства см.: Хесин Е.С. Экономика: консервативно-либеральный сценарий выхода из кризиса // Великобритания - 2010. Новая политическая ситуация. Доклады ин-та Европы РАН. № 255. М.: Русский сувенир, 2010. С.99–111.

²⁰ The Guardian. 2010. May 19 (www.guardian.co.uk/politics/2010/may/19/david-cameron-visits-paris-berlin). О первом визите Д.Кэмерона во Францию см.: Капитонова Н.К. Отношения с Францией и Германией // Дилеммы Британии. Поиск путей развития. М.: Весь мир, 2014. С.341.

²¹ О визите в Германию см.: Капитонова Н.К. Указ.соч. С.347.

²² The Guardian. 2010. June 21 (www.guardian.co.uk/bussiness/2010/jun/21/david-cameron-backs-euro-changes).

²³ Ibid. 2010. June 21 (www.guardian.co.uk/bussiness/2010/jun/21/david-cameron-backs-euro-changes).

парламента консерваторов-евроскептиков. Такой британский подход полностью совпал с видением ситуации и желаниями канцлера ФРГ А.Меркель. С этого момента напряжение в англо-германских отношениях было устранено на достаточно продолжительное время.

Во многом под влиянием проблем обеспечения национальной безопасности в условиях долгового кризиса²⁴, а также в силу инерционного развития, которое получили двусторонние англо-французские отношения благодаря договоренностям в г. Сен-Мало (1998 г.)²⁵ и в период правления Г.Брауна в Великобритании и Н.Саркози во Франции, позитивно складывались отношения коалиционного кабинета с Францией. В частности, в ноябре 2010 г. появилась англо-французская декларация о сотрудничестве в области обороны и безопасности²⁶ сроком на 50 лет и несколько сопровождающих соглашений, которые закрепляли создание совместных экспедиционных сил, интеграцию авианосных групп, совместное противостояние возникающим угрозам, а также взаимодействие в области ядерных вооружений и технологий. Таким образом, создавалось впечатление существования взаимопонимания между тремя ведущими европейскими государствами (при этом франко-германская пара являлась главным двигателем политики преодоления кризиса) и готовность идти на разумные компромиссы в поиске путей разрешения проблем еврозоны.

Обвал на кредитном рынке привел к необходимости регулирования Европейским Союзом банковского сектора. Дж.Осборн, канцлер коалиционного кабинета, согласился на создание Европейского департамента системных рисков (European Systemic Risk Board) в целях наблюдения за рисками для финансовой стабильности и трех новых регуляционных механизмов ЕС: Европейского управления банками (European Banking Authority) (в Лондоне), Европейского управления страхованием и трудовыми пенсиями (European Insurance and Occupational Pensions Authority) и Европейского управления ценными бумагами и рынками (European Securities and Markets Authority), которые начали работать в 2011 г.

Коалиционное правительство Д.Кэмерона заняло жесткую позицию по вопросу об увеличении выплат в бюджет Евросоюза. Оно отклонило требования Еврокомиссии и Европарламента увеличить выплаты

²⁴ Великобритания была вынуждена сократить военные расходы на 8%

²⁵ Об англо-французских договоренностях в Сен-Мало в 1998 г. см.: *Андреева Т.Н.* Англо-французское сотрудничество в политических интеграционных процессах Западной Европы. М.: Компания Спутник+, 2005.

²⁶ UK-France summit 2010 declaration on defence and security Co-operation. 2010.

Nov. 2 (www.number10.gov.uk/news/statements-and-articles/2010/11/uk%E2%80%93france). О новых тенденциях в англо-французском сотрудничестве в области обороны и безопасности также см.:

Федоров С.М. Новая франко-британская Антанта: «перезагрузка» ЕПБО? // Коалиционное правительство Великобритании – год после выборов. Доклады Ин-та Европы РАН. №270. М.: Русский сувенир, 2011. С.149–155.

в бюджет ЕС до 5,9% в 2011. Д.Кэмерон вместе с другими 11 странами-членами ЕС выступили за такой бюджет, который отражал бы экономические условия и сокращение социальных расходов в европейских странах. Без новых договоренностей бюджет 2011 г. остался бы на уровне бюджета 2010 г. Однако Д.Кэмерон оказался в меньшинстве и увеличение бюджета произошло на 2,9 %, что обошлось Великобритании в дополнительные 450 млн ф.ст.²⁷

В декабре 2010 г. Великобритания (выступив в качестве лидера инициативы), Франция, Германия, Финляндия и Нидерланды согласовали текст, в котором призывали увязать сокращение ассигнований национальных бюджетов на 2012 и 2013 гг. с необходимостью замораживания европейского бюджета на 2014–2020 гг. Британское предложение встретило жесткое противодействие Польши. Правительство подверглось сильному давлению со стороны некоторых стран ЕС, направленному на то, чтобы Соединенное Королевство отказалось от привилегии возвращения ему части взносов из евробюджета, но устояло. В результате британское нежелание отказаться от претензий на часть взносов из общего бюджета ЕС и стремление помешать увеличению выплат в евробюджет сделали реформу аграрной политики ЕС практически невозможной. Оказалось, что у ЕС просто нет дополнительных средств для этой реформы.

В декабре 2010 г. страны-члены ЕС договорились создать с 2013 г. Европейский стабилизационный механизм, который мог бы предоставлять займы государствам, если их долговые проблемы угрожают стабильности еврозоны. Британия в этой связи одобрила изменения статьи 36 Лиссабонского договора лишь потому, что ее положения относились только к странам еврозоны и не включали передачу власти от Соединенного Королевства к ЕС.

В свете развивающегося кризиса еврозоны европейцы договорились о том, что направят весной 2010 г. бюджеты своих стран в Еврокомиссию еще до одобрения их национальными правительствами. А уж она проверит их соответствие с общими направлениями Евросоюза по экономической политике и уменьшению бюджетного дефицита. Коалиционное правительство согласилось с этим, но настояло на том, что британский бюджет должен быть рассмотрен вначале Палатой общин и предупредило, что наложит вето на любое предложение Еврокомиссии о внесении изменений в британский бюджет. Такая сдерживающая развитие антикризисных мер ЕС британская позиция не помешала евроскептикам заявить, что новые экономические меры Евросоюза свидетельствуют о значительном расширении власти ЕС в экономической области.

²⁷ Lee S., Beech M. (eds.) Op.cit. P.226.

Внутренняя экономическая политика Д.Кэмерона²⁸ неожиданно получила одобрение французского премьер-министра Франсуа Фийона. Он высоко оценил британскую программу экономического восстановления, подчеркнув, что «не существует табу или препятствий для укрепления франко-британской интеграции»²⁹. Он также высоко оценил работу Д.Кэмерона по защите европейской единой валюты, отметив, что «в течение всего еврокризиса британцы были надежными партнерами», работая в направлении обеспечения защиты того, что он описал как «жизненно важный компонент европейского здания [евровалюты – Т.А.]»³⁰. С другой стороны, он отметил существование понимания у британской стороны того, что практически невозможно для страны, половина экспорта которой приходится на страны зоны евро, полностью оставаться отрезанной от этой валюты. При этом он признал важность Британии для стран еврозоны, поскольку лондонскому Сити принадлежит главная роль в проведении сделок с евро.

Практически тут же после визита Ф.Фийона Д.Кэмерон заявил, что у его кабинета пока не существует планов передачи бóльших полномочий ЕС. Он также не собирался присоединять Великобританию к еврозоне. Вместе с тем премьер подчеркнул, что «сильная и успешная еврозона отвечает интересам Великобритании»³¹. Д.Кэмерон пояснил, что британцы не стремятся присоединиться к евро потому, что это практически немедленно повлечет за собой необходимость координации и гармонизации их финансовой политики с финансовой политикой ЕС³². Это именно то, чего он так хотел избежать. По его мнению, европейцы говорят о гармонизации еврозоны, но им не стоило обращаться с этим к Великобритании, поскольку она не в еврозоне. Д.Кэмерон признал, что Британия будет и дальше продолжать выделять финансовую помощь для стран евро, находящихся в состоянии финансовых трудностей, в соответствии с соглашениями лейбористского правительства Г.Брауна, но отметил, что у Соединенного Королевства ограниченные финансовые обязательства и возможности³³.

Учитывая непростую ситуацию с евро, Д.Кэмерон получил для Великобритании политические дивиденды от реализации безболезненных для страны инициатив в ЕС. Так, совместно с премьер-министром Нидерландов Марком Рютте он выступил

²⁸ О внутренней политике коалиционного правительства по выходу из кризиса см.: Хесин Е.С. Экономика: консервативно-либеральный сценарий выхода из кризиса // Великобритания – 2010. Новая политическая ситуация. Доклады Ин-та Европы РАН. №255. М.: Русский сувенир, 2010. С.99–112.

²⁹ The Guardian. 2011. Jan. 13 (www.guardian.co.uk/world/2011/jan/13/french-pm-francois-fillion-euro.)

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid. (www.guardian.co.uk/world/2011/jan/13/david-cameron-keep-britain-out-euro-plans).

³² Ibid.

³³ Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2011/jan/13/david-cameron-uk-euro).

за воплощение идеи создания свободного мини-рынка труда³⁴, позволяющего работникам разных профессий беспрепятственно трудиться по всей Европе. Эта инициатива решала сразу несколько задач. С одной стороны, Д.Кэмерон продемонстрировал европейцам, что открыт для альянсов, направленных на поддержание роста, стабильности и конкурентоспособности в ЕС. С другой же стороны, он попытался изменить представления европейцев о партии консерваторов как об антиевропейской партии. Механизм, за введение которого выступает Д.Кэмерон, должен быть принят как директива ЕС, даст возможность профессионалам предоставлять свои услуги в странах ЕС и рассматривается в качестве важного элемента успешного функционирования единого рынка труда ЕС. Эта инициатива была выдвинута в 2009 г. группой из 9 стран-членов ЕС в соответствии с Лиссабонским договором, и рассматривалась как расширенное сотрудничество и была направлена на реализацию дополнительных возможностей для профессиональной сферы услуг на едином рынке.

В начале 2011 г. стало понятно, что главными темами в политике Д.Кэмерона в отношении ЕС (в связи с требованиями исполнительной власти ЕС о введении новой системы европейских налогов) на первых порах станут реформа и сокращение бюджета ЕС³⁵. Ожидалось, что Д.Кэмерон наложит вето на введение новой системы европейских налогов для лучшего финансирования бюджета ЕС.

На первый план дел Союза вышло обсуждение бюджета ЕС а 2014–2020 гг. и возможного введения Еврокомиссией прямого европейского сбора, который должен был помочь профинансировать расходы текущего бюджета в размере 126 млрд евро (107 млрд ф.ст.) в год³⁶. Д.Кэмерон использовал два последних саммита, чтобы получить поддержку стран, которые вносили наибольший вклад в бюджет ЕС, и заблокировать принятие этого сбора. На любое решение ЕС о евробюджете Великобритания могла наложить вето, поскольку такого рода решения принимаются консенсусом.

Ожидалось, что и дальше позиция Д.Кэмерона останется неизменной. Лучше всего позицию коалиционного правительства по вопросу о расходах ЕС может проиллюстрировать ситуация с выделением средств на восстановление стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) после наводнения летом 2010 г. Тогда Британия попыталась заблокировать предоставление суммы в размере 182 млн евро на облегчение последствий стихийных бедствий для Польши, Чехии, Словакии, Венгрии, Румынии и Хорватии.

³⁴ О создании мини-свободного рынка ЕС см.: Статус иностранцев на внутреннем рынке ЕС / Мин-во пром-сти и торговли. Прага, 2007.

³⁵ The Guardian. 2011. Feb. 3 (www.guardian.co.uk/politics/2011/feb/03/eu-tax-cameron-spending-commission).

³⁶ Ibid.

Британское правительство заявило, что «новые или увеличенные расходы в некоторых областях бюджета ЕС требуется выплачивать путем снижения расходов в расточительных или менее приоритетных областях»³⁷. Такое заявление стоило Д.Кэмерону помощи и поддержки восточноевропейских стран в делах Евросоюза, которые долгое время были союзниками Соединенного Королевства в ЕС.

Еврокомиссия была готова сражаться за бюджет 2011–2013 гг., призывая увеличить его более, чем на 6 %, в то время как Д.Кэмерон заверил, что будет противостоять стремлению ЕС увеличить расходы. Также ожидалось, что в июне 2011 г. спор разгорится с новой силой, когда будет решаться вопрос о формировании бюджета ЕС на 2014–2020 гг., и КЕС попытается пролоббировать увеличение соответствующих европейских налогов. Любое решение ЕС по вопросу о бюджете Великобритании может заблокировать, наложив вето, поскольку решения принимаются консенсусом.

На саммите ЕС в марте 2011 г.³⁸ Д.Кэмерон не поддержал внесение изменений в статьи договора ЕС и особенно внесение положений о создании Европейского стабилизационного механизма (European Stability Mechanism)³⁹ для еврозоны, поскольку Британия не в еврозоне и не желает туда входить. Она также не собиралось присоединяться к «Пакту евро+»⁴⁰, который делал шаг по пути развития европейской интеграции, являлся коллективной гарантией евро и подразумевал проведение всеми странами еврозоны более согласованной, интегрированной экономической, финансовой и социальной политики, а также не допускал увеличения расходов на социальные нужды. Участвовать в пакте решили 6 стран «нееврозоны»: Болгария, Дания, Литва, Латвия, Польша и Румыния. Отказались от участия в пакте Венгрия, Великобритания, Чехия, Швеция.

Британский премьер не собирался финансировать еврозону. Благодаря его действиям еще в конце 2010 г. были достигнуты изменения договора о еврозоне, которые должны были избавить Великобританию от обязательств финансировать проблемы еврозоны с 2013 г. Несмотря на то что благодаря действиям правительства процентные ставки в Великобритании были близки к процентным ставкам в Германии, на тот момент бюджетный дефицит в Великобритании все еще оставался одним из самых высоких

³⁷ Ibid.

³⁸ Prime minister on the outcomes of European Council. 2011. Mar. 28 (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=PressS&id=574291282).

³⁹ Европейский стабилизационный механизм — постоянно действующий фонд финансовой стабилизации стран еврозоны, заменяющий существующие два фонда: Европейский фонд финансовой стабильности (размер — 440 млрд евро), и Европейский механизм финансовой стабилизации (размер фонда — 60 млрд евро).

⁴⁰ Итоги саммита Евросоюза 24–25 марта: принят «Пакт евро+». 2011. 25 марта. (forex-digest.ru/news,1,129.htm).

бюджетных дефицитов в ЕС. Кроме того, прогноз роста ЕС для Великобритании был выше, чем для Франции, Испании, Италии, еврозоны в среднем и в среднем по ЕС.

Однако уже в апреле 2011 г. ЕС потребовал предоставить 4 млрд ф.ст. в качестве помощи Португалии; а затем Великобритания столкнулась с требованием ЕС увеличить взнос в бюджет ЕС на 2012 г. в размере 4,9%. Причем Великобритания выступила против новых требований ЕС в рамках коалиции недовольных и сопротивляющихся, состоящей из Франции и Дании. Сдержано отнеслась Великобритания и к требованию Кэтрин Эштон, Верховного представителя Европейского Союза по иностранным делам и политике безопасности, об увеличении бюджета ее службы на 2012 г. на 6%⁴¹.

При формировании своей экономической политики британское правительство придавало большое значение лондонскому Сити как двигателю британского и общеевропейского процветания⁴², тем более что индустрия предоставления финансовых услуг в Великобритании дает 10% британского ВВП. Это самые большие показатели этой отрасли, в которой работают более миллиона человек по сравнению с любой другой из стран G-20. По заявлению министра по делам Европы Дэвида Лидингтона, стремление правительства перестроить британскую экономику в большой степени зависит от возможностей процветающего лондонского Сити управлять ростом⁴³. Фактически, Д.Лидингтон попытался подтолкнуть Сити к участию в обсуждении финансового регулирования в ЕС.

Новой неприятностью для отношений Великобритании с континентом грозил стать вопрос о выделении дополнительных средств Греции. Д.Кэмерон много раз заявлял, что Великобритания не станет принимать участия в какой бы то ни было финансовой помощи Греции по линии ЕС, а будет это делать только в формате МВФ. У Великобритании не было обязательств в отношении большей части финансовой помощи ЕС, которая поступит из фонда в 440 млрд евро, гарантированного 16 странами еврозоны, но у Великобритании были обязательства в рамках Европейского механизма финансовой стабилизации (ЕМФС) (European Financial Stability Mechanism (EFSM)) в размере 60 млрд евро, созданного 27 странам-членами ЕС. Д.Кэмерон подтвердил, что ЕМФС не будет задействован, хотя у Великобритании нет возможности заблокировать его работу. Поскольку механизм запускается квалифицированным большинством голосов, это означает, что у Великобритании в этом случае нет вето.

⁴¹ The Guardian. 2011. Mar. 23 (www.guardian.co.uk/world/2011/may/23/eu-foreign-ministers-attack-ashton).

⁴² The City of London and the European Union. 2011. Mar. 25 (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=News&id=600889782).

⁴³ Ibid.

Постоянные попытки Евросоюза получить дополнительные ассигнования для проблемных стран Евросоюза заставили Д.Кэмерона предложить канцлеру ФРГ А.Меркель сделку⁴⁴: Британия пойдет на внесение изменений в некоторые положения Лиссабонского договора, но не будет участвовать ни в какой финансовой помощи Греции и введет жесткие ограничения на оказание финансовой помощи другим странам еврозоны. Такая сделка являлась серьезным испытанием для лидера консервативной партии, который подвергался жесткой критике в стране из-за того, что он отклонил решение о проведении референдума по Лиссабонскому договору. Таким образом, эта сделка помогла Д.Кэмерону выполнить первый из пунктов своей программы: избавиться от наследия экономической политики лейбористского кабинета Г.Брауна в отношении ЕС.

1.2. Взгляды британцев на членство страны в ЕС в начале правления кабинета Д.Кэмерона–Н.Клегга

Тема целесообразности участия Соединенного Королевства в делах ЕС была традиционно одной из наиболее чувствительных и наиболее часто обсуждавшихся в британском обществе. Исторически Великобритания никогда не считала себя только лишь европейской страной, которая «была с Европой, но не частью Европы»⁴⁵. Общность языка и культуры, а также появившиеся вследствие сотрудничества во время Второй мировой войны англо-американские «особые отношения» предопределили бóльшую ориентацию Британии на США, чем на Европу. Традиционные тесные экономические связи Соединенного Королевства со своими бывшими колониальными владениями, объединившимися в «Содружество» во главе с британским монархом, также придавали Великобритании дополнительный экономический и политический вес в международных делах, как и экономическую независимость от Европы. Тем не менее трудности экономического восстановления и развития страны после Второй мировой войны предопределили ее вступление в ЕЭС.

Исследователь внешней политики Великобритании периода вступления ее в ЕЭС М.В. Стрежнева отмечала, что изначально «достаточно скептическое отношение к “Общему рынку” в целом свойственно большей части британского населения... однако круг активных противников Сообщества в стране» был очень узким

⁴⁴ The Guardian. 2011. June 23 (www.guardian.co.uk/politics/wintour-and-watt/2011/may/23/david-cameron-angela-merkel).

⁴⁵ Sharp P. Thatcher's Wholly British Foreign Policy. Orbis. A Journal of World Affairs. 1991 Summer. Vol.35. №3. P. 406. Цит. по Капитонова Н.К. Внешняя политика Великобритании (1979–1990 гг.). М.: МГИМО (У) МИД РФ, 1996. С.71.

и включал британских коммунистов и лейбористов»⁴⁶. Основными сторонниками участия страны в “Общем рынке” на тот момент были консерваторы, действовавшие в интересах британского монополистического капитала, заинтересованного в участии в западноевропейской интеграции.

Впервые остро тема отношения британцев к тогда еще ЕЭС возникла практически сразу после вступления в него Великобритании и была связана с чрезвычайно обременительным для нее сельскохозяйственным режимом, из-за которого страна была вынуждена вносить чрезмерный вклад в бюджет ЕС. Скандал в ЕЭС завершился подписанием в Дублине на сессии Европейского совета в 1975 г. не более чем компромиссного соглашения о создании «коррекционного механизма», позволявшего Великобритании компенсировать часть своего взноса в Сообщество.

В целях придания легитимности пребывания страны в ЕЭС Британия приняла решение о проведении консультативного референдума. Острота вопроса о членстве в ЕЭС выразилась в инициировании кампании за выход Британии из Сообщества пятью министрами лейбористского кабинета Г.Вильсона, которые выразили открытое несогласие с объявленным 18 марта 1975 г. решением правительства рекомендовать британскому народу голосовать за то, чтобы остаться в “Общем рынке”. Они также мотивировали свое отношение к Сообществу тем, что помимо старых споров между Британией и ЕЭС добавились валютная проблема, нефтяная политика, энергетический кризис, военная политика, экономические и политические отношения с США. Кроме того, годичное пребывание Великобритании в составе «девятки» обошлось ему в 1 млрд ф.ст. — таков дефицит ее баланса в торговле с партнерами по “Общему рынку”. Специальная конференция лейбористов также подавляющим числом голосов проголосовала за выход Британии из ЕЭС, продемонстрировав раскол не только внутри лейбористской партии, но и во всей стране вокруг проблемы: быть или не быть Великобритании в ЕЭС. Обстановка была такова, что 24 марта 1975 г. «The Time» тревожно писала: «Премьер-министр должен остановить мятеж против “Общего рынка” внутри лейбористского движения, иначе он поставит под угрозу правительство и свое собственное положение»⁴⁷.

В ходе подготовки к референдуму лейбористские лидеры, как и лидеры консерваторов и либералов, широко используя средства массовой информации, настойчиво убеждали жителей Британских островов высказаться за продолжение членства Великобритании в “Общем рынке” на пересмотренных условиях. Готовясь к референдуму, лейбористское правительство провело переговоры

⁴⁶ Стрежнева М.В. Великобритания и Западная Европа: политические аспекты. М.: Наука, 1988. С. 61.

⁴⁷ Цит по: Политика и власть. Англия и ЕС. 2010. 11 нояб. (fanatpolitiki.ru/category/angliya-i-ees).

с партнерами по ЕЭС, уменьшив свои требования. Внутри страны борьба между противниками и сторонниками ЕЭС вновь обострилась. Премьер-министр Г. Вильсон отмечал, что борьба по этому вопросу ведется не только в партиях, но и «в каждой семье». Он призывал англичан высказаться за продолжение членства страны в ЕЭС, уверяя, что правительство добилось значительного улучшения условий участия Британии в «Общем рынке», и что выход Великобритании из Сообщества усилит экономический спад в стране. В результате на референдуме о вступлении страны в Европейское экономическое сообщество (5 июня 1975 г.) в голосовании приняли участие 64,5% избирателей и 67,2% из них поддержали решение о вступлении⁴⁸.

В следующий раз обострение вопроса об отношениях Великобритании с ЕЭС в контексте необходимости изменения условий членства произошло при премьер-министре от консервативной партии М.Тэтчер. Причинами всплеска негативного отношения Британии к ЕЭС стали традиционные для британского общества опасения перед созданием наднациональных структур и потери национального суверенитета (из-за передачи им части полномочий Вестминстера, а также желание Лондона сохранить межправительственный подход в делах Сообщества. Определенное влияние на политику Великобритании оказывал и стиль политики премьер-министра Великобритании М.Тэтчер, отличавшейся большой подозрительностью и нелюбовью к евробюрократии. В результате воинственных действий М.Тэтчер в ЕЭС ей удалось добиться не только значительных уступок для Британии и таким образом отвоевать для страны прочные позиции в Сообществе, но и сформировать мощное лобби внутри консервативной партии против участия страны в ЕЭС. С премьерства М.Тэтчер в консервативной партии стали доминировать антиинтеграционные настроения. Вместе с тем, это не означало, что консерваторы стремились однозначно вывести страну из ЕЭС.

На момент прихода к власти коалиционного правительства Д.Кэмерона–Н.Клегга вопрос о выходе страны из ЕС не стоял остро. Однако распространение на Великобританию некоторых положений Лиссабонского договора с дальнейшей передачей власти от Великобритании к ЕС вызывало беспокойство британцев. На такой политической волне большую заинтересованность и отклик у британцев получила именно позиция консерваторов (евроскептиков), которые вначале обещали провести референдум по вопросу о присоединении страны к Лиссабонскому договору. А когда Договор был одобрен британским парламентом без референдума, консерваторы заговорили о желании прийти к власти для того, чтобы приобрести мандат на ведение переговоров о получении Великобританией гарантий

⁴⁸ Там же.

и уступок в применении Лиссабонского договора и восстановлении наиболее важных, ключевых британских прав, отданных лейбористами Европейскому Союзу. Таким образом, позиция Д.Кэмерона перекликалась с беспокойством общества по поводу передачи значительной части британских полномочий ЕС без согласия населения страны.

Либеральные демократы выступали методично за более тесные отношения Великобритании с ЕС, вплоть до присоединения к евро⁴⁹. Однако они постепенно стали понимать необходимость легитимации любых решительных шагов по сближению страны с ЕС. Самым простым способом для достижения этого был референдум. После постепенной эволюции взглядов их позиция по вопросу о проведении референдума совпала с консервативной точкой зрения.

С приходом к власти и формированием коалиционного правительства Д.Кэмерон предпринял шаги, чтобы заблокировать на будущее практику заключения договоров с ЕС, предусматривавших передачу властных полномочий от Вестминстера к Брюсселю, без одобрения их положений на референдуме. Так, настоящим отходом от позиции лейбористского правительства Г.Брауна, который не провел референдум по Лиссабонскому договору, стало обсуждение в британском парламенте в конце 2010 г. проекта «Билля о Европейском Союзе». Он включил в себя основное положение из программы коалиционного правительства о том, что любой будущий договор, который передает полномочия и/или компетенции от Соединенного Королевства к ЕС, должен стать предметом референдума прежде, чем правительство поставит свою подпись под таким договором. В каждом конкретном случае кабинет министров должен был представлять парламенту заключение о том, имеет или нет любое изменение договора ЕС предметом передачу полномочий. При этом заключение кабинета могло стать в свою очередь предметом для юридического рассмотрения, если его выводы вызывали сомнения. Референдум должен был быть проведен после одобрения соответствующего договора парламентом, но договор не вступит в силу, пока не получит одобрения на референдуме.

Казалось бы, документ полностью закрывал возможные лазейки для правительства, которые могут позволить ему принять решение о передаче полномочий ЕС без проведения референдума в обход парламента. Однако консерваторы-заднескамеечники упрямо высказывали сильные подозрения, что законопроект содержит множество обходных путей⁵⁰ для правительства. Кроме того, члены британского парламента от консервативной партии опасались, что на смягчение решения Д.Кэмерона по вопросу о референдуме могут

⁴⁹ Независимая газета. 2010. 13 апр.

⁵⁰ The Guardian. 2011. Jan. 11

повлиять либеральные демократы, традиционно больше других британских политических партий, выступавшие за более тесное взаимодействие с ЕС.

Участие Великобритании в создании новых регулятивных механизмов ЕС для достижения финансовой стабильности в еврозоне также постоянно вызывало нескрываемое беспокойство у евроскептиков, которые заявляли, что новые экономические меры Евросоюза свидетельствуют о значительном расширении власти ЕС в экономической области. В этой связи Д.Кэмерон постарался успокоить британское общественное мнение и прежде всего свою консервативную партию, заявив об отсутствии планов у его кабинета передавать больше полномочий ЕС или стать частью механизмов еврозоны. Хотя в то же время он не преминул заявить: «Мы хотим, чтобы страны еврозоны справились с трудностями, мы не стоим у них на пути ... сильная и успешная еврозона в интересах Великобритании»⁵¹.

В развитие темы решения проблем еврозоны Д.Кэмерон также отметил, что вступление в еврозону заставляет участников координировать и гармонизировать и некоторые другие сферы экономической и политической жизни стран ЕС. Он еще раз особо подчеркнул, что европейцы не должны обращаться к Великобритании с идеями о гармонизации, поскольку она не входит в еврозону. Д.Кэмерон отмечал, что, несмотря на то, что Британия находится в трудных финансово-экономических условиях, она будет и дальше продолжать оказывать помощь наиболее проблемным с экономической точки зрения странам евро в соответствии с соглашениями лейбористского правительства Г.Брауна, но подчеркивал, что у Соединенного Королевства ограниченные финансовые обязательства⁵². Консерватор и бывший член кабинета министров Джон Редвуд озвучил беспокойство евроскептиков, сказав о важности того, что страны еврозоны сами должны решать свои проблемы. По его мнению, не менее важно, что «Британии не приходится платить за это»⁵³.

Необходимость предоставления финансовой помощи странам еврозоны в условиях экономического кризиса в самой Британии вызывало настороженное отношение британского общества к участию в ЕС. Дополнительно масло в огонь подливало традиционное недоверие британцев к Европе. Многие из них считают европейцев безответственными, не думающими о будущем. Более того, британцы ставят в вину европейцам преступное легкомыслие и неспособность просчитывать ситуации на перспективу, которые и привели к началу двух самых кровавых в истории человечества мировых войн.

⁵¹ Ibid. 2011. Jan. 13 (www.guardian.co.uk/world/2011/jan/13/david-cameron-keep-britain-out-euro-plans.)

⁵² Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2011/jan/13/david-cameron-uk-euro).

⁵³ Ibid.

Как показал опрос общественного мнения конца 2010 г., 48% британцев проголосовали бы за выход Британии из ЕС, если бы представился случай. Кроме того, в соответствии с опросом общественного мнения ЕС «Евробарометр», 68% британцев не доверяли ЕС. Такие показатели, вероятно, вызвали интерес лейбористов к возможности провести референдума о выходе из ЕС, которые фактически первыми и начали обсуждать такую возможность.

Хотя британцы традиционно не любят ЕС, но это равно их нежеланию оставаться членом Евросоюза. Если бы избирателям, когда бы то ни было, пришлось делать выбор между экономической стабильностью или ЕС, они бы проголосовали за стабильность. В соответствии с опросом общественного мнения, проведенным по заказу правительства в начале февраля 2011 г., 74% бизнесменов полагали, что выход Британии из ЕС разрушит экономику. 92% избирателей собирались проголосовать за партии, которые поддерживают членство страны в ЕС, и только 6% проголосовали бы за партии, пламенно желающие выхода страны из ЕС⁵⁴.

Постоянные требования ЕС внести дополнительные ассигнования для решения проблем стран еврозоны — таких как Греция, Португалия, Ирландия и т.д., а также требования увеличения взноса в евробюджет в условиях, когда у страны был самый высокий бюджетный дефицит среди участниц ЕС (даже больше, чем у наиболее экономически проблемного государства еврозоны — Греции) вызывали негативную реакцию не только у простых британцев, но крайнее недовольство у всех политических партий Соединенного Королевства. Но не это было определяющим при возникновении и активизации идеи о проведении референдума по выходу страны из ЕС, а дальнейшие шаги по федерализации ЕС в свете кризиса еврозоны, способные вывести на первый план тему о передаче новых полномочий от Вестминстера к Брюсселю.

Таким образом, оказалось, что идея о выходе страны из ЕС была непопулярна у британцев в 2010–2011 гг. и едва ли могла принести внутривнутриполитические дивиденды политическим партиям, усилив их позиции в британском обществе и число сторонников. Однако этот вопрос всегда таил в себе опасность развалить существующую правительственную коалицию и расколоть консервативную партию, так как ее члены исторически всегда более скептически, чем члены других партий, относились к преимуществам и целесообразности британского участия в ЕС и необходимости делиться государственной властью и суверенитетом со структурами Союза.

⁵⁴ Ibid. 2011. Feb. 18 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/feb/18/eu-referendum-in-or-out-labour).

За рассматриваемый в главе период Д.Кэмерону удалось очень многое. Прежде всего, он как представитель консервативной партии, которую традиционно воспринимали в Европе как антиевропейскую, наладил отношения с главами ведущих стран ЕС, убедив их в своей готовности решать в конструктивном ключе проблемы урегулирования еврокризиса. В частности, Кэмерон возобновил необыкновенно теплые и дружеские отношения с руководством Франции, что явилось результатом усилий предыдущих правительств, и даже укрепил их военно-политическую составляющую. Ценой незначительных и временных уступок в пользу формирования политики ЕС он смог расположить к себе главу самого влиятельного государства в ЕС и первой экономики Союза — канцлера ФРГ А.Меркель, которая с нескрываемым подозрением и настороженностью относилась к британским консерваторам и их курсу в ЕС.

Как вновь пришедший к власти премьер-министр Соединенного Королевства Д.Кэмерон первоначально стремился обозначить курс своей страны в ЕС, выступая, с одной стороны, за конструктивное решение проблем, находившейся в кризисе еврозоны, а с другой стороны, стремясь нащупать свою линию в ЕС и реализовать насущные задачи. Так, в начале своего премьерства он не возражал против создания таких механизмов ЕС необходимых для решения кризиса зоны евро, которые не требовали бы передачи дополнительных полномочий от Вестминстера к Брюсселю и не вынуждали бы Великобританию переходить на евро с дальнейшей гармонизацией и координацией ее финансовой политики с курсом ЕС. Однако он самоустранился от участия в создании Европейского стабилизационного механизма для еврозоны, который потребовал бы дополнительного финансирования проблемных стран еврозоны. Он также уклонился от участия в «Пакте евро+», который являлся на тот момент первым шагом по пути развития европейской интеграции в правление коалиционного правительства, гарантировавшим жизнеспособность единой валюты ЕС. В целом главными темами курса Д.Кэмерона в Союзе на первых порах в свете разворачивавшегося кризиса еврозоны и собственно британского тяжелого экономического положения стали борьба с увеличением размеров евробюджета и с введением новых налогов ЕС для его финансирования, а также отказ от финансирования еврозоны. В этой связи для Д.Кэмерона победой на внешнеполитическом направлении стал компромисс с А.Меркель, позволивший Великобритании существенно сократить финансовую помощь еврозоне.

Во внутриполитической области в момент прихода Д.Кэмерона к власти вопрос о выходе Великобритании из ЕС являлся всего лишь

традиционным взглядом консервативной партии. Но в условиях собственного тяжелого социально-экономического положения, которое усугублялось, по мнению правительства, необходимостью предоставления обременительной финансовой помощи проблемным странам еврозоны и тенденцией к передаче национальных суверенных полномочий без согласия народа к ЕС, Д.Кэмерон столкнулся с ростом традиционного недоверия британцев к необходимости сближения страны с ЕС для реализации национальных интересов

ГЛАВА 2

Первая победа Д.Кэмерона в ЕС (октябрь–декабрь 2011 г.)

С момента, когда Д.Кэмерон предложил компромисс А.Меркель, на первый план в его политике в отношении ЕС вышли две задачи. Прежде всего, это избавление страны от унаследованных от лейбористских кабинетов уступок Великобритании Евросоюзу, зафиксированных прежде всего в последнем договоре ЕС. Предполагалось, что добиться возвращения суверенных полномочий от Вестминстера к Брюсселю, переданных ранее Т.Блэром и Г.Брауном при разработке Лиссабонского договора, возможно в обмен на британское согласие европейцам внести изменения в Лиссабонский договор в целях решения проблем еврозоны. Вторая, не менее важная, задача касалась получения более свободного, особого статуса Соединенного Королевства в ЕС и гарантий при сохранении британского государственного суверенитета в свете продвижения европейских интеграционных процессов в экономической, политической и оборонной сферах.

Линия Д.Кэмерона на выбивание из ЕС уступок для своей страны была деструктивна для развития Евросоюза, дискредитировала многое из того, что делал Союз, и, в частности, не способствовала благополучному урегулированию кризиса еврозоны. Однако ведущие страны Евросоюза изначально всячески стремились удержать Великобританию в ЕС, понимая, что выход третьей по величине экономики Европы приведет к непредсказуемым долгосрочным экономико-политическим потрясениям Союза.

Парадокс заключался в том, что Д.Кэмерон постоянно говорил о своей озабоченности кризисом еврозоны и желал скорейшего его урегулирования, но на практике при нем Великобритания сделала больше всех остальных европейских стран, чтобы помешать проведению финансовой реформы Евросоюза, направленной на решение финансово-экономических проблем еврозоны и скорейшего урегулирования кризиса ЕС⁵⁵.

2.1. Политика Д.Кэмерона в отношении нового договора ЕС

Постоянно высказывая озабоченность углублением кризисных явлений в еврозоне, британские политики стремились избежать любого контроля, подотчетности органам ЕС и централизации власти у органов

⁵⁵ О политике коалиционного правительства в отношении ЕС см.: *Бабынина Л.О.* Политика коалиционного правительства в отношении Европейского Союза: смена курса? // Коалиционное правительство Великобритании — год после выборов. Доклады Ин-та Европы РАН. № 270. М.: Русский сувенир, 2011. С.127–132.

Евросоюза, методично выступая за межправительственный подход. Англичане пытались помешать Союзу сделать дальнейшие шаги по его федерализации, необходимые для урегулирования институционального кризиса организации как способа скорейшего прекращения кризиса ЕС. Они также мешали ЕС выступать единым голосом в мире и в ООН.

Волну негодования в Брюсселе вызвало решение Д.Кэмерона пересмотреть участие страны в иммиграционной политике ЕС. Дело в том, что он пытался создать альянс с другими странами Евросоюза, чтобы заблокировать предложения председателя Еврокомиссии Жозе Мануэля Баррозу по предоставлению убежища иммигрантам. А в этот период Еврокомиссия была активно вовлечена в переговоры со странами Евросоюза по вопросу о функционировании регулятивного механизма «Дублин II», в соответствии с которым страны-члены Союза могут выслать беженцев назад в страны Евросоюза, откуда они впервые прибыли на территорию ЕС. Переговоры начались из-за судебного решения Европейского суда по правам человека в связи с нарушением Бельгией фундаментальных прав беженцев — высылкой их в Грецию, где нет соответствующих условий для их содержания. Таким образом, переговоры были направлены на отмену существовавших положений механизма «Дублин II» о репатриации беженцев в места их изначального прибытия. Великобритания ввязалась в обсуждение, оставляя за собой возможность в случае неблагоприятного исхода обсуждения воздержаться от дальнейшего участия в нем и от распространения на себя его результатов.

Для достижения большей финансовой открытости страны, решения проблем собственного экономического роста и экономического роста ЕС, а также большей открытости рынков услуг в рамках ЕС Великобритания активно стремилась создавать блок единомышленников⁵⁶, параллельно жестко реагируя на любые инициативы Евросоюза, способные нанести ущерб экономике страны. Так, Дж.Осборну, министру финансов Соединенного Королевства, пришлось своевременно и жестко отреагировать на инициативы комиссара ЕС Мишеля Барнье, напомнив, что панъевропейская гармонизация должна устанавливать только минимум необходимых условий и требований, и что национальные регуляторы должны быть свободны в своих решениях о том, нужны ли их банкам такие стандарты⁵⁷. Если бы идеи М.Барнье были приняты, то власть Банка Англии как банка–регулятора Соединенного Королевства была бы подорвана.

⁵⁶ Like minded European Ministers meet to talk economic growth. 2011. Jul. 6 (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=News&id=627663682).

⁵⁷ The Guardian. 2011. Jul. 20 (www.guardian.co.uk/business/2011/jul/20/eu-banking-clampdown-must-be-resisted).

Линия Д.Кэмерона на получение уступок Союза для своей страны с помощью шантажа не помогала благополучному урегулированию кризиса зоны евро и была разрушительна для Евросоюза. В такой ситуации, по мнению М.Барнье, Европейскому Союзу следовало бы как можно скорее избавиться от Великобритании, постоянно чинящей препятствия, не дожидаясь пока сами британцы выйдут из состава ЕС (тем более, что такое стремление только укреплялось в 2011 г. у британцев). И для таких действий у ЕС имелись все основания.

При Д.Кэмероне Великобритания сделала больше всех остальных европейских стран, чтобы помешать проведению финансовой реформы ЕС. Сочетая меры по ограничению властных полномочий только что созданного ЕС органа, контролирующего работу финансового сектора, и противодействуя органам надзора ЕС за деятельностью министров финансов и министров иностранных дел стран-членов, британские политики стремились избежать любого контроля Союза и централизации власти у органов ЕС, методично выступая за межправительственный подход. Британия не согласилась с созданием собственно Европейского рейтингового агентства (показывавшего рейтинг кредитоспособности банков и финансовых структур стран-членов ЕС), которое могло бы заменить собой коррумпированные американские, указывавшие высокий рейтинг европейским банкам вплоть до их разорения, поскольку «кормились» от них.

Меры жесткой экономии Д.Кэмерона, ссылаясь на которые, Лондон всячески уходил от дополнительного финансового участия в делах ЕС, не помогли Соединенному Королевству решить проблемы замедленного экономического роста. Экономический рост Великобритании в 2011 г. был сравним только с Италией, одной из ведущих стран ЕС⁵⁸, что привело еще в августе 2011 г. к серьезным беспорядкам среди британской молодежи. Тогда под предлогом расовой и религиозной дискриминации прошли молодежные погромы в наиболее крупных британских промышленных городах, хотя, по мнению автора, главной причиной этих беспорядков были растущий в условиях кризиса уровень безработицы и углубляющееся социальное неравенство населения⁵⁹.

Британия пыталась затормозить инициативы ЕС и в области социального законодательства. Так, в середине 2011 г. британцы начали серьезно обсуждать возможности отмены отпуска по беременности и родам, законодательства по правам потребителей и игнорирования

⁵⁸ Подробнее об экономическом положении Великобритании в 2011 г. см.: *Хесин Е.С.* Экономика: неопределенность сохраняется // Британия в кризисе: тактические меры и стратегические цели. Доклады Ин-та Европы РАН. № 280. М.: ИЕ РАН, 2012.

⁵⁹ *Остапенко Г.С.* Бунт молодежи в августе 2011 года: характер и состав участников // Там же. С.58–62.

трудового законодательства ЕС по вопросам продолжительности рабочего дня и защите прав временных рабочих.

Десятилетия министерство иностранных дел и министерство финансов Великобритании сопротивлялись любым инициативам европейских стран в сторону «двухскоростной» или «многоскоростной» Европы, которая могла заставить Великобританию передать ЕС все больше и больше суверенных прав, а также в корне изменить процесс принятия решений во всех сферах деятельности ЕС. Поскольку еврозона оказалась в кризисной ситуации, а это было неприятной новостью для Великобритании, то Д.Кэмерон перестал сопротивляться этим тенденциям, полагая, что единственный способ для евро выжить — пойти на бóльшую координацию налоговой политики и политики расходов. По словам Дж.Осборна, поскольку еврозона является самым крупным торговым партнером Великобритании, то «в наших интересах то, что происходит [движение в сторону большей координации налоговой политики — Т.А.] потому, что нестабильный евро — очень плохая новость для нас»⁶⁰. По мнению главы Банка Англии Мэrvина Кинга, события в еврозоне представляют собой наивысшую опасность для британской экономики⁶¹.

В отличие от Германии и Франции⁶², британцы полагали, что в сложившейся ситуации нужно было прибегнуть к радикальным мерам, в частности ввести евробонды⁶³ для всех 17 стран еврозоны, разделив между ними ответственность по их возвращению. В свою очередь выпуск евробондов мог привести к необходимости изменений в договоре о ЕС, что должно было быть одобрено всеми членами ЕС, включая Великобританию.

Британское правительство дало согласие и с готовностью ожидало внесения любых изменений в договор ЕС, вызванных необходимостью урегулирования ситуации в еврозоне, поскольку открывалась возможность вернуть Британии от Брюсселя часть полномочий. Однако такие переговоры могли состояться не ранее 2013 г. Только тогда Британия могла представить требования по возвращению своих прав от ЕС в рамках более широких переговоров о реформировании управления еврозоной. Ратификационный процесс по внесению изменений в договор о ЕС в связи с кризисом еврозоны и договоренностями 27 стран по этому поводу ЕС должен был произойти в те же сроки, так как Британия не могла сделать такой шаг до появления речи королевы по этому вопросу (т.е. до весны 2013 г.).

⁶⁰ The Observer. 2011. Aug. 14

⁶¹ Ibid.

⁶² При президенте Н.Саркози Франция методично выступала против евробондов см.: Франция и Германия выступили против евробондов. 2011. 17 авг. (pbwm.ru/articles/frantsiya-i-germaniya-vystupili-protiv-evrobondov).

⁶³ Евробонды – единые облигации, которые позволяют странам еврозоны занимать средства на финансовых рынках.

Кроме того британских политиков озаботили две августовские франко-германские инициативы 2011 г.: о введении общего налога на финансовые операции и «золотое правило», определяющее потолок возможных долгов стран ЕС⁶⁴.

Поскольку 73% трансакций приходились на лондонский Сити, и это приносило существенный доход британской казне, то англичанам ничего не оставалось, как попытаться незамедлительно заблокировать эту инициативу. Дополнительным стимулом для выражения активного несогласия с этим налогом стало то, что похожий налог (налог на прирост капитала) уже существовал в Великобритании, но только для национальных нужд. Англичане заявили, что не имеют ничего против этого налога, но вводить его нужно сразу во всем мире.

Второе предложение выглядело менее вредоносным для британской экономики, не угрожало оно и принципам межправительственного подхода в ЕС. По идее, последнее предложение не должно было вызвать негативную реакцию у Великобритании. Однако пояснение, сделанное немецкой стороной, не оставляло сомнения в том, что должно присутствовать больше дифференцированного сотрудничества как в ЕС, так и в еврозоне. Это открывало возможности для разделения ЕС на более мелкие составляющие, что напоминало разделение Союза на «двухскоростную» Европу.

Д.Кэмерон должен был представить точку зрения коалиционного правительства на возможность ратификации еще нескольких изменений в договоре о ЕС в дополнение к изменениям о создании Европейского стабилизационного механизма для еврозоны. Так, до 2013 г. предстояло ратифицировать договор с Хорватией о ее членстве в ЕС, Ирландский протокол, предоставлявший ряд уступок Ирландии взамен на поддержку Лиссабонского договора, в частности, отдельные ирландские дополнения к нему, позволявшие любому члену ЕС иметь своего еврокомиссара, а также Чешский протокол, который убедил чешского президента-евроскептика подписать Лиссабонский договор.

Правительство Д.Кэмерона в целом одобрило предложенное законодательство ЕС по экономическому управлению (за исключением британского участия в соответствующих статьях директивы о финансовых рамках⁶⁵). Одобренные Британией рекомендации Еврокомиссии призывали к укреплению как превентивного, так и корректирующего инструмента существующего Пакта стабильности и роста, включая новые регулирующие механизмы по выполнению санкций для стран еврозоны. Эти рекомендации давали возможность

⁶⁴ The Guardian. 2011. Aug. 20 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/aug/20/britain-germany-economic-plans).

⁶⁵ Minister for Europe to address "unacceptable" EU Commission budget proposals. 2011. Sep. 9 (www.fco.gov.uk/news/latest-news/?view=New&id=653539882).

улучшить макроэкономический надзор за 27 странами ЕС, а также включили директиву, которая устанавливала минимальные стандарты для определения рамок финансовой деятельности в каждой из стран – членов Союза.

Рассмотрев предложения по долгосрочным финансовым рамкам ЕС, британское правительство назвало их нереалистичными, слишком большими⁶⁶ и поддержало совместное заявление министров по делам Европы 7 стран ЕС от 12 сентября 2011 г.⁶⁷, в котором они признавали финансовые предложения комиссии на 2014-2020 гг. очень завышенными. «Нам нужно найти лучшее применение бюджету ЕС для создания более благоприятных условий для роста и создания более конкурентоспособной Европы. Нам нужно тратить с большей эффективностью, но не тратить больше»⁶⁸, — отмечено в совместном заявлении.

Пользуясь общим снижением экономического роста еврозоны в конце года и ослаблением единой валюты во второй половине года, Еврокомиссия урезала прогнозы экономического роста для Великобритании на 2011 до 1,1%⁶⁹ в отместку за участие в заявлении. Вслед за этим Дж.Осборн был также вынужден понизить свои оценки экономического роста Британии с объявленных ранее 1,7%.

Дж.Осборн совместно с министром финансов США Тимом Гайтнером также резко выступил против планов европейцев изыскать дополнительные средства для решения греческой проблемы и тому подобных проблем путем введения налога на транзакции⁷⁰. В выступлении перед членами канадского парламента в Оттаве Д.Кэмерон обратился к европейским странам с призывом как можно быстрее справиться с кризисом, поскольку «проблемы в еврозоне сейчас столь велики, что они начали угрожать стабильности мировой экономики». В отношении европейских банков Д.Кэмерон сказал: «Какой бы курс они ни взяли, европейским банкам нужно быть достаточно сильными, чтобы помочь восстановлению без риска для него».

В интервью каналу новостей Д.Кэмерон также призвал лидеров европейских государств оказать сильную политическую поддержку Европейскому фонду финансовой стабильности (ЕФФС) с бюджетом в 440 млрд евро (386 млрд ф.ст.)⁷¹. Письмо лидеров шести мировых стран⁷² в адрес президента Франции Н. Саркози, бывшего тогда

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ EU Budget: We need to spend better “not to spend more”. 2011. Sep. 12 (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=PressS&id=65455082).

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ The Guardian. 2011. Sep. 15 (www.guardian.co.uk/business/2011/sep/15/european-commission-cuts-uk-economic-growth-forecast).

⁷⁰ Ibid. 2011. Sep. 17 (www.guardian.co.uk/world/2011/sep/17/eu-osborne-clash-transaction-tax).

⁷¹ Ibid. 2011. Sep. 22 (www.guardian.co.uk/business/2011/sep/22/global-economy-staring-barrel-cameron).

⁷² Ibid.

председателем G-20, подписал также и Д.Кэмерон. В этом послании, рассматриваемом как важная отправная точка британской внешней политики на европейском направлении за последние 40 лет, Д.Кэмерон солидаризировался с призывом в отношении стран еврозоны действовать быстро и по двум основным направлениям. Во-первых, развивать Европейский финансовый стабилизационный механизм и, во-вторых, двигаться в сторону большей экономической интеграции в рамках еврозоны, но не в рамках ЕС в целом. На попытку председателя Еврокомиссии Ж.М. Баррозу возродить идею банковского налога на сделки Великобритании очередной раз ответила жестким отказом.

Однако в поисках наиболее простого выхода из кризиса еврозоны Еврокомиссия поддержала введение налога на финансовые сделки. Но правительство с лондонским Сити в качестве главного европейского финансового центра воспротивилась этому. По мнению британского правительства, этот новый налог породит новые виды налогов, такие как иностранные обменные сделки (foreign exchange trading) и сделки на рынке долговых обязательств (bond market transactions)⁷³. Лондон является мировым центром сделок в иностранной валюте (foreign exchange trading) и главным европейским центром для международной правительственной торговли, так же как и для других финансовых операций. Правительство утверждало, что есть смысл ввести одновременно такой налог во всех мировых крупных финансовых центрах, иначе торговля и финансовые сделки переместятся из Лондона в другие центры – в Швейцарию, Нью-Йорк, Токио, Сингапур и т.д., а британская экономика потеряет налоги и рабочие места.

Германия, со своей стороны, в лице немецкого министра финансов Вольфганга Шойбле не преминула пояснить британцам, что любые изменения договора ЕС в финансовой области будут незначительными⁷⁴. Это означало, что Британии следует забыть о любых попытке использовать кризис еврозоны для возвращения некоторых ранее переданных ЕС полномочий в области социального и трудового законодательства.

Британская сторона воспользовалась ООН как трибуной для того, чтобы показать несогласие с ситуацией, когда важные права были переданы ЕС в соответствии с Лиссабонским договором. При этом британцы стремились, если не вернуть их, то хотя бы показать свое несогласие с использованием Союзом этих прав. Например, Великобритания заблокировала более 70 заявлений Евросоюза

⁷³ Ibid. 2011. Sep. 28 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/sep/28/financial-transactions-tax-european-commission).

⁷⁴ Ibid. 2011. Oct. 19 (www.guardian.co.uk/politics/wintour-and-watt/2011/oct/19/germany-euro).

в комитеты ООН⁷⁵ такие, как комитет по финансовым и экономическим делам, комитет по разоружению, комитет по терроризму и правам человека, требуя, чтобы эти заявления делались от лица «ЕС и его стран-членов», а не просто от лица Союза. Таким образом, британцы стремились помешать дальнейшему переходу к осуществлению Общей внешней политики ЕС. 26 стран-членов Евросоюза воспротивились этому, заявив, что Великобритания пользуется техническими недоработками договора, чтобы помешать нормальной работе миссии Союза и не дать ЕС говорить единым голосом по важным вопросам, даже когда все страны-члены высказали свое полное согласие.

Дело в том, что благодаря решению в Генеральной Ассамблее ООН от сентября 2011 г. ЕС получил место наблюдателя при ООН. Так, у Кэтрин Эштон, Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности, и некоторых других высших официальных лиц ЕС появилось право говорить от лица ЕС на Ассамблее ООН. А британское правительство стремилось помешать распространению этой практики на другие органы ЕС, и особенно на те вопросы, где остается «смешанная компетенция», то есть, где у ЕС и его членов есть юрисдикция.

На фоне усиливавшихся межпартийных и внутрипартийных дебатов по вопросу об отношении страны к процессам в ЕС британское правительство методично проводило свою внешнеэкономическую линию на дальнейшее торгово-финансовое сотрудничество с ЕС и решение проблем еврозоны. Так, встреча министров финансов стран ЕС 22 октября 2011 г.⁷⁶ с участием и британского министра финансов закончилась предварительным соглашением о предоставлении миллиардов фунтов охваченным кризисом европейским банкам при условии, что будет достигнута более широкая договоренность о предотвращении расползания долгового кризиса Греции. Эта более широкая договоренность должна была обсуждаться на состоявшемся 23 октября 2011 г. саммите ЕС. Она включала вопрос о значительном расширении фонда для решения проблем еврозоны и о списании греческого долга до 60% во избежание распространения кризиса на другие более крупные европейские экономики, такие как Италия и Испания. Дж.Осборн подчеркнул необходимость долгосрочного всеобъемлющего плана, который шел бы дальше текущей программы предоставления займов Греции в связи с кризисом ЕС, выплаты которых были перекрыты дважды вместе с выплатами Ирландии и Португалии. Далее он развил свою мысль⁷⁷, сказав, что поскольку долговой кризис еврозоны является реальной опасностью для Европы, включая Великобританию, то в ее интересах,

⁷⁵ Ibid. 2011. Oct. 20 (www.guardian.co.uk/world/2011/oct/20/uk-e-un-statements-wording).

⁷⁶ Ibid. 2011. Oct. 22 (www.guardian.co.uk/business/2011/oct/22/george-osborne-eu-finance-talks).

⁷⁷ Ibid. (www.guardian.co.uk/business/2011/oct/22/george-osborne-eurozone-crisis-comprehensive).

чтобы он был урегулирован. Согласованная министрами экономики европейских стран банковская рекапитализация не затронет британские банки, которым уже оказали поддержку с тех пор как начался в 2008 г. текущий экономический кризис.

Хотя Великобритания не была членом еврозоны, на саммите стран-участниц еврозоны в Брюсселе 23 октября 2011 г. Д.Кэмерон стал настаивать на кардинальном решении вопроса долгового кризиса еврозоны в интересах всех членов ЕС и без необходимости дальнейшего пересогласования, так как кризис еврозоны негативно воздействует на все экономики, включая британскую⁷⁸.

Перед британским премьером также как и перед другими участниками саммита стояло несколько задач: одобрить увеличение размеров фондов помощи ЕС с миллиардных показателей на триллионные, списать греческий долг на 50%, а также окончательно решить вопрос о рекапитализации европейских банков. Но главной завуалированной целью участия Д.Кэмерона была попытка решить проблему появления «двухскоростной» Европы, предотвратив раскол между 17 странами еврозоны и 10 странами ЕС в нее не входящими. Предполагалось включить в пакет мер для стран еврозоны такие условия, которые защитили бы интересы других стран⁷⁹. По сути, Д.Кэмерон стремился внести ясность в вопрос деятельности Еврогруппы (регулярных официальных саммитов зоны евро) и разграничении ее полномочий с полномочиями Европейского совета (саммитами Евросоюза) с тем, чтобы 17 стран еврозоны не могли диктовать свою волю всему Союзу и интересы 10 стран не членов еврозоны были учтены при проведении реформы еврозоны. Позднее он отменил разногласия и заявил о необходимости внушить уверенность рынкам относительно того, что еврозона препятствует расползанию греческого долгового кризиса как заразной болезни.

Решительность, с которой Д.Кэмерон критиковал позиции стран ЕС, вызвала негативную реакцию президента Франции Н.Саркози⁸⁰. Он, казалось, забыл о тесном англо-французском взаимодействии в Ливии, Сирии, Иране и Сомали, а также о Договоре о сотрудничестве в области обороны и безопасности 2010 г. и предложил Д.Кэмерону замолчать. Исследовательница британской внешней политики Н.К. Капитонова предполагает, что такое отношение французского президента к Д.Кэмерону свидетельствовало о новой расстановке сил в ЕС. Уже в 2011 г. Европа «концентрических кругов» или «двух скоростей» стала реальностью⁸¹, что должно было

⁷⁸ Ibid. 2011. Oct. 23 (www.guardian.co.uk/business/2011/oct/23/eurozone-crisis-uk-economy-cameron).

⁷⁹ Н.Саркози посоветовал Д.Кэмерону «заткнуться» по поводу евро (www.lenta.ru/news/2011/10/24/eurofight/).

⁸⁰ The Guardian. 2011. Oct. 23 (www.guardian.co.uk/politics/2011/oct/23/meron-sarkozy-euro-debt-crisis).

⁸¹ Капитонова Н.К. Британия в Евросоюзе: эволюция взглядов // Дилеммы Британии: Поиск путей развития. М.: Весь мир, 2014. С.310-311.

подтолкнуть Британию к участию в новых шагах по дальнейшей федерализации Союза. Тот напор, с которым премьер-министр Великобритании навязывал свою линию еврозоне, указывал на то, что британцы прекрасно понимали, в каком направлении разворачивались события. Они понимали неизбежность в сложившейся ситуации формирования «экономического правительства», что неминуемо программировало появление единой экономической политики, единого налогообложения, единого министра финансов и т.д., и стремились, если не остановить процесс (их политического веса уже не хватало для этого), то стать участниками его на своих условиях. Необходимость разрешения экономического кризиса диктовала странам ЕС шаги по пути решения другого кризиса — институционального кризиса ЕС. Нужно было создать такие новые механизмы, видоизменив институты ЕС, которые помогли бы решить проблему текущего кризиса еврозоны и предотвратить начало ему подобного. Это было возможным только благодаря дальнейшей федерализации Союза при дальнейшей передаче властных полномочий от национальных правительств к ЕС. Этого Британия стремилась избежать или адаптироваться к процессу.

В ответ на недипломатичный демарш Н.Саркози уже на следующий день на саммите британского Содружества в Перте (Австралия) Д.Кэмерон осудил «тайные собрания» лидеров еврозоны и пригрозил использовать право вето в том случае, если они решат менять правоустанавливающие договоры ЕС. Отчитываясь перед Палатой общин о результатах переговоров Д.Кэмерон подтвердил, что смог защитить интересы Великобритании при обсуждении будущего еврозоны и ЕС в целом. Он отметил, что Британия продолжает играть важную роль при решении проблем еврозоны, выступая за установление финансовой «пожарной» стены для предотвращения распространения кризиса еврозоны, продвижение рекапитализации европейских банков и решительное урегулирование греческих проблем⁸².

Правительство собиралось продвигать британские интересы в два этапа⁸³. Сначала должны были появиться ограниченные изменения договора ЕС, которые привнесут в право ЕС более жесткие правила в целях большей финансовой координации между 17 странами-членами еврозоны. Британия была готова воспользоваться правом вето на этих переговорах для защиты своей позиции в едином рынке и особой позиции лондонского Сити. Вернуть некоторые положения социального и трудового законодательства Вестминстеру

⁸² PM's statement on the European Council. 2011. Oct. 24 (www.number10.gov.uk/news/pm-on-european-council/).

⁸³ The Guardian. 2011. Oct. 25 (www.guradian.co.uk/politics/2011/oct/24/david-cameron-tory-rebellion-europe).

было возможно только при проведении полномасштабных переговоров об изменении договора ЕС.

В последующих переговорах Великобритания собиралась потребовать гарантий для защиты британской позиции в едином рынке и гарантий того, что позиция лондонского Сити не будет подорвана в еврозоне. Британия также хотела заверений, что 17 стран-членов еврозоны не будет заниматься «подтасовкой», т.е. согласовывать политику, а затем заставлять другие страны ЕС подписываться под ней.

Чтобы добиться желаемого, Великобритании нужно было максимально сгладить различия в подходах, найти точки соприкосновения интересов с ведущими странами ЕС и прежде всего с Германией — ведущей экономикой Евросоюза. В условиях кризиса еврозоны канцлер Германии А.Меркель желала изменить договор так, чтобы панъевропейские институты могли бы напрямую вмешиваться в экономическое и бюджетное управление продвинутых в своей интеграции стран. При этом она блокировала большинство идей Н.Саркози по урегулированию долгового кризиса. Таким образом, Германия все больше и больше становилась государством ЕС «номер один», и премьер-министру Великобритании приходилось все чаще и чаще договариваться именно с А.Меркель.

Д.Кэмерон был уверен, что Германия пожертвует своими внутренними интересами ради интересов ЕС. Также он был уверен, что она заплатит любую цену за спасение евро и не допустит выхода из еврозоны ни одной из проблемных стран⁸⁴. Кроме того, то обстоятельство, что для Германии политический аспект кризиса евро был гораздо важнее, чем финансово-экономический, означало неизбежность в ближайшем будущем дальнейшей интеграции финансовой, банковской, бюджетной, фискальной сфер и рынка труда. Иными словами, это означало движение ЕС по пути создания «двухскоростной» Европы. В такой ситуации Великобритании следовало участвовать в процессе, чтобы контролировать его, и тесно взаимодействовать прежде всего с Германией как с локомотивом европейской экономической и политической интеграции.

Ж.М.Баррозу хотел таких изменений, которые позволяли бы ЕС выпускать евробонды, что означало бы дальнейшее движение ЕС в сторону федеративного государства. На достижение той же цели была направлена инициатива ЕЦБ — создать должность министра финансов еврозоны. Фактически речь шла о создании «европейской палаты», включающих лидеров национальных парламентов, которая позволяла бы осуществлять фискальный Союз с единой бюджетной политикой. Палата должна была стать реальным органом парламентского контроля

⁸⁴ Кокеев А.М. Еврокризис и европейская политика ФРГ // Кризис ЕС и перспективы европейской интеграции. М.: ИМЭМО РАН, 2013. С.48, 52.

и принятия решений. Для ее создания потребовалась бы масштабная передача суверенитета европейским межправительственным институтам, а значит и проведение всенародных референдумов во всех странах ЕС. Такое развитие событий не могло устраивать Великобританию.

При таком разнообразии идей Д.Кэмерону и А.Меркель нужно было урегулировать свои собственные политические разногласия. На первый взгляд британо–германские отношения складывались неплохо. Но существовало обстоятельство, которое сильно осложняло британо–германские отношения. Речь шла о предложении Д.Кэмерона членам парламента консерваторам–евроскептикам вернуть положения социального и трудового законодательства от Брюсселя к Лондону. Не исключая возможности пересмотра некоторых положений договора о ЕС в пользу Великобритании в будущем при более широких переговорах, Германия в свою очередь настаивала только на узких изменениях положений договора в сторону большей финансовой координации между 17 членами еврозоны на законном основании. Немцы были настолько враждебно настроены к предложениям Д.Кэмерона, что грозились заключить договор только между 17 странами-членами и были согласны на новый договор с Великобританией вне рамок ЕС. Тогда Великобритания могла утратить свое право вето.

Со своей стороны, Британия не стремилась навязывать свое мнение странам еврозоны не только потому, что она не являлась частью Европейского стабилизационного механизма. Она считала возможным высказать свое мнение потому, что вовлечена в один из элементов обсуждавшегося пакета. Британия была заинтересована в успешной рекапитализации банков, хотела сказать свое слово в отношении Европейского стабилизационного фонда и стремилась сохранить ЕЦБ потому, что, по ее мнению, все открывшиеся возможности окажутся недостаточными и малоэффективными.

Желание урегулировать кризис еврозоны как можно быстрее было вызвано у британцев еще и тем, что он сильно и негативно влияет на социально-экономическую ситуацию в стране. Основные тяготы кризиса ложились на население. Молодежь столкнулась с высоким уровнем безработицы (самым высоким за последние 30 лет) и с недоступным рынком недвижимости. Старикам выплачивались ничтожные проценты по их пенсионным сбережениям, кроме того, им приходится покупать электроэнергию и тепло по все возрастающей цене. Кризис евро повлиял и на увеличение пенсионного возраста в Великобритании. Социальные последствия кризиса проявились в появлении лагеря протестующих возле кафедрального собора Св.Павла. В ноябре 2011 г. сложная социально-экономическая ситуация привела к самой крупной за последние 30 лет забастовке

государственных служащих против пенсионной реформы и замораживания заработной платы⁸⁵.

В свете беспорядков в стране британское правительство стремилось подтолкнуть решение проблем еврозоны, полагая, что это поможет разрешить внутриэкономические проблемы Королевства. Однако Дж.Осборн полагал также, что планы по большей интеграции внутри еврозоны могут потребовать пересмотр взаимоотношений между ЕС и Соединенным Королевством, заставляя членов еврозоны заполнять пустоты договора. Дж.Осборн наложил вето на прямые дотации Соединенного Королевства в фонд помощи Греции и другим проблемным странам, но не исключил выделения дополнительных денежных ресурсов МВФ, которые могли быть направлены какому-нибудь дружественному члену ЕС.

Несмотря на то что по результатам саммита еврозоны 23 октября 2011 г., Н.Саркози выступил решительно против участия Д.Кэмерона в подобных встречах. Перед такой встречей 26 октября 2011 г. было проведено заседание 27 стран ЕС по экономическим вопросам, которое должно было разрядить обстановку и показать важность и британской точки зрения для дел ЕС.

После этой встречи Дж.Осборн прокомментировал положения коммюнике ЕС от октября 2011 г., сказав (а чуть позднее, 27 октября, прояснил складывавшуюся ситуацию перед Палатой общин⁸⁶), что Еврогруппа, возможно, обособится от других членов ЕС. Он также побудил еврозону претворять далее в жизнь детальный план того, как справиться с долгами Греции, и план создания триллионной долларовой «пожарной стены» для защиты еврозоны от дальнейших атак. Он также скептически отнесся к предложениям о создании инструментов на особые случаи, пользуясь которыми, такие дополнительные страны-кредиторы, как Китай, Бразилия, Россия, Индия, Южная Африка или Япония, могут внести свой вклад в урегулирование кризисов ЕС. По этому поводу он сказал: «Боюсь, что мы видим здесь сложный финансовый инструмент»⁸⁷. Ни Германия, ни ЕЦБ не хотят выделять дополнительные суммы на решение финансовых проблем еврозоны помимо уже обещанных сумм. В такой ситуации они пытались найти других частных инвесторов по всему миру для увеличения фонда. Дж.Осборн также исключил поддержку

⁸⁵ В Британии началась самая массовая забастовка бюджетников. 2011. 30 нояб. (www.bbc.co.uk/russian/uk/2011/11/111130_uk_public_sector_strike.shtml). О забастовке работников государственного сектора также см.: The Guardian. 2011. Dec. 1 (www.guardian.co.uk/society/2011/dec/01/david-cameron-obviously-big-strike); Ibid. (www.guardian.co.uk/uk/2011/dec/1/austerity-biggest-fall-family-income).

⁸⁶ Statement by the Chancellor of the Exchequer, Rt Hon George Osborn MP, on the Eurozone crisis. 2011. Oct. 27 (www.hm-treasury.gov.uk/statement_chx_271011.html).

⁸⁷ The Guardian. 2011. Oct. 27 (www.guardian.co.uk/business/2011/oct/27/george-osborne-eurozone-integration). См. также: PM statement on eurozone. 2011. Oct. 27 (www.number10.gov.uk/news/pm-statement-on-eurozone/).

Британией введения налога на трансакции в рамках 27 стран ЕС сразу во всех крупных финансовых мировых центрах.

Фактически, Великобритания согласилась на внесение изменений только в те положения договора, где она сохранила право вето. Она была готова использовать свое вето при проведении будущих переговоров в поддержку евро, по мере того как Д.Кэмерон интенсифицировал свои усилия по сохранению существующих позиций лондонского Сити. Свой жесткий подход Д.Кэмерон выразил в фразе, что Сити находится под постоянной атакой Брюсселя, а сохранение существовавших позиций «Сити является ключевым национальным интересом, который мы должны защитить»⁸⁸. Разработка директивы по этому вопросу очень заботила Великобританию, поскольку принималась большинством голосов в ЕС, т.е. правительство не могло наложить вето.

В целом Великобритания была озабочена регулированием инфраструктуры европейских рынков, которые имеют дело с деривативами. Ни у кого из стран ЕС не было права вето по этому вопросу, поскольку все решения по нему принимались квалифицированным большинством голосов. В связи с этим некоторые британские аналитики ожидали, что Германия пойдет на уступки Соединенному Королевству, например, предоставит гарантии того, что налог на трансакции не будет распространен на лондонский Сити, с тем, чтобы оно согласилось на изменения договора для еврозоны (хотя бы в тех областях, где оно обладает правом вето). Примером такого компромисса может служить договоренность между А.Меркель и Д.Кэмероном от марта 2010 г., когда последний согласился с просьбой канцлера пойти на изменения договора ЕС в обмен на освобождение Великобритании от участия в плане евровыплат наиболее проблемным странам еврозоны, поскольку британские платежи поступали только как часть обязательств МВФ.

Д.Кэмерон выразил озабоченность, что страны-члены еврозоны используют свою силу, чтобы действовать как блок в рамках ЕС, причем они смогут сформировать большинство при принятии решений квалифицированным большинством голосов там, где единство не потребуется, и таким образом навязать свое решение 10 оставшимся странам-членам ЕС⁸⁹. Учитывая намерения стран еврозоны чаще собираться на саммиты и создать свои механизмы, Великобритания как член ЕС хотела быть уверена в адекватном управлении единым рынком и в отсутствии давления на его членов. Учитывая намерения стран еврозоны чаще собираться на саммиты и создать свои механизмы, Великобритании как член ЕС хотела быть уверенной

⁸⁸ Ibid. 2011. Oct. 28 (www.guardian.co.uk/world/2011/oct/28/britain-veto-precedent-eurozone-bailout).

⁸⁹ The Guardian. 2011. Oct. 28 (www.guardian.co.uk/politics/wintour-and-watt/2011/oct/28/david-cameron-euro-chogm-summit).

в адекватном управлении единым рынком и в отсутствии давления на его членов. Для нее было важно, чтобы Еврокомиссия выполняла свою работу как беспристрастная защитница интересов каждой из стран-членов ЕС и контрольного органа за работой институтов 27 стран. По мнению Британии, Ж.М. Баррозу часто уделял слишком много внимания нуждам Франции и Германии, пренебрегая обязанностями председателя, действующего в интересах соблюдения договоров ЕС. Дополнительную озабоченность Д.Кэмерону доставлял тот факт, что движение в направлении большей финансовой координации в еврозоне могло изменить существо единого рынка, нанеся возможный ущерб Великобритании и Сити.

Британские экономисты попытались доказать, что экономический спад в Великобритании не является результатом кризиса, а напрямую зависит от внутренней финансовой политики британского правительства⁹⁰. Если бы британские внутриэкономические неурядицы были бы непосредственно связаны с европейскими делами, то это негативно бы отразилось на британской внешней торговле. Показатели июля и августа 2011 г. говорили об обратном. Британский экспорт рос быстрыми темпами, тогда как внутриэкономические показатели свидетельствовали о глубоком экономическом спаде⁹¹.

Это объяснялось тем, что первые шаги по выходу из экономического кризиса были следствием искусственного вливания лейбористским кабинетом Г.Брауна денег в две ключевые сферы: в автоматические экономические стабилизаторы (правительство позволило бесперебойно функционировать системе выплат по безработице и системе крупных доходов) и в государственные инвестиции (что стимулировало и частные инвестиции). Правительство Д.Кэмерона пересмотрело внутреннюю экономическую политику, значительно урезало прежние статьи расходов, чем и вызвало новый спад и введение режима жесткой экономии.

Специалисты из Национального института экономических и социальных исследований (National Institute of Economic and Social Research) доказывали, что Великобритания имеет большой шанс погрузиться в долгосрочную рецессию, если не будет урегулирован кризис еврозоны⁹². Даже если правительствам европейских стран и центральным банкам удалось бы урегулировать долговой кризис, шансы Британии выйти из спада оценивались в пропорции 50% на 50%⁹³. Институт предсказал также, что экономический рост Великобритании составит 0,9% в 2011 г. и 0,8% — в 2012 г.; те есть, не удастся до конца 2013 г. вернуться к показателям, которые были

⁹⁰ Ibid. 2011. Nov. 1 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/nov/01/gdp-data-economy-stagnant).

⁹¹ Ibid. (www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/nov/01/gdp-data-economy-stagnant).

⁹² Ibid. 2011. Nov. 3 (www.guardian.co.uk/uk/2011/nov/03/uk-economy-recession-forecast-euro-crisis).

⁹³ Ibid.

до спада. Таким образом, по мнению ведущих специалистов Института, ее ожидает самый медленный выход из кризиса за последние 100 лет⁹⁴.

Выступая перед британскими бизнесменами по проблемам еврозоны после появления сообщения, что Германия и Франция начали переговоры о поиске решительных мер для урегулирования финансово-экономических проблем еврозоны (вплоть до возможного ее роспуска), Д.Кэмерон заявил, что готов к развалу единой валюты и рассматривает ЕЦБ как кредитора оказания последней финансовой помощи⁹⁵. Его точка зрения вступала в противоречие с позицией А.Меркель, считавшей, что ЕЦБ может утратить свою независимость и усилит инфляцию, если станет кредитором оказания последней финансовой помощи, и заблокировавшей в этой связи проект создания Европейского стабилизационного фонда на базе ЕЦБ. При этом А.Меркель выступала против сокращения числа стран-членов еврозоны. Она поддерживала стабилизацию всей еврозоны и искоренение самых глубинных ее проблем⁹⁶. Иными словами, кризис рассматривался как шанс проведения необходимых структурных изменений, которые должны стать прорывом к новой Европе. Изначально А.Меркель не хотела единолично платить за должников еврозоны и пересматривать договоры ЕС на условиях Британии, желавшей вернуть часть ее прав из Брюсселя в Лондон. Она стремилась получить одобрение изменений договоров 27 странами ЕС в нужном для нее ключе. Со своей стороны, в свете тяжелой экономической ситуации и правительственных кризисов в Греции и, особенно, в Италии, третьей экономике еврозоны, лидер лейбористской партии Э.Милибэнд призвал провести внеочередной, чрезвычайный саммит ЕС для решения этого вопроса⁹⁷.

Секретарь по делам бизнеса Винс Кэйбл заверил, что у правительства имеются планы на случай развала еврозоны, а также мысли по поводу разных исходов ситуации и сценария экономического «Армагеддона»⁹⁸. По его мнению, не надо поддаваться панике, поскольку Великобритания находилась в лучшем положении, чем еврозона: в стране сохранялась политическая и финансовая стабильность. Единственное, чего не хватало, так это стабильного роста британской экономики. В случае «Армагеддона» будут затронуты торговая и банковская системы, также существуют обязательства по стабилизации собственно британских финансов, изменениям экономической базы страны и инвестирования капиталовложений

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid. 2011. Nov. 10 (www.guardian.co.uk/business/2011/nov/10/eurozone-crisis-cameron-ecb-act-now).

⁹⁶ Берлин и Париж обсуждали уменьшение размеров еврозоны. 2011. 10 нояб.

(www.bbc.co.uk/russian/international/2011/11/111110_france_germany_eu_overhaul.shtml).

⁹⁷ PM: UK prepares for every "eventuality" over euro. (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-15682554).

⁹⁸ The Guardian. 2011. Nov. 10 (www.guardian.co.uk/politics/2011/nov/10/treasury-contingency-plans-breakup-euro).

в производство. Планы по преодолению «Армагеддона» разрабатывались совместно Министерством финансов и Банком Англии⁹⁹.

По мнению главы Банка Англии М.Кинга¹⁰⁰, европейский кредитный кризис остается наибольшей угрозой для британской экономики и является главной причиной для начала радикальной экономической политики непосредственно в Британии. Этот кризис затронет наиболее остро такие сферы как торговля, экспорт из Европы, доверие к финансовым услугам на потребительском рынке, финансовые потери от евробондов, негативное воздействие на благосостояние мелких инвесторов и население и т.д. Таким образом, внутренняя финансовая стабильность Великобритании оказалась заложницей кризиса еврозоны и надвигавшегося спада в еврозоне¹⁰¹.

Лидеры трех ведущих государств Европы и ЕС — Германии, Франции и Великобритании — стремились предотвратить развал еврозоны, но каждый из них по-своему отвечал на два вопроса: вопрос об использовании ЕЦБ для решения кризиса и вопрос о ревизии Лиссабонского договора для создания новых рамок финансовой координации или даже финансового Союза стран еврозоны. Если по вопросу об использовании ЕЦБ в качестве гаранта Европейского фонда финансовой стабильности Великобритания сотрудничала с Францией, то по вопросу о пересмотре договоров ЕС Британия и Франция занимали крайние позиции. Германия находилась в центре. Британия выступала за одобрение всеми 27 странами ЕС даже незначительных изменений договоров и хотела гарантий финансовой безопасности для лондонского Сити. Франция хотела одобрения изменений договоров 17 странами еврозоны и, таким образом, она фактически реанимировала давнюю французскую идею «двухскоростной» Европы с центральным стержнем в виде стран еврозоны и периферией из 10 стран-членов ЕС, но не членов еврозоны. С этим традиционно не соглашалась Великобритания, блокируя любые намерения сформировать из ЕС даже подобие федеративного государственного образования.

Кроме того, создавалось впечатление, что французская сторона пытается лишить Великобританию двух ее приобретений в ЕС. Прежде всего, Франция пыталась воспользоваться кризисом для переформатирования Евросоюза, расширившегося в 2004 г. с 15 до 27 стран. Франция не могла повернуть вспять расширение ЕС. Но Франция хотела быть уверенной, что будущие члены присоединятся

⁹⁹ Ibid. (www.guardian.co.uk/world/2011/nov/10/uk-trasury-prepares-for-armageddon).

¹⁰⁰ Ibid. (www.guardian.co.uk/business/2011/nov/10/eurozone-turmoil-channel).

¹⁰¹ О надвигавшемся спаде в еврозоне и его влиянии на экономику Великобритании в 2011–2012 гг. см.: The Daily Telegraph. 2011. Nov. 11 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/8880845/Eurozone-and-UK-at-risk-of-recession-warns-EU.html).

к еврозоне, не сформированной под британским влиянием. Поэтому Франция стремилась заключить договор только для еврозоны в целях создания новых правил и институтов, которые были бы менее благоприятны для англосаксонской модели свободной торговли и обходили бы британское влияние и участие. Германия выступала за эту модель и поэтому стремилась, чтобы Великобритания принимала участие в таких переговорах. Кроме того, Франция хотела пересмотреть и другое британское завоевание — единый рынок, где только Еврокомиссия и Европейский суд обеспечивают защиту от французского протекционизма.

В целом можно говорить о существенных расхождениях во взглядах Франции и Германии на решение проблем еврозоны в условиях ее кризиса. Франция была вынуждена все чаще и чаще идти на компромиссы с Германией по вопросам интеграционного развития Евросоюза и решения проблем кризиса евро¹⁰², так как больше не могла пользоваться своими политическими преимуществами (местом в СБ ООН, обладанием ядерным оружием,) как рычагом давления на Германию из-за своего все увеличивавшегося экономического отставания от нее¹⁰³.

Германия, со своей стороны, стремилась помешать установлению французского влияния в ЕС и в еврозоне и пользовалась британской позицией как противовесом французской. Однако А.Меркель попыталась оказать давление на Д.Кэмерона, дав ему понять, что примет позицию Франции, и страны еврозоны подпишут свой собственный договор с разными институтами ЕС без участия Великобритании, если последняя не смягчит свою позицию и не примет безусловные изменения Лиссабонского договора. Такой сценарий означал изоляцию Британии и ее приниженное положение в ЕС в рамках голосующего меньшинства. В результате Д.Кэмерон обещал смягчить британскую позицию, признал необходимость изменения положений договоров ЕС, но настаивал на учете естественных экономических интересов не участвующих в зоне евро стран ЕС. Он также временно перестал выступать за немедленное изменение некоторых положений договора ЕС в целях возвращения отдельных полномочий к Великобритании.

Давление не помогло А.Меркель. Она продолжала стоять перед угрозой раскола ЕС в связи с возможным исключением стран-должников из еврозоны. Фактически речь шла о формировании внутри еврозоны «сильной шестерки» — Германии, Франции, Нидерландов, Люксембурга, Финляндии и Австрии, т.е. со стран с сильной экономикой и высоким рейтингом у экономических институтов и рейтинговых агентств. Это вызывало у британцев беспокойство в связи с разговорами

¹⁰² Зуева К.П. Внешняя политика Франции в период кризиса // Кризис ЕС и перспективы европейской интеграции. М.: ИМЭМО РАН, 2013. С.88.

¹⁰³ Рубинский Ю.И. Франция. Время Саркози. М.: Международные отношения, 2011. С.267.

об отделении стран еврозоны. Более того, бывший премьер-министр лейбористского кабинета Великобритании Г.Браун предупредил Францию о перспективе присоединения к списку стран еврозоны должников, если долговой кризис Италии выйдет из-под контроля. Г.Браун предложил рассмотреть возможность заключения «договора глобального роста» с такими крупными экономиками, как китайская, поскольку этот договор мог поддержать ЕС, чьи механизмы по компенсации долгов и других финансовых неурядиц стран-должников не могут подпереть столь крупную экономику, как французская¹⁰⁴.

Тем временем Франция совместно со странами южной Европы занимались разработкой и продвижением новой концепции создания организации еврозоны со своим собственным договором, своим собственным парламентом и своей собственной штаб-квартирой¹⁰⁵. Все это свидетельствовало о попытках создания «двухскоростной» Европы и должно было ослабить британское влияние в ЕС.

В пику позиции Франции и Германии Д.Кэмерон выдвинул предложение о воскрешении «Янинского компромисса»¹⁰⁶, который должен был позволить блокирующему меньшинству стран предотвращать ситуации, когда ядро еврозоны будет проталкивать решения через ЕС, и гарантировать, что любые дополнительные принудительные меры не будут применены к Великобритании в результате отказа от единой валюты. Кроме того, британская сторона настаивала на том, чтобы любые предложения по изменению уставных документов ЕС также одобрялись всеми 27 странами ЕС.

Отвечая на критику оппозиции внутри государства, Д.Кэмерон заявил, что кризис предоставляет Британии шанс реорганизовать ЕС как Союз с более свободными правилами. Используя стремление германской стороны можно было бы внести существенные изменения в договор о ЕС¹⁰⁷, а Еврокомиссия получала бы шанс налагать дисциплинарные штрафы и налоги на обремененные долгами страны

¹⁰⁴ The Daily Telegraph. 2011. Nov. 11 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/8882828/France-will-be-the-next-to-crumble-warns-Gordon-Brown.html).

¹⁰⁵ Капитонова Н.К. Отношения с Францией и Германией // Дилеммы Британии. Поиск путей развития. С.347.

¹⁰⁶ «Янинский компромисс» — это механизм, названный в честь заседания министров иностранных дел ЕС в греческом городе Янина в 1994 г., от которого отказался тогдашний премьер-министр Великобритании Тони Блэр во время переговоров по Ниццкому договору 2000 г. Смысл договора заключается в том, что если члены Совета, имеющие от 23 (прежнее блокирующее меньшинство) до 26 (новое блокирующее меньшинство) голосов, объявляют о нежелании соглашаться с принятием решения Советом профессиональным большинством, Совет должен приложить все усилия для того, чтобы в допустимые сроки прийти к удовлетворительному решению, которое сможет быть одобрено как минимум количеством голосов от 68 до 87. Янинский механизм также позволял откладывать принятие решений странами ЕС до момента достижения ими полного единогласия по какому-либо вопросу.

¹⁰⁷ Кокеев А.М. Еврокризис и европейская политика ФРГ // Кризис ЕС и перспективы европейской интеграции. Отв.ред. Н.К. Арботова, А.М. Кокеев. М.: ИМЭМО РАН, 2013. С.53.

еврозоны в случае нарушения установленных правил¹⁰⁸. По мнению Д.Кэмерона, будущее Британии — в ЕС, а не за ее пределами. С кризисом ЕС открылась возможность начать перестраивать Союз так, чтобы он лучше служил британским интересам и интересам других 26 стран¹⁰⁹. У Великобритании, таким образом, появлялась альтернатива выходу из ЕС: она могла просто вернуть себе от Брюсселя часть своих властных полномочий. Для Британии это было наилучшим вариантом, так как в случае выхода из Союза финансово-экономическое сотрудничество с ЕС должно было бы строиться с учетом всех законодательных актов и правил ЕС для стран не членов ЕС, почти как в случае с Норвегией. Д.Кэмерон хотел от ЕС, чтобы тот сосредоточился на том, что наиболее важно, с его точки зрения, — на достижении процветания, стабильности и роста.

Малоприятной для обеих сторон оказалась встреча А.Меркель и Д.Кэмерона 18 ноября 2011 г.¹¹⁰ в Берлине. Они не договорились ни по одному из аспектов европейской политики. Не приблизились к решению вопроса о введении налога на трансакции в лондонском Сити, не договорились по вопросу о внесении изменений в договор ЕС и роли ЕЦБ в решении финансовых проблем стран еврозоны. Их взгляды совпали только по вопросу о необходимости увязать решение об увеличении бюджета ЕС с уровнем инфляции в ЕС и с сокращениями бюджетов в странах ЕС. Они настаивали на том, что бюджетные расходы ЕС не должны превышать уровень инфляции. Оба лидера заявили о необходимости предпринять решительные меры для стабилизации общеевропейской валюты, оказавшейся под угрозой из-за долгового кризиса в южных странах Европы. Д.Кэмерон считал, что стабилизационный механизм борьбы с кризисом должен быть «тщательным, осмысленным и эффективным»¹¹¹, тогда как А.Меркель дала понять британцам, что самостоятельно Германии не спасти евро, поскольку необходимо большее углубление интеграционных процессов в Европе, что означает преимущественно бóльшую интеграцию стран еврозоны.

Великобритания опасалась в связи с этим ослабления своего влияния на политические и экономические процессы в ЕС. Д.Кэмерон стремится вернуть контроль над некоторыми вопросами экономической политики, которые входят в зону ответственности Брюсселя. Например, он был готов принять ограниченные изменения Лиссабонского договора

¹⁰⁸ The Guardian. 2011. Nov. 14 (www.guardian.co.uk/business/2011/nov/14/eurozone-crisis-britain-david-cameron).

¹⁰⁹ Ibid. 2011. Nov. 14 (www.guardian.co.uk/business/2011/nov/14/eurozone-crisis-britain-david-cameron). Также см.: Euro crisis «opportunity for UK» to reclaim powers – PM. 2011. Nov. 15 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-15730084).

¹¹⁰ Ibid. 2011. Nov. 28 (www.guardian.co.uk/business/2011/nov/18/eurozone-debt-crisis-cameron-merkel). См. также: Merkel sees EU treaty change as solution? Not Eurobonds. (www.bbc.co.uk/news/world-europe-15840939).

¹¹¹ Ibid. 2011. Nov. 28 (www.guardian.co.uk/business/2011/nov/18/eurozone-debt-crisis-cameron-merkel).

в отношении еврозоны в ответ на сделку по Директиве ЕС о рабочем времени.

В результате на переговорах с А.Меркель Д.Кэмерон согласился на ревизию Лиссабонского договора в обмен на пересмотр спорной директивы ЕС о рабочем времени и договоренность об ограничении бюджета ЕС¹¹². Таким образом, Д.Кэмерон рассчитывал показать консерваторам-заднескамеечникам британского парламента свое рвение вернуть социальные права Соединенному Королевству. Такие договоренности не вызвали энтузиазма у евроскептиков.

Британцы также предлагали создать более гибкую и разнообразную Европу. По мнению британского премьер-министра, в случае более тесной интеграции страны вне зоны евро могут столкнуться с определенными ограничениями в доступе к общему рынку. В отношении введения налога на трансакции Лондон последовательно противостоял этому решению. Однако Франция и Германия смогли бы воспользоваться «расширенным сотрудничеством» в соответствии с Лиссабонским договором для введения этого налога в 17 странах еврозоны, что также не устраивало Великобританию.

Поскольку кризис в еврозоне пагубно отражался на состоянии американской экономики, президент США Барак Обама¹¹³ периодически интересовался ходом и сроками урегулирования кризиса у председателя Еврокомиссии и председателя Евросовета, у германской и французской сторон, пытаясь подтолкнуть европейцев к скорейшему решению проблемы. Любопытно, что изначально он не задал никаких вопросов по этому поводу непосредственно британской стороне и никак не подталкивал ее к решению, видимо, рассчитывая на ее уступчивость, хотя знал, что от Британии тоже многое зависит.

Д.Кэмерон, со своей стороны, высказал однозначную поддержку движению еврозоны к дальнейшей интеграции через создание фискального союза и нового набора правил, несмотря на то, что между Германией и Францией сохранялись ключевые расхождения по вопросу о том, какую власть должны иметь европейские институты над решениями стран еврозоны в отношении сбора налогов и расходов¹¹⁴. Британцы отказались детально обсуждать, какого рода реформу они предпочитают, поскольку еще не оценили все плюсы и минусы французских и немецких предложений. Они дали понять, что станут и дальше действовать в государственных интересах и активно участвовать в любых переговорах ЕС, а именно отстаивать интересы единого рынка, стран, не входящих в еврозону, лондонского Сити перед опасностью введения налога на трансакции и стремиться добиться

¹¹² Ibid. 2011. Nov. 20 (www.guardian.co.uk/business/2011/nov/20/merkel-cameron-working-time-directive).

¹¹³ Ibid. 2011. Nov. 28 (www.guardian.co.uk/business/2011/nov/28/eurozone-crisis-obama-eu-officials).

¹¹⁴ Ibid. 2011. Dec. 2 (www.guardian.co.uk/business/2011/dec/2/britain-angela-merkel-european-fiscal-union).

пересмотра директивы, устанавливающей продолжительность рабочего времени для стран Евросоюза.

Д.Кэмерон дал однозначно понять президенту Франции Н.Саркози, что он скорее поддерживает план А.Меркель, чем его проект, не забывая об интересах своей страны. Позиция Д.Кэмерона подкреплялась ростом британских бондов и индексом Британской фондовой биржи (Financial Times Stock Exchange Index the FTSE 100 index) в Лондоне, который подрос на 7,5% на фоне резкого падения процентных ставок на итальянские и испанские государственные бонды¹¹⁵.

Д.Кэмерон хорошо понимал, что он «выковывает новую Европу», и признавал, что «она должна измениться фундаментально или остаться сзади»¹¹⁶. По его мнению, раз уж Германия и другие выдвигают свои требования изменить Лиссабонский договор для укрепления фискальной дисциплины, то и у Британии есть свои требования к изменению договора. «Если мы меняем договор и разрешаем странам еврозоны устанавливать новые правила», — заявил он, — «также важно сохранить единый рынок честным и открытым для ключевой британской промышленности, включая финансовую сферу»¹¹⁷.

Перед декабрьским саммитом ЕС Д.Кэмерон провел встречу со своим потенциальным союзником — Польшей, которая подобно Великобритании была в оппозиции Германии и Франции, и проигнорировал предварительную встречу с А.Меркель, Н.Саркози и Ж.М.Баррозу в Марселе, рассчитывая, что в решающий момент сможет сыграть на франко-германских разногласиях. В результате на саммите ЕС 9 декабря 2011 г. Д.Кэмерону пришлось наложить вето на внесение любых изменений в договор ЕС, так как ни Франция, ни Германия не захотели предоставить желаемые британской стороной гарантии и удовольствовались только межправительственным соглашением. По мнению Д.Кэмерона, без защитных механизмов для единого рынка лучше не заключать договоров внутри договоров, а предоставить возможность обеим странам организовываться самостоятельно¹¹⁸. В итоге было решено разработать новое соглашение к марту 2012 г.

Больше других провалу плана А.Меркель о заключении договора между 27 странами ЕС были рады французы, отдавшие предпочтение договору между 17 странами еврозоны без участия Великобритании,

¹¹⁵ Ibid. 2011. Dec. 3 (www.guardian.co.uk/business/2011/dec/3/britain-angela-merkel-european-fiscal-union).

¹¹⁶ Eurozon: "I will protect national interest", says PM. (www.number10.gov.uk/news/eurozon-i-will-protect-national-interest-says-pm/).

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Британия не договорилась с ЕС о едином бюджете. 2011. 9 дек. (www.bbc.co.uk/russian/international/2011/12/111207_eu_summit_brussel.shtml).

который законодательно закрепил бы «двухскоростную» Европу. Н.Саркози практически сразу заявил, что условия Британии неприемлемы, что нужно для решения текущих финансовых проблем срочно создать регулирующие механизмы. Это шло вразрез с интересами Великобритании. Он также понимал, что Британия не может оставаться за пределами еврозоны, но при этом участвовать во всех решениях по поводу евро и одновременно выступать с критикой единой европейской валюты. Таким образом, англо-французские отношения, которые и так «трещали по швам» весь 2011 г., дали еще одну глубокую трещину. А.Меркель¹¹⁹ была неприятно удивлена британским вето.

Д.Кэмерон стал первым в истории Соединенного Королевства британским премьер-министром, который наложил вето на заключение нового договора ЕС, но практически тут же пояснил, что членство в ЕС остается в интересах Великобритании. В результате было принято решение разработать к марту 2012 г. межправительственное соглашение 26 государств (т.е. ЕС без Великобритании). Фактически, Д.Кэмерон не смирился с «договором внутри договора», который подрывал позиции страны в европейском едином рынке¹²⁰.

2.2. Взгляды ведущих британских политических партий на изменения договора ЕС

Европейская тематика с 2011 г. постоянно ставила под вопрос единство коалиционного правительства Д.Кэмерона–Н.Крегга¹²¹. Д.Кэмерон стремился воспользоваться ситуацией, когда изменения в функционировании еврозоны 17 стран должны получить одобрение 27 странами ЕС, с тем чтобы максимизировать выгоды участия Великобритании в ЕС. Это предполагало готовность Вестминстера использовать право вето на переговорах о будущем управлении единой валютой при продвижении ЕС по созданию «экономического правительства». Заместитель премьер-министра Великобритании Н.Клегг, со своей стороны, выступал против этой идеи Д.Кэмерона потребовать уступок для Британии на переговорах о будущем управлении единой валютой, проводимых в целях создания более сильного экономического управления. Н.Клегг методично настаивал на том, чтобы Великобритания продолжала оставаться в «сердце

¹¹⁹ UK alone as EU agrees fiscal deal. 2011. Dec. 9 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16116276).

¹²⁰ Британия не договорилась с ЕС о едином бюджете. 2011. 9 дек.

(www.bbc.co.uk/russian/international/2011/12/111207_eu_summit_brussel.shtml).

¹²¹ Об особенностях работы коалиционного правительства см.: *Грабарь Я.А.* Взаимоотношения консерваторов и либеральных демократов в коалиционном правительстве // Коалиционное правительство Великобритании – год после выборов. Доклады Ин-та Европы РАН. №270. М.: ИЕ РАН, 2011. с.47–53.

Европы», т.е. в центре европейских дел, так как то, что «происходит в еврозоне, имеет прямое воздействие на занятость, процветание и жизненные стандарты в нашей стране»¹²². Н.КлеGG также возражал против требований о возвращении полномочий из Брюсселя.

Несмотря на оппозицию внутри правящей коалиции, Д.Кэмерону уже удалось вывести Великобританию из механизма ЕС по предоставлению финансовой помощи странам еврозоны, поэтому он был уверен в успехе своих дальнейших шагов, направленных на максимизацию выгод от участия Великобритании в ЕС благодаря сохранившемуся за Великобританией права вето при одобрении 27 странами ЕС изменений порядка функционирования еврозоны.

Любопытно отметить, что хотя европейская тема вносила разлад в коалиционные дела, она же на каком-то этапе помогала Д.Кэмерону укреплять свое влияние в партии и цементировать консервативный центр в парламенте, хотя он оставался умеренным евроскептиком.

Идея создания полного экономического Союза 17 стран еврозоны вызвала сильную негативную реакцию у британских парламентариев, которые пришли к выводу, что создание еврозоной единой налоговой системы изменит ЕС так, что Великобритания окажется перед необходимостью приспособить свою налоговую и финансовую политику как можно ближе к политике еврозоны¹²³. В связи с этим у британских политиков вновь появилось желание получить согласие Д.Кэмерона на проведение референдума о выходе страны из ЕС, поскольку ЕС все больше стремится стать государством, с чем не согласны британцы.

Десятилетия Великобритания, ее МИД и министерство финансов сопротивлялись любым намерениям сформировать европейское «сверхгосударство». Создание такого могло заставить Королевство передать ЕС все больше и больше своих суверенных прав, а также в корне изменить процесс принятия решений во всех сферах деятельности ЕС. Однако, поскольку еврокризис негативно влиял на экономическую ситуацию в стране¹²⁴, то Д.Кэмерон перестал сопротивляться этим тенденциям, полагая, что единственный способ для евро выжить — это пойти на бóльшую координацию налоговой политики и политики расходов. Таким образом, большинству британских политиков-евроскептиков открывалась возможность для пересогласования британского участия в ЕС.

Британское коалиционное правительство понимало это. Оно согласилось внести любые изменения и дополнения в договор ЕС, вызванные необходимостью урегулирования ситуации в еврозоне,

¹²² The Guardian. 2011. Jul. 21 (www.guardian.co.uk/politics/2011/jul/21/nick-clegg-david-cameron-eurozone).

¹²³ The Observer. 2011. Aug. 14 (www.guardian.co.uk/world/2011/aug/14/eu-referendum-cameron-uturn-tax).

¹²⁴ 50% ее торгового оборота приходится на еврозону, т.е. еврозона является самым крупным торговым партнером Великобритании.

поскольку открывалась возможность вернуть Британии прежние полномочия в гражданском и уголовном праве, а также социальном и трудовом законодательстве. Трения по этому вопросу между Н.Клеггом и Д.Кэмероном были неизбежны. Однако на этот раз линия Д.Кэмерона получила поддержку Н.Клегга, считавшего, что ЕС мог развалиться, если запланированная более тесная политическая и финансовая интеграция стран еврозоны приведет к исключению Великобритании из важнейших решений по таким вопросам, как торговля. По мнению Н.Клегга, «любые изменения в управленческих структурах [ЕС — Т.А.] не должны привести к более слабой и разобщенной Европе, где цели сторонников евро противостоят целям противникам евро. Например, ничто не должно тормозить торговлю и мешать единому рынку. Любые решения, которые воздействуют на 27 стран, должны всегда приниматься 27 [странами — Т.А.]»¹²⁵.

Ожидавшиеся потенциально невыгодные для Великобритании дальнейшие шаги Союза по пути к большей централизации власти в ЕС и федерализации Союза для урегулирования кризиса активизировали действия консерваторов-евроскептиков. К октябрю 2011 г. стало известно, что более 100 тыс. британцев (организованные правыми консерваторами) подписали петицию британскому правительству о необходимости проведения всенародного референдума по вопросу о выходе страны из Союза. Д.Кэмерон отреагировал на это событие, сказав, что он не поддерживает проведение такого референдума¹²⁶. Он подчеркнул свое стремление вернуть Великобритании ряд властных полномочий, отданных лейбористским правительством Т.Блэра ЕС, но подчеркнул, что это дело нескорого времени и последующие изменения договора ЕС предоставят возможность для этого. В интервью каналу ВВС-1 Д.Кэмерон заявил, что «не хочет, чтобы Великобритания вышла из ЕС»¹²⁷. Ближайшие приоритеты правительства состояли в том, чтобы помочь решить проблему кризиса еврозоны и способствовать дальнейшему росту экономик стран ЕС.

Несмотря на такую линию своего партийного лидера, многие члены парламента от консервативной партии были недовольны политикой коалиционного правительства на европейском направлении и стремились добиться проведения референдума о членстве страны в ЕС. В этом они находили поддержку у незначительного количества членов парламента от лейбористской партии, которые считали, что в свете кризиса евро и дальнейших шагов по централизации власти у евроинститутов, Евросоюз представляет собой совершенно иную

¹²⁵ The Guardian. 2011. Sep. 28 (www.guardian.co.uk/politics/2011/sep/28/nick-clegg-eu-will-be-torn-apart-eurozone).

¹²⁶ Ibid. 2011. Oct. 2 (www.guardian.co.uk/politics/2011/oct/2/conservative-conference-britain-remain-eu-cameron).

¹²⁷ Ibid.; см. также: Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2011/oct/02/david-cameron-britain-eu-referendum).

организацию, отличную от той в которую вступила Великобритания в 1975 г. Именно поэтому следует провести референдум, предоставив возможность британцам показать свое реальное отношение к ЕС¹²⁸.

О том насколько британское общество и британские политические круги хотели выхода Греции и некоторых других европейских стран из зоны евро, а также прогнозировали крах евро и последующий развал зоны, свидетельствует тот факт, что директор британской розничной сети Next и спонсор консервативной партии лорд Саймон Вольфсон учредил премию в 250 тыс.ф.ст. (вторую по размерам в экономической науке после Нобелевской) за научную разработку сценария максимально безболезненных «похорон» единой европейской валюты¹²⁹.

Перед лицом нарастающего давления на Д.Кэмерона со стороны его однопартийцев по вопросу о необходимости проведения референдума о выходе страны из ЕС, лидер лейбористской партии Эдвард Милибэнд занял четко отрицательную позицию¹³⁰, чем фактически спас курс Д.Кэмерона от разгрома своей же партией. Он дал понять, что такая инициатива большинства членов его партии в Палате общин не пройдет голосование, несмотря на то что ранее и в лейбористской партии отмечались поползновения в пользу проведения такого референдума.

Д.Кэмерон ожидал, что этот вопрос должен был стать настоящим испытанием для коалиционного правительства. Только у консервативной партии на выборах 2010 г. в предвыборном манифесте было прописано положение о необходимости проведения референдума об отношении Великобритании к членству в ЕС, по причине того, что с момента последнего голосования британцев по вопросу о членстве в ЕС (которое состоялось 30 лет тому назад), Союз значительно изменился¹³¹.

Параллельно выстраиванию и развитию внешнеполитической линии правительства Д.Кэмерона–Н.Клегга в отношении кризиса еврозоны и евростроительства, премьер-министру приходилось «держаться удар» во внутривнутриполитических делах. Так, противодействие Д.Кэмерона консерваторам-евроскептикам в Палате общин по вопросу об отношении страны к ЕС не охладило их рвения; они фактически перешли в наступление. Служба премьер-министра в свою очередь дала понять, что те, кто против позиции правительства, могут попрощаться с возможностью продвижения по службе. Н.Клегг заявил, что разговор о референдуме был «опасной формой разрушительной

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ В Британии объявлен приз за сценарий самой безболезненной смерти евро. 2011. 19 окт. (www.newsr.ru.com/arch/finance/19oct2011/eurodeath.html).

¹³⁰ The Guardian. 2011. Oct. 21 (www.guardian.co.uk/politics/2011/oct/21/miliband-eu-tories).

¹³¹ Ibid. 2011. Oct. 21 (www.guardian.co.uk/politics/wintour-and-watt/2011/oct/21/euro-euro).

активности», ...«нам нужно иметь дело с непредвиденными случаями у нашего порога скорее, чем сражаться с ветряными мельницами»¹³². В коалиции назревал раскол.

Отчитываясь перед Палатой общин о результатах переговоров в ЕС, Д.Кэмерон подтвердил, что смог защитить интересы Великобритании при обсуждении будущего еврозоны и ЕС в целом, и заверил, что Британия продолжает играть важную роль при решении проблем еврозоны¹³³. Он еще раз подтвердил свою решимость вернуть полномочия в Вестминстер, что чуть не обернулось правительственным кризисом¹³⁴. Н.Клегг, в какой-то момент воспротивился идее изменения баланса ответственности между Великобританией и ЕС и, чтобы предотвратить такое стечение обстоятельств, Д.Кэмерон напомнил о коалиционном соглашении между двумя партиями коалиции (консерваторами и либеральными демократами), включавшее в себя положение об изменении баланса власти между Британией и ЕС.

Д.Кэмерона также ждал еще один неприятный сюрприз. Этим сюрпризом явилось самое крупное выступление против него и его политики на европейском направлении со стороны однопартийцев и в то же время самое крупное выступление внутри консервативной партии по европейскому вопросу. 24 октября в Палате общин состоялось голосование по вопросу о принятии инициативы о проведении референдума по выходу из ЕС или пересогласованию условий участия страны в ЕС. На референдум предлагалось вынести три вопроса: предложение о выходе страны из ЕС, предложение о сохранении страны в ЕС и предложение о пересогласовании условий участия Великобритании в ЕС. Д.Кэмерону удалось заблокировать эту инициативу в момент голосования, предварительно убедив большинство членов парламента в несвоевременности такой инициативы.

Хотя благодаря позиции лейбористов и либеральных демократов удалось отклонить предложение консерваторов-евроскептиков 483 голосами против 111 голосов, бунт консерваторов-евроскептиков стал настоящим унижением для премьер-министра. Как считал Э.Милибэнд, лидер лейбористской партии, если Д.Кэмерон «не может победить своих заднескамеечников, то как страна может быть уверена в том, что он может представить выигрышную аргументацию для Британии»¹³⁵. И хотя премьер-министр произвел увольнения

¹³² Ibid. 2011. Oct. 22 (www.guardian.co.uk/politics/2011/oct/22/tories-war-europe-sceptics-sober).

¹³³ PM's statement on the European Council. 2011. Oct. 24 (www.number10.gov.uk/news/pm-on-european-council/).

¹³⁴ Cameron defends "positive" UK role in euro crisis. 2011. Oct. 24 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-15427278).

¹³⁵ EU referendum: rebels lose vote in Commons. 2011. Oct. 25 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-1542256). См. также: Parliament vote on EU Referendum. 2011. Oct. 25 (www.number10.gov.uk/news/eu-vote-24-oct-2/).

евроскептиков из своего кабинета в целях укрепления своей власти, евроскептики (которые теперь стали большинством в консервативной партии) были уверены, что идея о проведении такого референдума вышла на первое место в консервативной политической мысли и в умах простых британцев. Так, опрос общественного мнения, проведенный объединением Guardian/ICM poll, показал, что 70% британцев хотели бы проведения такого референдума, а 40–49% вообще проголосовали бы за выход страны из ЕС¹³⁶. При ближайшем рассмотрении ситуации можно прийти к выводу, что у британцев есть все основания для проведения такого референдума, поскольку ЕС будет меняться не в пользу Великобритании.

Ни либеральные демократы, ни консерваторы не хотели правительственного кризиса. В результате коалиционное правительство пришло к согласию, что референдум следует проводить этим парламентом только, в том случае, если будет передача власти или каких-либо властных полномочий от Вестминстера к Брюсселю. Кроме того, правительство заявило, что более тесная интеграция в рамках еврозоны не требует утраты суверенитета Соединенным Королевством и, таким образом, не вызовет необходимость проведения референдума.

Однако в коалиционном правительстве сохранялись сильные трения по вопросу о перераспределении власти между Великобританией и ЕС¹³⁷. Либеральные демократы выражали обеспокоенность тем, что консерваторы могут заставить Д.Кэмерона преждевременно потребовать возвращения власти перед лицом развития «двухскоростной» Европы с внутренним центром принятия решений в виде еврозоны. Д.Кэмерон заявил, что работа уже ведется в этом направлении в кабинете министров. Н.Клегг признал, что вопрос об одностороннем возвращении власти от ЕС не стоит. Если начнутся переговоры о перераспределении полномочий между ЕС и всеми его членами, британским приоритетом станет продвижение британских интересов и открытых экономических реформ, которые, по мнению Н.Клегга, необходимы для создания рабочих мест и экономического роста в Соединенном Королевстве. Оба политика совместно выработали общую линию в деле противостояния директиве ЕС в отношении Сити, хотя позиция Н.Клегга была осторожнее позиции Д.Кэмерона. Общий смысл линии сводился к необходимости сохранения существующих позиций и защите интересов Сити.

Н.Клегг помогал Д.Кэмерону вести бои с евроскептиками в Палате общин, назвав их цели пересмотра отношений с ЕС вплоть до выхода из Союза «экономическим самоубийством». По его мнению, это способ нанести ущерб британскому бизнесу, потерять рабочие места и нанести

¹³⁶ The Guardian. 2011. Oct. 24 (www.guardian.co.uk/world/2011/oct/24/eu-referendum-poll-uk-withdrawal).

¹³⁷ Ibid. 2011. Oct. 28 (www.guardian.co.uk/politics/2011/oct/28/cameron-clegg-rebalancing-powers-eu).

урон британскому влиянию в мире¹³⁸. Он считал, что бесполезно евроскептикам оглядываться на Америку, поскольку, США интересуются Великобританией по большей части из-за ее связей с европейскими соседями и партнерами по ЕС. Выход из ЕС означал бы утрату американского интереса к Соединенному Королевству, а вместе с ним и значимой опоры для британского влияния на международные процессы. Любопытно было то, что не все ведущие политические партии Соединенного Королевства хотели выхода Британии из ЕС, но все были в той или иной мере заинтересованы в пересмотре распределения полномочий между страной и ЕС.

В частности, Н.Клепп высказал свою точку зрения на необходимость пересмотра договоров ЕС для урегулирования кризиса еврозоны¹³⁹. Он поддержал немецкий план по большему финансовому надзору, но отметил, что сначала лучше бы убедиться, можно ли добиться этого без изменений договора. По его мнению, долгой кризис был вызван не столько неадекватностью договоров, сколько решением от 2005 г. ослабить условия членства в еврозоне. Проблема не в плохих правилах, а в правительствах, неспособных их выполнить. Он также предупредил о негативных последствиях из-за введения налога на трансакции лондонского Сити не только для экономики Великобритании, но и для всех стран ЕС. Он говорил и о возможных негативных последствиях для ЕС в случае, если страны еврозоны решат создать организацию в организации («клуб в клубе»). 27 стран ЕС должны принимать решения, оказывающие воздействие на 27 стран ЕС. Н.Клепп также призвал изменить трудовое законодательство ЕС, учредившее 48-часовую рабочую неделю.

Н.Клепп резко заявил, что только популист может выиграть от затяжных переговоров об изменении договора ЕС¹⁴⁰. Он отметил различия во взглядах с Д.Кэмероном на европейском направлении. По его мнению, приоритетными темами должны быть рабочие места и экономический рост. Таким образом, Н.Клепп поставил важность сохранения рабочих мест и достижения экономического роста прежде изменений договора ЕС. Он полностью поддерживал политику жесткой экономии Д.Кэмерона–Дж.Осборна, направленную на выход страны из новой волны рецессии¹⁴¹. Во избежание этого сценария предлагалось дальнейшее урезание британского дефицита и существенное сокращение расходов и выплат на социальные нужды. Н.Клепп не скрывал, что, на его взгляд, экономическая политика Дж.Осборна

¹³⁸ Ibid. 2011. Oct. 29 (www.guardian.co.uk/politics/2011/oct/29/nick-clegg-rebuke-tory-europe).

¹³⁹ Ibid. 2011. Nov. 9 (www.guardian.co.uk/politics/2011/nov/09/nick-clegg-debt-crisis-european-decline).

¹⁴⁰ Ibid. 2011. Nov. 15 (www.guardian.co.uk/politics/2011/nov/15/clegg-clashes-america-europe); Nick Clegg: puts jobs & growth before EU treaty change. 2011. Nov. 15 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-15734486).

¹⁴¹ Ibid. 2011. Nov. 29 (www.guardian.co.uk/uk/2011/nov/29/autumn-statement-george-osborne-uk-recession).

привнесет стабильность, справедливость и меры для стимулирования экономического роста¹⁴².

Обвиняя Д.Кэмерона и Дж.Осборна в том, что они используют кризис как предлог, чтобы не заниматься проблемами растущей безработицы, социальными проблемами и проблемами британского бизнеса, лейбористы громко высказывались по поводу внешней политики Д.Кэмерона на европейском направлении и предлагали свое видение ситуации¹⁴³. По их мнению, правительство делало недостаточно для урегулирования долгового кризиса еврозоны и ограничения экономического ущерба британской экономики от текущей нестабильности. Лейбористы отмечали существование раскола в правительственной коалиции по вопросу возвращения некоторых прав от Брюсселя к Великобритании. Они заявили, что воспротивятся любой передаче власти к ЕС, если это повредит экономическому росту Соединенного Королевства, и рассматривали любые изменения договора ЕС для решения кризиса евро как легитимную возможность взглянуть на баланс власти между Союзом и национальными государствами. Лейбористы не выступали за присоединение страны к евро так же, как не считали, что Британия утратит свое влияние на единый рынок, не присоединившись к евро. Министр иностранных дел теневого кабинета Александр Дуглас Гарвин полагал, что для лучшей реализации британских национальных интересов в рамках ЕС следует достичь расширения единого рынка, цифровой экономики (экономика, осуществляемая посредством цифровых телекоммуникационных технологий) и энергетики. Кроме того, он полагал, что необходимо понять то, что членство Британии в ЕС придает ей больший и решающий вес на мировой арене, где доминируют США и Китай¹⁴⁴.

Неприятным сюрпризом для Д.Кэмерона стало стремление А.Меркель распространить изменения договора ЕС на все 27 стран ЕС, поскольку шло вразрез с политическими целями его партии и угрожало единству коалиционного правительства. Консерваторы в большинстве своем хотели, чтобы правительство наложило вето на любые изменения договора до тех пор, пока договор не включил бы значительное возвращение власти от Брюсселя к Великобритании. Либеральные демократы в правительстве в свою очередь считали абсолютно неприемлемым любые разговоры о возвращении властных полномочий от Брюсселя к Вестминстеру. Мнение большинства членов консервативной партии выразил член парламента от консервативной

¹⁴² Ibid. (www.guardian.co.uk/uk/2011/nov/29/autumn-statement-safe-debt-clegg).

¹⁴³ Ed Miliband: Eurozone debt crisis «a cloak» for Cameron. 2011. Nov. 11 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-15705462).

¹⁴⁴ The Guardian. 2011. Nov. 13 (www.guardian.co.uk/world/2011/nov/13/labour-power-european-union); Labour would consider split of powers between UK and EU (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-15724919).

партии Билл Кэш, сказав, что создание такого фискального союза — это создание зоны в германском духе, но и Германия не может позволить себе платить за Грецию и Италию, как и другие страны ЕС. Иными словами, германские предложения введения централизованного контроля за налогами и расходами (что должно было бы успокоить рынки, спасти евро и привнести желанную, долгосрочную стабильность валюты еврозоны) не решали проблему на долгосрочную перспективу, а только продлевали конвульсии стран-должников и кризис еврозоны, а значит и это образование обречено на гибель¹⁴⁵.

В тот момент, когда Д.Кэмерон смог избежать возможного раскола коалиционного правительства по европейской проблематике, он неожиданно получил «удар в спину» от члена собственного кабинета министров, секретаря-евроскептика по труду и пенсиям, Яна Данкана Смита. Последний заявил, что любые значительные изменения договоров ЕС должны привести к проведению референдума¹⁴⁶. С его точки зрения, и ситуация в еврозоне, и грядущие переговоры ЕС как нельзя лучше способствуют началу переговоров о возвращении части британских полномочий от ЕС и пересмотру взаимоотношений между Великобританией и ЕС. Это заявление было сделано практически одновременно с согласованной и представленной Н.Клегом точкой зрения правительства о том, что не стоит проводить референдум из-за изменения договоров ЕС. Он будет проведен только в случае дополнительной передачи власти от Великобритании к ЕС в соответствии с Актом ЕС от 2011 г., гласившим о невозможности такой передачи власти без волеизъявления народа. Таким образом, Н.Клег продемонстрировал, что сделка внутри коалиции состояла в том, чтобы минимизировать возможности для проведения референдума и исключить дальнейшую передачу власти от Соединенного Королевства к ЕС. Он же считал, что крах евро станет катализатором кризиса для всей Европы, а значит, и для Великобритании. И поэтому проблему нужно решать безотлагательно путем выработки новых правил в еврозоне для обеспечения прочных позиций евро благодаря более активному финансовому вмешательству¹⁴⁷.

Со своей стороны, Д.Кэмерон хорошо понимал, что он определяющим образом влияет на создание новой Европы, и признавал, что «она должна измениться фундаментально»¹⁴⁸. На парламентском заседании 7 декабря 2011, отвечая на вопрос лидера оппозиции Э.Милибэнда о том, какие властные полномочия премьер

¹⁴⁵ Ibid. 2011. Dec. 2 (www.guardian.co.uk/business/2011/dec/2/britain-angela-merkel-european-fiscal-union).

¹⁴⁶ Ibid. 2011. Dec. 4 (www.guardian.co.uk/politics/2011/dec/4/eu-treaty-change-coalition-split).

¹⁴⁷ Ван Ромпёй: евро можно спасти и без договора ЕС. 2011. 6 дек.

(www.bbc.co.uk/russian/international/2011/12/111206_eurozone_crisis_cameron.shtml).

¹⁴⁸ Eurozon: "I will protect national interest", says PM. (www.number10.gov.uk/news/eurozon-i-will-protect-national-interest-says-pm/).

хочет вернуть Великобритании, Д.Кэмерон не стал входить в детали, но пояснил, что желает своей стране «больше власти и контроля» над ЕС¹⁴⁹. Как показали травля премьера оппозицией в лице членов его собственной партии в парламенте, он все еще не собирался поднимать вопрос о возвращении стране полномочий от ЕС, так как не считал, что вообще это стоило делать.

Накануне саммита ЕС Д.Кэмерон столкнулся не только с фронтом заднескамеечников в парламенте, почти единогласно выступавших за выход страны из ЕС¹⁵⁰. Полной неожиданностью для него стал раскол своего кабинета по вопросу о европейском строительстве. С одной стороны, пять членов его кабинета от консервативной партии потребовали более свободных отношений с Брюсселем помимо гарантий Сити; с другой стороны, члены его кабинета от либеральных демократов были не согласны с линией Д.Кэмерона на защиту лондонского Сити, в частности, с тем, что он собирался налагать вето на все изменения в ЕС до тех пор, пока не будут учтены интересы британского финансового сектора. Д.Кэмерон фактически отправился на переговоры, так и не урегулировав раскол правительства, придерживаясь согласованной персонально с Н.Клеггом стратегии ведения переговоров.

* * *

Глубина кризиса еврозоны и необходимость решать его проблемы в самом ближайшем будущем не оставляли сомнения у британской стороны в необходимости для Европы двигаться дальше по пути федерализации Евросоюза через создание «двухскоростной» Европы в целях как сохранения еврозоны в принципе, так и в первоначальном составе участников. В складывавшейся ситуации Д.Кэмерон понимал, что такие шаги потребуют изменения положений основополагающего договора ЕС, что объективно открывало для Британии путь к возвращению части ранее переданных Брюсселю полномочий и получению уступок для страны при формировании новых условий административного управления ЕС.

Д.Кэмерон поддерживал идею большей координации налоговой политики и политики расходов, что открывало пути к дальнейшей федерализации Союза. Казалось, что британский премьер-министр был готов пойти на это в обмен на возвращение ряда наиболее

¹⁴⁹ PMQ's: Cameron and Miliband on Europe (news.bbc.co.uk/democracylive/hi/house_of_commons/newsid_9653000/9653773.stm).

¹⁵⁰ *Грабарь Я.А.* Нарастание евроскептических настроений в консервативной партии // Британия в кризисе: тактические меры и стратегические цели. Доклады Ин-та Европы. № 280. М.: ИМЭМО РАН, 2012. С.62–67.

чувствительных для Великобритании полномочий. Однако, в последний момент он заблокировал такую возможность, наложив вето на новый измененный в соответствии с требованиями ситуации договор ЕС. Как представляется автору, Д.Кэмерон осознал, что британские потери от нового договора будут больше, чем выигрыш от возвращенных от Брюсселя прав, и предпочел пустить решение финансово-экономических проблем еврозоны по уже много раз использованному варианту – заключить договоры на межправительственной основе. По его расчетам, это позволяло Великобритании выиграть время и дать возможность стране избежать нежелательных обязательств в рамках ЕС.

Понимание того, что кризис подталкивает ЕС к федерации, чего так долго стремились избежать британцы, вывело на передний план общественно-политической жизни Великобритании две изначально конкурирующих идеи: идею пересогласования британского участия в ЕС и идею проведения референдума о целесообразности сохранения членства Королевства в ЕС.

Воплощение первой идеи было способно привести к правительственному кризису. В отличие от Д.Кэмерона и горстки консерваторов, другая самая проевропейская партия Великобритании, участвующая в коалиционном правительстве — партия либеральных демократов — отнеслась резко негативно к любому варианту выхода страны из интеграционных процессов. Эта партия стремилась обеспечить максимально выгодное центральное положение страны в набирающих силу неизбежных в условиях глубокого кризиса центростремительных федералистских тенденциях в Союзе.

Вторая идея изначально игнорировалась правительством, но больше нравилась консерваторам-парламентариям, а благодаря пропаганде евроскептиков, подкрепленной тяжелым социально-экономическим положением в стране все больше и больше поддерживалась населением, которое, однако, в массе своей все еще не высказывалось за однозначный выход страны из ЕС.

ГЛАВА 3

Выработка британской позиции по евростроительству (декабрь 2011–ноябрь 2012 гг.)

В результате британского вето оказались прежде всего защищены интересы Сити, тогда как проблемы еврозоны, от которых страдала и британская экономика, так и не получили разрешения. Британское вето лишь ускоряло создание нового пакта, который мог быть заключен в обход Великобритании и быстро ратифицирован Европарламентом. Получалось, что британскому премьер-министру не удалось защитить британский бизнес и рабочие места. Кроме того, сложилась ситуация, когда Британия осталась бы в стороне при принятии решений, затрагивающих важные для неё экспортные рынки.

Фактически наложением вето Д.Кэмерон добился только временного успеха. Между тем, проблемы, требовавшие неотложного реагирования, нарастали как снежный ком. Помимо существовавших ранее проблем (активное участие в реформе ЕС в целях корректирования этой реформы в соответствии с собственными государственными интересами, использование внесения изменений в договор ЕС для возвращения переданных ранее Брюсселю полномочий) появились новые проблемы: выстраивание взаимоотношений между странами ЕС и достижение консенсуса по вопросам европейской политики внутри коалиционного правительства.

При этом, несмотря на откровенно негативное отношение к позиции Великобритании ведущих стран ЕС, о её изоляции при принятии важнейших для Евросоюза решений речь явно не шла.

3.1. Сопротивление Великобритании межправительственным соглашениям Евросоюза

Заключительный документ саммита ЕС от 9 декабря 2011 г. содержал положения, еще больше ужесточавшие действовавшие правила еврозоны. Это должно было потребовать внесения изменений в договоры ЕС, а также создания механизмов принуждения, управляемые европейскими судами и Еврокомиссией. Нарушение таких положений означало бы нарушение закона, так как это меняло бы правила, установленные всеми странами Союза. Более того, любое соглашение, заключенное менее чем 27 странами ЕС, не могло задействовать институты Евросоюза, изменяя характер последних, так как любое использование или изменение в функционировании институтов согласовывается всеми 27 странами ЕС. Все это означало невозможность политической изоляции Великобритании

при неблагоприятном для остальных стран Евросоюза исходе саммита. Разумеется, Д.Кэмерон и его кабинет это хорошо понимали. Недаром, сразу же после саммита британский премьер-министр дал понять, что Великобритания может пойти ещё дальше и заблокировать использование институтов Союза (суда и комиссии), если страны еврозоны совместно создадут финансовые регулирующие механизмы и примут трудовое законодательство, поскольку эти институты должны действовать в интересах всех 27 стран Евросоюза и в рамках договора о ЕС. На пресс-конференции по результатам этого саммита Д.Кэмерон высказал заинтересованность в решении проблем еврозоны на межправительственной основе вне рамок договора ЕС и его институтов, поскольку Великобритания не получила гарантий от Союза¹⁵¹.

Представляется, что и лидеры ведущих стран ЕС отнюдь не стремились к изоляции Великобритании. Президент Франции Н.Саркози, напомнив об общности интересов двух стран в вопросах ядерной энергетики и обороны, а также о совместном участии в военной операции в Ливии, заявил, что Британия нужна ЕС и ее выход стал бы большой для него большой потерей¹⁵². Канцлер Германии А.Меркель, со своей стороны, назвав Великобританию «партнером, на которого можно положиться», пояснила, что Британия останется важным членом ЕС в будущем, несмотря на её отказ присоединиться к новому договору ЕС. Она также подчеркнула, что изоляции не будет и что договор открыт для всех, выразив осторожную надежду на присоединение к нему.

Несмотря на в целом сдержанное отношение лидеров ведущих европейских держав к несговорчивой Великобритании, у них не оставалось сомнения, что Д.Кэмерон воспротивится любым попыткам стран еврозоны заставить страну внести большую сумму в МВФ для финансирования фонда помощи в рамках ранее достигнутых договоренностей о предоставлении МВФ 200 млрд евро¹⁵³. Д.Кэмерон пояснил, что эти договоренности так и не были подписаны, и страна готова предоставить помощь, потолок которой не превысит 40 млрд ф.ст., из которых она уже внесла 30 млрд ф.ст. Соединенное Королевство готово внести еще 10 млрд ф.ст., но выделение еще одной дополнительной суммы нужно согласовывать с парламентом. Кроме того Великобритания дала обязательство предоставить 12 млрд ф.ст. займов и гарантий для Ирландии, Греции и Португалии при том, что против таких выплат активно выступали члены парламента от консервативной партии, заявлявшие, что еврозона в течение

¹⁵¹ PM reaction following EU talks in Brussels. 2011. Dec. 9 (www.number10.gov.uk/news/pm-reaction-following-eu-talks-in-brussels/); Prime Minister's reaction following EU talks in Brussels. (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=News&id=703971982).

¹⁵² Саркози огорчен решением Кэмерона ветировать новый бюджетный договор ЕС. 2011. Dec. 12 (www.bbc.co.uk/russian/international/2011/12/111212_sarkozy_two_europes.shtml).

¹⁵³ Ibid. (www.guardian.co.uk/business/2011/dec/14/uk-resists-calls-imf-bailout).

ближайших 12 месяцев должна развалиться. Официальная позиция заключалась в том, что Британия была готова выделить больше денег в случае, если еврозона сделает больше для укрепления «пожарной стены», а выделенные суммы не окажутся в статьях расходов, доступных только для стран еврозоны. Не собирались британцы участвовать и в увеличении ресурсов МВФ, которое происходило только за счет стран ЕС без участия других стран G-20¹⁵⁴. Ведущие европейские державы предложили Великобритании поучаствовать в переговорах о фискальном пакте ЕС (хотя ранее она наложила вето на подобные договоренности). Она согласилась участвовать лишь в «техническом обсуждении», так как такое обсуждение практически не затрагивало её интересы и не заставляло поступаться ими¹⁵⁵.

«Наладить мосты» с Великобританией активно стремилась Германия. Сначала немецкий министр иностранных дел Гидо Вестервелле попытался урегулировать разногласия с Британией по вопросу о будущем Европы¹⁵⁶. На пресс-конференции в Лондоне после переговоров с британской стороной, он сказал, что у обеих сторон общие интересы в Союзе и общее будущее; Великобритания остается бесценным партнером по ЕС; у других членов Евросоюза нет скрытого стремления управлять Сити, и все страны ЕС хотят предпринять следующие шаги по укреплению Евросоюза вместе с Великобританией и совместно найти ответы на текущий кризис. Г. Вестервелле подчеркнул: «Для нас Европа гораздо больше, чем валюта или единый рынок... Это политический союз, который мы хотим»¹⁵⁷. Со своей стороны 20 ведущих британских бизнесменов заявили о необходимости для Великобритании оставаться за столом переговоров в ЕС, поскольку экономическое будущее Союза жизненно важно для экономических интересов страны¹⁵⁸. Министр иностранных дел Соединенного Королевства У.Хейг сказал, что страна ориентируется на расширенное и интенсифицированное сотрудничество, сфокусированное на торговле и получении ощутимых выгод от расширения числа рабочих мест и увеличении производительности труда¹⁵⁹. Однако, Британия настаивает на том, что она не станет смягчать свои условия для достижения любого пакта ЕС. Это означало, что все британские требования оставались в силе. Намерение одной из крупнейших

¹⁵⁴ В соответствии с правилами МВФ Великобритания могла пообещать какую-то часть займов для кризисных стран, но выплатить их только в случае их дефолта. Кроме того, только страны – члены МВФ, вносящие сюда суммы, могут обратиться в фонд за займами.

¹⁵⁵ UK officials to observe negotiations over EU deal. 2011. Dec. 15 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16209414).

¹⁵⁶ Germany wants to build bridges with UK over Europe. 2011. Dec. 19 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16245469).

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ The Daily Telegraph. 2011. Dec. 20 (www.telegraph.co.uk/news/politics/8966352/Staying-outside-EU-risks-millions-of-jobs-warn-20-British-businessmen.html).

¹⁵⁹ Germany wants to build bridges with UK over Europe. 2011. Dec. 19 op.cit.

рейтинговых фирм «Moody's» понизить кредитный рейтинг Соединенного Королевства, который сохранялся достаточно высоким благодаря тому, что правительство продолжало осуществлять фискальную консолидированную программу, только укрепляло британскую сторону в необходимости придерживаться своего курса.

Общий благожелательный настрой телефонного разговора между Д.Кэмероном и А.Меркель еще раз подтвердил готовность Германии продолжать диалог с Великобританией по европейской проблематике, несмотря на ее вето в декабре 2011 г. Франция, со своей стороны, подтвердила, что вето Д.Кэмерона в ЕС никак не отразилось на отношениях двух стран, и что их тесное сотрудничество в таких областях, как оборонная политика, атомная энергетика и совместная военная кампания в Ливии будет продолжено. При этом министр иностранных дел Франции Ален Жюппе, однако, подчеркнул: «У нас разные концепции европейской эволюции»¹⁶⁰. Великобритания рассматривает ЕС преимущественно как большой рынок, тогда как Франция выступает за тесную политическую и экономическую интеграцию.

А.Меркель и Н.Саркози собирались встретиться 9 января 2012 г. для выработки нового договора без участия Великобритании. Надо отметить, что к концу декабря 2011 г. у ведущих экономистов Европы уже появилась уверенность, что, несмотря на будущие многочисленные трудности, евро устоит и прежде всего благодаря решительным действиям политиков этих двух стран¹⁶¹. Однако оба они указали на то, что грядущий 2012 г. будет труднее прошлого¹⁶². По словам А.Меркель, «Европа переживает тяжелые испытания», но кризис сделает ее интегрированнее¹⁶³. Влиятельный британский аналитический Центр экономических и деловых исследований констатировал, что финансовая ситуация в зоне евро серьезно ухудшится в 2012 г., когда усилится тенденция к ее развалу¹⁶⁴. По мнению аналитиков Центра, на 99 % «единая европейская валюта исчезнет через 10 лет», а 2012 г. станет пятым годом экономического спада¹⁶⁵. Ведущие британские финансовые корпорации полагали, что развал евро представляет собой самую большую опасность для их бизнеса¹⁶⁶.

¹⁶⁰ The Guardian. 2011. Dec. 22 (www.guardian.co.uk/world/2011/dec/22/french-foreign-minister-cross-channel-spat).

¹⁶¹ Recession to return to Europe, say economists. 2011. Dec. 30 (www.bbc.co.uk/news/business-16361047).

¹⁶² The Guardian. 2012. Jan. 1 (www.guardian.co.uk/business/2012/jan/01/european-leaders-downplay-2012-prospects).

¹⁶³ Лидеры Европы предрекают трудности в наступившем году. 2012. Jan. 2 (www.bbc.co.uk/russian/business/2012/01/120101_new_euro_crisis.shtml).

¹⁶⁴ Британские экономисты кошмарят: зона евро близка к развалу. 2012. 2 янв. (www.newsru.com/arch/finance/02jan2012/razvaleuro.html).

¹⁶⁵ См. там же.

¹⁶⁶ The Guardian. 2012. Jan. 3 (www.guardian.co.uk/business/2012/jan/03/eurozone-breakup-risk-uk-businesses).

Д.Кэмерон также отмечал, что следующий год будет трудным для британской экономики, однако он рассчитывал на некоторое уменьшение инфляции¹⁶⁷. По его мнению, Британия была лучше готова к предстоящим трудностям, чем другие страны, поскольку имела четкий план сокращения бюджетного дефицита. Он заверил британцев, что сделает все, чтобы не позволить странам, подписавшим новый договор ЕС, использовать институты ЕС для попыток изолировать Великобританию. Он добавил, что Британия будет сопротивляться любому свидетельству того, что страны-подписанты нового договора займутся частными вопросами единого рынка или конкурентоспособности. «Мы скажем яснее, что, когда дойдет до этого [до такого рассмотрения вопросов — Т.А.], вы не сможете воспользоваться европейскими институтами для таких вещей, так как это будет неправильно. Вы не сможете создать договор вне ЕС, который начнет делать то, что следует делать в рамках ЕС, и это возвращает к вопросу о гарантиях»¹⁶⁸. По вопросу о едином рынке Д.Кэмерон сказал, что как торгующая нация британцы хотят сохранить доступ на единый рынок и возможность формировать правила рынка. «Что мы не можем позволить так это обсуждать единый рынок вне ЕС, и мы сделаем все возможное, чтобы этого не произошло»¹⁶⁹, — добавил Д.Кэмерон.

А.Меркель и Н.Саркози пытались найти способы ускорить реализацию проекта по спасению евро — Европейский стабилизационный механизм, (ЕСМ) (European Stability Vechanism, ESM)¹⁷⁰. В частности они вновь вернулись к идее введения налога на транзакции на территории ЕС, чему активно воспротивился Д.Кэмерон, защищавший от этого налога Сити весь предыдущий год.

Сложная ситуация в зоне евро заставила Великобританию заговорить о возможности выделения дополнительной суммы для решения этой проблемы. Так, министр финансов Великобритании Дж.Осборн сказал о возможности выделения британских миллиардных капиталовложений в МВФ для того, что предоставить этой организации ресурсы для решения углубляющегося финансового кризиса¹⁷¹. Однако он подчеркнул, что любые дополнительные денежные вливания в МВФ должны быть использованы на общие цели (но не должны непосредственно направляться в кризисные страны еврозоны). Также он напомнил членам парламента, что без одобрения парламента Великобритания не выделит МВФ дополнительную значительную сумму.

¹⁶⁷ Ibid. 2012. Jan. 6 (www.guardian.co.uk/politics/2012/jan/06/cameron-eu-treaty-britain).

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ The Daily Telegraph. 2012. Jan. 6 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/8996981/Cameron-warns-EU-over-tampering-with-singl-market.html).

¹⁷⁰ Ibid. 2012. Jan. 9 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9002847/Merkel-Sarkozy-push-for-Tobin-tax-dispite-German-split.html).

¹⁷¹ The Guardian. 2012. Jan. 11 (www.guardian.co.uk/business/2012/jan/11/osborne-admits-uk-may-pay-billions-more-into-imf).

На фоне падения показателей торговли с ЕС во втором и третьем кварталах 2011 г. на 2,3%, британский экспорт в страны БРИКС вырос на 2,3% в 2011 г. Эти цифры показали: во-первых, что коалиционный кабинет осуществляет переориентацию британских экономических связей на новые растущие экономики, на страны БРИКС, АСЕАН и на Африканский союз, о чём было заявлено во второй программной речи У.Хейга¹⁷²; во-вторых, стала очевидна заинтересованность Британии в налаживании торговых связей со странами Азии, такими как Китай, Япония и Тайвань. Иллюстрируя эту тенденцию министров финансов Королевства Дж.Осборн заявил на Азиатском финансовом форуме, что Британия вполне может стать домом для азиатских инвестиций и финансов на Западе¹⁷³. В статье газеты «The Daily Telegraph» он писал, что пока европейская экономика «сражается», азиатская — растёт в мире, а значит, страна должна с ней тесно сотрудничать¹⁷⁴.

Учитывая значительное снижение показателей уровня кредитного доверия девяти основных стран еврозоны крупнейшими рейтинговыми агентствами А.Меркель стала настаивать на ускорении создания фискального союза. Она также призвала как можно быстрее добиться того, чтобы ЕСМ стабильно заработал¹⁷⁵. Этот процесс должен был ускориться еще и потому, что понизился кредитный рейтинг стабилизационного фонда еврозоны, из которого около 40 млрд евро были направлены на оказание экстренной помощи Ирландии и Португалии, а еще 100 млрд евро планировалось перечислить Греции в качестве второго транша. Уменьшение рейтинга стабфонда означало невозможность дальнейшего привлечения в европейский фонд средств под низкие проценты, а также сокращение финансовых гарантий фонда с 440 млрд до 260 млрд евро.

Ситуация в еврозоне продолжала стремительно ухудшаться. По оценкам Всемирного банка это могло уже в текущем году привести к резкому замедлению темпов экономического роста как в богатых, так и в бедных странах, и даже вызвать повторение рецессии 2008—2009 гг.¹⁷⁶ В таких условиях «The Daily Telegraph» опубликовала секретный совместный франко-германский документ, который показал, что налог на трансакции по замыслу Франции и Германии должен стать

¹⁷² The Speech of the Foreign Secretary William Hague. Britain's prosperity in a networked world. 2010. Jul. 15 (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=22540543).

¹⁷³ The Daily Telegraph. 2012. Jan. 15 (www.telegraph.co.uk/finance/globalbusiness/9015372/George-Osborne-UK-to-be-home-of-Asian-investment.html).

¹⁷⁴ Ibid. 2012. Jan. 6 (www.telegraph.co.uk/news/politics/georgeosborne/9016739/George-Osborne-British-businesses-must-cash-in-on-Chinese-opportunities.html).

¹⁷⁵ Меркель призывает ускорить проведение антикризисных реформ в зоне евро. 2012. 15 янв. (www.inosmi.ru/europe/20120115/183053191.html).

¹⁷⁶ The Guardian. 2012. Jan. 18 (www.guardian.co.uk/business/2012/jan/17/world-bank-warns-global-recession).

первым шагом на пути получения ЕС новых полномочий в сфере налогообложения. В соответствии с этим документом «европейским институтам и странам-членам следовало ускорить процесс унификации налогов; особенно следует ускорить переговоры о предложениях Еврокомиссии по директиве о налогах на энергию, об общей консолидированной налоговой базе и по общей системе налога на транзакции»¹⁷⁷. Реакция британского правительства на документ была резко негативной, так как оно традиционно выступало против унификации такого рода налогов, считая само их введение ущемлением суверенитета и нанесением удара прежде всего по конкурентоспособности, к тому же в период рецессии.

На заседании Мирового экономического форума в Давосе в 2012 г. после того, как МВФ снизил прогнозы европейского экономического роста, Д.Кэмерон, рискуя испортить отношения с Францией и Германией, выступил по проблеме будущего евро¹⁷⁸. Он сообщил о европейских недостатках и неспособности действовать, что ввергает Великобританию в рецессию и призвал европейцев перестать усугублять ситуацию «сумасшедшим» налогом на транзакции. По его мнению, стремясь обеспечить социальную защиту, ЕС проводит ненужные меры, которые налагают нагрузку на бизнес и правительства, а также могут уничтожить рабочие места. В отношении евро Д.Кэмерон заметил, что трудно иметь единую валюту без глубокой финансовой интеграции, без более сбалансированных торговых структур, без коллективного долга и без сильного центрального банка. В данный момент еврозона ничего из перечисленного не имеет. Фактически, это заявление было упреком Германии, которая не разрешала ЕЦБ вмешиваться и оказывать помощь евро. Конкретно нужно было разрешить греческую ситуацию, рекапитализировать банки и достигнуть соглашения по созданию новых фондов для выплат проблемным странам еврозоны. В конце концов, Д.Кэмерон перестал препятствовать еврозоне пользоваться общими институтами ЕС для проведения нового режима экономической интеграции и жестких правил в немецком стиле для единой валюты¹⁷⁹. Британия больше не собиралась выступать против использования Европейского суда для укрепления нового договора.

В выступлении по каналу «Радио BBC-4» У.Хейг объяснил позицию Великобритании: «Если использование институтов ЕС будет угрожать британским фундаментальным правам по договорам ЕС или будет наносить ущерб нашим жизненным интересам, таким как единый рынок,

¹⁷⁷ The Daily Telegraph. 2012. Jan. 19 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9025589/Secret-plan-revealed-for-new-EU-taxes-on-Britain.html).

¹⁷⁸ Ibid. 2012. Jan. 26 (www.telegraph.co.uk/finance/finanetopics/9042946/Davos-2012-David-Cameron-hits-out-at-EU-over-euro-failing.html).

¹⁷⁹ The Guardian. 2012. Jan. 27 (www.guardian.co.uk/politics/2012/jan/27/david-cameron-eu-institutions-eurozone).

или будет создавать проблемы для финансового сектора, мы примем меры, включая юридические действия, чтобы сохранить позиции по этим вопросам»¹⁸⁰. По специфическому вопросу об использовании суда Британия не хотела подписывать договор, который разрешал бы такое использование, но резервировала за собой свою позицию.

На саммите ЕС 30-31 января 2012 г. Великобритания не присоединилась к «Пакту о стабильности, координации и управлении ЭВС» или «бюджетному союзу» (ранее ею заблокированным), хотя признала необходимость более жесткой фискальной дисциплины¹⁸¹. Этот документ вступил в силу 1 января 2013 г. после его ратификации 12 странами-подписантами и установил более жесткие требования соблюдения бюджетной дисциплины странами ЕС — «золотые правила». Хотя Британия больше не мешала использованию институтов ЕС еврозоной, Д.Кэмерон пояснил, что она начнет реагировать на это в случае, если под угрозой окажутся её национальные интересы. Он подчеркнул, что в равной степени важны и жесткая фискальная дисциплина, и проведение еврозоной рекапитализации своих банков, и прекращение состояния неуверенности в Греции, и «создание защитной стены достаточно высокой, чтобы справиться с кризисом»¹⁸².

В соответствии с новым договором Европейский суд получил право отслеживать ситуацию и налагать штрафы на нарушителей фискальных правил и законов. Еврокомиссия получила расширенные права отслеживать национальные бюджеты. Фактически подписание этого пакта 25 странами ЕС означало принятие германского подхода к решению проблем еврозоны и признание лидерства Германии в европейских делах. Д.Кэмерон заверил, что его страна не будет ратифицировать договор, и он не налагает никаких обязательств на Соединенное Королевство. Чехия также не подписала фискальный пакт.

Словесная перепалка между Н.Саркози и Д.Кэмероном в ходе саммита показала всю глубину расхождения взглядов двух стран на продвижение интеграционных процессов. Н.Саркози заявил, что больше солидаризируется с мнением Германии, чем Великобритании, в вопросах поддержки конкурентоспособности и принятия плана налогообложения денежных переводов. Д.Кэмерон заявил, что налог на трансакции экстраординарная мера. «Мы не собираемся перебалансировать экономику, наказывая успешные сферы деятельности, такие как финансы, поскольку это распространенная область и одно из направлений укрепляющих

¹⁸⁰ Hague: No UK veto on use of EU institutions by eurozone. 2012. Jan. 30 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16785973).

¹⁸¹ The Daily Telegraph. 2012. Jan. 31 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/9050945/David-Cameron-I-will-defend-Britains-national-interests-over-new-EU-deal.html).

¹⁸² Ibid. См. также: EU summit: UK and Czechs refuse to join fiscal compact. 2012. Jan. 31 (www.bbc.co.uk/news/world-europe-16803157).

мощь государства»¹⁸³. В конце февраля 2012 г. начался очередной саммит ЕС, на котором обсуждались проблемы экономического роста и занятости на континенте. Действуя в собственных интересах, Германия и Франция сначала попытались проигнорировать предложения 12 стран, включая Британию. Однако в конце саммита Д.Кэмерон добился того, что заключительное коммюнике было полностью переписано с учетом британских требований¹⁸⁴. Его приоритетами на саммите были: закончить формирование единого рынка, способствовать торговле и стимулировать рост. Д.Кэмерон настоял на внесении в коммюнике целого ряда поправок: упоминание о дерегулировании, либерализации и углублении единого рынка в предоставлении разнообразных услуг; информация о необходимости завершения создания внутреннего энергетического рынка к июню 2014 г.; положение о торговле как одной из движущих сил экономического роста и т.д. Так появился План действий для роста в Европе, подписанный 12 странами ЕС, включая Великобританию. Таким образом, Д.Кэмерон защитил «фундаментальные» изменения по всем вопросам от торговли энергией и до завершения единого рынка¹⁸⁵. В этом ему помогла беспрецедентная коалиция из скандинавских стран, Италии и Испании, созданная в интересах защиты открытости рынков и обеспечения свободной торговли.

Н.Саркози воспринял британскую инициативу с иронией. «Соблазн дерегуляции всего присутствует там, где выступают наши британские и шведские друзья, а здесь мы не хотим видеть, как эта дерегуляция происходит»¹⁸⁶ — пояснил он. Складывалось впечатление, что англо-французское сотрудничество, которое, как считали эксперты, в целом выглядело достаточно прочным (благодаря главным образом совместному участию в ливийской кампании) и способным даже заменить франко-германский тандем, по европейским вопросам «трещало по всем швам».

Позднее страны-члены ЕС, за исключением Великобритании и Чехии, подписали новое разработанное Германией фискальное соглашение о разрешении европейского долгового кризиса и восстановлении стабильности в еврозоне (задуманное после британского вето в декабре 2011 г.), введившее строгую фискальную дисциплину в еврозоне с накладыванием санкций на страны, нарушающие уровень государственного долга и дефицита. Д.Кэмерон фактически создал свою коалицию по близким вопросам экономического

¹⁸³ Ibid. 2012. Jan. 31 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9050952/Cameron-and-Sarkozy-war-of-words-over-financial-transaction-tax.html).

¹⁸⁴ The Guardian. 2012. Mar. 2 (www.guardian.co.uk/business/2012/mar/02/eu-summit-david-cameron-britain-voice-heard).

¹⁸⁵ European Council. 2012. Mar. 2 (www.number10.gov.uk/news/european-council-2/).

¹⁸⁶ The Guardian. 2012. Mar. 2 (www.guardian.co.uk/business/2012/mar/02/eu-summit-european-leaders-growth-cuts).

роста, призванную уравновесить договоренности о большей экономической интеграции в еврозоне.

Несмотря на усилия стран ЕС разрешить проблему кризиса зоны евро, Совместный комитет стратегии правительства по национальной безопасности (The joint committee on the government's National Security Strategy, NSS) опубликовал доклад, в котором прогнозировал скорый развал еврозоны и отказ европейских стран от евро, что должно было вызвать политические беспорядки и рост числа экономических эмигрантов¹⁸⁷. Экономическая нестабильность в ЕС и, как следствие в Британии, могла сделать страну неспособной защищать себя перед угрозами такого рода. Причем ожидалось, что правительства по всей Европе урежут расходы на оборону, если экономическая нестабильность продолжится. В такой ситуации Великобритании, возможно, придется пересмотреть взаимоотношения с США, поскольку США изменили свои стратегические приоритеты и сместили фокус своей внешней политики из Европы на Азиатско-Тихоокеанский регион. В докладе констатировалось, что следует ожидать уменьшения власти и влияния Соединенного Королевства на средне- и долгосрочную перспективы. Рекомендация Совместного комитета заключалась в разработке плана на случай распада еврозоны.

Обеспокоенный перспективой сползания британской экономики в новую полосу рецессии из-за того, что она пристегнута во многом к проблемам еврозоны, Д.Кэмерон признал необходимость вывести экономику из-под зависимости от лондонского Сити и вообще доходов от финансового сектора¹⁸⁸. Он призвал скорее решать проблему кризиса. Он полагал, что политический тупик, особенно из-за роли ЕЦБ в управлении европейской экономикой, сдерживает экономический рост в Соединенном Королевстве. Залог процветания евро Д.Кэмерон видел в фискальной интеграции и разделении рисков (самый простой путь — это выпуск евробондов), а также через призму структурных реформ. А.Меркель отреагировала резко, заявив, что фискальный договор находится в стадии ратификации и не обсуждается. Понимая необходимость трансформации существующей договорной системы ЕС, Германия не отступала от своих позиции: она не поддерживала выпуск евробондов, поскольку интерес к использованию Европейского инструмента финансовой стабильности для оказания поддержки европейским банкам только появился и был малозначимым. А.Меркель настаивала на проведении европейскими институтами более жесткой финансовой политики (что включало в себя специальное наблюдение за банками) для усиления контроля над фискальным договором.

Приход к власти во Франции Ф.Олланда не привнес большего дружелюбия в англо-французские отношения. Во время президентских

¹⁸⁷ Security: "UK must plan for euro collapse". 2012. Mar. 8 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-17295461).

¹⁸⁸ The Guardian. 2012. Apr. 29 (www.guardian.co.uk/politics/2012/apr/29/cameron-double-dip-eurozone).

выборов во Франции Д.Кэмерон открыто поддержал Н.Саркози и даже не согласился на приезд Ф.Олланда в Великобританию. Ф.Олланд, со своей стороны, не скрывал недовольства британским отношением к Европе и особенно лондонским протекционизмом в отношении Сити, а также тем, что британцы сравнительно спокойно относятся к судьбе Европы и еврозоны¹⁸⁹. Различались подходы французской и британской сторон к путям урегулирования кризиса еврозоны. В отличие от Н.Саркози, который пошел на негласную договорённость с Лондоном о том, что французская сторона не станет настаивать на прекращении выплат Великобритании из средств ЕС в обмен на обещание британской стороны не требовать реформы общей сельскохозяйственной политики, Ф.Олланд этой договоренности не последовал. Не способствовала налаживанию англо-французских отношений и история с британским вето, упоминавшаяся выше. Вместе с тем дальнейшее обострение кризиса еврозоны, вплоть до угрозы её полного развал или, по меньшей мере, выхода из нее Греции, вынуждало Д.Кэмерона и Ф.Олланда искать точки соприкосновения.

На очередном (17 мая 2012 г.) саммите G-8 Д.Кэмерон отверг предложение Ф.Олланда поднять планку налога на трансакции до 57 млрд евро для финансовой стимуляции 27 стран ЕС. «Мы не собираемся обеспечить [экономический — Т.А.] рост в Европе или Великобритании введением нового налога, который ударит по людям так же, как и по финансовым институтам»¹⁹⁰ — заявил он. Д.Кэмерон полагал, что еврозоне следует скопировать британское экономическое управление кризисом с упором на реализацию плана снижения дефицита для получения экономического роста, проведение независимой монетарной политики и создание опоры в виде сильных банков. Вместе с Б.Обамой он потребовал от А.Меркель, сопротивлявшейся идеям более свободной монетарной политики для ЕЦБ, не мешать G-8 в разработке четкого пути для Европы по выходу из кризиса¹⁹¹.

Д.Кэмерон также приветствовал любое решение греческого народа на референдуме о выходе страны из еврозоны, а советник Банка Англии заявил, что британские банки в принципе готовы к выходу Греции из еврозоны¹⁹². Кроме того, Д.Кэмерон получил заверения ЕС, что Великобритании не придется вносить дополнительные суммы для решения экономических проблем Греции в случае ее выхода из еврозоны.

¹⁸⁹ The Observer. 2012. May 13 (www.guardian.co.uk/world/2012/may/13/hollande-merkel-eu-relations).

¹⁹⁰ The Guardian. 18.05.2012. May 18 (www.guardian.co.uk/world/2012/may/18/g8-summit-financial-tax).

¹⁹¹ Ibid. 2012. May 20 (www.guardian.co.uk/business/2012/may/20/eurozone-crisis-david-cameron-greek?intcmp=239).

¹⁹² Ibid. (www.guardian.co.uk/business/2012/may/20/banks-ready-for-greece-eurozone-exit).

Выступая перед британским парламентом по результатам встречи G-8, Д.Кэмерон похвалил Ф.Олланда за проект евробондов¹⁹³, но предупредил, что потребует крупных сокращений субсидий ЕС французским фермерам, если президент Франции поставит под угрозу ежегодные выплаты ЕС Великобритании¹⁹⁴.

Ухудшающаяся ситуация в еврозоне (вслед за Грецией, Португалией, Ирландией и Италией в тяжелом финансовом положении оказалась Испания) вынудила А.Меркель объявить о необходимости принятия дальнейших радикальных шагов по федерализации ЕС, подразумевавших постепенную передачу странами ЕС ряда национальных полномочий в Брюссель с целью создания нового европейского политического Союза в течении 5—10 лет. Этого предполагалось достигнуть путем создания банковского, фискального и политического союзов сначала в рамках еврозоны. Если раньше А.Меркель не разделяла такой подход, то в сложившейся ситуации она не видела альтернативы. Ни Великобританию, ни Францию (также стремившуюся сохранить свои суверенные права) не радовали эти тенденции, но на третий год еврокризиса выбор оставался невелик: либо создается новая европейская федерация, либо евро может прекратить существование. Британская сторона не скрывала, что предпочитает сохранить еврозону с валютным союзом и с эффективной фискальной политикой, формулируемой под руководством Германии и закрепленной в новом договоре. Любые изменения существующего договора ЕС для Лондона означало гарантированный пересмотр позиции Великобритании в Евросоюзе, фундаментально отличавшемся от того, в который Британия вступила с последующим референдумом по данному вопросу. Б.Обама поддерживал Д.Кэмерона, считая необходимым, чтобы Германия предприняла в этом направлении необходимые шаги, если не хотела развала еврозоны.

В преддверии встречи с А.Меркель Д.Кэмерон заявил, что «он удостоверится в том, что британские интересы, особенно в едином рынке, открытость и честность единого рынка защищены и это ключевой момент для Британии»¹⁹⁵. Он также сказал, что Британия понимает необходимость углубления интеграции, но будет отстаивать свои интересы на будущем саммите в Брюсселе в конце июня 2012 г. (на котором рассматривался вопрос о создании банковского союза). Заинтересованность правительства Д.Кэмерона в преодолении кризиса объяснялась тем, что по словам министра финансов Дж.Осборна, «британские перспективы экономического восстановления

¹⁹³ Ibid. 2012. May 23 (www.guardian.co.uk/business/2012/may/23/cameron-german-impasse-euro-crisis).

¹⁹⁴ Ibid. 2012. May 27 (www.guardian.co.uk/politics/2012/may/27/david-cameron-francois-hollande-eu-rebate).

¹⁹⁵ Ibid. 2012. Jun. 7 (www.guardian.co.uk/business/2012/jun/07/eurozone-rescue-david-cameron-veto).

были убиты кризисом еврозоны»¹⁹⁶. По его мнению, ситуация в еврозоне зашла так далеко, что Германии вероятно придется пожертвовать Грецией для спасения евро¹⁹⁷. Он также предупредил, что в свете углубления кризиса еврозоны и дальнейшей ее интеграции может значительно измениться структура и динамика развития самого Союза. В этой связи как никогда ранее стали актуальны для Британии предоставление Евросоюза гарантий, защищавших интересы страны и других стран не еврозоны, поскольку в свете новых правил голосования в ЕС еврозона как единый блок будет получать автоматическое большинство голосов практически при каждом голосовании и по любому вопросу¹⁹⁸.

На саммите G-20 в Мексике 17 июня 2012 г. Д.Кэмерон пояснил, что кризис еврозоны продлится неопределённое время. Это означало, что Британия должна была сделать все возможное для наведения порядка в общем доме и налаживания контактов с наиболее динамично растущими экономиками мира, поскольку углубляющийся кризис зоны евро мог заставить его страну искать другие экспортные рынки¹⁹⁹. По мнению британского премьера, если европейцы хотят «функционирующую единую валюту, банковский союз, фискальные трансферы и т.д., то им придется сделать, по крайней мере, некоторые из этих шагов»²⁰⁰. Д.Кэмерон раскритиковал экономическую политику Ф.Олланда, предупредив, что если тот введет налог на 75-процентный налог на доходы богатых предпринимателей, то британцы «раскатают красную дорожку и пригласят больше французских бизнесменов в Британию, и они смогут платить налоги в Великобритании и платить за наше медицинское обслуживание, и школы, и за все другое»²⁰¹.

А.Меркель не менее чётко высказала немецкую позицию: «Нам нужно больше Европы, нужен бюджетный союз, но прежде всего нам нужен политический союз»²⁰², что означало новый этап передачи полномочий от европейских стран к ЕС. Д.Кэмерон заявил, что Британия не станет частью подобного союза: «Я не смогу попросить британских налогоплательщиков гарантировать сохранность [банковских — Т.А.] депозитов греков или испанцев. Это не наша валюта»²⁰³. Вслед за этим он назвал «чепухой» предложение А.Меркель провозгласить лояльность единому европейскому парламенту и единому флагу, а также создавать общеевропейские политические партии.

¹⁹⁶ Ibid. 2012. Jun. 10 (www.guardian.co.uk/politics/2012/jun/10/osborne-euro-crisis-killing-economy).

¹⁹⁷ Ibid. 2012. Jun. 12 (www.guardian.co.uk/business/2012/jun/12/germany-sacrifice-greece-save-euro-george-osborne).

¹⁹⁸ Ibid. 15.06.2012. Jun. 15 (www.guardian.co.uk/politics/2012/jun/15/uk-safeguards-eurozone-integration-osborne).

¹⁹⁹ Ibid. 2012. Jun. 18 (www.guardian.co.uk/business/2012/jun/18/debt-crisis-eu).

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2012/jun/18/eurozone-crisis-uk-exports-america).

²⁰² Кэмерон снова сказал нет даме. 2012. N6(67). (www.alleuropa.ru/kameron-snova-skazal-net-dame).

²⁰³ Там же.

Подводя итоги саммита, британская сторона отметила достижение значительного прогресса²⁰⁴. Так, страны еврозоны добились стабилизации единой валюты, согласившись позволить новому фонду по выплате финансовой помощи рекапитализировать напрямую банки. Д.Кэмерону удалось изъять три параграфа из заключительного документа саммита по вопросу о создании единого надзора, для того чтобы наблюдать за работой банков по всему Евросоюзу. Он также отстоял положение, при котором единый рынок ЕС, созданный для 27 стран ЕС, не будет подорван новыми управленческими приготовлениями еврозоны. Британия оставалась озабоченной тем, что 17 стран-членов могли функционировать как группа и подчинять своей коллективной воле процессы в едином рынке. Имелось в виду, что, выступая как группа, страны еврозоны смогут устанавливать в большинстве случаев выгодные им правила благодаря голосованию квалифицированным большинством голосов по тем вопросам, где ранее отказались от применения права вето.

В свете возможного выхода Греции из ЕС Великобритания приняла решение нарушить обязательства по договорам ЕС и ввести на границах жесткий контроль, который должен был ограничить въезд граждан Греции в Соединенное Королевство. Глава правительства заявил в Парламенте, что его министры изучили юридические возможности, которые позволяют Британии лишить греческих граждан свободного передвижения по странам ЕС, если кризис еврозоны приведет к стрессам и напряжению²⁰⁵.

В связи с продолжающимся кризисом еврозоны и ЕС в целом (куда изначально поступало 50% британского экспорта) британские производители попытались переориентировать сферу услуг и производства на потребности быстро растущих экономик стран Латинской Америки и Азии, стремясь компенсировать эффект снижения импорта британских товаров находящейся в кризисе еврозоной²⁰⁶. Вместе с тем опрос британских бизнесменов показал, что большинство из них предпочло бы, чтобы Британия осталось в ЕС²⁰⁷.

Ситуация в еврозоне складывалась настолько угрожающей, что многие немецкие политики заговорили о том, что Германия не сможет бесконечно продолжать платить по долгам кризисных стран ЕС. Политический союз в такой ситуации становился для немцев отчаянным и необходимым шагом: в ситуации, когда не удастся достигнуть валютного союза, углубление европейской интеграции представляется единственным выбором. Однако передача большего

²⁰⁴ The Guardian. 29.06.2012. Jun. 29 (www.guardian.co.uk/oilitics/2012/jun/29/cameron-no-eu-referndum).

²⁰⁵ Ibid. 2012. Jul. 3 (www.guardian.co.uk/uk/2012/jul/03/david-cameron-immigration-greece-uk).

²⁰⁶ The Daily Telegraph. 2012. Jul. 19 (www.telegraph.co.uk/finance/economic/9410648/Britain-main-export-market-is-no-longer-the-EU.html).

²⁰⁷ Ibid. 2012. Jul. 20 (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/9413331/David-Cameron-EU-pledge-weakens-us-say-Toris.html).

количества национальных полномочий Брюсселю не полностью отвечала интересам Франции. Приход к власти социалиста Ф.Олланда способствовал появлению более серьезных разногласий в франко-германских отношениях по вопросам выбора путей преодоления мирового кризиса и кризиса ЕС. Однако нарастающие экономические проблемы в самой Франции подрывали ее позиции в ЕС и в мире в целом. Поэтому Ф.Олланду в основном приходилось идти на компромиссные договоренности с А.Меркель²⁰⁸.

Существовали все признаки того, что в ближайшие пять лет немцы смогут добиться внесения изменений в конституцию путем проведения референдума, что помогло бы продвижению европейской политической интеграции. Все это было делом будущего, пока же министры финансов двух стран создали специальную рабочую группу для выработки более интегрированной экономической и фискальной политики в еврозоне и создания нового механизма банковского надзора²⁰⁹. 18 сентября 2012 г. на встрече министров иностранных дел 11 стран ЕС была оглашена новая инициатива²¹⁰. Наиболее крупные страны ЕС, исключая Великобританию, призвали радикально пересмотреть европейскую внешнюю и оборонную политику с целью создать новое, общеевропейское министерство иностранных дел с большими полномочиями, ввести голосование квалифицированным большинством по вопросу формирования общей внешней политики, для того чтобы суметь избежать британского вето и создать в будущем единую европейскую армию, и единый рынок для оборонной промышленности стран ЕС. Призыв сформировать европейскую армию поддержали 11 стран ЕС. Эти предложения ещё находились в стадии разработки и согласования, но уже на тот момент было понятно, что Великобритания всеми способами постарается помешать их воплощению. Европейцы ожидали, что эта инициатива ускорит принятие решения о проведении референдума в Великобритании.

Для того чтобы успокоить британскую сторону, глава Еврокомиссии Ж.М. Баррозу заверил, что не вынашивает планов трансформировать 27 стран ЕС в европейское федеративное государство²¹¹. Он также подчеркнул, что планы по усилению надзора за банками 17 стран еврозоны не подорвут единый рынок ЕС и не будут блокировать предложения 10 стран, не входящих в еврозону. К тому же начал действовать ЕСМ с бюджетом в 500 млрд. евро на оказание помощи проблемным странам еврозоны.

²⁰⁸ Зуева К.П. Внешняя политика Франции в период кризиса // Кризис ЕС и перспективы европейской интеграции. М.: ИМЭМО РАН, 2013. С.88–89.

²⁰⁹ The Guardian. 2012. Aug. 27 (www.guardian.co.uk/business/2012/aug/27/germany-france-eurozone-crisis-accord).

²¹⁰ Ibid. 2012. Sep. 18 (www.guardian.co.uk/world/2012/sep/18/eu-foreign-defence-policy-overhaul).

²¹¹ Ibid. 2012. Sep. 19 (www.guardian.co.uk/global/2012/sep/19/barroso-no-plans-federation).

Д.Кэмерон ожидаемо отреагировал на эти события: «Канал между Англией и основной Европой становится все шире: мы не часть еврозоны, мы не часть этих центральных решений по поводу новой концепции федеральных приготовлений в еврозоне. Мои опасения состоят в том, что этот акт дальнейшей политической и экономической интеграции вызовет цепную реакцию, особенно в Соединенном Королевстве, которая может привести к появлению голосов в политике, заявляющих..., что по мере того как еврозона решает свои проблемы, нам [британцам — Т.А.] следует как-то отодвигаться все дальше и дальше»²¹². Он также подчеркнул, что британцам будет предоставлена возможность высказаться по вопросу об отношении страны к ЕС, вероятно на референдуме, после следующих выборов, и пообещал, что в случае необходимости он наложит вето на евробюджет²¹³. По его мнению, ЕС должен иметь два бюджета: один для стран еврозоны и другой для остальных стран ЕС. Пытаясь остановить назревающий бунт в консервативной партии, Д.Кэмерон заверил евроскептиков, что выступит с программной речью о европейских делах в ближайшие месяцы.

18 сентября 2012 г. состоялся очередной саммит стран ЕС, на котором обсуждались вопросы более тесного сотрудничества в банковской сфере, в области налогообложения и расходов. Такие договоренности должны были еще больше отодвинуть Великобританию из центра Евросоюза, поэтому она стала настаивать на большем учёте ее финансовых интересов. Британский премьер предложил участникам саммита сконцентрировать внимание на едином европейском рынке — как наиболее важной части постоянно соревнующегося мира. Фактически он изложил план амбициозного сражения за спасение британских отношений с Европой, призывая к урезанию чрезмерных, по его мнению, расходов Комиссии европейских сообществ (КЕС). Он вновь предупредил, что готов наложить вето на увеличение долгосрочного евробюджета, а также объявил об открытии нового фронта за принятие нового, меньшего по размерам бюджета ЕС. Это предложение было отвергнуто на саммите многими партнерами ЕС. Д.Кэмерон также собирался защищать всеми возможными способами интересы лондонского Сити на будущих переговорах в декабре 2012 г. и заявил о намерении пересогласовать британские взаимоотношения с ЕС.

В конце концов, было принято решение о создании объединенного фонда, который стал бы фискальным амортизатором для компенсации резкого подъема деловой активности и увеличения числа банкротств, вызванных процентными ставками МВФ, подходившими всем по размеру. Фонд становился подотчетен «сбалансированным

²¹² Ibid. 2012. Sep. 27 (www.guardian.co.uk/politics/2012/sep/27/david-cameron-future-of-europe).

²¹³ Ibid. 2012. Sep. 28 (www.guardian.co.uk/politics/2012/sep/28/david-cameron-referendum-euro-crisis).

бюджетным правилам». Каждое государство подписывало контракт, дающий Германии жесткий контроль. Трансферы будут временными.

Французская сторона высказалась только за создание банковского Союза, что вызвало столкновение между А.Меркель и Ф.Олландом, показавшее насколько далеко разошлись их точки зрения. Ф.Олланд заявил, что странам ЕС требуется разная скорость для интеграции. Была достигнута договоренность, что ЕЦБ получит право вмешиваться в работу любого банка еврозоны. Этот договор стал компромиссом между Германией и Францией. Великобритания же сделала все, чтобы финансовый надзор ЕЦБ не распространился на Сити и хотела получить гарантии для Банка Англии.

По вопросу о бюджете Великобритания оставалась непреклонной и грозила наложить вето, так как в соответствии с проектом бюджета она должна была понести дополнительные расходы в размере 10 млрд ф.ст. Британцам было непонятно, почему в то время как бюджеты других стран сокращаются, бюджет ЕС должен был резко вырасти. По вопросу сокращения бюджета ЕС Британию поддержала Дания. Кроме того, министр иностранных дел У.Хейг заявил, что Великобритания не согласна с положением, при котором страны еврозоны принимали бы решения за весь Евросоюз²¹⁴. Не собиралась Великобритания пересматривать и размеры выплат ЕС. После того как стало понятно, что Д.Кэмерону предстоит проталкивать идею ощутимого сокращения бюджета ЕС, появились опасения, что Великобритания может лишиться в этом вопросе поддержки Германии, которая ранее выступала за умеренное сокращение бюджета.

Практически сразу после голосования в Палате общин 6 ноября 2012 г. А.Меркель в выступлении в Брюсселе перед Европарламентом предупредила Великобританию, что будет настаивать на одобрении евробюджета ЕС. «Я хочу сильную Великобританию в ЕС. Она была с нами, когда мы освобождались от национал-социализма. Британские солдаты все еще на территории Германии. Я не могу представить, чтобы Соединенное Королевство не было частью Европы»²¹⁵ — пояснила канцлер. По ее мнению, и для самой Великобритании было выгодно оставаться частью Европы. В свою очередь британский премьер дал понять, что они с А.Меркель оба верят, что европейским странам придется жить по средствам так же, как и ЕС²¹⁶.

Канцлер ФРГ призвала к передаче части национальных полномочий Брюсселю 17 странами еврозоны в ближайшие три года для спасения евро в таких областях, как налогообложение и расходы.

²¹⁴ Европейские страны должны преодолеть долговой кризис, не принимая решений за весь Евросоюз, МИД Великобритании. 2012. 22 окт. (www.finmarket.ru/z/nws.asp?id=3099537).

²¹⁵ The Guardian. 2012. Nov. 7 (www.guardian.co.uk/world/2012/nov/07/angela-merkel-warns-uk-eu-budget).

²¹⁶ Ibid.

Она также обратилась к британской решимости поддержать евро и укрепить ЕС за счёт бóльшей интеграции в политической сфере и в области принятия решений.

7 ноября 2012 г. А.Меркель приехала в Лондон с намерением добиться от Британии большей гибкости по вопросу о евробюджете, несмотря на то что при существующем бюджете Германия теряла больше, чем Великобритания (ее вклад возрастал на 30 млрд евро за семь лет, тогда как британский — на 17 млрд евро за тот же срок)²¹⁷.

Как представляется, она устала от британского сопротивления продвижению европейской интеграции и была готова распрощаться с Великобританией. Если в прошлом Великобритания была нужна Германии для уравнивания Средиземноморского блока, то после того как немецкие финансовые вливания урегулировали многие разногласия, Германия стала высказывать намерение избавиться от несговорчивого союзника, хотя понимала, что в этом случае единый рынок сократится на 15%, германский вклад в бюджет ЕС увеличится на 10–15 млрд евро²¹⁸, а кроме того, британское влияние в мире будет не просто нейтрализовать. Канцлер продолжала настаивать на том, что для финансового благополучия еврозоны необходимо создать более тесный фискальный союз, банковский союз и более жёсткий надзор за движением капиталов. Зная стремление британцев «вставлять палки в колеса» любым интеграционным процессам в ЕС, Германия не очень стремилась видеть Великобританию частью задуманного плана. Однако оставались и другие государства, которые не входили в еврозону (Швеция и Польша), и опасались, что в «двухскоростной» Европе они окажутся «на обочине процессов» без существенного голоса в интеграционных делах. Упрямая британская позиция мешала А.Меркель сгладить границы между теми, кто находится в еврозоне, и теми, кто не в ней.

Д.Кэмерон отнесся с пониманием к трудностям евро. Но, по его мнению, евробюджет установлен для всех 27 стран ЕС, и им не следует пользоваться для решения трудностей и проблем собственно еврозоны²¹⁹. Еврозона вполне может создать свой бюджет для собственных нужд. Так, если группа 17 стран хочет направить больше денег членам еврозоны, то они могут сделать это, не используя евробюджет. Он подчеркнул, что не согласится с будущими финансовыми рамками, которые не в интересах Великобритании²²⁰. На практике такое заявление британской стороны означало большую вероятность использования её права вето. Кроме того, вместе

²¹⁷ The Daily Telegraph. 2012. Nov. 6 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9658443/Germany-is-losing-patience-with-Britain.html).

²¹⁸ Ibid.

²¹⁹ The Daily Telegraph. 2012. Nov. 7 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9659652/David-Cameron-to-hold-robust-talks-on-cutting-EU-budget.html).

²²⁰ Ibid.

с некоторыми другими странами ЕС Британия попытался заблокировать выделение Италии суммы в размере 670 млн евро для восстановления разрушенной землетрясением области.

Британские угрозы покинуть ЕС, похожие на шантаж, вызывали у большинства европейских государств прямо противоположную реакцию. Так, отношение Германии к вопросу о возможном выходе Великобритании из ЕС выразилось в запрете британскому концерну «BAE» («British Aerospace») заключать сделку о слиянии с другим оборонным франко-германским концерном «EADS» («European Aeronautic Defence and Space Company»). Это означало, что Германия не желала, чтобы оборонная промышленность концентрировалась в стране потенциальном не члене ЕС.

Еще одним неприятным моментом для Великобритании стала публикация КЕС в ноябре 2012 г. Плана по созданию подлинного Экономического и валютного союза, который фактически определял шаги по созданию полноценного банковского, экономического, фискального и политического союза ЕС. Это подразумевало достижение более высокой степени координации, согласования и контроля в области главным образом экономической и бюджетной политики стран еврозоны на уровне ЕС. Страны, не входящие в еврозону, получали возможность присоединиться к этому процессу. Великобритания проигнорировала эту инициативу.

Желая смягчить критику европейцев в отношении его курса, заручиться их пониманием и может быть поддержкой, Д.Кэмерон поддержал политику расширения ЕС на Восточную Европу²²¹. Британия готова выделить больше денег ЕС в последующие семь лет, несмотря на исход двухдневных переговоров по евробюджету. Однако премьер-министр намеревался прибыть в Брюссель раньше начала саммита, чтобы создать коалицию единомышленников из представителей других стран. Д.Кэмерона в принципе устраивало сокращение бюджета до суммы в 973 млрд евро, однако евроскептики требовали дальнейшего сокращения на сумму порядка 20 млрд евро от бюджета на 2007–2013 гг.²²²

По мнению британской стороны, предложения постоянного председателя Евросовета, премьер-министра Бельгии Х. Ван Ромпёя содержали ошибки: во-первых, они не включали цифры максимально возможных расходов и количество напечатанных денег, которое всегда было меньше, чем потолок финансовых обязательств Союза; во-вторых, Франция, Испания и Польша отклонили предложения Х.В.Ромпёя, включавшие сокращения ассигнований на общую сельскохозяйственную политику и на структурные фонды, которые помогали беднейшим

²²¹ The Guardian. 2012. Nov. 20 (www.guardian.co.uk/world/2012/nov/20/cameron-uk-contribution-eu-budget).

²²² Ibid.

регионам создавать инфраструктуру. Великобритания также собиралась добиваться сохранения суммы ежегодного возвращения ей средств из бюджета ЕС в размере 3,6 млрд евро. Без возвращения этих средств Великобритания вносила бы в бюджет 10,9 млрд евро ежегодно²²³. Реально же ее взносы в 2011 г. составили 7,3 млрд евро²²⁴. Великобритания согласилась на сокращение сумм, возвращаемых ей из бюджета ЕС при Т.Блэре. Во-первых, Т.Блэр пошёл на постепенное сокращение выплат в связи с принятием новых сравнительно бедных членов ЕС из Восточной Европы. Без каких-либо реформ взносы таких стран, как Польша, сделали бы Великобританию одним из самых крупных получателей выплат. Во-вторых, британские чистые взносы в ЕС увеличились за последние 10 лет благодаря сокращению сельскохозяйственных субсидий. Размер возвращаемой суммы непосредственно зависит от расходов на общую сельскохозяйственную политику. Правительство изыскивало пути сокращения общего уровня расходов и защиты выплат Великобритании.

Д.Кэмерон был неудовлетворён планом Х.В.Ромпёя о сокращении суммы возвращаемых Великобритании средств из бюджета ЕС на 6 млрд ф.ст.²²⁵ Он намеревался защитить существующую систему выплат на саммите ЕС, даже если это потребовало бы наложения вето. Стремление Д.Кэмерона ограничить расходы будущего бюджета поддержали Германия, Нидерланды и Швеция. Более того, А.Меркель выразила несогласие с попытками Х.В.Ромпёя и Ж.М.Баррозу изолировать Британию или создать ситуацию для возможного британского вето прежде всего потому, что не хотела играть на руку британским политическим силам, стремившимся вывести из ЕС Британию. Она также рассчитывала на благосклонность Д.Кэмерона на будущем саммите ЕС 13-14 декабря 2012 г. по вопросу о банковском Союзе ЕС.

Д.Кэмерон натолкнулся и на позицию Франции, которая не желала сокращения сельскохозяйственных субсидий в свете того, что выплаты ЕС Британии остались бы без изменений. В результате переговоры зашли в тупик из-за разногласий между вносящими вклад в бюджет ЕС странами и странами-получателями помощи ЕС. Д.Кэмерон потребовал «существенного сокращения расходов»²²⁶.

На пресс-конференции по окончании саммита Д.Кэмерон сказал, что встреча закончилась без соглашения по бюджету, поскольку предложения президента Еврокомиссии были недостаточно хороши для

²²³ Ibid.

²²⁴ Ibid.

²²⁵ The Daily Telegraph. 2012. Nov. 21 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9693186/David-Cameron-threatens-veto-over-EU-budget-rebate.html); Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9693586/David-Cameron-ready-to-fight-over-EU-rebate.html).

²²⁶ The Guardian. 2012. Nov. 23 (www.guardian.co.uk/world/2012/nov/23/nick-clegg-european-ally-rebate).

Великобритании и целого числа стран — Германии, Швеции, Нидерландов, Финляндии, Дании²²⁷. Он также заявил, что успешно отстоял выплаты ЕС Великобритании²²⁸. В целом же позиция Великобритании затормозила принятие бюджета ЕС на 2014–2020 гг.²²⁹

3.2. Признание Д.Кэмероном необходимости референдума по ЕС

Н.Клегг первоначально полностью поддержал вето Д.Кэмерона, так как это была консолидированная позиция правительства, хотя и выразил сожаление провалом переговоров. По его мнению, требования Великобритании по защите ее интересов были скромными и разумными, так как были направлены на защиту единого рынка, а не только интересов Королевства²³⁰. Мнение остальных членов партии либеральных демократов варьировались от одобрения действий правительства и до их жесткой критики. Последние полагали, что своими действиями премьер-министр добился того, что теперь Великобритания потеряет свое влияние на европейские дела, изоляции подвергнется и лондонский Сити. И ведущие финансисты Сити предупредили, что попытка Д.Кэмерона защитить промышленность может вызвать обратную реакцию, оставив премьер-министра в изоляции, в то время как ЕС радикально пересматривает директивы европейского финансового сектора. Лейбористы также считали, что европейская изоляция Британии в вопросах бюджетной политики ЕС и координации налогов стала тревожным результатом переговоров, ходом которых Д.Кэмерон практически не управлял²³¹. Они упрекали премьера в том, что он не смог создать коалицию перед переговорами. По мнению лейбористов, Д.Кэмерону не удалось защитить Сити.

В ответ на эти обвинения министр иностранных дел Великобритании У.Хейг заявил, что вхождение в новый пакт означало бы для Лондона потерю им контроля над собственной налоговой и бюджетной политикой и соответственно утрату механизмов, которые позволяли Британии избежать кризиса, подобного

²²⁷ Prime Minister press conference at end of European Council. 2012. Nov. 23 (www.number10.gov.uk/news/checkeuropean-council-ends-without-a-deal/).

²²⁸ The Daily Telegraph. 2012. Nov. 21 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9693186/David-Cameron-threatens-veto-over-EU-budget-rebate.html); Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9693586/David-Cameron-ready-to-fight-over-EU-rebate.html).

²²⁹ О возможном наложении британского вето на будущий евробюджет см. также: Капитонова Н.К. Углубление кризиса в отношениях Великобритании и Евросоюза. (russiancouncil.ru/inner/?id_4=2104#top).

²³⁰ The Guardian. 2011. Dec. 9 (www.guardian.co.uk/business/2011/dec/09/clegg-cameron-veto-eu-summit).

²³¹ The Daily Telegraph. 2011. Dec. 9 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/8947625/EU-treaty-David-Cameron-stands-as-the-lone-man-of-Europe.html); Reaction to David Cameron's EU wide treaty change veto. 2011. Dec. 9. (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16106935).

греческому²³². Единственной партией, которую удовлетворило наложение вето, была консервативная партия²³³. Однако существовали опасения, что она вновь начнет продавливать идею референдума по членству страны в ЕС.

Неожиданным стало изменение с точностью до наоборот взгляда на британское вето Н.Клегга, высказанное им спустя сутки после его наложения под нажимом однопартийцев²³⁴. Теперь он критиковал действия Д.Кэмерона, рассматривая Британию как «одинокого человека Европы» с незначительным влиянием на европейские дела и на дела Сити, с сильно сократившимися иностранными инвестициями и с заметно снизившимся влиянием на США. Он полагал, что поскольку теперь Германия и Франция управляют ситуацией в ЕС и Европе, то они станут гораздо более важны для США, чем Великобритания. Меньшее участие Великобритании в европейских делах снизит интерес к ней и других глобальных игроков, таких как Китай и Япония.

На такой поворот незамедлительно ответил Дж.Осборн, сказав, что вето Д.Кэмерона на изменения договора ЕС помогло защитить британские экономические интересы, британский финансовый сектор и промышленные компании, и теперь Британия «выиграет» от того, что находится вне договора о еврозоне, сохранив возможность продавать продукцию в Европу как странам еврозоны так и вне её²³⁵. Британские промышленники высказали опасения, что Д.Кэмерон защищал интересы финансового сектора за счет промышленного, что привело к растущей изоляции от ключевого рынка²³⁶. Так, например, главы крупнейших британских сталелитейных предприятий высказывали опасения, что Соединенное Королевство может потерять лидирующие позиции по таким вопросам, как дерегуляция и конкурентоспособность. Массированная критика политики Д.Кэмерона в отношении ЕС со стороны оппозиции продолжалась и после заявлений Н.Саркози и А.Меркель о желательности продолжения полноценного участия Великобритании в деятельности ЕС²³⁷.

²³² Саммит ЕС: ночь, изменившая отношения Брюсселя и Лондона. 2011. 9 дек. (www.bbc.co.uk/russian/business/2011/12/111209_eu_crisis_summit_uk.shtml).

²³³ The Guardian. 2011. Dec. 10 (www.guardian.co.uk/business/2011/dec/10/heseltine-warns-britain-back-europe).

²³⁴ The Observer. 2011. Dec. 10 (www.guardian.co.uk/politics/2011/dec/10/nick-clegg-david-cameron-europe-veto).

²³⁵ The Daily Telegraph. 2011. Dec. 10 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/8947888/EU-treaty-George-Osborne-insists-treaty-veto-has-not-left-Britain-on-the-fringes.html). См. также: Osborne says EU treaty veto helps protect UK interests. 2011. Dec. 10 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16122895). О воздействии банковской реформы на банки в Британии см.: Banking reform: Impact on the UK's biggest bank. (www.bbc.co.uk/news/business-14879427).

²³⁶ The Guardian. 2011. Dec. 11 (www.guardian.co.uk/business/2011/dec/11/uk-industry-fears-eu-treaty).

²³⁷ Ibid. 2011. Dec. 12 (www.guardian.co.uk/politics/2011/dec/12/eu-veto-diplomatic-disaster-miliband); Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2011/dec/12/eu-veto-fresh-tensions); Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2011/dec/12/eu-veto-no-threat-coalition); The tensions between Cameron and Clegg over EU. 2011. Dec. 13 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16161919).

Примечательно, что хотя Н.КлеGG был решительно не согласен с политикой Д.Кэмерона на европейском направлении и жестко критиковал премьер-министра, он не разрушил коалицию, очевидно, понимая, что это вновь приведет к власти консерваторов, но уже единоличной, потому что электорат в массе своей был на стороне Д.Кэмерона, тогда как либеральные демократы потерпят поражение²³⁸. Приглашение Великобритании в качестве наблюдателя на следующий саммит ЕС стало хорошей новостью для Н.КлеGга, который активно стремился вернуть Великобританию в центр европейских событий и к участию в переговорах о едином рынке²³⁹. Он твердо заверил, что Великобритания не заблокирует возможность 26 странам ЕС воспользоваться европейскими институтами, дав понять, что европейцы могут использовать их в своих интересах без непосредственного участия Великобритании.

Решение консервативной части британского правительства отказать в дополнительных выплатах МВФ шло вразрез со стремлением либеральных демократов вновь поместить Британию в центр дел ЕС. «Соединенное Королевство всегда желало выделить дополнительные ресурсы для МВФ, но для осуществления его глобальной роли и как части глобальных договоренностей»,²⁴⁰ — считал Дж.Осборн.

Несмотря на налаживание отношений между Великобританией и ведущими странами ЕС, первый министр Шотландии (где очень сильны настроения в пользу выхода из ЕС) Алекс Салмонд и первый министр Уэльса Корвин Джонс в письме к Д.Кэмерону в связи с его вето на внесение любых изменений в договор ЕС (саммит ЕС 9 декабря 2011 г.) выразили заинтересованность в сохранении тесных отношений страны с ЕС и озабоченность сложившейся ситуацией²⁴¹. Поскольку при решении вопросов первоочередной важности с этими администрациями считались даже в Брюсселе, а британское правительство не проконсультировалось с ними, Салмонд и Джонс попросили провести чрезвычайную встречу объединенного министерского комитета, которая позволила бы всем четырем администрациям Соединенного Королевства обсудить полный набор действий центрального правительства в отношении ЕС. Надо отметить, что А.Салмонд не впервые открыто высказывался против политики Д.Кэмерона в отношении ЕС и даже увязывал

²³⁸ Ibid. 2011. Dec. 12 (www.guardian.co.uk/politics/blog/2011/dec/12/break-up-coalition-clegg-cameron); Lib Dems refuse to back motion praising PM's EU stance. 2011. Dec. 14 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16172438).

²³⁹ Ibid. 2011. Dec. 16 (www.guardian.co.uk/politics/2011/dec/16/nick-clegg-uk-influence-agenda).

²⁴⁰ Britain boycotts IMF eurozone rescuer scheme. 19.12.2011. Dec. 19 (www.bbc.co.uk/news/world-europe-16259150). См. также: The Daily Telegraph. 2011. Dec. 19 (www.telegraph.co.uk/finance/financial-crisis/8967042/Britain-defiant-on-IMF-euro-bail-out.html).

²⁴¹ The Guardian. 2011. Dec. 21 (www.guardian.co.uk/politics/2011/dec/21/salmond-jones-cameron-eu-veto).

возможность отделения от Соединенного Королевства с возможностью сохранения участия независимой Шотландии в ЕС.

Перед лицом политического тупика в стране из-за возможного скорого раскола коалиции либеральные демократы как ярые сторонники Европы попытались организовать сопротивление, желая сформировать коалицию с близкими им по духу (однако неспособными адекватно противостоять коалиционному правительству даже при решении внутриэкономических проблем) лейбористами без новых выборов. Тем не менее, они понимали, что смена коалиции и партнеров по коалиции в сложившейся внутривнутриполитической обстановке, когда основная масса избирателей высказывается в поддержку консерваторов и их политики, способна привести к политической смерти их партии. Это и было основным сдерживающим фактором, который смягчал позицию либеральных демократов в коалиции.

Подводя итоги 2012 г. в видеообращении, Н.Клегг отметил, что год был трудным для его партии, но правительству удалось «оттащить от края» Соединенное Королевство, и оно продолжает концентрироваться на «экономической спасательной миссии»²⁴². Он также сказал, что коалиционному правительству пришлось принимать трудные решения, но они были правильными в долгосрочной перспективе. Он ожидал, что в 2012 г., несмотря на разногласия с консерваторами, либеральные демократы будут стремиться изменить экономическую ситуацию в стране к лучшему, перенося экономические акценты с Сити на более уверенный рост промышленности.

Д.Кэмерон также полагал, что 2012 год будет трудным для британской экономики, однако он рассчитывал на уменьшение инфляции²⁴³. По его мнению, Британия была лучше, чем другие страны, готова справиться с экономическими трудностями, поскольку имела четкий план сокращения бюджетного дефицита. Он также заверил британцев, что сделает все, чтобы не позволить странам, подписавшим новый договор ЕС, использовать институты ЕС для осуществления шагов, способных изолировать Великобританию. Логика британского премьера была проста: если вы хотите пользоваться европейскими институтами для решения вопросов, связанных с проблемами единого рынка или конкурентоспособности и хотите создать договор вне ЕС, который мог бы подменить по своим полномочиям договор ЕС, то дайте Великобритании соответствующие гарантии, и она «разблокирует путь»²⁴⁴. По вопросу о едином рынке он сказал, что как торгующая нация британцы хотят сохранить доступ на единый рынок и возможность формулировать правила рынка. «Мы не примем вмешательство

²⁴² Цит. по: Rescue mission continues – Nick Clegg new year message. 28.12.2011. Dec. 28 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16340259).

²⁴³ The Guardian. 2012. Jan. 6 (www.guardian.co.uk/politics/2012/jan/06/cameron-eu-treaty-britain).

²⁴⁴ Ibid.

в дела европейского единого рынка какой-либо меньшей группой, чем 27 членов ЕС»²⁴⁵, — добавил Д.Кэмерон.

Такая жесткая позиция Д.Кэмерона по отношению к проблемам кризиса еврозоны не устраивала сторонника евроинтеграции заместителя премьер-министра коалиционного кабинета Н.Клегга, который всеми способами стремился заставить премьер-министра смягчить свою линию. Он также предупредил, что Европа сможет преодолеть экономический кризис, будучи вместе и избегая «бесполезной враждебности и изоляционизма»²⁴⁶. По его мнению, новый договор о фискальном Союзе следовало сделать законом ЕС²⁴⁷.

Экономическое положение Великобритании было непростым. Фактически она находилась в рецессии²⁴⁸. Э.Милибэнд в этой связи даже поддержал правительство в намерении заморозить зарплаты работникам госпредприятий²⁴⁹. Тем не менее официальные показатели безработицы выросли до 118 млн человек²⁵⁰; ожидалось, что к ноябрю 2012 г. они составят 2,69 млн человек²⁵¹. Э.Милибэнд раскритиковал позицию Д.Кэмерона, заявив, что последнему надо больше сотрудничать с лидерами других европейских государств после того, как последний воздержался от участия в новом договоре, направленном на разрешение проблем континента. Премьер-министр также оказался под огнем своей собственной партии, требовавшей прекратить нагружать британское законодательство слишком большим количеством европейских правил и законов.

В результате Д.Кэмерон отказался от попыток помешать еврозоне воспользоваться общими институтами ЕС для проведения нового режима экономической интеграции и жестких правил в немецком стиле для единой валюты²⁵². Британия больше не собиралась выступать против использования Европейского суда для укрепления нового договора. Уступки премьера заметно ослабили ранее высказанную британскую позицию и продемонстрировали превалирование взглядов Н.Клегга над линией Д.Кэмерона. Фактически Н.Клегг подталкивал премьер-министра улучшить отношения с Европой и лоббировал

²⁴⁵ The Daily Telegraph. 2012. Jan. 6 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/8996981/Cameron-warns-EU-over-tampering-with-singl-market.html).

²⁴⁶ Ibid. 2012. Jan. 9 (www.telegraph.co.uk/news/politics/nick-clegg/9003346/Nick-Clegg-warns-against-rivalry-and-isolation-in-europe.html).

²⁴⁷ Nick Clegg warns against "needless rivalry" in Europe. 2012. Jan. 9 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16472177); The Daily Telegraph. 2012. Jan. 9 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9002956/Nick-Clegg-Britain-should-sign-eurozone-treaty.html); The Guardian. 2012. Jan. 9 (www.guardian.co.uk/politics/2012/jan/09/nick-clegg-david-cameron-lisbon-veto).

²⁴⁸ UK in recession says Item Club economic forecasters. 2012. Jan. 16 (www.bbc.co.uk/news/uk-16571049).

²⁴⁹ Miliband defends backing public sector pay freeze. 2012. Jan. 15 (www.bbc.co.uk/news/uk-16565866).

²⁵⁰ UK unemployment increases by 118,000 to 2.69m. 2012. Jan. 18 (www.bbc.co.uk/news/business-16608394).

²⁵¹ Ibid.

²⁵² The Guardian. 27.01.2012. Jan. 27 (www.guardian.co.uk/politics/2012/jan/27/david-cameron-eu-institutions-eurozone).

в правительстве использование еврозоной институтов ЕС. В преддверии очередного саммита ЕС либеральные демократы дали Д.Кэмерону понять, что не потерпят повторения истории с вето.

Консерваторы-евроскептики, возмущенные такой политикой Д.Кэмерона в отношении фискального пакта ЕС, полагали, что эта уступка премьер-министра, сделанная им ЕС, была направлена на умиротворение Н.Клегга, стремившегося подписать, по их мнению, любой документ, предложенный Евросоюзом²⁵³. Неожиданным событием для премьер-министра и его партии стало решение лидера лейбористской партии Э.Милибэнда пообещать провести референдум о выходе страны из ЕС в случае победы на выборах. В дальнейшем Э.Милибэнд полностью изменил свои взгляды по вопросу о целесообразности проведения референдума о членстве страны в ЕС. Однако тем, что он первый из политиков первого плана заговорил о потенциальной возможности такого референдума, он фактически открыл дверь для проведения такого референдума.

В развитии темы Дж.Осборн намекнул, что кризис в еврозоне подталкивает правительство к тому, чтобы определить новый статус членства Британии в ЕС через референдум. Дж.Осборн также разъяснил, что британцы не будут возражать, чтобы такой прежде всего политический союз при более высокой степени координации и партнерства объединил страны Европы, но Британия не станет присоединяться к нему из-за опасений, что это приведет к сосредоточению в руках немцев чрезмерных финансовых полномочий²⁵⁴.

Углубляющийся кризис еврозоны и неспособность лидеров европейских государств выработать действенный план его разрешения способствовали нарастанию числа сторонников выхода страны из ЕС и проведения референдума по этому вопросу. Стремление привлечь как можно больше потенциальных избирателей на свою сторону заставило группу из почти 100 членов парламента от консервативной партии потребовать от премьер-министра включить положение о проведении такого референдума в предвыборный манифест консервативной партии²⁵⁵. Они рассчитывали получить одобрение населением попыток добиться от Евросоюза уступок Великобритании в обмен на её согласие внести изменения в договор ЕС. Таким образом, требования о проведении референдума относительно членства страны в ЕС все нарастали прямо пропорционально экономическим неурядицам еврозоны.

²⁵³ The Daily Telegraph. 2012. Jan. 31 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9050404/David-Cameron-accused-of-appeasing-Nick-Clegg-over-as-Conservative-MPs-start-to-plot.html).

²⁵⁴ См.: Ibid.

²⁵⁵ The Guardian. 2012. Jun. 29 (www.guardian.co.uk/world/2012/jun/28/david-cameron-british-eu-rebate).

Представляется, что на самом деле Д.Кэмерон вовсе не желал проведения такого референдума. По его мнению, для Британии было по-настоящему выгодно оставаться в ЕС, сражаясь за нужные британцам гарантии²⁵⁶. Он поддерживал проведение всенародного голосования по европейским вопросам только в случае передачи новых полномочий от Вестминстера к Брюсселю и настаивал на том, что не предоставит возможность британцам проголосовать по вопросу о выходе страны из ЕС. Такое заявление стало результатом очередной победы британского курса на 19-м кризисном саммите ЕС, проходившем в Брюсселе в последних числах июня 2012 г.

Вопрос о проведении референдума неожиданно получил новое развитие после того, как угроза исключения Греции из еврозоны стала казаться возможной как никогда ранее. Сначала Д.Кэмерон впервые заявил, что «два слова — Европа и референдум — могут идти вместе»²⁵⁷. После этого министр иностранных дел У.Хейг подтвердил, что, возможно, представится «мощный повод» для референдума, но такое решение нельзя принимать до того, как Европа ясно поймет, хочет ли она иметь более тесный политический Союз. Несмотря на все заявления, недовольство евроскептиков в парламенте росло и ширилось так, что Д.Кэмерону пришлось в выступлении перед Палатой общин заявить, что он не верит, что «выход из ЕС будет наилучшим выходом для Британии»²⁵⁸. Евроскептики в свою очередь подсказали Д.Кэмерону обратиться к статье 50 Лиссабонского договора, чтобы заставить государства ЕС инициировать начало переговоров о возвращении ряда полномочий к Великобритании от Брюсселя и пересмотр условий участия Великобритании в ЕС²⁵⁹.

В целях создания списка спорных компетенций и мер в законодательстве ЕС для определения сфер пересмотра условий членства Королевства в ЕС и для прояснения отношений Великобритании и ЕС в принципе британское правительство инициировало «всеобъемлющий обзор» властных полномочий ЕС (Balance of EU competences)²⁶⁰ и их воздействия на Соединенное Королевство²⁶¹. В заявлении министра иностранных дел парламенту говорилось, что «обзор станет ценным упражнением для углубления

²⁵⁶ The Daily Telegraph. 2012. Jun. 29 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9365175/David-Cameron-rules-out-EU-referndum.html).

²⁵⁷ The Daily Telegraph. 01.07.2012. Jul. 1 (www.telegraph.co.uk/worldnews/europe/eu/9367980/Britain-must-wait-for-Europe-referendum-says-William-Hague.html).

²⁵⁸ The Daily Telegraph. 2012. Jul. 2 (www.telegraph.co.uk/worldnews/europe/eu/9370749/David-Cameron-rules-out-in-out-EU-referendum.html).

²⁵⁹ Ibid. 2012. Jul. 7 (www.telegraph.co.uk/comment/9383356/Britain-only-EU-hope-lies-hidden-in-Lisbon.html).

²⁶⁰ Balance of EU competences review. 2013. May 16 (www.gov.uk/government/consultations/review-of-uk-and-eu-balance-of-competences-call-for-evidence-on-trade-and-investment).

²⁶¹ William Hague launches full “audit” of EU law and the UK. 2012. Jul. 12 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-1881056).

понимания в Британии природы наших взаимоотношений с Европейским Союзом и того, как они развивались со временем, и внесет конструктивный и серьезный британский вклад в общественное обсуждение по всей Европе вопроса о том, как ЕС может быть реформирован, модернизирован и улучшен»²⁶². В общем в заявлении У.Хейг определил планы просмотреть каждый аспект права ЕС, определив такой пересмотр как «необходимую и позитивную часть реформирования Европы». Британия пригласила все страны ЕС участвовать в этой инициативе. Обзор должен был быть завершен в 2014 г.

Такой подход коалиционного правительства оказался созвучен желаниям британцев. Как показал опрос общественного мнения, проведенный YouGov (одной из ведущих мировых компаний по изучению рынка), для газеты the Sun, только 29% опрошенных поддержали выжидательную политику Д.Кэмерона; 67% хотели референдума в течение нескольких следующих лет; 19% не желали этого; 48% выступали за выход страны из ЕС, тогда как 31% хотели остаться в ЕС²⁶³.

Лейбористы заявили, что необходимо до 2014 г. сформулировать британскую позицию в отношении дальнейших шагов ЕС в направлении большей политической интеграции Союза. Коалиционное соглашение по поводу этого обзора гласило: «Мы оценим баланс существующих компетенций ЕС и особенно будем работать на то, чтобы ограничить применение Директивы о рабочем времени в Соединенном Королевстве»²⁶⁴. Если консерваторы всегда хотели ограничить действие этой директивы, то либеральные демократы хотели провести этот обзор не вызывая ухудшения отношений с ЕС. Более того, Н.Клепп заявил, что не в британских интересах использовать кризис еврозоны и грядущие переговоры в ЕС, чтобы возвращать властные полномочия из Брюсселя в Лондон, хотя он смягчил позицию в отношении возможного референдума о выходе страны из ЕС²⁶⁵. Однако Д.Кэмерон уже открыто подтвердил возможность нового урегулирования взаимоотношений ЕС и Великобритании в ближайшие годы, которое позволит вернуть ей часть полномочий, однако, он еще раз высказался против выхода страны из ЕС²⁶⁶.

Вместе с тем под давлением евроскептиков на конференции консервативной партии в октябре 2012 г. Д.Кэмерон официально

²⁶² Foreign Secretary statement on the Balance of Competences of the European Union. (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=PressS&id=787171682).

²⁶³ The Daily Telegraph. 2012. Jul. 9 (www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/9386157/two-thirds-of-voters-want-an-EU-referendum.html).

²⁶⁴ William Hague launches full "audit" of EU law and the UK. 2012. Jul. 12 op.cit..

²⁶⁵ The Guardian. 2012. Jul. 12 (www.guardian.co.uk/politics/2012/jul/12/nick-clegg-challenge-david-cameron).

²⁶⁶ The Daily Telegraph. 2012. Jul. 19 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9411876/David-Cameron-says-Britain-should-not-leave-EU.html).

одобрил возможность проведения референдума²⁶⁷. Более того, он подчеркнул, что вопрос о проведении референдума войдет в предвыборный манифест консервативной партии²⁶⁸.

Возможность проведения референдума только усилила стремление части британских парламентариев и правительства вернуть переданные ранее правительством Т.Блэра в ЕС национальные полномочия в сфере уголовного права и также отказаться от участия в ЕОА. Это могло вызвать ответный иск ЕС к Великобритании на миллионы фунтов стерлингов за неудобства, возникшие из-за выхода страны из соответствующих договоренностей²⁶⁹. В свою очередь, стремление консервативной части правительства вернуть стране 140 властных полномочий вызвало протест Н.Клегга и всей партии либеральных демократов. Тем не менее, министр внутренних дел Тереза Мэй заявила о принятии окончательного решения воздержаться от участия в 130 мерах ЕС по ведению уголовных дел, по вопросам правосудия и полиции. Это свидетельствовало о том, что премьер-министр окончательно решил начать процесс пересогласования условий пребывания Британии в ЕС.

К концу 2012 г. тема сокращения евробюджета в британских интересах стала центральной в парламентских дебатах. Выступая в Палате общин по вопросу о будущих переговорах о принятии нового евробюджета на 2014–2020 гг., Д.Кэмерон сказал, что позволит вырасти британскому вкладу в бюджет ЕС (с учетом роста инфляции) до приблизительно 13,6 млрд ф.ст.²⁷⁰ Такая позиция премьер-министра вызвала резкую волну негодования среди парламентариев-консерваторов (против выступило более 50 консерваторов-евроскептиков) и лейбористов, потребовавших реального сокращения бюджета. В такой обстановке предстоящее одобрение в парламенте позиции британской делегации на саммите ЕС по евробюджету предстояло быть трудным для британского правительства. Со своей стороны, отвечая на вопросы парламента, Д.Кэмерон заявил, что наложит вето на любой договор о бюджете ЕС, если он не будет хорош для Великобритании²⁷¹.

Заявления премьер-министра не успокоили евроскептиков: лейбористы решили твердо голосовать вместе с консерваторами-

²⁶⁷ The Guardian. 2012. Oct. 9 (www.guardian.co.uk/politics/2012/oct/9/david-cameron-backs-referendum-europe).

²⁶⁸ Об обещании Д.Кэмерона провести референдум по ЕС см.: Капитонова Н.К. Углубление кризиса в отношениях Великобритании и Евросоюза. (russiancouncil.ru/inner/?id_4=2104#top).

²⁶⁹ The Daily Telegraph. 2012. Oct. 15 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9610073/MPs-will-get-to-vote-on-EU-powers-opt-out.html).

²⁷⁰ The Daily Telegraph. 2012. Oct. 29 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9640104/David-Cameron-faces-fresh-rebellion-over-EU-budget.html).

²⁷¹ Ibid. 2012. Oct. 31 (www.telegraph.co.uk/news/politics/pmq/9645157/PMQs-David-Cameron-says-hes-prepared-to-use-veto-on-EU-budget.html).

евроскептиками²⁷². В начале ноября 2012 г. состоялось голосование в Палате общин британского парламента по вопросу о будущей позиции правительства на переговорах в ноябре того же года по сокращению евробюджета на 2014–2020 гг. Линия правительства потерпела поражение (307 голосов против 294) после того, как к более чем 50 консерваторам членам парламента присоединились члены парламента от лейбористской партии, выступившим за реальное и существенное сокращение расходов ЕС²⁷³. Такие результаты голосования стали вторым крупным поражением премьер-министра по вопросу о будущем ЕС в британском парламенте и сильным ударом по его политической репутации в стране.

Д.Кэмерону также пришлось защищаться от требований евроскептиков, желавших ускорения процесса пересмотра положений Лиссабонского договора с целью возвратить властные полномочия от Брюсселя к Вестминстеру. Он не стремился ускорять этот процесс, однако заверял парламент, что достижение этой цели не будет проблемой. Примером стало возвращение в 2011 г. Д.Кэмероном права Британии не предоставлять финансовую помощь наиболее проблемным странам еврозоны. Такую помощь ранее пообещал предоставлять Г.Браун. Возвращение этой части полномочий рассматривалось как несомненная победа правительства Д.Кэмерона.

Н.Клегг подверг жесткой критике планы премьер-министра вернуть часть полномочий Великобритании, пояснив, что взаимоотношения в правительственной коалиции сложные в основном по этому вопросу²⁷⁴. Более того, он сказал, что поддерживает полицию и МИ-5, которые хотят сохранить участие страны в Европейском ордере на арест и сотрудничество с Европоллом. К тому же он выразил сомнение, что евроскептикам удастся заставить ЕС существенно урезать бюджет, хотя всеми отмечалось единство между либеральными демократами и консерваторами в коалиционном правительстве по вопросу необходимости лоббировать в ЕС сокращение расходов в рамках будущего бюджета²⁷⁵. На практике позиция Д.Кэмерона была направлена на замораживание бюджета ЕС, что предполагало его автоматическое увеличение только на размер инфляции. Единственное, что вносило небольшой разлад в коалицию по этому вопросу — размеры сокращения бюджета.

Исследование общественного мнения по вопросу о согласии британцев с курсом на выход страны из ЕС, проведенное изданием «The Observer» накануне переговоров о евробюджете, показало,

²⁷² The Guardian. 2012. Oct. 31 (www.guardian.co.uk/politics/2012/oct/31/labour-vote-eu-budget-cut).

²⁷³ The Daily Telegraph. 2012. Nov. 1 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9647861/David-Cameron-defeated-over-Europe-in-House-of-Commons-vote.html).

²⁷⁴ The Guardian. 2012. Nov. 1 (www.guardian.co.uk/politics/2012/nov/01/nick-clegg-david-cameron-eu).

²⁷⁵ Ibid. (www.guardian.co.uk/world/2012/nov/01/david-cameron-nick-clegg-eu).

что 56%²⁷⁶ опрошенных проголосовали бы на референдуме о выходе страны из ЕС: 68% сторонников консервативной партии проголосовали за выход, против проголосовали бы 24%²⁷⁷, 44% против 39%²⁷⁸ сторонников лейбористской партии также предпочли бы выход из ЕС, и лишь 39% против 47%²⁷⁹ сторонников либеральных демократов предпочло бы выход страны из ЕС. Все три политические партии теряют своих сторонников в пользу антиевропейской Партии независимости Соединенного Королевства, ПНСК (The UK Independence Party, UKIP).

В этой ситуации влиятельные деятели от консервативной партии потребовали проведения двойного референдума: один — для получения мандата избирателей на те властные полномочия, которые они хотели бы вернуть Великобритании, другой — об окончательном пересмотре условий участия страны в ЕС.

Лидер лейбористов партии Э.Милибэнд также полагал, что политика Д.Кэмерона ведет страну к выходу из ЕС и является предательством национальных интересов, так как игнорирует экономическую целесообразность (такие инвесторы, как «Nissan», «Tata Motors», «Toyota» и т.д., приходят в Великобританию для получения доступа на единый рынок)²⁸⁰. Если Великобритания выходит из ЕС, то будут вестись переговоры и заключаться договоры между США, Китаем и ЕС уже без ее участия. Э.Милибэнд был уверен, что ЕС требуется реформа. При этом он объяснил рост британского евроскептицизма провалами политики ЕС²⁸¹. Реформа ЕС должна работать идеально на Британию в таких областях, как бюджет, иммиграционная политика и запрет на государственный протекционизм национального бизнеса, подчеркнул он²⁸².

Премьер-министр, со своей стороны, заявил, что он — «хороший европеец», однако собирается проводить жесткую линию на переговорах по евробюджету на 2014–2020 гг.²⁸³ «Здесь в Соединенном Королевстве я заморозил размеры некоторых прибылей, заработную плату, урезал некоторые бюджеты на 30%. Я урезал бюджет полиции на 20%. ...Я думаю, что на моей стороне европейцы, чтобы сказать, что нам следует прекратить обворовывать их и расходовать всё больше средств из бюджета ЕС, особенно когда так

²⁷⁶ The Observer. 2012. Nov. 17. 56% of Britons would vote to quit EU in referendum, poll finds.

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Ibid.

²⁷⁹ Ibid.

²⁸⁰ The Guardian. 2012. Nov. 19 ([www.guardian.co.uk/world/2012/nov/19/britain-sleepwalking-eu-exit-
cameron](http://www.guardian.co.uk/world/2012/nov/19/britain-sleepwalking-eu-exit-cameron)).

²⁸¹ Ibid. 2012. Nov. 19 (www.guardian.co.uk/politics/2012/nov/19/ed-miliband-eu-failings-euroscepticism).

²⁸² The Daily Telegraph. 2012. Nov. 17 ([www.telegraph.co.uk/news/politics/9685649/Ed-Miliband-reform-EU-
to-make-it-work-for-Britain.html](http://www.telegraph.co.uk/news/politics/9685649/Ed-Miliband-reform-EU-to-make-it-work-for-Britain.html)).

²⁸³ Ibid. 2012. Nov. 19 ([www.telegraph.co.uk/news/uknews/9688281/David-Cameron-is-told-to-call-an-EU-
referendum-by-2014.html](http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/9688281/David-Cameron-is-told-to-call-an-EU-referendum-by-2014.html)).

много этих средств расходуются не по назначению»²⁸⁴, — заявил Д.Кэмерон на конференции Союза британских промышленников.

* * *

Перспективы вхождения Великобритании в новую полосу рецессии из-за очень сильной её ориентированности на единый европейский рынок и страны еврозоны, находившиеся в состоянии углублявшегося кризиса (многие британские эксперты не исключали скорого краха евро и распада еврозоны), привели Д.Кэмерона к мысли, что для улучшения экономической ситуации в стране требуется укрепление евро и преодоление кризиса еврозоны. По его мнению, для этого необходим переход к глубокой финансовой интеграции, создание более сбалансированных торговых и управленческих структур, предоставление больших финансовых полномочий ЕЦБ, а также обобществление долгов через введение евробондов. Поэтому британский премьер несколько уступил А.Меркель, согласившись на то, что, по сути, стало ранее одной из причин наложения британского вето на договор ЕС от 9 декабря 2011 г., который разрешил использование еврозоной институтов ЕС. Это разблокировало путь к подписанию 31 января 2012 г. фискального пакта ЕС 25 из 27 стран ЕС (8 из которых не являются членами еврозоны). Этот пакт, хоть и таил в себе множество спорных положений, все же являлся шагом по пути реализации британских опасений появления «двухскоростной» Европы.

Внутриполитическая ситуация была также неблагоприятна для проведения политического курса Д.Кэмерона. Так, партнёры по коалиции — либеральные демократы — угрожали, что устроят правительственный кризис, если премьер вновь прибегнет к вето на новый договор ЕС. Лейбористы, поддерживавшие либералов, всячески критиковали премьер-министра за вывод страны из новых договоренностей ЕС и за установку на возвращение властных полномочий Вестминстеру. А консерваторы-евроскептики стали вынуждать премьер-министра поставить вопрос о проведении референдума о сохранении членства страны в ЕС и как можно быстрее решить вопрос о возвращении части полномочий от Брюсселя к Вестминстеру. В этом стремлении их поддерживало население, которое во всё большей массе начало высказываться в пользу проведения референдума. Считая, что вопрос о скорейшем возвращении полномочий преждевременен, но стремясь избежать раскола в партии и дальнейших протестов «заднескамеечников» против его политики на европейском направлении, Д.Кэмерон был вынужден

²⁸⁴ Ibid. См. также: Ibid. (www.telegraph.co.uk/finance/economics/9688715/Britain-is-in-an-economic-war-says-Cameron.html).

пойти на уступки собственной партии и согласиться предоставить британцам возможность высказаться на референдуме по вопросу о членстве страны в ЕС. Голосование в Палате общин по поводу сокращения евробюджета на 2014–2020 гг. также показало возросшие масштабы евроскептицизма в парламенте, которые и явились основной причиной заблокировавшей подход премьер-министра к решению этого вопроса.

ГЛАВА 4

Появление перспектив взаимодействия Великобритании и ЕС (ноябрь 2012–февраль 2013 гг.)

Наложение Великобританией фактически второго вето на решения ЕС за последние два года показало, что в европейских делах Соединенное Королевство оставалось страной, с которой приходится считаться, и которая, даже обсуждая возможность выхода из Союза, старается максимально удобно устроиться в ЕС, сохранив прежние привилегии и выторговав новые. После очередной демонстрации в ЕС своего уже сильно сократившегося влияния перед Британией встал вопрос о формулировании ее требований к ЕС и определения рычагов воздействия на Евросоюз с целью получения желаемых уступок. При этом привязка Лондона к экономикам стран ЕС способствовала продуктивному диалогу между Соединенным Королевством и европейскими странами, тогда как негативное влияние кризиса ЕС на британскую экономику заставляло Великобританию искать компромиссы.

4.1. Британия и ЕС: борьба за евробюджет на 2014–2020 гг.

Выступая перед Палатой общин 26 ноября 2012 г. по итогам переговоров о бюджете ЕС на 2014–2020 гг. Д.Кэмерон заявил, что отклонил предложение о семилетнем бюджете ЕС. По его мнению, предложение Евросоюза не подходило стране, поскольку угрожало благосостоянию британских налогоплательщиков непозволительным увеличением выплат в ежегодный бюджет ЕС²⁸⁵. «Мы хотим снижения расходов и будем настаивать на реальных условиях замораживания»²⁸⁶, — сказал премьер. Д.Кэмерон намеревался и дальше проталкивать сокращение бюджета на переговорах в 2013 г. Говоря о проблеме возвращения денег от ЕС к Великобритании Д.Кэмерон заявил: «будучи одиннадцатой наиболее богатой страной в мире, мы являемся третьим самым крупным донором — и это вместе с выплатами из ЕС», так что «ни одно из правительств под моим руководством никогда не вынесет вопрос о возвращении денег Великобритании [части британского взноса из бюджета ЕС — Т.А.] на переговоры»²⁸⁷. «Мы упорно сражаемся за лучший договор для Британии, и это то, что мы продолжим делать»²⁸⁸, — заключил Д.Кэмерон.

²⁸⁵ David Cameron's European Council statement. 2012. Nov. 26 (www.number10.gov.uk/news/david-camersons-european-council-statement/).

²⁸⁶ Ibid.

²⁸⁷ Ibid.

²⁸⁸ Ibid.

С другой стороны, Д.Кэмерон всячески пытался убедить общественное мнение и членов парламента не добиваться выхода страны из Союза, поскольку таковой повлечет за собой утрату выгод участия в едином рынке. Статус Великобритании в таком случае понизится до статуса Норвегии, которая де-факто подчиняется приказам евробюрократии, не будучи в состоянии влиять на формирование законов и правил единого рынка. Поэтому Д.Кэмерон не считал нужным для страны выходить из ЕС²⁸⁹. По его мнению, было необходимо «найти правильную роль для Великобритании в Европе, и это не попытка вывести Британию из Европы, это попытка убедиться, что нам комфортно в лучшей позиции в ЕС»²⁹⁰. Один из способов урегулировать ситуацию Д.Кэмерон видел в возвращении 136 властных полномочий от ЕС к Королевству в таких сферах, как сельское хозяйство, правосудие и трудовое законодательство. В вопросе расширения ЕС за счет приема новых членов — стран Западных Балкан, Исландии и Турции, Великобритания, по мнению Дэвида Лидингтона, министра по делам Европы, оставалась твердым сторонником этого процесса, полагая, что расширение обеспечивает безопасность и процветание на континенте и в этом смысле остается одним из самых крупных достижений ЕС²⁹¹.

В целях решения проблем еврозоны на встрече министров финансов стран ЕС 13 декабря 2012 г. была достигнута договоренность сделать ЕЦБ надзирающей стороной за европейскими банками²⁹². Теперь около 200 крупнейших банков еврозоны с резервами более 30 млрд евро (39 млрд дол. или 24 млрд ф.ст.)²⁹³ подпадали под прямой надзор ЕЦБ. Банк начал также тесно сотрудничать с национальными надзирающими структурами и европейскими банковскими структурами ЕС, которые создают банковские правила для 27 стран ЕС. Для стран не членов еврозоны была предусмотрена возможность тесного сотрудничества по данному вопросу. Это соглашение стало первым и ключевым в формировании банковского союза, и представляет собой смелый шаг в передаче суверенных прав в банковской сфере от европейских государств к наднациональным структурам ЕС. Договоренность предоставляет финансовые гарантии и для потребителей, и для банков, и для государств²⁹⁴.

²⁸⁹ The Daily Telegraph. 2012. Dec. 10 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9735644/We-will-be-governed-by-fax-from-Brussels-if-UK-quits-EU-David-Cameron-says.html).

²⁹⁰ Ibid.

²⁹¹ Minister for Europe renews UK commitment to EU enlargement. 2012. Dec. 12 (www.gov.uk/government/news/minister-for-europe-renews-uk-commitment-to-eu-enlargement).

²⁹² The Daily Telegraph. 2012. Dec. 13 (www.telegraph.co.uk/finance/9741960/Eurogroup-president-hails-banking-union-deal.html).

²⁹³ Eurozone agrees ECB banking supervision rules. 2012. Dec. 13 (www.bbc.co.uk/news/world-europe-20695129).

²⁹⁴ The Daily Telegraph. 2012. Dec. 13 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9741643/EU-nations-agree-banking-union-statementdeal.html).

Из-за того, что, являясь крупнейшим финансовым центром ЕС, где осуществляется большое количество транзакций с евро, Британия не присоединилась к банковскому союзу, но оговорила себе возможность участвовать в принятии ключевых решений. Дж.Осборн получил гарантии, которые «защищают британские интересы и единство европейского единого рынка»²⁹⁵. По его словам, Лондон всегда выступал за банковский союз как необходимую часть более стабильной единой валюты для еврозоны, который и призван защищать этот договор, одобренный Великобританией.

Стратегия Д.Кэмерона воспользоваться кризисом ЕС для пересогласования условий участия Великобритании в ЕС встретила жесткую критику французского президента Ф.Олланда, который на закрытии саммита жестко высказался против предоставления странам ЕС права выбрать, какое право следует применить и в каких случаях. Он настаивал на том, что странам-членам приходится поступать согласно договорам ЕС, которые они подписали и ратифицировали. «Европа — это не та Европа, где вы можете забирать свои компетенции»²⁹⁶, — заявил Ф.Олланд. Он не исключал возможности внесения изменений в Лиссабонский договор, как часть усилий по адаптации евро, хотя не очень этого хотел, понимая, что это займет много времени и что придется проводить всенародный референдум, результаты которого с большой долей вероятности были бы отрицательными. При этом Ф.Олланд понимал, что Д.Кэмерон является первым премьер-министром Великобритании, продвигающим идею «двухскоростной» Европы. Фактически Д.Кэмерон воспользовался долговым кризисом для того, чтобы способствовать большей интеграции еврозоны, требуя при этом более свободного членства Королевства в ЕС и не переставая подчеркивать ценность сохранения единого рынка ЕС.

Тогда как 27 лидеров стран ЕС пообещали укреплять способность Союза к быстрому и эффективному развёртыванию войск в случае любого кризиса, Д.Кэмерон однозначно заявил, что «никогда не поддержит европейскую армию»²⁹⁷. Пять европейских стран — Франция, Германия, Испания, Италия и Польша — уже готовились создать совместные военные командные структуры ЕС и штаб-квартиры для проведения операций. В отличие от Великобритании, Франция заявила, что полностью приветствует создание европейской обороны, а также желает развивать европейскую оборонную промышленность и укреплять европейские оборонные возможности.

²⁹⁵ The Guardian. 2012. Dec. 13 (www.guardian.co.uk/business/2012/dec/13/euzone-banking-union-step-closer).

²⁹⁶ Ibid. 2012. Dec. 14 (www.guardian.co.uk/world/2012/dec/14/david-cameron-french-resistance-eu).

²⁹⁷ The Daily Telegraph. 2012. Dec. 17 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9750801/David-Cameron-we-will-never-join-a-European-army.html).

Однако не вопросы создания совместной европейской обороны были важны для британцев. Их интересовали перспективы и целесообразность выхода из ЕС. В связи с растущим интересом населения к вопросу о выходе страны из ЕС Д.Кэмерон заявил, что выход Соединенного Королевства из ЕС становился все более и более вообразимым²⁹⁸, а Дж.Осборн пояснил, что «британцы хотят быть в Европе, но не управляться Европой»²⁹⁹.

Херман Ван Ромпёй, постоянный председатель Европейского совета, предупредил Д.Кэмерона, что вся Европа воспротивится британским попыткам вернуть свои полномочия от ЕС³⁰⁰. По его мнению, такая британская попытка может привести даже к развалу Евросоюза и нанести ущерб единому рынку. Вивиян Реддинг, вице-президент Еврокомиссии, также раскритиковала политику воздержания Д.Кэмерона от участия в правовой и полицейской политике ЕС, особенно стремление британцев прекратить выполнение 136 правовых актов по криминальным делам, включая Европейский ордер на арест, так как это позволяет педофилам и преступникам свободно разгуливать на свободе³⁰¹. Некоторые из политиков Евросоюза предлагали сценарий, при котором Великобритания утрачивала бы места в Европарламенте, пост комиссара в Брюсселе и свое право налагать вето на решения ЕС, однако оставалась в едином рынке ЕС³⁰².

Набирающее силу и сторонников движение в британской элите и в обществе за выход страны из ЕС заставило главных британских союзников в мире — США — пояснить, что, хотя выход Соединённого Королевства из ЕС не повредит «особым отношениям», они хотели бы, чтобы Великобритания осталась в Союзе, поскольку ее выход из ЕС мог означать для США значительное сокращение американского влияния на континенте³⁰³. К тому же, Британии следовало учитывать, что американцы все больше и больше стремятся выстраивать свои взаимоотношения с ЕС без посредников. Для ЕС британский выход тоже будет неблагоприятным событием — Европа станет слабее в вопросах

²⁹⁸ The Guardian. 2012. Dec. 18 (www.guardian.co.uk/politics/2012/dec/17/david-cameron-withdrawal-eu-imaginable).

²⁹⁹ The Daily Telegraph. 2012. Dec. 23 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9764032/George-Osborne-wants-single-markets-role-in-EU.html).

³⁰⁰ Ibid. 2012. Dec. 27 (www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/9767877/Europe-would-unravel-if-Britain-were-to-repatriate-powers-says-Herman-van-Rompuy.html); The Guardian. 2012. Dec. 26 (www.guardian.co.uk/world/2012/dec/27/david-cameron-eu-herman-van-rompuy).

³⁰¹ Ibid. 2012. Dec. 28 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9769526/David-Cameron-plan-to-opt-out-of-EU-policing-laws-will-allow-criminals-to-run-free.html).

³⁰² Ibid. 2012. Dec. 31 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9772371/Britain-should-be-offered-second-class-membership-of-EU.html).

³⁰³ US official's comments illustrate Cameron's EU dilemma. 2013. Jan. 9 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-20961652); The Daily Telegraph. 2013. Jan. 9 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9791484/US-publicly-voices-concerns-over-Britain-leaving-EU.html).

свободной торговли и менее надежной в вопросах обороны и внешней политики. США в принципе поддержали позицию Д.Кэмерона по ЕС³⁰⁴.

Увещевания США вызвали неожиданно бурную отрицательную реакцию в Лондоне у парламентариев-консерваторов, полагавших, что американцы не улавливают ход британской мысли и не понимают Европу³⁰⁵. По мнению консерваторов, американские советы британцам выглядели так, как если бы британцы давали советы немцам и французам, как им вести свои дела. Британцы не собирались идти на компромисс со своей внешнеполитической свободой ради внешнеполитических целей Америки. (Такое отношение британских законодателей к американским советам показало наличие глубоких трещин в англо-американских «особых отношениях» и полностью совпадало с представлениями правительства о принципах выстраивания англо-американских «особых отношений» в период правления коалиционного правительства³⁰⁶.)

А.Меркель в свою очередь обвинила Д.Кэмерона и Британию в попытке шантажа Брюсселя с целью получить выгоды в ЕС³⁰⁷. Она сообщила Кэмерону, что Лиссабонский договор дает ЕС достаточно полномочий для решения кризисных вопросов еврозоны и что изменения не потребуются вплоть до следующих выборов в Еврокомиссию, а значит, она не станет начинать переговоры об изменении условий договора ЕС ради того, чтобы британский премьер мог представить новые условия на референдуме в 2017 г. В случае возможного пересмотра договора в будущем Германия, по словам А.Меркель, заблокирует любые попытки Великобритании вернуть власть. Она обозначила три направления работы для решения проблем еврозоны: создание банковского союза (эта тема стала предметом последнего саммита ЕС, где А.Меркель получила британские гарантии); осуществление большей фискальной координации членов еврозоны и реформа рынка труда ЕС.

Дж.Осборн предупредил, что Великобритания будет вынуждена выйти из ЕС, если не сможет добиться изменения условий своего членства в ЕС, тем более что Евросоюзу все равно требуются экзистенциальные изменения, и это понимает А.Меркель. Более того, Дж.Осборн выдвинул ультиматум Союзу: «Для того чтобы мы [британцы — Т.А.] остались в Европейском Союзе, ЕС должен

³⁰⁴ The Daily Telegraph. 2013. Jan. 10 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9793213/Barack-Obama-supports-David-Cameron-on-Europe-Downing-Street-says.html).

³⁰⁵ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/9793073/America-has-no-clue-about-Europe-say-Tories.html); Ibid. (www.telegraph.co.uk/finance/economics/9793203/Britain-should-stay-and-fight-for-a-better-Europe.html).

³⁰⁶ The Speech by The Foreign Secretary William Hague. International Security in a networked world. 2010. Nov. 17 (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=105960682).

³⁰⁷ Ibid.; см. также: The Guardian. 2013. Jan. 10 (www.guardian.co.uk/world/2013/jan/10/germany-cameron-dont-blackmail-eu).

измениться»³⁰⁸. Такая позиция вызвала раздражение у немецких политиков, а президент Еврокомиссии Ж.М.Баррозу призвал Великобританию к благоразумию и сотрудничеству в европейских проектах.

Ситуация с британскими заложниками в Алжире не позволила Д.Кэмерону выступить в Амстердаме с запланированной речью об отношении Великобритании к ЕС³⁰⁹, но некоторые ее положения были опубликованы. По мнению премьер-министра, главными проблемами ЕС на современном этапе являются экономический кризис, недостаточная конкурентоспособность и значительное снижение привлекательности идеи федеративной Европы в глазах населения ЕС. Нежелание ЕС решать эти проблемы может привести к выходу Великобритании из ЕС. Для того чтобы Великобритания осталась в Союзе, он должен измениться, иначе Европа будет менее конкурентоспособной, темпы экономического роста и создания рабочих мест замедлятся. Кроме того, исходя из ситуации в стране, Д.Кэмерон полагал, что «люди все больше и больше разочарованы тем, что решения, которые принимаются так далеко от них, приводят к снижению уровня жизни вследствие насильственной экономии и роста налогов, причём налоги используются для спасения правительств на другой стороне континента»³¹⁰.

Великобритания не собирается передавать свои полномочия структурам ЕС при создании единой экономической политики и федерального экономического правительства стран еврозоны. Более того, несмотря на продолжающиеся уговоры американского президента Б.Обамы остаться «сильным государством в сильном Европейском Союзе» (т.е. остаться в центре дел Союза), Британия стремится вернуть себе часть суверенных полномочий, ранее переданных под юрисдикцию Евросоюза, выйти из ряда общих сфер его деятельности и влиться в единую экономическую зону, оставив все остальные сферы в компетенции своего парламента³¹¹. Вслед за Вашингтоном страны ЕС одна за другой предупреждали Великобританию об опрометчивости политики воздержания от участия в интеграционных процессах и стремления выйти из ЕС³¹².

23 января 2013 г. Д.Кэмерон, наконец, выступил с запланированной речью в лондонской штаб-квартире американского агентства деловых новостей «Блумберг». В ней он пообещал провести

³⁰⁸ The Guardian. 2013. Jan. 11 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jan/11/cameron-merkel-eu-treaty); The Daily Telegraph. 2013. Jan. 11 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9795800/George-Osborne-to-the-EU-Change-or-Britain-will-leave.html).

³⁰⁹ О ситуации с заложниками в Алжире см.: Среди погибших заложников в Алжире – 37 иностранцев. 2013. Jan. 21 (www.bbc.co.uk/russian/international/2013/01/130121_algeria_victims_toll_rise.shtml).

³¹⁰ Ibid.

³¹¹ The Daily Telegraph. 2013. Jan. 18 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9810334/Barack-Obama-Britain-should-stay-in-the-EU.html).

³¹² The Guardian. 2013. Jan. 18 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2013/jan/18/eu-speech-tory-problems-cameron-european).

референдум (результаты которого будут действительны для целого поколения британцев) по вопросу о выходе страны из ЕС к концу 2017 г., если консервативная партия придет к власти с мандатом от избирателей на проведение переговоров о новых отношениях страны с ЕС (т.е. если он получит возможность сначала пересогласовать условия участия страны в ЕС)³¹³. Д.Кэмерон также призвал полностью пересогласовать Лиссабонский договор, что позволило бы странам-членам ЕС по-новому определять их взаимоотношения с Брюсселем. В случае неудачи британский премьер собирался достичь желанных реформ другим способом. По мнению британского премьера, нормы финансового союза, создававшегося ЕС для решения долговой проблемы еврозоны, не должны распространяться на банки и финансовые компании лондонского Сити, но при этом Великобритания должна по-прежнему иметь такой же доступ к общему рынку, как и другие страны ЕС. Он настойчиво стремился вывести страну из ряда европейских договоров о борьбе с преступностью, в особенности — из-под условий единого Европейского ордера на арест и работы Европейского суда по правам человека.

Таким образом, из речи следовало, что Д.Кэмерон в случае переизбрания планировал провести переговоры с ЕС, пересмотреть условия членства в нем Великобритании и объявить референдум по этому соглашению ориентировочно в 2017 г. Фактически речь звучала как ультиматум Брюсселю: либо коренная реформа ЕС, либо Великобритания выходит из Союза.

И хотя после речи Д.Кэмерона в Палате общин 23 января 2013 г. министры иностранных дел Германии, Франции и Италии заявили о невозможности для британского премьера получить новые условия членства в ЕС или более глубокую реформу всего Союза, А.Меркель пожелала увидеть такое соглашение, отметив, что «Германия и она хотели бы, чтобы Британия оставалась важной частью и активным членом ЕС»³¹⁴. Не отвергая на призыв премьер-министра Великобритании о кардинальном пересмотре договорных основ Союза, А.Меркель пояснила, что готова «разговаривать о британских желаниях, но мы должны всегда помнить, что у других стран другие желания и мы должны найти честный компромисс. Мы активно поговорим с Британией о ее индивидуальных идеях, но это произойдет через несколько месяцев»³¹⁵.

Такая реакция канцлера ФРГ рассматривалась как большая победа Д.Кэмерона, который всегда полагал, что для Британии вполне

³¹³ EU speech at Bloomberg. 2013. Jan. 23 (www.number10.gov.uk/news/david-cameron-eu-speech/); The Guardian. 2013. Jan. 23. (www.guardian.co.uk/politics/2013/jan/23/david-camerons-europe-speech-points).

³¹⁴ The Daily Telegraph. 2013. Jan. 23 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9820703/Angela-Merkel-we-will-see-EU-compromise-with-Britain.html).

³¹⁵ Ibid.

возможно получить «новое урегулирование» с Брюсселем. Однако ранее немецкий министр иностранных дел предупреждал, что Великобритании не позволят выбирать, каким законам она хочет следовать. Глава МИД Франции Лоран Фабиус пошел еще дальше, сказав, что Франция «расстелет красную дорожку» для Британии, выходящей из ЕС. А.Меркель добавила, что «бóльший приоритет имеет разработка среднесрочного бюджетного плана, так как это тоже база для роста в Европе»³¹⁶.

В целом, несмотря на растущую в Европе оппозицию предложениям Д.Кэмерона, французы с явным облегчением отнеслись к тому, что он не перечислил, какие именно властные полномочия он хочет вернуть из Брюсселя. В 2012 г. британское правительство инициировало создание «Обзора баланса компетенций Соединенного Королевства и ЕС» (Balance of EU competences review), который должен дать обоснованный и объективный ответ на вопрос, где ЕС оказывается Британии помехой, а где помогает³¹⁷. Пока известно о намерении вернуть из Брюсселя в Лондон от 30 до 130 властных полномочий в такой сфере как правосудие и внутренние дела.

Идея Лондона провести референдум вызвала очередную волну недовольства и в США, которые хотели бы видеть Великобританию частью Евросоюза, поскольку ее выход может значительно подорвать американское влияние на формирование Общей европейской внешней политики и Общей оборонной политики Евросоюза³¹⁸. Обеспокоенность речью Д.Кэмерона выразили также Китай и Индия.

На заседании Мирового экономического форума в Давосе 23 января 2013 г. Д.Кэмерон попытался успокоить европейцев и американцев, пояснив, что его политика вовсе не направлена на то, чтобы Великобритания «повернулась спиной к Европе. Совсем наоборот»³¹⁹. «Речь идет о том, – пояснил он, – как нам сделать Евросоюз более конкурентоспособным, более открытым, более гибким и как нам сохранить в нем место Соединенного Королевства»³²⁰.

Практически сразу после своей речи 24 января 2013 г. Д.Кэмерон провёл беседу с А.Меркель и главами других четырех европейских государств по таким вопросам, как будущий бюджет ЕС, повестка дня

³¹⁶ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9822584/Angela-Merkel-we-are-prepared-to-talk-about-Britain-EU-wishes.html). См. также: Ibid.

(www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9822278/Analysis-David-Cameron-and-Angela-Merkel-critical-conversation.html). О реакции европейских политиков на речь Д.Кэмерона см.: The Guardian. 2013. Jan. 23 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jan/23/david-cameron-europe-international-reaction).

³¹⁷ Первый Обзор баланса компетенций Соединенного Королевства и Европейского Союза см.: Review of Balance of EU. L.: Department for Business Innovation & Skills, 2012.

³¹⁸ The Guardian. 2013. Jan. 23 (www.guardian.co.uk/world/2013/jan/23/obama-administration-uk-eu).

³¹⁹ The Daily Telegraph. 2013. Jan. 24. (www.telegraph.co.uk/financetopics/davos/9823291/Davos-2013-David-Cameron-seeks-fresh-consent-for-EU-membership.html).

³²⁰ Кэмерон: «мы не поворачиваемся спиной к ЕС, а хотим сделать его прочнее». 2013. 24 янв. (ru.euronews.com/2013/01/24/british-pm-david-cameron-warns-eu-leaders-to-protect-national-differences).

грядущего саммита ЕС, ситуация в Мали. Эта беседа показала, что Великобританию не изолируют от европейских дел.

В позициях А.Меркель и Д.Кэмерона было много общего. Оба политика выступали за высокую конкурентоспособность Союза в вопросах стоимости рабочей силы и административной эффективности. Канцлер Германии даже призвала увеличить давление на Брюссель для проведения таких реформ. Как для А.Меркель, так и для Д.Кэмерона «больше Европы» означало «бóльшую» открытость реформам для адаптации ЕС к решению глобальных проблем. Оба политика были заинтересованы в принятии взвешенного и оправданного бюджета ЕС, поэтому в свете предстоящего согласования евробюджета А.Меркель была столь терпелива к заявлениям Д.Кэмерона. Ей требовалась лояльность британского премьера по этому вопросу. Вместе с тем канцлер ФРГ не могла игнорировать интересы большинства стран ЕС. В целом переговоры по будущему бюджету ЕС концентрировались на том, какие суммы обещаны на выплату странам-должникам, в то время как Британия была больше озабочена в принципе статьями расходов ЕС.

По мнению Ф.Олланда, Великобритания являлась главным препятствием на пути принятия нового триллионного бюджета ЕС. Президент Франции стремился получить максимум средств, главным образом, для финансирования сельскохозяйственной политики ЕС, на которую традиционно уходит 40% из бюджета ЕС (бóльшая часть этой суммы традиционно отходит Франции). Д.Кэмерон не был согласен с реформой сельскохозяйственной политики ЕС и не собирался оплачивать ее.

В ноябре 2012 г. британцы при поддержке Швеции, Нидерландов, Дании и Германии выступили за сокращение бюджета по крайней мере на 30 млрд евро (26 млрд ф.ст.)³²¹ из суммы в 973 млрд евро, предложенных председательствовавшей Францией. На саммите этого года, по мнению британского премьера, предстояло провести дальнейшее сокращение бюджета, и в этой связи Д.Кэмерон вел активный диалог прежде всего с Германией. Однако существовали все признаки того, что последняя могла договориться с Францией, поскольку накануне саммита А.Меркель отправилась на встречу с Ф.Олландом для согласования действий. В принципе британский премьер был готов достичь соглашения по вопросу о бюджете на 2014–2020 гг. (тем более что этот вопрос, если не подлежал решению в феврале 2013 г., то откладывался до окончания сентябрьских выборов 2013 г. в Германии), но не любой ценой. Спикер британского правительства сказал, что Д.Кэмерон готов заблокировать соглашение по бюджету, если не будут достигнуты договоренности о дальнейшем существенном

³²¹ The Guardian. 2013. Feb. 5 (www.guardian.co.uk/world/2013/feb/05/britain-france-showdown-eu-budget).

его сокращении³²². Изначально сокращению подверглись две сферы — структурные фонды, суммы из которых выделяются на наиболее беднейшие регионы, и общая сельскохозяйственная политика. Сильнее всего был урезан бюджет структурных фондов: на 21 млрд евро уменьшилось ассигнование Инструмента по сотрудничеству с развивающимся миром (the Development Cooperation Instrument), который концентрировался на Латинской Америке и Азии, и на 30 млрд евро — ассигнования Европейского фонда развития (the European Development Fund), помощь которого была направлена в основном на африканские страны южнее Сахары. В общей сложности в 2012 г. структурные фонды были урезаны на 51 млрд евро³²³. По мнению Д.Кэмерона, также требовалось сократить и административные расходы. Бюджет можно было урезать еще на 7 млрд евро за счет умеренного сокращения зарплат и пособий еврочиновникам. Д.Кэмерон также стремился уменьшить евробюджет на 7,5 млрд евро посредством замораживания потолка расходов на безопасность, на правосудие и проведение внешней политики ЕС³²⁴. Британский премьер не собиралась портить отношения с Ф.Олландом, хотя серьезно занижал бюджетные ассигнования сельскохозяйственной политики ЕС (франко-британские разногласия на этом направлении были столь ощутимы, что их не могла сгладить даже общность взглядов и политических шагов по решению сирийской проблемы).

На саммите ЕС 8 февраля 2013 г. Д.Кэмерон, хотя и не вышел на запланированный бюджет в 886 млрд евро, всё же одержал победу. Впервые за 56-летнюю историю организации ее бюджет был урезан. Лидеры стран Евросоюза пошли на 34,4-миллиардное сокращение бюджета на ближайшие семь лет. Требования Д.Кэмерона учесть при формировании евробюджета прошедшие в странах ЕС сокращения расходов были приняты во внимание.

Главные возражения Д.Кэмерона на этот раз касались ассигнований евробюрократии, на которую расходовалось 4% бюджета. Британия предложила сократить бюджет по данной статье на 7 млрд евро, или 10% бюджета, т.е. сократить зарплаты, уменьшить налоговые льготы, урезать пенсионные выплаты еврочиновникам и обслуживающему персоналу ЕС, а также изменить в сторону замедления их автоматическое продвижение по службе. В заключительном документе саммита признавалось, что «стоимость расходов каждого евро должна быть тщательно изучена»³²⁵. Административные расходы были сокращены только на 1 млрд евро.

Саммит, завершившийся существенным сокращением евробюджета, а значит победой Д.Кэмерона, внес дополнительное

³²² Ibid. 2013. Feb. 5 (www.guardian.co.uk/politics/2013/feb/05/david-cameron-rise-eu-budget).

³²³ Ibid. 2013. Feb. 6 (www.guardian.co.uk/global-development/2013/feb/06/eu-budget-cuts-hit-foreign-aid).

³²⁴ Ibid. 2013. Feb. 7 (www.guardian.co.uk/world/2013/feb/07/european-leader-deal-eu-budget).

³²⁵ Ibid. 2013. Feb. 8 (www.guardian.co.uk/world/2013/feb/08/european-union-budget-night-talks).

напряжение и в без того ухудшавшиеся с 2011 г. англо-французские отношения: Ф.Олланд уклонился от участия в финальном обсуждении урезания бюджета с участием А.Меркель, Д.Кэмерона, Ж.М. Баррозу и Х.В. Ромпёя. Д.Кэмерон учел ситуацию декабря 2011 г. и сделал все, чтобы добиться поддержки Германии, как наиболее благополучной в экономическом смысле участницы ЕС и «главной скрипки» в евросоюзных делах, желающей бюджетных ограничений. А.Меркель, в свою очередь, была заинтересована сохранить Великобританию в ЕС как противовес Франции с её политикой протекционизма, но это не означало, что она была готова идти на любые уступки. Это обстоятельство придется учитывать Д.Кэмерону при пересогласовании условий участия Великобритании в ЕС.

И хотя сокращение евробюджета на 3,3% (32 млрд евро, что определило размер бюджета в 908 млрд евро) явилось несомненной победой премьер-министра Великобритании, британские взносы все же выросли. Вину за это Д.Кэмерон возложил на Т.Блэра, который в 2005 г. внёс изменения в процедуру возврата своей стране сумм из евробюджета. В соответствии с этими изменениями 12 новых членов ЕС частично освобождались от компенсационных выплат. По мнению Д.Кэмерона, вклад Великобритании теперь будет увеличиваться значительно меньше, чем раньше³²⁶.

После победы в битве за сокращение евробюджета на 2014–2020 гг. следующая задача Д.Кэмерона заключалась в том, чтобы изменить условия членства своей страны в ЕС. В этой связи Х.В. Ромпёй заметил Д.Кэмерону, что никто из лидеров ЕС не поддержит его кампанию внесения изменений в условия членства Великобритании в ЕС, с тем чтобы потом он вынес результаты на референдум³²⁷.

4.2. Реакция британцев на перспективы проведения референдума по ЕС

После очередной победы евроскептиков и под влиянием набравшей политические очки гораздо более правой, чем консерваторы, и евроскептически настроенной ПНСК (UKIP), оттягивавшей на себя традиционный электорат консервативной партии, консерваторы, да и все остальные партии в преддверии своих конференций ожидали программной речи Д.Кэмерона о будущем Великобритании и ЕС. Считалось, что самое позднее он произнесет эту речь в начале 2013 г. Создавалось впечатление, что проведение референдума о выходе Великобритании из ЕС — лишь вопрос времени,

³²⁶ Ibid. (www.guardian.co.uk/world/2013/feb/08/eu-budget-austerity-first-time).

³²⁷ Ibid. 2013. Feb. 28 (www.guardian.co.uk/world/2013/feb/28/eu-leader-attacks-uk-membership-plans).

при этом евроскептики мало задумывались об экономических последствиях этого шага. В частности, о том, что выход страны из ЕС отдалит ее от рынка, на который приходится 50% британского экспорта, о том, что из Британии уйдут автопроизводители, а вместе с ними и значительная часть индустрии финансовых услуг.

Вместе с тем, правящая коалиция переживала не лучшие времена. В свете подготовки к будущим местным выборам Н.КлеGG начал дистанцироваться от политики консервативной части правительства, а в британской прессе развернулась кампания, призванная убедить общественное мнение и рядовых избирателей в нецелесообразности и пагубности для британской экономики выхода страны из ЕС. 26 декабря 2012 г. Н.КлеGG призвал Д.Кэмерона не отказываться от выгодных для Великобритании приобретений в ЕС, накопившихся за годы участия страны в Союзе и лидерства в Европе³²⁸. Он настаивал на том, что Великобритании следует в первую очередь сфокусироваться на борьбе с кризисом в еврозоне, а не на переговорах об изменении условий участия Королевства в ЕС.

Фактически в начале 2013 г. все политические силы в стране и в ЕС ожидали речи Д.Кэмерона по вопросу о будущем Соединенного Королевства в Европейском Союзе. Сразу после празднования Нового года Д.Кэмерон обратился к британцам, анонсировав будущую программную речь по европейской политике своего кабинета. В ней он пообещал изложить свое отношение к проблеме дальнейшего развития интеграции ЕС и участия Соединенного Королевства в ней. Забегая вперед, он объявил о готовности кабинета предпринять беспрецедентную попытку — вернуть часть полномочий от Брюсселя к Вестминстеру, в частности, в таких сферах, как сельское хозяйство, правосудие и трудовое законодательство³²⁹. Он обратил внимание британцев на решение правительства кардинально пересмотреть порядок выплат пособий иммигрантам из стран ЕС, и положения европейской директивы о рабочем времени в пользу Великобритании. Перед лицом ожидавшегося в 2014 г. наплыва иммигрантов из Болгарии и Румынии премьер высказался за то, чтобы в страну въезжали только иммигранты-рабочие, несмотря на то что это подрывало ключевой принцип ЕС о свободном передвижении рабочей силы. Тем самым, Д.Кэмерон стремился предвосхитить невыгодные для страны результаты референдума о ее выходе из ЕС, продемонстрировав британцам, что уже получил лучшие условия участия Великобритании в Союзе. Он также продолжил блокировать любые договоренности по созданию эффективного валютного союза ЕС до тех пор, пока не будут приняты его требования о более свободном союзе

³²⁸ Ibid. 2012. Dec. 26 (www.guardian.co.uk/politics/2012/dec/26/clegg-warning-america-britain-europe).

³²⁹ The Daily Telegraph. 2013. Jan. 6 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9783545/David-Cameron-we-will-keep-out-EU-benefit-tourists.html).

Великобритании и ЕС. По его мнению, если европейцы получают желаемые изменения условий в договоре ЕС, то и британцы хотят, чтобы их требования были учтены. Это вполне выполнимая задача, особенно если учесть, что он уже избавил страну от выплат денежной помощи проблемным странам еврозоны. Д.Кэмерон также не устает подчеркивать, что выступает против выхода страны из Союза, так как 50% британской торговли приходится на ЕС, и британцы как полноправные члены единого рынка влияют на формирование его правил. По его мнению, ограничения на свободу передвижения рабочей силы в странах ЕС уже введены, поэтому Великобритания желает того же и для себя³³⁰.

В письме, опубликованном в газете «The Financial Times» от 8 января 2013 г., группа британских бизнесменов посоветовала Д.Кэмерону не рисковать членством в ЕС³³¹. Они считали, что ЕС в целом выигрывает от существующих экономических отношений с Великобританией, но когда речь идет о выгодах для британской экономики, о создании рабочих мест и об уровне жизни, то выясняется, что ЕС британцам нужен больше, чем они ему: единый рынок ЕС остается крупнейшим источником инвестиций для британского бизнеса, а ситуация с евро существенно влияет на британский ВВП. Британии, по мнению авторов письма, следует оставаться в едином рынке, но вне еврозоны, что вполне возможно для страны. По мнению бизнесменов, требовать от ЕС изменений в интересах Великобритании контрпродуктивно для последней, так как ведет к проведению референдума, выходу страны из Союза и упадку британской промышленности.

В отличие от консерваторов Н.Клегг заявил, что интерес американского, китайского и японского крупного бизнеса к Великобритании сохраняется главным образом благодаря членству последней в ЕС³³², и этим нельзя пренебрегать. Д.Кэмерон, по мнению Н.Клегга, рискует безопасностью миллионов британцев, поднимая вопрос о членстве страны в ЕС³³³.

В свою очередь британский премьер пояснил, что хочет избежать выхода страны из ЕС, «желает Европе успеха и стремится к тому, чтобы отношения [между Британией и Союзом — Т.А.] позволили ей остаться в ЕС»³³⁴. Однако причинами выхода страны из ЕС, по его мнению, могут стать нежелание Брюсселя решать основные проблемы Союза:

³³⁰ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/9783626/David-Cameron-it-should-be-harder-to-come-to-UK-and-claim-benefits.html).

³³¹ Ibid. 2013. Jan. 9 (www.telegraph.co.uk/finance/comment/damianreece/9789792/Why-its-right-to-stay-in-the-EU.html).

³³² Nick Clegg: UK «valuable» to US partly because of EU (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-20969380).

³³³ The Daily Telegraph. 2013. Jan. 10 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9794234/David-Cameron-risking-livelihood-and-safety-by-questioning-EU-membership-Nick-Clegg-says.html).

³³⁴ Кэмерон: Великобритания может выйти из ЕС. 2013. Jan. 18 (www.vestifinance.ru/articles/22189).

недостаточная конкурентоспособность; значительное снижение общественной поддержки населения в странах ЕС идеи федеративной Европы; замедление темпов экономического роста и создания рабочих мест. Для того чтобы Великобритания осталась в ЕС, надо измениться самой организации, — подчёркивал Д.Кэмерон³³⁵.

Великобритания не собиралась передавать свои полномочия центральным структурам ЕС при создании единой экономической политики и федерального экономического правительства стран еврозоны. Более того, она была намерена вернуть часть суверенных полномочий, ранее переданных лейбористским правительством Т.Блэра под юрисдикцию ЕС, и выйти из ряда общих сфер его деятельности. В целом Британия стремилась и продолжает стремиться войти в единую экономическую зону ЕС, оставив все остальные сферы в компетенции своего парламента. Позиция Д.Кэмерона подкреплялась показателями социологического опроса, в соответствии с которым 51% опрошенных британцев высказались за выход страны из ЕС³³⁶. Это указывает на неизбежность референдума с большой долей вероятности дальнейшего выхода страны из ЕС.

Д.Кэмерон пытался помешать такому стечению обстоятельств. Так, Великобритании удалось создать положение, при котором она пользуется всеми экономическими преимуществами ЕС, избирательно следуя нормам ЕС и оказывая воздействие (иногда решающее) на принятие решений в Брюсселе. Единственное, что всегда беспокоило британцев так это стремление сохранить максимальный суверенитет британского парламента над внешней политикой и экономикой страны. Это и заставляло британского премьера под сильным давлением евроскептиков, главным образом своей консервативной партии, добиваться восстановления полномочий, ранее переданных от Вестминстера к Брюсселю, с целью установить менее тесные отношения с ЕС. Именно для ободрения пересогласованных условий членства страны в Союзе Д.Кэмерон был готов пойти на созыв референдума, надеясь убедить британцев не выводить страну из организации. И в этом смысле анонсированная, но не произнесенная пока речь премьер-министра должна была явно не понравиться ядру евроскептиков-консерваторов.

Дополнительное раздражение у британцев вызывало желание неуклонно расширяющейся евробюрократии решить свои финансовые проблемы за счет взносов стран ЕС в несоразмерно увеличивавшийся в условиях кризиса еврозоны и мирового кризиса бюджет ЕС³³⁷.

³³⁵ Ibid.

³³⁶ Премьер Великобритании пригрозил выходом страны из ЕС. 2013. 18 янв. (novinite.ru/articles/989/).

³³⁷ Особая каста Европейского Союза. Чиновники из администрации ЕС получают огромные зарплаты и щедрые выплаты на покрытие их расходов: от подъемных до оплаты бензина и транспорта. 2013. Jan. 18 (www.inosmi.ru/world/20130118/204799457.html).

Лейбористы, которые к этому моменту уже заняли однозначную позицию против референдума, также напомнили Д.Кэмерону, что участие страны в ЕС принесло ей ряд позитивных плодов. Так, благодаря участию страны в Европейском ордере на арест в страну было возвращено и отдано под суд 39 педофилов. Они также пояснили, что если страна выйдет из ЕС, то вскоре распрощается с местом в СБ ООН, а значит очень скоро вполне возможно, станут ненужными патрулирования британскими подлодками морей и океанов.

Британский бизнес в массе своей поддерживал решение Д.Кэмерона изменить отношения с ЕС, поскольку это соответствовало национальным интересам страны³³⁸. Однако четверо бизнесменов из пяти высказались за то, чтобы страна осталась частью европейского единого рынка, и даже бóльшая часть бизнесменов выступала против дальнейшей интеграции и передачи власти Брюсселю. По их мнению, то урегулирование ситуации, которое поддерживает собственно их интересы, одновременно защитит и британские экономические интересы. В принципе, по опросам общественного мнения на февраль 2013 г., 40% британцев хотели, чтобы Британия осталась в ЕС³³⁹, тогда как 34% желали, чтобы страна покинула Союз³⁴⁰.

23 января 2013 г. в лондонской штаб-квартире американского агентства деловых новостей «Блумберг» Д.Кэмерон выступил с долгожданной знаковой речью о выстраивании будущих взаимоотношений между ЕС и Великобританией³⁴¹. Из речи следовало, что Д.Кэмерон в случае переизбрания планирует провести переговоры с ЕС и пересмотреть условия членства в нем Великобритании, проведя референдум по этому соглашению в 2017 г. В действительности речь звучала как ультиматум ЕС о требовании коренной реформы Союза. В противном случае Великобритания проведет референдум и выйдет из организации. Как писала консервативная газета «The Daily Telegraph», Д.Кэмерон выдал избирателям «ключ для выхода» из ЕС³⁴².

Речь премьер-министра нашла позитивный отклик у членов консервативной партии. Так, лорд Леймонт, бывший канцлер, назвал ее прекрасным событием, который разделяет взгляды не только консервативной партии, но и большой группы британцев, которым не нравится британская позиция в Европе³⁴³. Лейбористы обвинили

³³⁸ The Observer. 2013. Jan. 19 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2013/jan/19/britain-must-renegotiate-role-in-eu).

³³⁹ Раскол Великобритании: быть или не быть стране в ЕС? 2013. Jan. 23 (ru.euronews.com/2013/01/23/uk-eu-relations-still-divisive-in-britain).

³⁴⁰ Ibid.

³⁴¹ EU speech at Bloomberg. 2013. Jan. 23 (www.number10.gov.uk/news/david-cameron-eu-speech/); The Guardian. 2013. Jan. 23 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jan/23/david-camersons-europe-speech-points).

³⁴² Британцам показали «ключ для выхода» из ЕС. 3013. Jan. 25 (www.ng.ru/world/2013-01-25/8_gb.html).

³⁴³ The Daily Telegraph. 2013. Jan. 23 (www.telegraph.co.uk/news/politics/9820277/David-Cameron-I-will-settle-the-Europe-question-with-EU-referendum.html).

Д.Кэмерона в следовании в русле своей партии, а не в интересах нации, и выступили против проведения референдума³⁴⁴. Идея проведения референдума внесла дополнительный раскол в правящую коалицию, поскольку в отличие от консерваторов либеральные демократы последовательно выступали в поддержку европейской интеграции и считали, что премьер не действует в национальных интересах в европейском вопросе³⁴⁵.

Лидер набирающей популярность ПНСК Найджел Фарадж заявил, что речь Д.Кэмерона является его самым крупным достижением на сегодняшний день. Тем не менее, он не согласился с премьером в том, что Брюссель пойдет на желаемые британской стороной переговоры, поскольку «остальная часть Европы не слушает идей Д.Кэмерона о новом гибком договоре»³⁴⁶.

После саммита ЕС по евробюджету (8 февраля 2013 г.) евроскептики от консервативной и лейбористской партий в британском парламенте единодушно поздравили Д.Кэмерона с победой, значимой как для британских налогоплательщиков, так и для голосовавшего за сокращение евробюджета британского парламента. Лейбористы дали понять, что члены Европарламента от их партии будут голосовать за урезанный бюджет ЕС. В то же время Еврокомиссия предупредила британских консерваторов, что их планы воздержаться от участия в проекте европолиции и в процессах сотрудничества по вопросам правосудия рискуют оставить Великобританию на обочине процессов формирования европейской безопасности³⁴⁷. Такие увещания не возымели ожидаемого эффекта на большинство членов парламента от консервативной партии.

Теперь, после того как стараниями британской стороны впервые за 56 лет существования Европейского Союза произошло существенное сокращение евробюджета, перед Д.Кэмероном встал вопрос об улучшении условий членства своей страны в ЕС. Однако его собственная партия в массе своей считала эту задачу неэффективной потерей времени, которая все равно приведет к референдуму и выходу страны из ЕС. Лейбористы и либеральные демократы в принципе выступали против любого пересогласования условий членства Соединенного Королевства в ЕС и референдума о выходе страны из ЕС. Они считали опасной затеей даже саму идею предоставления Великобритании более свободного членства в ЕС, усматривая в этом

³⁴⁴ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/politics/9821587/Ed-Miliband-opposes-EU-vote-but-party-says-just-for-now.html); The Guardian. 2013. Jan. 23 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jan/23/ed-miliband-in-out-eu-referendum).

³⁴⁵ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/politics/9820727/Nick-Clegg-David-Cameron-is-not-acting-in-the-national-interest-over-Europe.html).

³⁴⁶ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9820696/Nigel-Farage-no-chance-Europe-will-negotiate-new-treaty.html); The Guardian. 2013. Jan. 23 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jan/23/ukip-nigel-farage-david-cameron-eu-referendum-speech).

³⁴⁷ The Guardian. 2013. Jan. 14 (www.guardian.co.uk/world/2013/feb/14/eu-warns-tories-uk-security-optout).

всевозможные «подводные камни» для экономического развития страны, для обеспечения безопасности Королевства и его влияния в мире. Сильную оппозицию идее выхода из ЕС представлял собой британский бизнес, завязанный на единый европейский рынок. В массе своей его устраивала идея пересогласования условий членства в Союзе, поскольку её реализация потенциально таила в себе получение дополнительных выгод и преференций от участия в едином рынке ЕС.

* * *

Великобритания старательно уклонялась от участия в формировании новых институтов ЕС, призванных реализовать единую экономическую политику ЕС и создать федеральное экономическое правительство для борьбы с кризисом еврозоны. Параллельно с этим Д.Кэмерон начал как никогда активно сражаться за заключение нового договора для Британии с ЕС при сохранении существовавших для страны привилегий. Сначала он предложил Брюсселю сделку: Великобритания не будет мешать формированию «двухскоростной» Европы в обмен на пересмотр условий ее членства в организации в ее интересах при сохранении ее права вето. Но, после того, как предложения британского премьера были проигнорированы, он пригрозил воспользоваться другим рычагом воздействия на партнёров по Евросоюзу — референдумом о членстве страны в ЕС. В условиях складывавшейся в Великобритании — третьей экономики Союза — социально-экономической ситуации результаты такого референдума вполне могли не исключать выхода страны из этой организации с последующим обвалом экономик большинства стран ЕС. Так появился ультиматум коалиционного правительства: либо коренная реформа ЕС, либо Великобритания выходит из Союза. Однако никто в ЕС не согласился с ультиматумом. А.Меркель даже отказалась заключать новый договор ЕС, чтобы помешать Д.Кэмерону начать переговоры о возвращении полномочий Вестминстеру.

Однако негативная реакция большинства европейских стран на ультиматум британского премьера не помешала им сплотиться вокруг него в другом вопросе — сокращении евробюджета — и добиться здесь значительных успехов. Впервые за 56 лет существования ЕЭС/ЕС британский премьер добился уменьшения размеров бюджета организации.

В Великобритании тем временем началась настоящая политическая борьба по вопросу о целесообразности выхода страны из ЕС. Д.Кэмерон пытался еще раз убедить парламентских заднескамеечников (депутатов парламента, сидящих на скамейках за правительством) своей партии, что в сложившейся ситуации, когда

Британия пользуется всеми экономическими преимуществами от членства в ЕС и непосредственно влияет на процесс принятия решений в Союзе, такой шаг нецелесообразен. Против выхода страны из ЕС единым фронтом выступили либеральные демократы, лейбористы и крупный британский бизнес, полагавшие, что ЕС экономически нужен Великобритании больше, чем она Союзу. Однако бизнесменам нравилась идея пересмотра отношений страны с ЕС. Однозначно за проведение референдума и выход страны из ЕС выступали консерваторы–евроскептики, которые набрали значительную силу и влияние в парламенте и пользовались поддержкой 43% населения Соединенного Королевства. Идею выхода из ЕС активно популяризировала также правопопулистская евроскептическая ПНСК. В результате под давлением собственной партии премьер-министр провозгласил компромиссную формулу своей долгосрочной политики на европейском направлении: провести переговоры с ЕС для возвращения Лондону части полномочий и пересмотра условий членства в Союзе, а затем провести в 2017 г. референдум по новому соглашению Великобритании с ЕС. Таким образом, в преддверии выборов в местные органы власти и в Европарламент Д.Кэмерон предоставил возможность избирателям самим решить судьбу членства Соединённого Королевства в Евросоюзе.

ГЛАВА 5

Первые поражения европейской политики Д. Кэмерона (март–май 2013г.)

Победа британской линии в ЕС, приведшая к значительному сокращению размеров евробюджета впервые за 56 лет существования организации, не отменила будущей борьбы за место Великобритании в реформируемом Союзе. Несмотря на набирающее темпы движение за проведение референдума о выходе страны из ЕС, Д. Кэмерон продолжал настаивать на попытке пересогласования условий членства страны в Евросоюзе в рамках процесса реформирования Союза. Он считал такую попытку своевременной, так как, по его мнению, реформирование ЕС закладывало фундамент долгосрочной стабильности в Европе, являясь поиском ответов на вызовы, связанные с нынешним кризисом ЕС, а также ответом на проблемы снижения конкурентоспособности организации на глобальном уровне. Очередная победа Д. Кэмерона только придавала ему уверенности в достижении поставленных целей. На пути реформирования вырисовывались три задачи: во-первых, преодоление нежелания глав государств закреплять изменения в новом договоре ЕС в связи с опасениями перед созданием прецедента пересогласования условий членства для Великобритании и других желающих; во-вторых, стремление уйти от создания «двух-» и «многоскоростной» Европы, создав условия для полноценной экономической и законодательской деятельности стран еврозоны и стран нееврозоны; в-третьих, создание общественных настроений в пользу выхода Британии из Союза в условиях активной пропаганды правой Партии Независимости Соединенного Королевства, предоставив при этом британцам возможность высказаться на эту тему на референдуме.

Проверкой на успешность курса Д. Кэмерона в отношении Евросоюза должны были стать местные выборы и переговоры по введению новых налогов в рамках создания банковского и валютного союзов, способных снизить роль и значение лондонского Сити в финансовом мире.

5.1. Реформа Союза и подходы к пересогласованию членства в ЕС

Победа линии Д. Кэмерона на сокращение бюджета ЕС на 2014–2020 гг. на саммите в феврале 2013 г., по сути оказалась неполной, когда выяснилось, что в это соглашение были включены

дополнительные выплаты для различных стран, которые помогли убедить их подписать весь пакет целиком³⁴⁸.

Вместе с тем британское правительство осознало, что впервые с момента вступления в ЕС британские предложения в области финансового законодательства ЕС методично блокируются большинством голосов, и это может стать только началом дальнейших провалов британской политики в Союзе. Если такие действия Евросоюза станут практикой, Великобритания достаточно быстро утратит свое влияние в организации. Однако благодаря тому, что на данный момент на Британию все еще приходилось 36% операций рынка финансовых оптовых услуг ЕС и 61% нетто - экспорта финансовых услуг Союза, она сохранила 72 из 751 мест в Европарламенте и 11% голосов в Совете министров финансов Евросоюза³⁴⁹, Великобритания продолжала оказывать значительное влияние на формирование правил ЕС, при этом Сити выполнял и выполняет функции глобального входа на единый рынок ЕС. В 2000-е гг. такое положение Великобритании в ЕС помогало ей формировать законодательство этой организации для облегчения торгового режима. В 2008 г. фокус регулятивных механизмов Союза стал смещаться под воздействием мирового финансово-экономического кризиса. Лишь небольшое количество из 50 введенных в действие финансовых мер направлено на подъем торговли, большинство же - на ограничение и контролирование финансовой активности в других областях. Так, введение ограничений на размеры бонусов и налога на транзакции рассматриваются правительствами стран ЕС в качестве одного из способов борьбы с кризисом «англосаксонского капитализма» и кризиса еврозоны.

Надо учитывать, что у британского финансового сектора существует особый риск, который не применим для любой другой европейской страны: Лондон является средоточием наиболее крупных международных банков с разветвленной сетью отделений по миру. В такой ситуации позиция Д. Кэмерона максимально ясна. Лондон в принципе хотел бы получить гарантии того, чтобы любые регулирующие акты ЕС, применяемые ко всем европейским банкам, были достаточно гибкими по отношению к иностранным банкам, базирующимся в Лондоне. Иначе для того, чтобы оставаться конкурентоспособными и преуспевающими, продолжая базироваться в Лондоне, иностранным и британским крупным банкам придется начать проводить операции на

³⁴⁸ The Daily Telegraph. 2013. Mar. 2 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9904860/EU-budget-deal-struck-with-16billion-sweeteners.html).

³⁴⁹ С 1 ноября 2014 г. вступила в силу новая система голосования в ЕС по лиссабонской формуле «двойного большинства» — решение считается принятым, если за него проголосовали представители 55% государств ЕС, в которых проживает не менее 65% населения Евросоюза.

более гибких и выгодных для совершения операций рынках Азии и США³⁵⁰.

У британского премьера все еще оставались инструменты воздействия на ЕС для обеспечения защиты Сити. В соответствии с Лиссабонским договором существовала возможность («Янинский компромисс») заблокировать решения ЕС Великобританией в союзе с еще одним государством – членом. Однако по мере увеличения числа заинтересованных в продолжении интеграции стран найти сторонников становилось все труднее и труднее. Поэтому Д. Кэмерон вполне мог попытаться реанимировать «Люксембургский компромисс» - конвенцию, которая позволяла любой стране единолично заблокировать законодательство ЕС, чтобы сохранить «жизненно важные национальные интересы». Оставались сомнения в том, что в ближайшее время такой процесс мог быть инициирован.

Кроме того, британцы понимали необходимость в жестких реформах для стабилизации европейского финансового сектора таких, как рекапитализация и реструктуризация региональных банков, которые нередко наталкиваются на особенности региональной или местной политики и экономики. Часто политики выбирают легкие пути и действуют по логике: мы не в состоянии создать механизмы для лучшей работы банков, но мы можем сказать избирателям, что мы ограничили бонусы жадных банкиров. Такой подход неизбежно ставит под удар Сити как банковский центр.

Существует еще одна проблема: Сити - центр обращения евро – валюты ЕС, членом зоны обращения которой Великобритания не является. Формируемый банковский союз ЕС, задуманный для связывания наднациональной валюты с взаимозависимой банковской системой, создает стимулы для государств еврозоны сотрудничать без привлечения стран не членов зоны евро при разработке общих финансовых правил. Такое положение вещей должно постепенно вывести Сити из центра европейских финансовых дел и сделать его финансовым маргиналом. Существовала опасность, что если британцам не удастся помешать введению налога на транзакции для еврозоны, то это приведет к появлению «двухскоростного» единого рынка с протекционистским блоком государств еврозоны, и триллионы евро от транзакций покинут Лондон. В 2013 г. Лондон уже не смог помешать принятию Директивы об управляющих альтернативными инвестиционными фондами (Alternative Investment Fund Managers Directive, AIFMD). Британия высказалась против введения налога на транзакции, но оно было инициировано на континенте в 2013 г.

Тем временем Брюссель создавал новый банковский союз с единым надзирающим органом - ЕЦБ. Появилась уверенность, что

³⁵⁰ The Daily Telegraph. 2013. Mar. 2 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9904586/Is-Europe-tearing-apart-the-City.html).

несмотря на британскую просьбу не изолировать Великобританию от блока, Брюссель мог настоять на том, чтобы банки, желающие предложить сотрудничество с Европой, переместились из Лондона во Франкфурт или Париж. Х.В. Ромпёй считал, что если Великобритания чувствует себя в изоляции, то может винить в этом только себя, так как это реакция европейцев на ее угрозы о выходе из ЕС. По его мнению, Великобритания может играть центральную роль в адаптации европейской экономики к мировым финансово-экономическим реалиям в будущем.

На встрече министров финансов стран ЕС 5 марта 2013 г. Дж. Осборн столкнулся с жесткой оппозицией британскому стремлению помешать введению ограничений на выплату банковских бонусов и на проведение «технических переговоров» относительно деталей такого соглашения, которые должны были состояться перед принятием окончательного решения в апреле 2013 г.³⁵¹ По сути, политика давления на банкиров посредством введения ограничений на размеры банковских бонусов и налога на трансакции представляет собой такой же важный водораздел в британских отношениях с ЕС, как и наложение Д. Кэмероном вето на саммите ЕС (2011 г.). В результате Дж. Осборн потерпел поражение при принятии министрами финансов стран ЕС решения о введении ограничений на выплаты банковских бонусов (что наносило значительный удар по Сити) и занялся согласованием мелких технических вопросов. Дж. Осборн также остался в меньшинстве (26 против одного) при принятии решений европейскими государствами по вопросу об установлении размеров зарплат банкиров.

Несмотря на несогласие министров финансов ЕС с британской позицией, правительство надеялось, что при немецкой поддержке сможет представить ограниченную связь бонусов с эффективной работой банков как свидетельство компромисса. Германия поддержала предложения ввести ограничения на банковские бонусы, но в то же время поддержала и Дж. Осборна, высказавшись за частичное увязывание выплат бонусов с долгосрочными операциями. Общий настрой немцев в отношении британской позиции высказал Вольфганг Шойбле: «В интересах Европы оставить Соединенное Королевство в составе [формирующегося экономического законодательства еврозоны-Т.А.]»³⁵². Это законодательство будет приниматься квалифицированным большинством голосов, что означает невозможность для Великобритании воспользоваться вето. Фактически немцы попытались дать возможность британскому министру финансов сохранить лицо, предложив отсрочить ненадолго ограничения на бонусы, чтобы несколько адаптировать новый режим, хотя было понятно

³⁵¹ The Daily Telegraph. 2013. Mar. 5 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9909798/George-Osborne-is-defeated-26-to-1-on-EU-bonus-caps.html).

³⁵² Ibid.

что решение не изменить³⁵³. Несмотря на то что не ясным оставался вопрос, будут ли распространяться ограничения на бонусы дочерних европейских банков, работающих вне ЕС, или на американские банки в Лондоне, Франкфурте и Париже, британский финансовый сектор уже не сомневался, что новые правила спровоцируют бегство из Лондона крупных банков и персонала в конкурирующие мировые финансовые центры.

Что касается свободы перемещения рабочей силы внутри ЕС, то Великобритания, Германия, Австрия и Нидерланды попросили Еврокомиссию до января 2014 г., когда население Румынии и Болгарии получит право на свободу передвижения в ЕС, пересмотреть директиву, позволяющую иммигрантам из европейских стран, въезжать для проживания в благополучные страны Европы и обращаться там за социальными пособиями (британцы называют это «туризмом за пособиями», или «welfare tourism»).

Министр внутренних дел Великобритании Т. Мэй считала необходимым внести изменения в директиву от 2004 г. о праве получения вида на жительство с тем, чтобы позволить правительству применять «здоровый подход к тем, кто хочет въехать в Соединенное Королевство просто для того, чтобы воспользоваться нашей системой социальной защиты»³⁵⁴. Однако КЕС отклонила требования такой реформы и обвинила Т. Мэй в изобретении проблемы «туризма за социальными благами» без предоставления каких-либо доказательств.

Германия в лице министра внутренних дел Ханса-Питера Фридриха пообещала поддержать Британию в борьбе с Еврокомиссией по рассматриваемому вопросу, т.к. сама намеревалась высылать тех, кто въезжал в Германию для получения социальной защиты³⁵⁵. Немецкая поддержка рассматривалась как наиболее важная для реформирования директивы ЕС в условиях, когда все большее число государств стало понимать, что по мере упрощения предоставления вида на жительство и социальных пособий национальным властям все труднее высылать или отбирать права у иммигрантов, нарушающих их законодательство. В результате Германия, Финляндия и Нидерланды при поддержке Великобритании заблокировали стремление Болгарии и Румынии присоединиться к Шенгенской зоне ЕС.

В ЕС широко обсуждались также возможные пути реформы сельскохозяйственной политики ЕС, на которую тратится большая часть евробюджета. Так, Еврокомиссия представила на обсуждение странам

³⁵³ The Guardian. 2013. Mar. 5 (www.guardian.co.uk/business/2013/mar/05/george-osborne-eu-bank-bonuses).

³⁵⁴ The Daily Telegraph. 2013. Mar. 8 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/9916159/EU-commission-accuses-UK-of-inventing-non-problem-of-migrant-benefit-crisis.html).

³⁵⁵ Ibid.

ЕС свой план «озеленения» сельскохозяйственной политики³⁵⁶. В соответствии с планом фермеры должны были ежегодно возвращать своим странам субсидии в размере 50 млрд. евро (43 млрд. ф.ст. или 65 млрд. долл.), помогая дикой природе: создавая специальные экологические районы, оставляя нескошенные луга, разнообразя урожай. Однако фермерам удалось убедить сельскохозяйственный комитет Европарламента отклонить ключевые элементы реформы. В результате Европарламент отклонил требования увязать большую часть субсидий фермерам со сферой охраны окружающей среды, так же как и удвоить субсидии за помощь дикой природе. Фермеры продолжили получать от ЕС 58 млрд. евро в год практически за владение землей. В свою очередь большинство министров стран ЕС не хотели кардинальных перемен в сельскохозяйственной политике ЕС.

Британия также не согласилась с предложениями по внесению изменений в европейскую сельскохозяйственную политику. Министр по защите окружающей среды Великобритании Оуэн Патерсон проголосовал против плана Еврокомиссии по реформе общей сельскохозяйственной политики ЕС, предполагавшей удвоение выплат фермерам за сотрудничество в сфере охраны окружающей среды, и высказался за уменьшение зависимости фермеров от субсидий ЕС³⁵⁷. Как показал опрос общественного мнения в Великобритании, 84% населения хотели, чтобы фермеры защищали дикую природу, несмотря на то, что стоимость сельскохозяйственной политики ЕС обходится британским налогоплательщикам почти в 400 ф.ст. в год³⁵⁸. Тем временем кризис еврозоны перешел в вялотекущую форму. Германия и ЕЦБ сделали многое, чтобы убедить рынки, что еврозона выживет. Но экономики многих стран еврозоны оставались в критическом состоянии.

Европарламент заблокировал законопроект евробюджета на 2014–2020 гг. и предъявил требования, которые потенциально могли стоить британским налогоплательщикам 1,7 млрд. ф.ст.³⁵⁹ (или увеличение национального взноса на 12%) в качестве дополнительных пожертвований в 2013 г. и вызвать значительные сокращения внутригосударственных ассигнований на социальные нужды. Дополнительно европарламентарии потребовали обязательного, юридически исполняемого и избирательного урезания расходов ЕС на 2017 г. Это восстанавливало возможность пересогласования расходов ЕС в сторону увеличения и лишало Британию права вето

³⁵⁶ Will MEPs scupper greening of EU agriculture? 2013. Mar. 11 (www.bbc.co.uk/news/world-europe-21718535).

³⁵⁷ New EU farm subsidy plan criticized by green groups. 2013. Mar. 20 (www.bbc.co.uk/news/world-europe-21857459).

³⁵⁸ Euro MPs reject radical CAP farm subsidy reforms (www.bbc.co.uk/news/world-europe-21776782).

³⁵⁹ The Daily Telegraph. 2013. Mar. 13 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/9916159/EU-commission-accuses-UK-of-inventing-non-problem-of-migrant-benefit-crisis.html).

в данном вопросе. Европарламент потребовал большей гибкости в расходах, что позволяло бы ЕС максимально увеличить расходы и увеличивать заимствование денег год от года с 2014 по 2020 гг. Наибольшие споры без шансов на одобрение европейскими государствами вызвало требование европарламентариев о введении новых налогов для финансирования евробюджета.

Британская сторона немедленно исключила любые переговоры о введении новых налогов для финансирования бюджета ЕС или о пересмотре согласованного на саммите ЕС в феврале 2013 г. евробюджета, но согласилась провести переговоры о дополнительных расходах на 2013 г. Британский дипломат пояснил позицию своей страны, сказав, что «соглашение, принятое 27 странами единогласно в феврале, является правильным для европейских налогоплательщиков и пришло время Европейскому парламенту следовать ему»³⁶⁰.

Британской стороне было трудно заблокировать положение Лиссабонского договора 2009 г., в соответствии с которым члены парламента получали новые права блокировать согласованные национальными правительствами договоренности о расходах ЕС. Но после обвинения членов Европарламента в попытке уклониться от подотчетности своим избирателям, парламент был вынужден отказаться от планов провести секретное голосование по изменению соглашения о расходах. До некоторой степени это устроило Великобританию. После того как Комиссия потерпела поражение в попытке увеличить размеры бюджета ЕС, президент парламента пригрозил провести секретное голосование по бюджету против жесткой экономии, избежав публичной подотчетности.

Именно нехватка легитимности представляет собой самый серьезный вызов для ЕС, более серьезный, чем даже проблемы госдолга и недостаточной конкурентоспособности. Без легитимности никакое правительство, даже преследующее демократические цели, долго не продержится у власти. Неподотчетное правительство, в данном случае КЕС, неэффективно, безответственно и подвержено коррупции, против чего и выступают британцы.

Если при решении финансовых проблем у Великобритании не было союзников, то сирийский кризис предоставил ей возможность обрести союзника на внешнеполитическом направлении в лице Франции. Игнорируя политику ЕС по Сирии, оба государства сделали шаг к вооружению сирийской оппозиции против режима Б. Асада, что стало радикальным шагом с целью изменить баланс сил в двухлетней гражданской войне в Сирии³⁶¹.

Если в лице Франции по сирийскому вопросу Великобритания нашла союзника, то по вопросу о предоставлении больших полномочий

³⁶⁰ Ibid.

³⁶¹ The Guardian. 2013. Mar. 14 (www.guardian.co.uk/world/2013/mar/14/syria-crisis-france-britain-rebels).

Кэтрин Эштон, Верховному представителю ЕС по иностранным делам и политике безопасности, британские интересы вступили в противоречие с германскими. В соответствии с германскими инициативами ей могли быть предоставлены новые полномочия контролировать «политику соседства» Еврокомиссии, которая включает в себя выстраивание отношений с 16 странами восточного и южного флангов ЕС. К. Эштон могла бы вести переговоры по заключению договоров ЕС с такими государствами, как Китай и Россия, а также полностью руководить предоставлением помощи ЕС Африке и странам Карибского бассейна. Принятие такого решения потребовало бы ассигнований в размере 8 млрд. ф.ст. в год. С этим не могли согласиться британские консерваторы. По мнению Джеффри Ван Ордена, члена Европарламента от консервативной партии, Евросоюз создает монстра, которого Великобритания не сможет контролировать³⁶².

Сокращение расходов Великобритании в бюджет ЕС не решало ее экономических проблем. Так рейтинговое агентство «Fitch»³⁶³ предупредило, что может понизить кредитный рейтинг Соединенного Королевства в апреле 2013 г. из-за более высокого, чем ожидалось, внешнего долга и низких показателей роста британской экономики. После такого заявления рейтингового агентства фунт резко упал по отношению к доллару. Неделями ранее другое рейтинговое агентство, «Moody's», лишило Великобританию уровня AAA из-за медленного роста экономики, мешающего правительству эффективно сократить свои огромные расходы. Еще одно рейтинговое агентство, «S&P», тоже лишило Британию уровня AAA. По словам Криса Лесли, министра финансов теневого кабинета, эта новость стала еще одним ударом для потерпевшего много поражений Дж. Осборна, который продолжал верить в кредитные рейтинговые агентства, что являлось самой первой проверкой его экономической политики³⁶⁴. Однако как не странно не требования рейтинговых агентств, а ухудшение экономической ситуации на Кипре способствовали проведению в жизнь политики жесткой экономии Дж. Осборна по сокращению рабочих мест в государственном секторе экономики и урезанию государственных расходов на социальные нужды³⁶⁵.

Собственно проблема с кипрским банком была решена при непосредственном учете интересов британских вкладчиков. Однако центральные банки стран Евросоюза настояли на том, чтобы

³⁶² The Daily Telegraph. 2013. Mar. 17 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9936044/Germanys-ideological-call-to-increase-EU-powers.html).

³⁶³ Fitch says UK downgrade more likely. 2013. Mar. 22 (www.bbc.co.uk/news/business-21900304).

³⁶⁴ Ibid.

³⁶⁵ The Observer. 2013. Mar. 24 (www.guardian.co.uk/business/2013/mar/24/crisis-cyprus-give-chancellor-political-cover).

согласованная формула по Кипру не стала использоваться в случае банковских кризисов в других странах ЕС³⁶⁶.

Неожиданно резкой оказалась реакция Евросоюза на британскую позицию по иммиграционным вопросам. Ласло Андор, комиссар ЕС по рынку труда, социальным вопросам и политике социальной интеграции заявил журналу «The Observer», что требования Д. Кэмерона ведут к появлению ксенофобии³⁶⁷. Предложенный Д. Кэмероном «экзамен на обычное проживание» стал предметом открытых разногласий между британским правительством и Еврокомиссией, которая попыталась уличить Великобританию в нарушении законодательства ЕС. В частности Комиссар ЕС отметил, что хотя она уже несколько лет и говорит о феномене «туризма за пособиями», но так и не представила доказательств существования такого феномена. Как показали исследования, иммигранты из 10 стран (Кипр, Чехия, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия и Словения), присоединившихся к ЕС в 2004 г., в 60% случаях скорее стремятся заработать, а не получать пособия в Великобритании, чем сами британцы, и на 58% менее склонны проживать в социальных домах³⁶⁸.

А. Меркель и Ф. Олланд бойкотировали британскую инициативу по оценке влияния законодательства ЕС и регулирующих механизмов на британское законодательство и законодательство остальной части Европы от июля 2012 г. Провал этой инициативы был воспринят как признак растущей изоляции Д. Кэмерона после его объявления о проведении референдума о членстве страны в ЕС. Консерваторы намеревались использовать Обзор баланса компетенции, чтобы решить какую сферу подвергнуть пересогласованию³⁶⁹.

Решение Берлина проигнорировать британский обзор «баланса компетенций» последовало после частного предупреждения А. Меркель, что в случае переизбрания Д. Кэмерона в сентябре она едва ли его поддержит в стремлении пересогласовать условия членства Великобритании в ЕС до референдума, который намечалось провести в 2017 г. Ф. Олланд также раскритиковал позицию Д. Кэмерона.

Жесткая франко-германская реакция на британскую инициативу не обескуражила британцев. Она лишь показала им, что они все больше попадают в изоляцию в Европе после речи премьера в январе 2013 г. Бойкот не привел к желаемому результату, так как британские дипломаты заверяли Европу в беспристрастности британского подхода к формулированию обзора «баланса компетенций». Источник из Уайтхолла заверил, что важно было показать, что письма Кэмерона к

³⁶⁶ The Daily Telegraph. 2013. Apr. 2 (www.telegraph.co.uk/news/finance/financialcrisis/9965943/British-solution-saves-Laiki-UK-deposits-from-Cyprus-haircut.html).

³⁶⁷ The Observer. 2013. Mar. 30 (www.guardian.co.uk/uk/2013/mar/30/eu-cameron-xenophobia-immigration).

³⁶⁸ Ibid.

³⁶⁹ The Guardian. 2013. Apr. 1 (www.guardian.co.uk/politics/2013/apr/01/david-cameron-eu-survey-merkel).

главам европейских государств не содержали списка требований, которые открывали бы путь к выходу из ЕС.

Собственно, Д. Кэмерону необходимо решить три задачи: остаться лидером партии до выборов; победить на следующих выборах с преобладающим большинством в парламенте; выдвинуть и в основном удовлетворить британские торговые требования по получению Британией специального статуса в ЕС в обмен на то, что она не станет тормозить одобрение странами ЕС нового договора по созданию экономического и политического союзов.

Заявление Германии, что она предпочитает разрешать проблемы еврозоны без подписания нового договора по ЕС, сильно спутало планы Д. Кэмерона, который собирался поставить новый договор в зависимость от возвращения части властных полномочий от ЕС Великобритании³⁷⁰. Получалось, что ведущие страны Евросоюза мешали ему выполнить обещание по пересмотру условий участия Великобритании в ЕС до референдума; они не предвидели развала еврозоны, хотя трудностей оставалось много, а значит, новый регулирующий договор как еще один шаг к политическому союзу был не нужен [хотя немцы были не против федерализации, но тем не менее предпочитали сохранение статуса кво — Т.А.]. Таким образом, Германия была готова начать переговоры с партнерами по ЕС, но считала, что без веской необходимости менять договор ЕС не следует, а надо попытаться достигнуть цели в рамках существующего договора. Таким образом, она также стремилась избежать проведения «неудобных» референдумов в странах ЕС для одобрения положений нового договора.

Перед поездкой во Францию и Испанию Д. Кэмерон сделал ответный ход, изменив трактовку своей январской речи³⁷¹. Он сказал, что эта речь была направлена на формирование будущего ЕС как проекта всех стран-членов, а не только как попытка представить список британских требований к ЕС. В беседе с пятью журналистами из наиболее известных изданий пяти стран ЕС (Франции, Германии, Италии, Испании и Польши) Д. Кэмерон заявил, что не собирается представлять список требований ЕС³⁷², а попытается снискать поддержку в Европе его проекта реформы ЕС. Он предлагал, чтобы все страны ЕС стали частью новой гибкой Европы скорее, чем Британия попытается получить более свободные условия членства в ЕС³⁷³. Д. Кэмерон полагал, что следует провести широкое обсуждение на тему, как сделать ЕС более гибким, и как полномочия могут возвращаться к странам от ЕС и обратно к ЕС. По его мнению, надо выполнять принцип

³⁷⁰ The Guardian. 2013. Apr. 7 (www.guardian.co.uk/world/2013/apr/07/germany-france-cameron-eu-treaty).

³⁷¹ Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2013/apr/07/david-cameron-eu-nation-closer).

³⁷² Ibid.

³⁷³ The Daily Telegraph. 2013. Apr. 8 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/9977518/EU-failings-cant-be-brushed-under-the-carpet-David-Cameron-to-tell-leaders.html).

возвращения властных полномочий к странам ЕС, а не только передачи таких полномочий от них к Брюсселю, что зафиксировано в Лааэкенской декларации (2001 г.) и в Лиссабонском договоре (2009 г.), но не исполняется.

Д. Кэмерон хотел, чтобы реформа ЕС затронула все страны, но добавил, что Великобритания потребует изменений в своих интересах, если ей откажут другие страны ЕС, и прежде всего потому, что ей приходится учитывать тот факт, что заинтересованность британцев в членстве страны в ЕС значительно снизилась. Пересмотр январской речи спустя всего три месяца показал ее провал и на внешнеполитическом, так и на внутривнутриполитическом направлении, так как партию Н. Фараджа удалось затормозить ненадолго и не очень ощутимо. ПНСК продолжила рваться к победе на выборах 2014 г.

Готовность Германии решить проблемы еврозоны без принятия нового договора ЕС заставила миллиардера-мыслителя Джорджа Сороса высказать мнение, что перспективы единой валюты ЕС улучшатся, если Германия, как наиболее сильный актер еврозоны выйдет из нее, поскольку она способствует продвижению неправильной и разрушительной для еврозоны линии: Германию мало волнует скорейший выход еврозоны из рецессии, которая не вредит ее экономике³⁷⁴.

12 апреля 2013 г. Д. Кэмерон с супругой и детьми посетил с двухдневным визитом³⁷⁵ Германию, где был принят А. Меркель и размещен вместе с семьей в резиденции канцлера³⁷⁶, что стало небывалым событием в англо-германских отношениях. В результате переговоров А. Меркель выразила желание, чтобы Великобритания осталась в составе ЕС, хотя ее отношение к британским планам пересогласования ее членства в ЕС осталось неизвестным³⁷⁷. Она приняла сторону Д. Кэмерона по вопросу о необходимости изменения производственной культуры ЕС для достижения его большей конкурентоспособности в мире. Вместе с тем ей удалось уйти от обсуждения вопроса о возможном выходе Великобритании из ЕС и тех властных полномочиях, которые Д. Кэмерон хотел бы вернуть Лондону от Брюсселя. Другими словами, А. Меркель предпочитала решать вопросы по мере их поступления и ждала выборов.

Неожиданностью оказалось заявление министра финансов Германии Вольфганга Шойбле, который сказал, что необходимо

³⁷⁴ Подробно речь Дж. Сороса см.: The Guardian. 2013. Apr. 9 (www.guardian.co.uk/business/2013/apr/09/george-soros-save-eu-from-euro-crisis-speech).

³⁷⁵ О визите четы Кэмерон в Германию см.: Капитонова Н.К. Отношения с Францией и Германией // Дилеммы Британии. Поиск путей развития. М: Весь мир, 2014. С.347.

³⁷⁶ The Daily Telegraph. 2013. Apr. 12 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/9991039/Merkels-welcome-Camersons-to-German-country-castle.html).

³⁷⁷ The Daily Telegraph. 2013. Apr. 13 (www.telegraph.co.uk/finance/economics/9991993/Cameron-and-Merkel-pledge-to-make-European-Union-more-competitive.html).

изменить Лиссабонский договор, чтобы появились общие правила по закрытию проблемных банков, как ключевого элемента союза³⁷⁸. Создание валютного союза является одним из главных способов стабилизировать евро и спасти еврозону, он также должен помешать выводить капиталы в более безопасные банки. В. Шойбле высказался за создание единой схемы обращения с разоряющимися банками. Первый шаг на пути банковского союза должен был ознаменоваться тем, что с июля 2014 г. ЕЦБ начнет осуществлять надзор за европейскими банками. Затем должна начать работать схема по спасению или закрытию проблемных банков.

Неожиданным стало обращение к министрам финансов G-20 пяти ассоциаций³⁷⁹ глобальных рынков, призвавших их вмешаться в планы ЕС по введению налога на транзакции, так как такая политика способна внести раскол в работу рынков, увеличить рыночную нестабильность, нанести вред сбережениям и затормозить рост. Торговые ассоциации заявили, что налог на транзакции окажет беспрецедентное экстерриториальное воздействие, противоречащее принципам G-20. Он разрушит экономический рост, увеличит стоимость финансирования компаний и правительств и крайне неблагоприятно отразится на глобальной экономике. Введение его противоречит февральскому коммюнике G-20, в котором государства констатировали готовность «отслеживать и минимизировать негативные воздействия на политику государства»³⁸⁰.

Из-за ожидающегося введения налога на транзакции, Великобритания грозила спровоцировать новый скандал с Брюсселем, инициировав юридическое разбирательство против этого налога (размером в 35 млрд. евро³⁸¹). Великобритания представила свой протест в европейский суд на тему о возможном негативном воздействии на британскую экономику этого частного соглашения, опираясь на статью 327 законодательства ЕС. В соответствии с этой статьей другие страны ЕС имеют право на защиту своих экономик от любого воздействия таких соглашений на их экономические интересы. Это произошло из-за того, что хотя соглашение по введению транзакций будет принято 11 странами еврозоны в рамках режима ЕС по расширенному сотрудничеству без получения единогласной поддержки всех 27 стран ЕС, оно затронет инвесторов по всему миру. В соответствии с этим соглашением любые торговые операции с

³⁷⁸ Ibid. (www.telegraph.co.uk/finance/ecinomics/9992647/EU-banking-union-could-need-treaty-change.html).

³⁷⁹ Базирующаяся в Лондоне Ассоциация глобальных финансовых рынков, Японская Ассоциация залоговых дилеров, Австралийская Ассоциация финансовых рынков, Ассоциация инвестиционной индустрии Канады, корейская Ассоциация финансовых инвестиций.

³⁸⁰ The Daily Telegraph. 2013. Apr. 18 (www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/banksandfinance/10004288/Financial-transaction-tax-contravenes-G20-agreements-warn-global-markets-bodies.html).

³⁸¹ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10004108/Europol-the-EUs-crime-intelligence-agency-demands-access-to-British-police-files.html).

финансовыми инструментами, выраженными в евро, и любые трансакции с банками 11 стран еврозоны (о чем 11 стран ЕС договорились в начале 2013 г.) или с одним из их заокеанских филиалов, будут предметом для наложения налога вне зависимости от места совершения сделок. Получалось, что поскольку лондонский Сити играет жизненно важную роль для экономики Соединенного Королевства, а также потому, что большая часть трансакций совершается в Сити и многие европейские банки функционируют в Лондоне, Британия в гораздо большей степени будет затронута новым налогом. Такое положение заставило британское, а за тем и американское правительства обратить внимание ЕС на «экстерриториальный» негативный эффект данного законодательного акта Союза³⁸². Аналитики лондонского Сити обнаружили, что налог добавит почти 4 млрд. ф.ст. к опубликованному британскому долгу за 2013 г., тогда как изначальная сумма годового взноса страны в ЕС составляла 35 млрд. евро³⁸³.

Британское правительство надеялось, что еще возможно внести изменения и дополнения в интересах Британии в новый закон о трансакциях в ходе переговоров с Германией и Францией, до того как он станет законом. Именно поэтому Великобритания рискнула прибегнуть к одной из форм страховой политики в случае провала переговоров - обратилась с протестом в Европейский суд против «санкционирующего решения» Еврокомиссии. Фактически юридическое обращение в Евросуд являлось на тот момент последним в длинном списке недавних столкновений с Брюсселем, включая сражение за новый бюджет, вето Д. Кэмерона на договор ЕС в 2011 г., и его обещание о проведении референдума о членстве в ЕС в 2017 г.

Стремление Великобритании предотвратить введение налога на трансакции поддержали Люксембург и США³⁸⁴. Кроме того, в рамках протестов международных финансовых кругов против введения этого налога 500 британских предпринимателей начали кампанию за проведение референдума как способа добиться пересогласования условий британского членства в ЕС³⁸⁵. Британский бизнес хотел получить «гибкую, конкурентоспособную Европу с большим количеством полномочий, возвращенных Лондону от Брюсселя»³⁸⁶.

Председатель Еврокомиссии Ж.М. Баррозу заявил, что сокращение только расходов на социальные нужды не решит проблем

³⁸² Ibid. 2013. Apr. 19 (www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/banksandfinance/10006501/Britain-launches-legal-challenge-to-Financial-Transaction-Tax.html).

³⁸³ Ibid.

³⁸⁴ Ibid. 2013. Apr. 22 (www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/banksandfinance/10010245/Luxembourg-supports-Britains-legal-challenge-to-Financial-Transaction-Tax.html).

³⁸⁵ The Guardian. 2013. Apr. 22 (www.guardian.co.uk/politics/2013/apr/22/business-bosses-ferguson-new-deal-uk).

³⁸⁶ The Daily Telegraph. 2013. Apr. 22 (www.telegraph.co.uk/comment/telegraph-view/10010488/A-new-deal-would-benefit-all-of-Europe.html).

кризиса, но уже вызывает негативную реакцию европейской общественности³⁸⁷. Заявление Ж.М. Баррозу - редкое признание Брюсселем несостоятельности его политических рецептов. Самый важный урок кризиса, по его мнению, состоял в том, что «рост, основанный на долге - искусственный»³⁸⁸. Необычная критика Ж.М. Баррозу немецкой политики жесткой экономии, особенно в странах еврозоны и странах – получателях финансовой помощи, прозвучала тогда, когда самые крупные игроки на рынках долговых обязательств и облигаций также призывали к ослаблению этой политики.

У канцлера А. Меркель было свое видение политики аскетизма в ЕС. Она дала понять, что экономического восстановления еврозоны можно добиться ценой уменьшения суверенитета государств ЕС в области экономической политики. По ее мнению, в зоне евро существует хаос из-за несовместимых экономических структур и политик в странах еврозоны, которые мешают успешному выходу из кризиса.

Обсуждая все тонкости британской политики в ЕС, министр обороны Германии Томас де Мезьер предупредил, что в случае выхода Великобритании из ЕС ее положение как одной из ведущих военных держав, способной оказывать ощутимое влияние на международные дела, окажется подорванным, а политические потери и потери в сфере безопасности от выхода из Евросоюза будут больше, чем выгоды: Соединенное Королевство утратит свое международное влияние³⁸⁹. Он также дал понять, что Берлин нуждается в сильной поддержке Великобритании в ЕС против Франции и против ее стремления ослабить НАТО в пользу Евросоюза. Германия была раздражена требованиями Великобритании и США увеличить расходы на оборону в рамках НАТО, в то время как Вашингтон сделал своим приоритетом азиатское направление, а Британия сократила свои расходы на оборону на 8%. Немецкий министр обороны отметил, что европейские страны ожидают, что Германия возьмет на себя лидерство в экономических и военных вопросах, а затем начинают мешать ей делать желаемое. В банковском кризисе все ждут, что она будет больше платить, тогда как Германия пытается убедить Европу тратить меньше, чтобы не делать крупных долгов. Такая германская политика и такое германское лидерство не нравятся Европе.

Великобритания объединила свои усилия с Германией, Австрией и Нидерландами, начав кампанию за более жесткие ограничения на доступ иммигрантов к пособиям и другим финансируемым государством социальным привилегиям³⁹⁰. В совместном письме эти государства

³⁸⁷ The Guardian. 2013. Apr. 22 (www.guardian.co.uk/world/2013/apr/22/eu-near-austerity-limit-barroso).

³⁸⁸ Ibid.

³⁸⁹ Ibid. (www.guardian.co.uk/world/2013/apr/22/uk-military-eu-german-minister).

³⁹⁰ The Daily Telegraph. 2013. Apr. 24 (www.telegraph.co.uk/news/politics/10014508/Britain-and-Germany-demand-EU-cracks-down-on-benefits-tourism.html).

предупредили, что мигранты из стран – новых членов ЕС являются значительной нагрузкой на школы, систему здравоохранения и государственные расходы. При этом сотни румын и болгар собираются приехать в Великобританию после снятия ограничений на их въезд, пребывание и работу в начале 2014 г. Министры четырех стран выразили озабоченность тем, что директива ЕС о свободе перемещения рабочей силы разрешает всем гражданам ЕС доступ к работе в любой стране ЕС, что дает право иностранцам приезжать в Великобританию, чтобы получать пособия вплоть до возвращения в свои страны.

Д. Кэмерон еще раз подтвердил, что желает ограничить доступ мигрантов к услугам системы здравоохранения, к жилищным пособиям и юридической помощи, тем более что ранее коалиционное правительство инициировало самую большую реформу системы пособий за последние несколько десятилетий для собственных граждан³⁹¹. Дж.Осборн полагал, что после таких реформ можно подумать о сворачивании социального государства, однако нужно внести изменения в существующую налоговую систему и систему пособий так, чтобы страна могла жить по средствам³⁹².

Великобритания продолжала возражать против запроса К. Эштон, Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности, увеличить ассигнования подвластной ей структуры ЕС на 4,1%, что должно было составить в 2014 г. 451 млн ф.ст.³⁹³ Один из британских дипломатов высказался по этому поводу следующим образом: «Великобритания продолжает возражать против любого увеличения бюджета... всем институтам ЕС следует стремиться к экономии в своих бюджетах, а не к их увеличению»³⁹⁴. Комитет бюджетного контроля Европарламента раскритиковал работу службы К. Эштон, а Филипп Брадборн, член Европарламента от консерваторов, отметил, что «работники службы получают очень много, делают очень мало и претендуют на самое лучшее размещение по миру», а поскольку их работы в основном дублирует то, что делают дипмиссии государств ЕС, ценность ее нужно поставить под вопрос»³⁹⁵.

В подтверждение слов Д. Кэмерона о разочаровании и растущем недоверии европейцев к интеграционной идее Ж.М. Баррозу признал, что «европейская усталость» возникла среди народов европейских стран из-за экономического кризиса и потери рабочих мест.

В рамках стремления Британии изменить договор ЕС в свою пользу Д. Кэмерон обратился с письмом к Х.В. Ромпёю с просьбой

³⁹¹ Ibid. 2013. Apr. 2 (www.telegraph.co.uk/news/politics/georgeosborne/9967082/Osborne-accused-opponents-of-talking-ill-informed-rubbish.html).

³⁹² Ibid.

³⁹³ Ibid. 2013. Apr. 24 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10015801/Baroness-Ashton-breaks-savings-promise-to-demand-extra-18m.html).

³⁹⁴ Ibid.

³⁹⁵ Ibid.

поддержать глобальные меры и договоренность G-8 о создании «новой глобальной системы многостороннего автоматического обмена информацией» и «использования офшорных фондов» для решения проблем уклонения от налогов³⁹⁶. Д. Кэмерон приветствовал недавние договоренности между Великобританией, Германией, Францией, Италией и Испанией об обмене банковской информацией, назвав их «значительным шагом». Он поддержал меры, направленные на «слом стен корпоративной секретности» как части новой международной системы по закрытию налоговых лазеек. Он пообещал, что британские финансовые центры в офшорных зонах примут участие в процессах предоставления информации об уклонениях от налогообложения. Ведутся также переговоры с британскими заокеанскими территориями и зависимыми территориями о предоставлении такой информации.

Британия столкнулась с тем, что директивы ЕС идут вразрез с ее интересами. Британское правительство получило ответ из Еврокомиссии на письмо с требованием о наложении более жестких ограничений на доступ для въехавших иностранных граждан к государственным пособиям. Однако письмо Еврокомиссии содержало прямо противоположное предложение о новой директиве ЕС, делающей более простым осуществление своих прав на практике для граждан ЕС, т.е. в условиях высокой безработицы в отдельных странах ЕС возможность иммигрировать в другие страны и устраиваться там на работу. Теперь в соответствии с новой директивой ЕС любой рабочий ЕС, который считает, что является жертвой дискриминации по национальному признаку, мог бы прибегнуть к подходящим административным и судебным процедурам для того, чтобы справиться с дискриминацией. На такой проект директивы официальный спикер британского правительства заявил, что оно «будет усиленно сопротивляться любой попытке Европы наложить дополнительный груз на такие страны, как Великобритания»³⁹⁷.

Еще одна директива ЕС не работала на территории Соединенного Королевства - правила для стран ЕС получать деньги за лечение иностранных туристов³⁹⁸. Великобритания не задерживает выплаты за лечение своих граждан за рубежом, но не может быстро получить платежи за лечение иностранцев из ЕС на своей территории. Фактически бюджет британского здравоохранения терял 16 млн ф.ст. в неделю на финансирование лечения иностранцев. Ожидалось, что Великобритания представит свои предложения в этой области в скором времени.

³⁹⁶ Ibid. 2013. Apr. 25 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/10017966/David-Cameron-urges-EU-crackdown-on-tax-evasion.html).

³⁹⁷ Ibid. 2013. Apr. 26 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10020486/Brussels-seeks-to-make-it-easier-for-EU-migrants-to-move-to-Britain.html).

³⁹⁸ Ibid. 2013. Apr. 28 (www.telegraph.co.uk/health/healthnews/10022601/NHS-counts-900-million-cost-of-treating-EU-visitors.html).

Неприятной новостью для еврозоны стало известие о замедлении темпов экономического роста одновременно в США и Китае, который необходим для успешного выхода еврозоны из кризиса³⁹⁹. В соответствии со статистикой Еврокомиссии рекордный уровень безработицы и постоянно сокращающиеся инвестиции означали, что в 2013 г. экономика еврозоны примет на себя еще большие обязательства, чем предполагалось. Экономический рост ЕС сократится на 0,1%, а еврозона впервые за последние два года опять переживет сокращение выпуска продукции⁴⁰⁰. Комиссар ЕС по экономическим и финансовым делам Олли Рейн отметил, что для достижения роста «требуется постепенная консолидация общественных финансов и структурные реформы»⁴⁰¹.

Брюссельские аналитики заявили, что экономическое положение Великобритании таково, что не может быть и речи об отказе от мер жесткой экономии, так как для нее «улучшение [экономического — Т.А.] роста остается отдаленным» из-за высокой инфляции, негативно влияющей на потребительские расходы, низкие инвестиции и слабый экспорт, в то время как госдолг продолжает расти⁴⁰². Инфляция, которая должна была достичь почти 3%⁴⁰³ в 2013 г. из-за более высоких, чем ожидалось, цен на энергетику и на продукты, рассматривалась Комиссией как угроза перспективам роста британской экономики и правительственной стратегии экономического подъема. Рост ВВП должен был происходить медленно и постепенно и составить 0,6% в 2013 г. и 1,7% в 2014 г.⁴⁰⁴ Экспортные показатели 2012 г. были самыми низкими за десятилетие и представляли собой угрозу британскому нестабильному восстановлению.

В связи с непростой экономической ситуацией в стране Дж. Осборну предстояло защищать существующий правительственный бюджетный план в МВФ. Британское правительство не устраивало предложение МВФ по облегчению порядка снижения бюджетного дефицита, т.е. Дж. Осборн должен был, по мнению членов правительства, снизить правительственный структурный бюджетный дефицит до 1% национального дохода в 2013–2014 гг., а также пересмотреть фискальную политику (налоги и расходы). Исходя из этих рекомендаций, британский министр финансов не соглашался на изменение правительственного курса, несмотря на неудачу консервативной партии на местных выборах, так как полагал, что любые

³⁹⁹ Ibid. 2013. May 1 (www.telegraph.co.uk/finance/economics/10031948/Twin-slowdown-in-China-and-US-feeds-global-fear.html).

⁴⁰⁰ Ibid. 2013. May 3 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/10035738/EU-growth-forecast-reversed-amid-deeper-than-expected-recession.html).

⁴⁰¹ Ibid.

⁴⁰² Ibid. (www.telegraph.co.uk/finance/economics/10036099/Britain-cant-abandon-austerity-for-fiscal-stimulus-EC.html).

⁴⁰³ Ibid.

⁴⁰⁴ Ibid.

изменения разрушат доверие к правительству на финансовых рынках, а последующий подъем долгосрочных процентных ставок перевесит любую прибыль от урезания налогов или увеличения расходов⁴⁰⁵.

5.2. Местные выборы: проверка европейской политики Д.Кэмерона

Параллельно обсуждению в британском обществе заявления Х.В. Ромпёя о том, что выход Соединенного Королевства из ЕС заденет все страны-члены союза и что общей задачей для всех стран-членов ЕС является улучшение работы Союза, на первый план в жизни Великобритании вышла внутривластная борьба в период местных выборов. Консерваторы стали высказывать обеспокоенность значительным ростом популярности еще недавно малоизвестной партии ПНСК и ее лидера Найджела Фараджа в преддверии местных выборов в мае 2013 г. и выборов в парламент ЕС в 2014 г.⁴⁰⁶ Победа этой партии в Роттерхэме (Rotherham), Миддлсброу (Middlesbrough) и особенно в местечке Истлей (Eastleigh), на местных выборах показали, что подъем ПНСК как партии, собирающей всех недовольных европейской политикой и внешней политикой целом, грозит расколоть правый фланг евроскептиков, и обеспечить тем самым на общегосударственных выборах в 2015 г. победу лейбористам.

На протяжении второй половины XX в. появились как минимум три маленькие политические партии - конкуренты консерваторов, но только ПНСК во главе с Н. Фараджем удалось заинтересовать электорат и СМИ. Получалось, что консерваторы утратили партийно-политическую «монополию» на проведение в жизнь правых взглядов и на евроскептицизм. Как показал опрос общественного мнения, после выборов 4/5 из 11,571 избирателя ПНСК выразили недовольство политикой консервативной партии, которую обычно поддерживали, а 3/4 были «не довольны всеми основными партиями на данный момент»⁴⁰⁷. Тот же опрос показал, что 43% избирателей намерены поддержать ту же партию и в 2015 г.⁴⁰⁸ Таким образом, консерваторам будет еще труднее получить большинство на предстоящих выборах. По мнению бывшего кнута (организатора и координатора работы консервативной фракции в парламенте) консервативной партии Майкла Фадриканта, для этого беспокойства были все основания. И все дело в том, что эта партия предлагает такой политический курс, который устраивает большинство избирателей. Не способствуют имиджу консервативной

⁴⁰⁵ The Observer. 2013. May 4 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/04/george-osborne-imf-economic-policy).

⁴⁰⁶ The Daily Telegraph. 2013. Mar. 1 (www.telegraph.co.uk/comment/telegraph-view/9902729/Can-David-Cameron-prove-himself-a-winner.html).

⁴⁰⁷ Ibid.

⁴⁰⁸ Ibid.

партии неприязненные личные отношения между Д. Кэмероном и Н. Фараджом⁴⁰⁹.

Британские аналитики пришли к выводу, что внутренняя политика Д. Кэмерона выгодно отличается от внутренней политики предыдущего лейбористского правительства Г. Брауна: число иммигрантов сократилось на $\frac{1}{3}$; занятость находилась на самом высоком уровне с момента прихода к власти консерваторов; успешно проводилась реформа образования и социального сектора. Однако причины снижения популярности консервативной партии в стране крылись в ходе реформ и в отсутствии связи Д. Кэмерона с низами электората, традиционно поддерживавших консерваторов. Отдельные слои общества выражали недовольство политикой коалиционного правительства, полагая, что либеральные демократы способствуют тому, что политика Д. Кэмерона не имеет ничего общего с традиционной политикой консерваторов - он строит ветровые турбины, реформирует Палату лордов, уменьшает британскую иностранную помощь и легализует браки сексуальных меньшинств (из-за последнего консерваторы лишились 20% избирателей⁴¹⁰).

Причина раскола правого крыла в том, что ПНСК постоянно заявляла, что членство Великобритании в ЕС — напрасная трата денег и призывала к выходу из ЕС без пересогласования условий членства. На местных выборах в Истлей (Eastleigh) ПНСК обошла либеральных демократов, став второй, и теперь все три ведущие партии стали думать, чем отвечать на подъем партии евроскептиков, которая намеревалась выставить 2 тыс. кандидатов на майских выборах 2014 г. в ЕС.

В течение месяца, во время которого поражение консерваторов на местных выборах было проанализировано и отнесено за счет необходимости изменить курс премьера, его партии удалось немного поднять свою популярность. Рейтинг партии Э. Милибэнда понизился на два пункта с февраля 2013 г. и остановился на 39% тогда, как рейтинг консерваторов поднялся до 31%. Теперь после победы в Эстлей популярность либеральных демократов соответствует 15%, популярность партии ПНСК снизилась с 9% до 7%, а популярность главных партий осталась на уровне 8 %⁴¹¹.

Руководствуясь опросом общественного мнения, консерваторы заняли более правые позиции, несмотря на то, что такую политику ассоциировали скорее с политикой ПНСК. В соответствии с результатами опроса по всему социальному спектру от 67 до 25% сказали, что «консерваторы станут более привлекательны для

⁴⁰⁹ The Guardian. 2013. Mar. 1 (www.guardian.co.uk/politics/2013/mar/01/tories-ukip-harm-sdp-labour).

⁴¹⁰ The Daily Telegraph. 2013. Mar. 2 (www.telegraph.co.uk/comment/telegraph-view/9903843/Focus-on-what-really-matters-Mr-Cameron.html).

⁴¹¹ The Guardian. 2013. Mar. 11 (www.guardian.co.uk/politics/2013/mar/11/tory-right-labour-gfarage-accused-threats).

избирателей, если будут проводить жесткий курс в отношении Европы»⁴¹². Больше число опрошенных от 75 и до 21% высказалось за более жесткую иммиграционную политику. Опрос показал, что консерваторам стоит отказаться от идеи продвижения однополых браков: от 69 и до 24% опрошенных высказались в пользу курса на укрепление традиционных браков. Правый крен в настроениях британцев показал и вопрос о социальной сфере. От 65 и до 30% избирателей отвергли предложение, что богатые не должны пользоваться системой здравоохранения и покупать для себя медицинское обслуживание. А от 87 и до 10% населения горды тем, что являются британцами.

По вопросу о сокращении иммиграции 88% опрошенных высказались за планы консерваторов и 98% - за планы ПНСК. По вопросам оживления экономики и продолжения курса жесткой экономии консерваторы высказались за сокращение дефицита на 52%, по инвестициям, финансирующим долги — 27%, тогда как за экономический курс лейбористов высказалось только 47% и еще меньше за либеральных демократов. От 54 до 39% британцев пессимистично относятся к ожиданиям, что общество будет жить богато и счастливо. Среди мелких партий поддержку получили: зеленые - 2%, Британская национальная партия - 1%, Шотландская национальная партия - 3% и Партия Уэльса (Plaid Cymru) - 2%⁴¹³.

Одним из наиболее важных для внутривнутриполитических дел Соединенного Королевства стал вопрос о существенном ограничении въезда мигрантов в ЕС. Именно этот вопрос изначально принес популярность ПНСК. Д. Кэмерон представил серию мер, направленных на закрытие границ для иммигрантов из стран ЕС. Он вновь озвучил цель консервативной партии (но не коалиционного правительства) значительно сократить число иммигрантов к 2015 г., и заявил, что хочет быть уверен, что въезжают «лучшие и наиболее способные», которые могли бы внести вклад в британскую экономику. Д. Кэмерон также отметил, что предыдущие лейбористские правительства позволили иммиграции сильно вырасти и выйти из-под контроля, а также облегчили доступ к системе получения пособий. Д. Кэмерон сказал, что в то время, когда он верил в пользу иммиграции, он всегда был убежден, что ее необходимо как следует контролировать⁴¹⁴. Правительство отказалось уточнить, какое количество иммигрантов будет затронуто новыми инициативами. Д. Кэмерон также объявил, что иммигрантам из ЕС придется доказать, что они ищут работу, иначе через шесть месяцев они потеряют пособия.

⁴¹² Ibid.

⁴¹³ Ibid.

⁴¹⁴ The Daily Telegraph. 2013. Mar. 19 (www.telegraph.co.uk/news/uknews/immigration/9952452/David-Cameron-immigration-crackdown-unravels.html).

Н. Клегг, выступая с речью по иммиграционному вопросу, сказал, что правительство обдумывает, как заставить иммигрантов класть в банк наличные, которые вернутся к ним по возвращении в их страны. Обе крупные партии все больше беспокоились из-за возможного успеха ПНСК, так как рост ее популярности на местных выборах произошел после начала кампании против неконтролируемой миграции. Сам Н. Фарадж ожидал, что его обязательства не предоставлять иммигрантам гражданства Великобритании должны принести его партии основные политические дивиденды.

Ожидалось, что новые инициативы Д. Кэмерона могут вступить в противоречие с существующими законами ЕС об иммиграции. В частности, в речи, широко рассматривавшейся в стране как ответ на подъем ПНСК с ее крайними взглядами на иммиграцию, он сказал, что к концу года и до снятия контроля на путях иммиграции болгар и румын Британия намеревается ужесточить тест, который определит категорию мигрантов, претендующих на получение пособий⁴¹⁵.

Предложенное Д. Кэмероном летом 2012 г. исследование по оценке воздействия законодательства ЕС и его регулирующих механизмов на Великобританию и остальную часть Европы должно было выявить, на возвращении каких британских обязательства перед ЕС следовало настаивать до референдума в конце 2017 г. Это исследование вызвало негативную реакцию двух ведущих стран ЕС - Франции и Германии, так как рассматривало все сферы законотворческой деятельности Союза с точки зрения британских интересов, чем фактически открывало путь к пересогласованию условий членства Великобритании в ЕС. Поэтому решение Парижа и Бонна бойкотировать пересмотр Британией баланса компетенций стало рассматриваться как признак растущей изоляции Д. Кэмерона и Великобритании. Собственно, британскому премьеру исследование помогало сформулировать требования для получения Соединенным Королевством специального статуса в Союзе в обмен на отказ от блокирования нового договора по созданию экономического и политического союзов, оставаясь лидером партии до выборов.

В условиях, когда большинство членов консервативной партии отделилось от позиции премьер-министра, разочаровавшись в его политическом курсе в рамках коалиции, возможность вытеснения Д. Кэмерона с его поста оставалась вполне вероятной. Ожидалось, что если угроза переманивания электората со стороны ПНСК возрастет и результаты местных выборов в мае окажутся плачевными для консерваторов, то сценария вытеснения Д. Кэмерона в конце года нельзя исключать. Новый лидер консерваторов должен будет радикальнее, чем Д. Кэмерон, повлечь партию вправо по вопросу об

⁴¹⁵ The Guardian. 2013. Mar. 25 (www.guardian.co.uk/uk/2013/mar/25/eu-national-benefits-uk-proposals).

отношении к ЕС, что неизбежно приведет к распаду коалиции с либеральными демократами и к правительственному кризису, а значит, ускорит проведение референдума.

За два года до выборов и четыре года до референдума в соответствии с опросами общественного мнения существующая коалиция уступала в популярности лейбористам по мере оттока избирателей к ПНСК. В такой ситуации избрание консервативной партии подавляющим большинством голосов становилось невозможным, а сохранение коалиции консерваторы - либеральные демократы - проблематичным. Вывод, сделанный в большинстве столиц ЕС, был следующим: возможность переизбрания Д. Кэмерона после 2015 г. мала, а с ней и его способность заставить переписать условия членства Великобритании в ЕС. Образно говоря позиция европейцев была такова: с Д. Кэмероном можно не считаться и не бояться его инициатив, так как он очень скоро должен уйти в отставку.

Для того чтобы избежать проведения рискованных референдумов в странах ЕС и необходимости пересогласовывать условия членства с Великобританией, Франция и Германия полагали, что могут создать новые необходимые банковский, экономический и валютный союзы зоны евро без инициирования нового договора ЕС. Это лишало консерваторов сильного аргумента для того, чтобы добиваться у ЕС нового статуса Великобритании в Евросоюзе и тормозило весь процесс. Однако углубляющаяся рецессия в ЕС и растущие требования радикальных изменений в политике экономического роста и сохранения занятости вынуждали задуматься о реформах.

Не в последнюю очередь из-за неверия в возможность и целесообразность пересогласования условий членства Великобритании в ЕС 100 членов парламента от консервативной партии обратились с письмом к Д. Кэмерону, в котором содержался призыв ускорить проведение референдума по ослаблению связей страны с ЕС⁴¹⁶. Таким образом, премьер-министр столкнулся еще с одним восстанием менее чем через три месяца после аплодисментов заднескамеечников на его обещание провести референдум по ЕС, если он победит на следующих выборах в 2015 г. Но евроскептики старательно вынуждали его принять закон о проведении такого референдума до выборов, чтобы голосование наверняка состоялось.

Неожиданно британцы получили поддержку в вопросе пересогласования условий членства от немецких политиков. Михаэль Майстер (Michael Meister), зампреда в парламенте от партии Христианско-демократический союз (ХДС) сказал, что «Германия готова для аргументов в пользу возвращения части полномочий странам

⁴¹⁶ The Independent. 2013. Apr. 3 (www.independent.co.uk/news/uk/politics/mps-urge-meron-to-speed-up-eu-vote-8557626.html).

ЕС»⁴¹⁷. Он высказал заинтересованность в единении Европы и отметил, что у обеих стран много общих идей на эту тему, возможно и достижение компромисса между странами.

Британские консерваторы попытались создать секретный союз с немецкими евроскептиками, которые выступали за отмену единой валюты и были готовы оказать всестороннюю поддержку Д. Кэмерону⁴¹⁸. Англиканская церковь также включилась в обсуждение темы о целесообразности выхода страны из ЕС. В частности, член Палаты лордов епископ Майкл Лонгриш поддержал линию Д. Кэмерона на глубокое реформирование ЕС. По его мнению, Союзу нужно принять, что властные полномочия могут не только переходить от стран к ЕС, но и обратно, а также и то, что национальные парламенты должны быть больше вовлечены в процесс принятия решений⁴¹⁹.

В соответствии с Лиссабонским договором от 2009 г. Великобритания воздерживалась от участия в 133 мерах по пресечению преступлений и правонарушений ЕС, включая Европейский ордер на арест, ЕОА (European Arrest Warrant). Министр внутренних дел Т. Мэй объявила о планах правительства полностью вернуть себе все полномочия в этой области и начать снова пересогласовывать участие в тех мерах, которые принесут пользу Великобритании⁴²⁰. Еврокомиссия заявила, что это будет иметь значительные негативные последствия для британской безопасности. Комитет Палаты лордов пришел к заключению, что Великобритания может стать прибежищем для всякого рода преступников и это может разрушить способность перемещать правонарушителей между Великобританией и Ирландией, если первая выйдет из Европейского ордера на арест.

Создавалась ситуация, при которой, если Великобритания отказывается от участия в мерах ЕС, включая обмен разведывательной информацией, то в работе полиции возникали помехи при работе с иностранными преступниками, и общественная безопасность оказывалась под угрозой. Кроме того, уклонение Британии от участия в криминальном законодательстве ЕС означало отказ страны от обмена жизненно важной информацией о европейских гражданах, включая отпечатки пальцев, список правонарушений и оборудование для проверки на границе. Это также означало отказ страны от участия в ЕОА, который означает быструю выдачу и является существенной мерой по борьбе с преступностью. В этой связи Ассоциация высшего офицерского состава полиции предупредила комитет Палаты лордов о

⁴¹⁷ The Guardian. 2013. Apr. 12 (www.guardian.co.uk/politics/2013/apr/12/david-cameron-eu-angela-merkel).

⁴¹⁸ The Daily Telegraph. 2013. Apr. 12 (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/9990805/Tories-build-secret-alliance-with-Eurosceptics-behind-Merkels-back.html).

⁴¹⁹ Ibid. 2013. Apr. 23 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10012299/Bishop-of-Exeter-expresses-doubt-over-David-Cameron-EU-reforms.html).

⁴²⁰ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/10010587/Terror-risk-from-UK-opt-out-plans-on-EU-justice-schemes-peers-warn.html).

необходимости усилить сотрудничество между полицейскими Евросоюза, поскольку «существует настоящая опасность, что выход из ЕОА и опора на менее эффективные механизмы экстрадиции могут иметь эффект превращения Великобритании в безопасное место для европейских преступников»⁴²¹, особенно после снятия барьера на пути рабочей силы из Болгарии и Румынии в январе 2014 г. В этой связи высший офицерский состав британской полиции полагал, что не нужно воздерживаться от участия.

Тем временем члены британского парламента от консервативной партии требовали, чтобы Великобритания воздержалась от участия в мерах, которые с их точки зрения ослабляют демократический контроль и суверенитет над политикой, стоящей британским налогоплательщикам дополнительные 62 млн ф.ст.⁴²² в виде взносов в ЕС, и направлены на создание единой Европейской системы правосудия. Однако председатель одного из подкомитетов Палаты лордов лорд Боунс заявил, что «большинство свидетельств ...указывает на то, что выход нанесет сильный вред обеспечению нашей национальной безопасности и способности справляться с организованными и международными преступлениями»⁴²³. Н. Клегг также был против уклонения от участия в ЕОА, полагая, что страна может стать раем для преступников.

В конце апреля 2013 г. Евробарометр опросил граждан шести самых больших стран ЕС (Германии, Франции, Великобритании, Италии, Испании и Польши) и обнаружил значительный с 2007 г. рост евроскептицизма, прогрессирующий по мере борьбы с кризисом еврозоны⁴²⁴. После трех лет финансового и долгового кризисов, беспокойств из-за евровалюты, аскетических мер, финансовой помощи и опасений передачи государственной власти Брюсселю, чувство недоверия утроилось в шести центральных странах ЕС. Так, в пяти из шести стран опрос общественного мнения показал, что недоверие сильно превзошло доверие, а это является сильным контрастом по сравнению с 2007 г., когда во всех странах, кроме Великобритании, все показатели свидетельствовали об обратном. Произошло снижение доверия даже в странах, которые исторически были проевропейскими: в Испании, Германии и Италии.

Самый высокий уровень недоверия отмечался в Великобритании, где за пять лет он вырос с 49% до 69%. В Германии 56% населения доверяло ЕС, тогда как теперь 59% не доверяет Евросоюзу. Во Франции

⁴²¹ Ibid. 2013. Apr. 8 (www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/9978033/Theresa-May-could-make-Britain-a-safe-haven-for-foreign-criminals.html).

⁴²² Ibid. 2013. Apr. 18 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10004108/Europol-the-EUs-crime-intelligence-agency-demands-access-to-British-police-files.html).

⁴²³ Ibid. 2013. Apr. 23 (www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/10010587/Terror-risk-from-UK-opt-out-plans-on-EU-justice-schemes-peers-warn.html).

⁴²⁴ Ibid. 2013. Apr. 24 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10016887/Trust-in-EU-falls-to-record-low.html).

число не доверяющих выросло с 28% до 56%⁴²⁵. Цифры показали, что кризис политической легитимности, с которым столкнулись руководители ЕС, гораздо глубже, чем предполагалось ранее.

Под давлением евроскептиков, желавших скорейшего проведения референдума о членстве страны в ЕС, а также в целях противостояния растущей популярности ПНСК (партия занимает третье место в опросах общественного мнения после лейбористов и консерваторов), глава которой заявил, что нельзя верить обещанию Д. Кэмерона провести референдум о ЕС, так как ранее он обещал и не провел референдум об участии Великобритании в Лиссабонском договоре, в интервью Радио BBC-4 передаче «The World At One» Д. Кэмерон высказал мнение, что консерваторам следует продемонстрировать серьезность намерений провести референдум по вопросу о выходе страны из ЕС. Для этого следовало представить уже этому парламенту Билль, который определит порядок проведения референдума и тем самым откроет путь к референдуму о членстве страны в ЕС. Он также высказал готовность рассмотреть любую меру для укрепления его обязательства по организации такого референдума после всеобщих выборов⁴²⁶. Ранее премьер пообещал провести голосование только в случае своего переизбрания.

Либеральные демократы и лейбористы могли заблокировать любой законодательный акт в парламенте, подтверждающий обязательства правительства о проведении референдума, и тем самым показать свое истинное отношение к проблеме. Д. Кэмерон не желал раскола правительственной коалиции по вопросу о референдуме. Он знал решительное сопротивление либеральных демократов любому правительственному законопроекту, закреплявшему проведение такого референдума, и ожидал любой законодательной инициативы по поводу проведения референдума от парламентариев заднескамеечников. Такая инициатива предотвращала бы, во-первых, раскол правительства, и, во-вторых, стала бы сильным сигналом для избирателей, что консерваторы обязуются провести референдум в противоположность лейбористам и либеральным демократам. Это обстоятельство могло помочь консерваторам снискать доверие к своей партии во время предвыборной кампании 2015 г.⁴²⁷.

Параллельно с этим заявлением премьер-министр перестал давать обидные определения и эпитеты членам партии ПНСК, потому что с его точки зрения, нельзя оскорблять политическую партию, за которую активно голосуют избиратели. Консерваторам, по его мнению,

⁴²⁵ Ibid.

⁴²⁶ The Independent. 2013. May 1 (www.independent.co.uk/news/uk/politics/david-cameron-could-introduce-bill-to-pave-for-britain-to-exit-eu-8599239.html).

⁴²⁷ The Daily Telegraph. 2013. May 1 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10031011/David-Cameron-may-support-EU-referendum-laws-before-2015.html).

нужно проявить уважение к людям, которые сделали выбор, поддержав ПНСК, тем более что этих избирателей консерваторы собирались заново отвоевывать⁴²⁸. В свою очередь, боясь потери электората, лидер ПНСК Н. Фарадж заявил, что верхушка консервативной партии «презирает» британских избирателей, но признал, что некоторые кандидаты его партии на локальных выборах сняли свои кандидатуры из-за слишком правых убеждений⁴²⁹.

Выборы в местные органы власти могли стать неприятной новостью и для лейбористов, однако Э. Милибэнд старательно боролся за 35% голосов, необходимых для победы на общегосударственных выборах. Считалось, что хотя у Э. Милибэнда неважная предвыборная кампания, партия ПНСК расколется электорат консерваторов и поможет лейбористам победить. Все говорило о том, что партия либеральных демократов потерпит поражение. Н. Клегг сказал в интервью новостному каналу-4: «ПНСК победила нас в 2009 г. на выборах в Европарламент, позднее мы победили 24% голосов на общегосударственных выборах, сейчас ПНСК опять здесь»⁴³⁰.

В результате местных выборов консерваторы утратили контроль за 10 советами, потеряв 335 мест, а победа Н. Фараджа и его партии ознаменовала собой начало эры четырехпартийной системы в Великобритании⁴³¹, так как партия Н. Фараджа стала официальной партией оппозиции⁴³². При участии партии ПНСК на выборах ни одна из официальных партий не набрала 30% голосов: лейбористы набрали 29%, консерваторы — 25%, ПНСК — 23%, либеральные демократы — 14%⁴³³.

Исследования показали, что партию Н. Фараджа поддержало главным образом консервативно настроенное, старое поколение рабочего класса преимущественно восточной, южной и юго-западной части Англии. Главным вопросом, обеспечившим ошеломляющую популярность ПНСК у избирателей, стал вопрос о выходе Британии из ЕС как способе решения ее экономических проблем. Кроме того, британцам понравилось негативное отношение этой партии к однополым бракам, стремление партии ужесточить правила въезда и пребывания на территории Соединенного Королевства иммигрантов и разрешить курение в людных местах. Понравилось также негативное отношение к чрезмерному строительству ветровых ферм. Н. Фарадж

⁴²⁸ Ibid. 2013. May 1 (www.telegraph.co.uk/news/politics/ukip/10029829/David-Cameron-steps-back-from-war-of-words-with-Ukip.html). См. также: Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10032073/David-Cameron-to-take-on-the-Ukip-fruitcakes-with-EU-referendum.html).

⁴²⁹ Ibid.

⁴³⁰ Ibid.

⁴³¹ The Guardian. 04.05.2013. May 4 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/04/tories-eu-referendume-theresa-may).

⁴³² О победе на местных выборах ПНСК см.: *Капитанова Н.К.* Углубление кризиса в отношениях Великобритании и Евросоюза. (russiancouncil.ru/inner/?id_4=2104#top).

⁴³³ Там же.

был настолько воодушевлен результатом, что предсказал победу своей партии на предстоящих выборах в Европарламент в 2014 г., которая станет сродни «землетрясению для британского истеблишмента». Это фактически и случилось в 2014 г., когда на выборах в Европарламент впервые за 30 лет ни одна из двух традиционных партий не выиграла выборы, тогда как малоизвестная ПНСК победила на выборах в Европарламент, получив 25 мест). Более того, он «подлил масла в огонь», когда заявил, что готов для переговоров с консерваторами, если они сместят Д. Кэмерона с поста премьер-министра.

Консерваторам пришлось признать, что поражение на местных выборах свидетельствовало о том, что они утратили связь с электоратом, а программа ПНСК отвечала интересам большинства. Фактически эта партия уничтожила старательно созданный образ консервативной партии как поборницы британских традиций, королевской власти и сохранения международного влияния, что неизменно в течение многих лет оказывало благоприятное воздействие на избирателей на местах. Было уничтожено и второе преимущество консерваторов: они являлись одной из ведущих партий двухпартийной избирательной системы. Партия Н. Фараджа стала оттягивать на себя значительное число традиционных сторонников консервативной партии, существенно ослабляя ее позиции и влияние в обществе.

* * *

После успеха с сокращением евробюджета британская внешняя политика на европейском направлении вошла в полосу неудач — Великобритания все больше и больше оказывалась в изоляции. Так, настоящим ударом по центральному положению лондонского Сити в европейских и мировых финансах стало введение ограничений на банковские бонусы; далее не меньшим ударом должно было стать и введение налога на транзакции. Не удалось договориться и о пересмотре Директивы ЕС о свободе передвижения иммигрантов на территории Евросоюза и Директивы ЕС о получении вида на жительство для пресечения «туризма за социальными благами». Следующим поражением линии Д. Кэмерона в ЕС стало смещение акцентов с приоритетного выдвижения списка требований к Союзу для начала пересогласования членства страны в Союзе на выдвижение проекта реформы в Евросоюзе, закрепляющей возможности как передавать, так и возвращать полномочия от Брюсселя к странам — членам ЕС.

Настоящим ударом по британским планам начать кампанию по пересогласованию условий членства в Евросоюзе стало заявление А. Меркель о том, что она собирается решать проблемы еврозоны без подписания нового договора Союза. В свете значительного ухудшения

позиций консервативной партии в стране из-за побед на местных выборах еще недавно малоизвестной более правой, чем консерваторы, ПНСК и ускорения в этой связи принятия решения по вопросу о проведении референдума о выходе страны из Союза такой шаг А. Меркель закрывал возможности для Д. Кэмерона остаться у власти и попытаться помешать Великобритании выйти из ЕС, представив на суд британцев новые условия членства в ЕС. Однако Германия стремилась сохранить ее в Евросоюзе главным образом как противовес французскому влиянию в ЕС, периодически поясняя ей, что в случае выхода она утратит свое нынешнее выгодное положение в мире. Кроме того, рост недоверия населения европейских стран за последние пять лет к идее продвижения европейской интеграции из-за кризиса зоны евро заставлял ведущие страны Евросоюза задуматься о необходимости ускорения его реформ.

ГЛАВА 6

Окончание наиболее острой фазы кризиса еврозоны и первые результаты европейской политики Д.Кэмерона (май–июль 2013 г.)

Настоящей проверкой внешнеполитического курса Д.Кэмерона и степени влияния Великобритании в ЕС стала начавшаяся реформа банковской и социальной систем ЕС, показавшая, что она почти утратила возможность использовать вето в этих областях. Решительность, с которой Британия старалась получить условия более свободного членства в ЕС, приводила к ее изоляции внутри Евросоюза. Неприятной неожиданностью для Д.Кэмерона и консервативной партии в целом стала победа на выборах в местные органы власти Соединенного Королевства малоизвестной правой ПНСК. Главным лозунгом, приведшим ее к победе, был позаимствованный у консерваторов и еще более радикально формируемый лозунг проведения референдума по ЕС.

Наметившаяся изоляция Соединенного Королевства в ЕС и брожение умов по вопросу о целесообразности сохранения членства страны в Союзе (сделавшее избирательную систему в Великобритании четырехпартийной) фактически ставили перед Д.Кэмероном задачу, схожую с задачей «проскочить между Сциллой и Харибдой». Абсолютно непонятным оставалось то, как Д.Кэмерон сможет решить диаметрально противоположные задачи: сохранить экономически выгодное для страны более свободное пересогласованное членство в идущем полным ходом к окончательному оформлению «двух скоростей» в Европейском Союзе (вынудив организацию предоставить новый особый статус стране, отвечающий новым условиям развивающейся интеграции) и обеспечить консервативной партии победу на предстоящих многочисленных выборах, положив конец внутреннему расколу консерваторов по вопросу о проведении референдума о выходе страны из ЕС. Непонятно было и то, как и благодаря какому внешнеполитическому инструментарию Д.Кэмерон сможет этого добиться.

6.1. Окончание наиболее острой фазы кризиса еврозоны и британские приобретения

Председатель Еврокомиссии Ж.М. Баррозу не замедлил отреагировать на разгоревшиеся в Великобритании дебаты о ее членстве в ЕС, считая, что налоговый союз в еврозоне приведет к «ускоренному созданию политического союза» для всех

27 стран-членов ЕС⁴³⁴. То же самое можно сказать о создании экономического и валютного союзов не только для еврозоны, но для всех членов Союза в целом. Фактически Ж.М. Баррозу говорил о предложениях по созданию европейской федерации, что должно было углубить раскол в консервативной партии, традиционно тормозившей формирование такой политической организации Евросоюза. Прогнозы Ж.М. Баррозу только добавляли веса заявлениям лорда Н.Лоусона и других евро-скептиков, пытавшихся изменить условия участия страны в ЕС, в то время как последний будет преобразовываться в полностью сформированную федеральную Европу. Аргументация Ж.М. Баррозу такова: по мере того, как еврозона будет внедрять федералистские структуры в фискальную и экономическую политику при поддержке Британии для обеспечения необходимой финансовой стабильности Евросоюза, будут нужны политические структуры, которые фундаментально изменят способ функционирования ЕС⁴³⁵.

Таким образом, Ж.М. Баррозу считал, что дальнейшая экономическая интеграция превзойдет пределы межправительственного метода управления Союзом и еврозоны в особенности. А предложения о создании политического союза в ЕС сделают бесполезными попытки Д.Кэмерона изменить путем переговоров условия членства Великобритании в Евросоюзе, кульминацией чего должен стать референдум 2017 г. о ее членстве по этому вопросу. В отличие от Д.Кэмерона, требующего вернуть отданную Брюсселю часть суверенитета, Ж.М. Баррозу заявил, что политический союз неизбежен из-за возросшей оппозиции Евросоюзу. Фактически он призвал все заинтересованные в дальнейшем развитии ЕС силы объединиться, чтобы дать отпор евроскептикам и еврофобам.

Последняя внешнеполитическая неудача Д.Кэмерона была связана с необходимостью внести дополнительные взносы для погашения неоплаченных долгов ЕС, которые на 2013 г. составили сумму в 9,5 млрд ф.ст., при этом Великобритания, Голландия, Швеция и Дания выступили против погашения этой огромной задолженности в бюджет ЕС⁴³⁶. При голосовании Великобритания не получила блокирующего большинства и должна была внести дополнительную сумму в 769 млн ф.ст. Однако, поскольку большинство стран было возмущено тем, что им приходится сокращать ассигнования на социальные нужды у себя дома, в то время как Еврокомиссия стремится увеличить выплаты в евробюджет, Великобритания, Голландия, Швеция, Финляндия и Австрия отказались платить требуемые суммы.

⁴³⁴ The Daily Telegraph. 2013. May 7 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10041817/Federal-Europe-will-be-a-reality-in-a-few-years-says-Jose-Manuel-Barroso.html).

⁴³⁵ Ibid.

⁴³⁶ Ibid. 2013. May 8 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10044392/Britain-faces-defeat-over-EU-budget-increase.html).

Британская сторона подозревала, что это только первая часть более крупного бюджетного дефицита, выплаты по которому возобновятся осенью 2013 г. и составят для Великобритании 400 млн ф.ст.⁴³⁷. Министр финансов Дж.Осборн напомнил, что в начале года «Британия боролась и получила соглашение по бюджету, которое...экономит британским налогоплательщикам миллиарды фунтов», т.е. в соответствии с этим соглашением о долгосрочных расходах британский вклад в ЕС должен начать сокращаться по 640 млн ф.ст. в год⁴³⁸. Но Германия и Франция способствовали дальнейшему росту бюджетных расходов Евросоюза.

Стремясь сократить расходы ЕС, Д.Кэмерон пытался обратить внимание европейцев на реальные проблемы Союза, которые могли отодвинуть его на последние роли в глобальной экономике. Так, по его мнению, Европа «недостаточно конкурентоспособна, недостаточно открыта и недостаточно гибка»⁴³⁹ также и для того, чтобы примирять интересы стран еврозоны и стран не еврозоны. Премьер-министр Великобритании считал, что для его страны настал момент решительных действий, чтобы сохранить ее конкурентоспособность и победить в соревновании в рамках глобальной экономики⁴⁴⁰. Для этого нужно провести экономические реформы, привлечь иностранный бизнес, в том числе и благодаря снижению его налогообложения для поддержания заинтересованности в инфраструктурных инвестициях, а также провести социальные реформы, наносившие удар по «государству всеобщего благоденствия». Он призвал защитить от разрушительного законодательства ЕС британский финансовый сектор — лондонский Сити, так как он таит в себе огромные возможности для Великобритании. При этом он не преминул заметить, что в британских интересах «оставаться страной, которая необыкновенно гармонично связана со всем миром»⁴⁴¹.

К этому моменту уже стало решенным делом инициирование переговоров об изменении условий членства в Евросоюзе. Поэтому Великобритании нужно было иметь определенный план действий в случае их провала. Само заявление о возможном выходе из ЕС не было проявлением слабости; оно свидетельствовало об экономической и политической мощи Соединенного Королевства, о его потенциале. Это обстоятельство вынудило Германию высказать заинтересованность в сохранении британского членства в ЕС. За сохранение членства

⁴³⁷ Ibid. 2013. May 14 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10057409/New-defeat-means-British-taxpayers-must-pay-770m-in-unjustified-EU-contributions.html).

⁴³⁸ Ibid.

⁴³⁹ Ibid. 2013. May 9 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/10046799/Britain-must-be-ready-to-walk-away-from-EU-says-Boris-Johnson.html).

⁴⁴⁰ Ibid. (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/10046096/Britain-faces-sink-or-swim-moment-in-global-race-says-David-Cameron.html).

⁴⁴¹ The Guardian. 2013. May 9 (www.guardian.co.uk/world/2013/may/09/david-cameron-rejects-eu-withdrawal).

Великобритании в Союзе было и то, что сам он находился в стадии перемен, и Британии необходимо было принять участие в законотворческом процессе, чтобы попытаться сформировать новый ЕС в своих интересах и с выгодой для себя, а также уяснить, из какого Союза она собирается выйти.

На принятие Британией решения выйти/остаться в ЕС пытались оказать влияние и США. В частности, они пытались повлиять на процессы федерализации Евросоюза, на ход административных и экономических перемен в нем. Они планировали использовать встречу G-7, для того чтобы убедить Германию ослабить политику жесткой экономии и обратить внимание на ее внутренние нужды. Однако у Германии были свои взгляды на приоритеты экономического развития: требовалось сократить займы для возвращения доверия, а также сбалансировать собственный бюджет, чтобы вернуть поддержку бизнеса в мире и в самой Германии. Американский призыв ускорить создание банковского союза в еврозоне (по следам ситуации с банками на Кипре), Германия проигнорировала. Хотя за несколько дней до этого кабинет А.Меркель парафировал законопроект, позволявший ЕЦБ осуществлять надзор за европейскими банками, она относилась враждебно к идее дальнейшей интеграции банковской сферы, потому что активно выступала против создания полноценного банковского союза, требующего изменений договора ЕС⁴⁴². Опереться на Францию, которая постоянно спорила с Германией, американцам не удавалось, так как она шла на компромиссы с Германией и стремилась к консенсусу с ней по вопросам о путях решения проблем кризиса зоны евро, об отношении к антикризисной экономической политике нового итальянского правительства и об урегулировании экономических проблем в Испании. В такой ситуации у США сохранялись заинтересованность в том, чтобы не потерять своего союзника — Великобританию — в ЕС.

На фоне непростых для британской внешней политики хитросплетений европейских событий и в разгар ожесточенных дебатов в самом Королевстве по вопросу о будущем Британии в ЕС Д.Кэмерон отправился с официальным визитом в США. В ходе встречи Б.Обама традиционно подтвердил существование «особых отношений», но дал понять, что неодобрительно относится к самой идее выхода Британии из ЕС⁴⁴³ и к идее пересогласования условий членства⁴⁴⁴. Поворот политики Б.Обамы в отношении Великобритании и ЕС состоял в том, что он согласился с необходимостью адаптации ЕС к новым международным и финансово-экономическим условиям, намекнув, что Британия вполне может обдумать вопрос о выходе из него в будущем. При этом он

⁴⁴² Ibid.

⁴⁴³ The Guardian. 2013. May 13 (www.guardian.co.uk/world/2013/may/13/cameron-obama-washington-eu-pullout).

⁴⁴⁴ Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/13/barac-obama-david-cameron-uk).

предупредил, что глобальные позиции Великобритании пострадают в случае выхода из единого рынка: она утратит свое влияние в мире. Д.Кэмерон выразил готовность принять участие в реформировании ЕС, сделать его более гибким, более открытым, более конкурентоспособным и улучшить британские взаимоотношения с ЕС, изменив их так, что после проведения референдума в 2017 г. избирателям будет предоставлен реальный выбор⁴⁴⁵.

Хотя кризис зоны евро заставил внести определенные политические изменения в еврозоне (например, пересогласование порядка применения Европейского ордера на арест), серьезные политические преграды возникли на пути возобновления переговоров о внесении изменений в основополагающий договор ЕС, мешавшие началу переговоров об изменении условий членства Великобритании в ЕС. Любые изменения в Лиссабонском договоре делали необходимым проведение референдумов в Ирландии и Дании. Далее, по мнению Брюсселя, запускался «эффект домино»: появлялась необходимость в референдумах в Нидерландах, Швеции и Франции, причем результаты референдума во Франции могли быть самыми непредсказуемыми из-за слабости позиции президента Ф.Олланда. Опросы общественного мнения показывали значительное падение поддержки ЕС среди французов, в то время как рейтинг самого Ф.Олланда находился на исторически низкой точке⁴⁴⁶. Один из брюссельских источников заверил, что политики едва ли пойдут по пути референдума, если почувствуют, что проиграют его. Таким образом, получалось, что, предполагая возможный провал референдумов, политики большинства европейских стран не торопились изменить основополагающий договор ЕС, поскольку прежде всего не были уверены в готовности европейцев, разочарованных в интеграционной идее из-за кризиса еврозоны, проголосовать за него положительно. Д.Кэмерону следовало ожидать активного противодействия его стремлению изменить договор ЕС путем пересогласования условий членства Соединенного Королевства. Дополнительное раздражение у Брюсселя вызывало то, что Д.Кэмерон не торопился давать список изменений, которые он хотел бы внести в условия британского членства в ЕС⁴⁴⁷.

Великобритания не скрывала интереса к договоренностям в рамках ЕС в сфере банковских услуг и информации. Еврокомиссия, как высший орган исполнительной власти ЕС, опираясь на инициативу пяти стран (Великобритании, Франции, Германии, Италии и Испании) об обмене банковскими данными, готовила законопроект о создании единой базы данных с именами вкладчиков, названиями компаний, размерами

⁴⁴⁵ Ibid.

⁴⁴⁶ Ibid.

⁴⁴⁷ Ibid. 2013. May 14 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/14/eu-referendum-cameron-exasperates-brussels).

причитающихся дивидендов, процентами по вкладам и другими доходами⁴⁴⁸. На самом деле это означает серьезное ограничение банковской тайны. Ранее британские заморские территории, которые традиционно считались налоговыми гаванями, согласились участвовать в создании автоматической системы обмена информацией, предоставляя данные о зарегистрированных компаниях властям Великобритании, Франции, Германии, Испании и Италии. Причем Брюссель указал на курьезность ситуации: в то время, как Дж.Осборн активно выступал за идею достижения соглашения с ЕС об исключении уклонения от налогов⁴⁴⁹, а в это время в его партии проходили горячие дебаты о целесообразности выхода страны из Союза.

Д.Кэмерон также собирался высказаться по этим вопросам. Автоматический обмен информацией и возможная открытая регистрация владения компаниями — должны были стать главными темами его выступления на саммите G-8 в июне 2013 г. Не остались в стороне и Соединенные Штаты, предложившие пакт против уклонения от налогов (Foreign Account Tax Compliance Act, Fatca), который должен был устанавливать высокие налоги на компании и физические лица, не обменивающиеся информацией. Европейцы (указанных выше пять стран) хотели подписать пилотный проект на основе этого пакта для Европы. Причем британские заокеанские территории изъявляли готовность участвовать в этом пакте.

По мнению британцев, ЕС нужно решать свои экономические проблемы отнюдь не увеличением взноса стран в евробюджет, а путем реформ и пересогласований. ЕС нужно либо реформироваться, либо продолжать деградировать.

По данным статистики, ВВП Евросоюза по всей зоне единой валюты снизился до 0,2% в первые три месяца 2013 г.⁴⁵⁰ Получалось, что еврозона вошла в полосу своей самой глубокой рецессии. При этом по свидетельству эксперта исследовательского центра «Spiro Sovereign Strategy» Ника Спиро, германская и французская экономики, вместе насчитывающие половину выпуска продукции еврозоны, пребывали в рецессивном состоянии. Цифры Евростата также показали, что ВВП ЕС сократился на 0,1% за последний квартал, несмотря на то, что выпуск продукции Британии вырос на 0,3%⁴⁵¹.

Всю сложность грядущих переговоров между Великобританией и ЕС об изменении членства в 2014 г. показала тема возвращения полномочий в сферах правосудия, сотрудничества полиции и политики безопасности. В соответствии с Лиссабонскими договоренностями

⁴⁴⁸ Готовится первое в истории ЕС серьезное ограничение банковской тайны. 2013. 13 май. (www.newsru.com/finance/13may2013/eubnkcfnfdnc.html).

⁴⁴⁹ The Guardian. 2013. May 14 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/14/george-osborne-eu-tax-transparency).

⁴⁵⁰ Ibid. 2013. May 15 (www.guardian.co.uk/business/2013/may/15/eurozone-recession-deepens).

⁴⁵¹ Ibid.

Британия уклонилась от участия в 136 инструментах, включавших в себя полицейские вопросы и вопросы правосудия в ЕС на основании того, что решения в этой сфере будут приниматься не на основе консенсуса, а квалифицированным большинством голосов. Это означало лишение Великобритании права вето в этой области. Ей разрешили не просто воздержаться от участия в этих инструментах, а решить, к каким из них она хотела бы присоединиться на основе пересогласования с Еврокомиссией и другими 26 странами ЕС⁴⁵² условий присоединения. Эти уступки были предоставлены лейбористскому правительству для увеличения вероятности одобрения Лиссабонского договора на возможном референдуме в Великобритании. Теперь же Германия категорически высказалась против того, чтобы Великобритания выбрала те сферы и полномочия, которые ее устраивали, и уклонилась от взаимодействия в других, так как участие Великобритании во всем комплексе антитеррористических и полицейских мер было очень важно для партнеров по ЕС⁴⁵³. Хотя министр внутренних дел Т.Мэй заявила, что Великобритания займется выбиванием уступок, исследование Палаты лордов показало то, что такая политика правительства может ударить по британским национальным интересам и безопасности⁴⁵⁴. Сами же комиссары ЕС, занимавшиеся этими вопросами, пожаловались, что не имеют представления о том, что именно хотят пересогласовать британцы, потому что министерство внутренних дел не поддерживает с ними контакты в течение шести месяцев. Самым крупным вопросом на повестке дня на тот момент был Европейский ордер на арест. Часть консерваторов и либеральные демократы договорились остаться в ЕОА, однако этому препятствовали консерваторы–заднескамеечники.

Вместе с тем, проблемы участия Великобритании в инструментах правосудия иногда работали против нее. Неприятным сюрпризом для британских законодателей стало то, что законодательство ЕС не позволяло Соединенному Королевству по его желанию депортировать преступников–иностранцев на родину. Так, депортации подлежали только граждане ЕС, совершившие преступления при «исключительных обстоятельствах» (*exceptional circumstances*). При этом министры должны были доказать, что эти правонарушители продолжают представлять непосредственную угрозу для британского общества.

Воспользовавшись празднованием первой годовщины прихода к власти, Ф.Олланд повторил свою позицию по вопросу о выходе Великобритании из ЕС перед 400 журналистами: «Европа существовала задолго до того, как Великобритания присоединилась к ней [в 1973 г. —

⁴⁵² До вступления Хорватии в Европейский Союз 1 июля 2013 г. в Евросоюз входило 27 государств.

⁴⁵³ Ibid. 2013. May 16 (www.guardian.co.uk/world/2013/may/16/berlin-opposition-policing-optout-britain).

⁴⁵⁴ Ibid.

Т.А.]»⁴⁵⁵. Он выразил надежду, что Великобритания все же останется в ЕС, поскольку, наряду с существованием политических сил, выступающих за выход Британии, «премьер-министр хочет пересогласовать участие своей страны [в ЕС — Т.А.]»⁴⁵⁶, — пояснил Ф.Олланд. Он выразил желание, чтобы еврозона двигалась вперед преследуя интеграционные цели, но нужно учитывая возможность раскола Европы, если одни страны захотят, а другие откажутся от передачи властных полномочий. Дополнительным раздражителем для евроскептиков стало обещание Ф.Олланда привести блок к «политическому союзу» в течение двух лет, включая изменения договора. Он заявил, что в случае «если Европа не эволюционирует, она распадется или, даже хуже, утратить свой вес на мировой карте», поэтому во избежание такого сценария нужно уменьшить разочарование людей в европейской интеграционной идее, достигнуть большего европейского единства путем создания единого «экономического правительства» для еврозоны со своим президентом, бюджетом и гармонизированной системой налогообложения⁴⁵⁷.

Непростая ситуация для Великобритании складывалась и с дополнительными выплатами в бюджет ЕС для покрытия расходов организации в 2013 г. Еврокомиссар Марос Сефковик, ответственный за дела администрации, предупредил, что предложения послов стран ЕС о сокращении пенсий и повышении зарплат бюрократам Евросоюза нарушают права последних⁴⁵⁸. Дело в том, что несколькими неделями ранее послы стран ЕС потребовали больших сокращений и более длинной рабочей недели для еврочиновников. Меры включали сокращение пенсий на 20% и повышение пенсионного возраста для официальных лиц ЕС с 63 до 67 лет. Сокращения также включили двухлетнее замораживание увеличения зарплат и пенсий, последовавшее за урезанием зарплат на 6%, и увеличение продолжительности рабочей недели с 37,5 до 40 часов и сокращения на 1/3 автоматических продвижений по служебной лестнице для официальных лиц. Предложения о проведении таких сокращений означали беспрецедентные изменения условий работы официальных лиц. Спикер британского правительства в свою очередь заявил, что Великобритания и другие правительства прекратят настаивать на продолжительных сроках пребывания на должностях и преференциальных условиях официальных лиц ЕС, так как британцы «не понимают, почему работникам ЕС следует быть свободными от

⁴⁵⁵ The Daily Telegraph. 2013. May 16 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/francois-holland/10062935/Europe-can-survive-without-Britain-says-Francois-Holland.html).

⁴⁵⁶ Ibid.

⁴⁵⁷ The Guardian. 2013. May 16 (www.guardian.co.uk/world/2013/may/16/francois-hollande-eurozone-own-president).

⁴⁵⁸ The Daily Telegraph. 2013. May 16 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10061725/Pay-cuts-for-EU-official-raise-serious-legal-concerns.html).

реформ и изменений, с которыми столкнулись работники социальной сферы в других европейских странах»⁴⁵⁹.

Юристы Еврокомиссии и Евросовета предупредили, что резкое сокращение зарплат и пенсий работникам ЕС незаконно, если реформы нарушают «легитимные ожидания» официальных лиц. Таким образом, официальные лица ЕС имели законное право защищать текущие зарплаты и привилегии в судебном порядке. Однако официальных лиц ЕС обвинили в лицемерии из-за отказа от реформ в то время, как они разрабатывали программы жесткой экономии, которые уменьшили размеры пенсий, довели до минимума зарплаты и жизненные стандарты в таких странах, как Кипр, Португалия, Ирландия и Греция.

По официальным данным ЕС, выпуск продукции странами еврозоны неуклонно снижался в течение шести кварталов. Так, Франция вошла в полосу спада в течение трех месяцев 2013 г., когда экономические проблемы из периферийных стран ЕС — Греции, Португалии и Испании, распространились на сердце еврозоны. Фактически к маю 2013 г. девять из семнадцати стран еврозоны оказались в состоянии спада⁴⁶⁰. Такая мрачная статистика заставляла политиков стран еврозоны ускорить процесс роста налогов и урезания расходов. (При этом канцлер Германии А.Меркель сопротивлялась любым шагам, облегчающим меры жесткой экономии.)

В этом же русле проводилась реформа налогообложения размеров оплаты банковских услуг. Управление европейскими банками (The European Banking Authority), которое устанавливает правила для банков 27 стран ЕС, приняла предложения по ограничению бонусов от любых выплат более, чем в 500 тыс евро (420 тыс ф.ст.)⁴⁶¹. Правилами впервые определялось, кто является субъектом для ограничения бонусов. Это затронуло зарплаты и бонусы преимущественно работников банковской сферы и должно было негативно отразиться на работе Сити. Такая мера, больно бьющая по основам британской экономики, не способствовала росту заинтересованности сохранить членство Великобритании в ЕС. Решительная поддержка в стране идей проведения референдума по ЕС и ее выхода из Союза заставили А.Меркель (в отличие от Ф.Олланда) впервые обратиться к Британии с просьбой остаться в ЕС, еще раз подчеркнув, что рассматривает ее в качестве важного члена ЕС⁴⁶². Она собиралась отслеживать парламентские дебаты о взаимоотношениях Великобритании с другими членами ЕС и была готова убеждать «британских друзей ... что и для

⁴⁵⁹ Ibid.

⁴⁶⁰ The Guardian. 2013. May 16 (www.guardian.co.uk/business/2013/may/16/eurozone-crisis-core-countries-big-chill).

⁴⁶¹ Ibid. 2013. May 17 (www.guardian.co.uk/business/2013/may/17/london-risk-takers-eu-bonus-cap).

⁴⁶² Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/17/cbi-john-cridland-european-union-exit).

них и для немцев будет благом, если Соединенное Королевство останется в ЕС»⁴⁶³.

Дополнительное напряжение во взаимоотношениях Брюсселя и Лондона вызывало применение иммиграционной политики ЕС на британской территории. Попытка Брюсселя распространить свою власть на Соединенное Королевство в этой области только добавляло желания британцам пересогласовать условия своего членства в ЕС, считал Питер Лилей, бывший секретарь Комитета социальной защиты и член парламента⁴⁶⁴.

Решение Брюсселя об инициировании судебного разбирательства последовало после попыток Д.Кэмерона заблокировать возможность иммигрантами пользоваться системой британского здравоохранения и другими социальными службами, известную как «туризм за пособиями», а также ввести дополнительный дискриминационный тест на проживание, который должен был помешать мигрантам из стран ЕС получать пособия на основании европейского законодательства о свободе передвижения рабочей силы. Введение на территории Соединенного Королевства теста на право проживания для граждан ЕС означало невозможность получать пособия социальной защиты — такие, как пособие на ребенка, налоговый кредит на ребенка, пособие ищущему работу, государственный пенсионный кредит и т.д. на территории Британии. При этом вместе с Великобританией правилами ЕС о предоставлении пособий социальной защиты были не довольны Германия, Австрия и Голландия, потребовавшие в письме в Еврокомиссию ввести гораздо более жесткие ограничения на доступ к пособиям и более жесткие тесты на проживание. Четыре страны категорически потребовали, чтобы Еврокомиссия, пересмотрела директивы 2004 г., установившие правила свободы передвижения, позволившие мигрантам из европейских стран (в частности, Румынии и Болгарии) получать вид на жительство и доступ к пособиям.

Замысел Евросоюза состоял в том, чтобы в случае применения Великобританией правил ЕС по координации социальной защиты, граждане, признанные на территории Британии обычными резидентами, получили бы ту же защиту в остальных странах ЕС. В свою очередь Еврокомиссия рассматривала дополнительный британский тест на право жительства как дискриминацию Великобританией народов из других стран – членов. Это противоречило правилам ЕС о координации системы социальной защиты, которая объявляет вне закона прямую и непрямую дискриминацию в сфере доступа к пособиям социальной защиты. Более того, новые предложения Еврокомиссии полностью игнорировали протесты Великобритании и трех других государств в

⁴⁶³ Ibid.

⁴⁶⁴ The Daily Telegraph. 2013. May 30 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10088297/Brussels-takes-Britain-to-EU-court-over-immigrant-benefits.html).

отношении «туризма за пособиями». Непреклонная позиция ЕС по иммиграционному вопросу стала, без сомнения, дополнительным сильным раздражителем в дебатах о целесообразности сохранения членства Великобритании в ЕС.

Не осталась Великобритания одна в своей борьбе против введения налога на транзакции: германская, бельгийская и австрийская поддержка британской позиции по этому вопросу заметно охладила пыл европейских политиков⁴⁶⁵. Так, Германия предпочла отложить выполнение плана до проведения выборов; Бельгия и Австрия стремились вывести из-под такого налогообложения свои пенсионные фонды; Франция и Италия — протолкнуть свою облегченную версию налога. В то же время индустрия финансов грубо лоббировала этот вопрос в Европарламенте и правительствах с целью получения исключения для нейтрализации последствий введения этого налога.

Во время государственного визита в Японию Ф.Олланд заявил об окончании кризиса еврозоны, несмотря на высокие показатели безработицы. По его мнению, кризис подтолкнул к созданию банковского союза, всех инструментов стабильности и солидарности и способствовал улучшению экономического управления еврозоной⁴⁶⁶. Это позволило странам ЕС лучше координировать свои действия и приобрело формы конвергенции политик стран ЕС. А.Меркель считала иначе: страны еврозоны должны следовать за немецкими предписаниями в вопросах значительного сокращения расходов бюджетов и реформирования рынка труда⁴⁶⁷. Экономическая ситуация в Великобритании выглядела гораздо лучше, чем в момент прихода Д.Кэмерона к власти. Цифры Еврокомиссии по задолженности правительств стран еврозоны относительно правительственных расходов показали, что Великобритания занимала в 2012 г. шестое место с размером долга в 212 %⁴⁶⁸.

10 июня 2013 г. в преддверии встречи G-8 Д.Кэмерон произнес программную речь в деловом центре самого крупного порта Лондона (DP World construction site). Ее главная мысль состояла в том, что Великобритания должна быть в центре событий и дел всех международных институтов: ООН, Содружества, НАТО, ВТО, G-8, G-20 и Европейского Союза⁴⁶⁹. «Когда мы хотим быть не просто суммой частей нашего государства», тогда маленький остров оставляет «большой след в мире»⁴⁷⁰, — подчеркнул Д.Кэмерон. Членство во всех этих организациях — это британские национальные интересы, так как в этих

⁴⁶⁵ The Guardian. 2013. Jun. 7 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2013/jun/07/robin-hood-tax-under-attack).

⁴⁶⁶ Ibid. 2013. Jun. 9 (www.guardian.co.uk/world/2013/jun/09/francois-holland-eurozone-crisis-over).

⁴⁶⁷ Ibid.

⁴⁶⁸ Ibid. (www.guardian.co.uk/business/2013/jun/09/eurozone-crisis-debt-income-ratios).

⁴⁶⁹ David Cameron: UK must be at EU top table. 2013. May 10 (www.bbc.co.uk/news/uk-22839241).

⁴⁷⁰ Ibid.

институтах устанавливаются правила торговли, размеры налогов и другие правила регулирующие взаимоотношения на мировых рынках. Великобритания сильно зависит от этих правил, но это не значит, что у Соединенного Королевства не должно быть собственного мнения. Нужно добиваться лучшего соглашения для Британии и одновременно изменять Европу в целом, чтобы конкурировать в мире. Преследуя такие цели, премьер желал пересогласовать условия членства с ЕС и провести всенародный референдум по вопросу о сохранении Соединенного Королевства в составе Союза, но уже в новом качестве. Он не хотел быть «маленьким англичанином», сказав, что Британии следует принять участие «в глобальном соревновании» и бороться за свои интересы.

Д.Кэмерон назвал главные слабые места Великобритании: несбалансированная в отраслевом плане (с доминированием финансового сектора над производственным) и подпитываемая займами экономика; раздутая система социального обеспечения; низкокачественная система образования⁴⁷¹. Его цель — сделать Британию наиболее привлекательным местом в Европе для бизнеса. Внутриполитические приоритеты Д.Кэмерона сводились к «более сильной экономике, к социальной сфере, которая работает, к системе образования мирового уровня»⁴⁷². Необходимость в реформах дома была продиктована, по мнению Д.Кэмерона, ходом глобального соперничества. Он назвал ключевые амбициозные цели своей команды⁴⁷³:

- соглашение о свободной торговле между США и ЕС, которое принесет британской экономике 22 млрд ф.ст.;

- поддержка усилий африканских стран справиться с бюрократией и ограничениями, которые мешают людям свободно торговать между собой;

- международное соглашение об уклонении от налогов, т.к. нельзя в одиночку справиться с этим в Британии, и капиталы могут уйти в офшорные зоны;

- транспарентность добычи нефти и газа так, чтобы люди в развивающихся странах знали, как используются их минеральные богатства.

Таким образом, очередная речь Д.Кэмерона свидетельствовала о готовности премьера и его команды пересогласовать условия членства страны в ЕС и провести референдум о выходе, а также добиться вполне

⁴⁷¹ The Daily Telegraph. 2013. Jun. 10 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10109361/David-Cameron-We-cant-run-away-from-Europe.html).

⁴⁷² David Cameron: UK must be at EU top table. 2013. Jun. 10 (www.bbc.co.uk/news/uk-22839241).

⁴⁷³ The Guardian. 2013. Jun. 10 (www.guardian.co.uk/world/2013/jun/10/cameron-uk-success-globalisation-g8).

конкретных целей для укрепления международных позиций Великобритании.

В свете выполнения задачи превратить Великобританию в наиболее благоприятное место для бизнеса Д.Кэмерон объявил о снижении налогообложения, для того чтобы привлечь крупный многонациональный бизнес в Великобританию⁴⁷⁴. В рамках кампании против растущей власти ЕС над финансовыми регулятивными механизмами Великобритания обратилась в Европейский суд с требованием упразднить полномочия, позволяющие парижскому регулятивному финансовому механизму — Европейскому органу по ценным бумагам и рынкам, ЕОЦБР (The European Securities and Markets Authority, Esma) — накладывать запрет на краткосрочные продажи⁴⁷⁵. Борьба по этому пункту началась в более широких рамках борьбы Британии с налогом на трансакции и политикой ЕЦБ уводить ряд деривативов из Лондона в другие банки еврозоны. Такие беспрецедентные полномочия по наложению запрета на короткие продажи ЕОЦБР (Esma) получил в 2012 г., когда британскую позицию обошли квалифицированным большинством голосов в Совете министров финансов. Адвокат Джемима Стратфорд, представляющая правительство в Люксембургском апелляционном суде, настаивала на том, что свобода действий, предоставленная ЕОЦБР (Esma), противоречит институциональному балансу, заложенному в договорах ЕС, и не свойственна европейским регуляционным агентствам.

ЕОЦБР (Esma) получил полномочия для контроля или запрета различных форм спекуляций, которые являются причинами повышения стоимости национальных займов и угрозой финансовой стабильности, в разгар кризиса еврозоны. На этом основании Хьюберт Легал, самый высокопоставленный юрист Брюсселя, сказал, что передача такого права ЕОЦБР (Esma) является «жизненно важной для способности Союза играть роль в экономическом управлении»⁴⁷⁶. Юрист из международно-правовой фирмы «Майер Браун» («Mayer Brown»), подчеркнул, что это напрямую касается трех надзирающих финансовых структур ЕС, занимающихся рынками, банками и страхованием и имеющих полномочия влиять на дела в кредитных рейтинговых структурах, на национальные регуляторы или фирмы.

Важным для британской экономики стал саммит G-8, состоявшийся 17 июня 2013 г. в Северной Ирландии. На нем было объявлено о начале переговоров по разработке торгового соглашения между ЕС и США, призванного способствовать глобальному выходу из рецессии. Для

⁴⁷⁴ The Daily Telegraph. 2013. Jun. 13 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/g8/10121432/David-Cameron-We-are-lowering-taxes-to-encourage-multi-nationals-to-come-to-Britain.html).

⁴⁷⁵ Ibid. 2013. Jun. 11 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/10113280/UK-challenges-illegal-EU-power-to-ban-short-selling.html).

⁴⁷⁶ Ibid.

Британии это торговое соглашение должно было принести 22 млрд ф.ст., создать 2 млн новых рабочих мест и способствовать снижению цен на товары розничной торговли⁴⁷⁷. Соглашение с США также означало 7%-ный рост рабочих мест в автомобильной промышленности; договор с Канадой увеличивал британский экспорт готовых продуктов питания на 48,5%⁴⁷⁸. В соответствии с соглашением предстояло отменить целый ряд налогов и тарифов на межконтинентальный бизнес, что должно было привести к созданию единого рынка от Восточной Европы до тихоокеанского берега Америки. При этом старая британская идея об открытии торговли между Европой и Америкой так и не стала реальной заменой членству в ЕС.

Однако стало понятно, что выход Великобритании из ЕС и единого рынка лишит ее всех выгод от этого американско-европейского торгового договора. Американские официальные лица из кабинета Б.Обамы прокомментировали британские ожидания, сказав, что США — слишком экономически мощная страна, чтобы заключать соглашения только с одной Великобританией⁴⁷⁹ и именно важность таких соглашений, по мнению американской стороны, убедит британцев проголосовать за сохранение членства в ЕС. На открытии саммита Д.Кэмерон описал переговоры США–ЕС как «знаковое соглашение, самое крупное двустороннее соглашение в истории, которое придаст новый импульс глобальной экономике»⁴⁸⁰. США и Еврокомиссия планировали подписать договор о зоне свободной торговли в конце 2014 г.

На саммите G-8 произошло еще одно важное событие: Х.В. Ромпёй председатель Евросовета объявил об исчезновении угрозы «экзистенциального кризиса» для европейской валюты. Это означало окончание кризиса в зоне евро, восстановление финансовой стабильности, улучшение конкурентоспособности. Причем дефицит сократился наполовину.

В тот момент уже было понятно, что Соединенному Королевству экономически выгодно остаться в составе ЕС, поэтому в преддверии референдума Д.Кэмерон не мог не согласиться с этим. «Если Британия хочет выйти из ЕС, — сказал он, — мы можем [это сделать — Т.А.], и затем мы можем заключить торговые соглашения с любой страной в мире, и такой путь открыт для нас»⁴⁸¹. Но только являясь частью самого крупного в мире единого рынка, Британия гарантированно имеет возможность заключить соглашения на вполне приемлемых для страны условиях. Например, лишь оставаясь членом ЕС, Великобритания

⁴⁷⁷ Ibid. 2013. Jun. 17 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/g8/10126201/Quitting-EU-world-damage-Britain.html).

⁴⁷⁸ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10125184/The-Thatcherite-case-for-staying-in-the-EU.html).

⁴⁷⁹ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/g8/10126201/Quitting-EU-world-damage-Britain.html).

⁴⁸⁰ Ibid.

⁴⁸¹ Ibid.

сможет получить все выгоды от участия в самом крупном торговом соглашении между ЕС и США. Таким образом, Д.Кэмерон сделал вывод, что иногда «приходится идти на компромисс с партнерами в ЕС, с которыми вы, возможно, не всегда согласны, но ...членство в едином рынке несомненно приносит свои выгоды и переговорный вес, которым вы обладаете, и имеет также свои преимущества»⁴⁸².

В целом, по свидетельству Дж.Осборна, внутриэкономическая ситуация в стране ощутимо улучшалась⁴⁸³. Выступая перед Палатой общин с планом государственных расходов на 2015–2016 гг., он сказал: «Британия движется от спасения к восстановлению. По мере того как британская экономика перестает интенсивно лечиться, нам нужно гарантировать это восстановление»⁴⁸⁴, поэтому представленный им Обзор расходов содержал показатели дальнейшего сокращения расходов бюджета на 11,5 млрд ф.ст., а рабочих мест — на 144 млн человек⁴⁸⁵.

По свидетельству ежегодного доклада о мировых инвестициях Конференции ООН по торговле и развитию, ЮНКТАД (the UN Conference on Trade and Development, Unctad), такому экономическому оживлению способствовали значительные иностранные капиталовложения в британскую экономику⁴⁸⁶. В соответствии с этим докладом иностранные инвесторы рассматривали Великобританию как наиболее благоприятное место в Европе для своих капвложений во время кризиса. Так, в 2012 г. показатели иностранных капвложений резко подросли, тогда как в остальной части Европы прослеживались нисходящие тенденции иностранных инвестиций. Там же в ежегодном докладе о мировых инвестициях Конференции ООН по торговле и развитию говорилось, что иностранные прямые инвестиции в Великобританию возросли и составили в 2013 г. более чем 62 млрд долл. (41 млрд ф.ст.)⁴⁸⁷. Это контрастирует с падением тех же инвестиций на 18% — в мире, на 42% — для Европы и на 85% — в Германии⁴⁸⁸.

Несмотря на то что во время саммита G-8 не удалось достигнуть договоренности между странами еврозоны и другими странами Евросоюза о порядке оплаты инвесторами и кредиторами расходов на реструктуризацию банков в случае их банкротства⁴⁸⁹ (Великобритания

⁴⁸² Ibid.

⁴⁸³ О внутриэкономическом положении Великобритании см.: Хесин Е.С. Экономика Великобритании: угроза рецессии сохраняется. (russiancouncil.ru/inner/?id_4=2360#top).

⁴⁸⁴ The Daily Telegraph. 2013. Jun. 25 (www.telegraph.co.uk/news/politics/spending-review/10142443/Spy-agencies-win-villions-more-to-fight-terror-threat.html). См. также: Spending Round 2013. См 8639, HM Treasury, 2013. Jun. 26 (www.gov.uk/government/publications/spending-round-2013-documents).

⁴⁸⁵ Ibid.

⁴⁸⁶ The Guardian. 2013. Jun. 26 (www.guardian.co.uk/world/2013/jun/26/foreign-investment-uk-rises-europe).

⁴⁸⁷ Ibid. (www.guardian.co.uk/world/2013/jun/26/foreign-investment-uk-rises-europe).

⁴⁸⁸ Ibid.

⁴⁸⁹ Ibid. 2013. Jun. 23 (www.guardian.co.uk/business/2013/jun/23/european-ministers-meet-banking-reform).

была одной из немногих стран, выступавших за большую гибкость банковской реформы), перед самым началом саммита ЕС состоялось выгодное для Британии заключение банковского соглашения между странами ЕС⁴⁹⁰. В соответствии с этим соглашением европейские банки, находящиеся на грани банкротства, будут пользоваться наличностью своих акционеров, держателей облигаций и самых крупных клиентов, прежде чем обратиться за деньгами налогоплательщиков. Финансовый секретарь министерства финансов Грей Кларк назвал этот план средством избежать в будущем спасательных программ при поддержке государства. С банковского баланса будет взиматься особый налог в качестве потенциального источника наличности для непредвиденных обстоятельств, финансирования выплат в Великобритании. Брюссельское соглашение призвано защищать интересы налогоплательщиков еще от одного раунда выплат разоряющимся банкам, а также помочь избежать возобновления кризиса ЕС, при котором из-за тесной связи между проблемными банками и обремененных долгами правительства возможны дефолты целых государств. Окончательный вариант соглашения должен быть одобрен Европарламентом и вступит в силу только в 2018 г. Тем не менее, по мнению Г.Кларка, «уже можно говорить, что согласованы инструменты решения проблемы, которые работают на практике», поэтому «...изменились правила игры и прошли времена, когда европейские налогоплательщики были вынуждены финансировать разоряющиеся банки»⁴⁹¹.

Перед и во время саммита ЕС Д.Кэмерону пришлось противостоять очередному наступлению стран ЕС на позиции Великобритании относительно возвращения ей сумм из евробюджета в размере 3,6 млн ф.ст.⁴⁹². Обсуждение этой темы возобновилось, несмотря на обещания европейцев не поднимать эту тему в ближайшие семь лет. Больше всех стран за отмену выплат Великобритании опять выступила Франция, пытаясь добиться сокращения выплат Британии на 1,5 млн ф.ст. В конце концов, Европарламент пошел на уступки Ж.М. Баррозу и одобрил изначальный вариант евробюджета на 2014–2020 гг., предусматривающий выплаты Великобритании из евробюджета⁴⁹³. Это стало окончательным подтверждением победы британского премьера. Однако административные расходы ЕС увеличатся на 1,5% в 2014 г., явно не согласуется с объявленными в Великобритании глубокими сокращениями в социальной сфере. По мнению Д.Кэмерона, Евросовету следовало контролировать расходы Евросоюза, чтобы жить по

⁴⁹⁰ Ibid. 2013. Jun. 27 (www.guardian.co.uk/business/2013/jun/27/eu-agrees-banks-bail-in-deal).

⁴⁹¹ Ibid.

⁴⁹² The Daily Telegraph. 2013. Jun. 27 (www.telegraph.co.uk/news/politics/10145530/Britain-faces-new-clawback-threat-for-EU-rebate.html).

⁴⁹³ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10145791/Historic-EU-budget-cut-fails-to-stop-rising-cost-of-Brussels-bureaucracy.html).

средствам и укреплять свою конкурентоспособность. Британский премьер еще раз дал понять, что сможет добиться пересогласования условий членства страны в ЕС.

Ослабление кризиса еврозоны и воцарившееся самоуспокоение среди глав государств ЕС, привели к тому, что подавляющее их число отнеслось сдержанно к предложению А.Меркель о большей степени координации в еврозоне и о внесении изменений в этой связи в договор ЕС. Они выразили нежелание передавать Брюсселю очередную часть государственных суверенных прав в области экономики, налоговой политики и формирования внешней политики.

Д.Кэмерона не в пример другим стремился подтолкнуть еврозону к дальнейшей интеграции. Парадокс состоял в том, что, будучи готовой выйти из ЕС, Великобритания стала самым верным сторонником большей европейской унификации, тогда как официальные лица ЕС отмечали, что после окончания кризиса энтузиазм правительств государств еврозоны в отношении большей интегрированности правил еврозоны практически исчез⁴⁹⁴.

Шпионский скандал из-за публикаций в газете «The Guardian» и в журнале «Der Spiegel» откровений бывшего работника ЦРУ Эдварда Сноудена о разведывательной деятельности США и Великобритании против ЕС едва не положил конец разработке торгового соглашения ЕС–США⁴⁹⁵. Возмущение европейцев шпионажем было столь велико, что даже собственный британский парламентский комитет по вопросам разведки и безопасности потребовал объяснений у британской разведки случаев нарушения прав человека и вмешательства в частную жизнь⁴⁹⁶. Однако, поскольку в этом соглашении были заинтересованы и европейцы, и американцы, было решено параллельно с переговорами о выработке текста соглашения создать две совместные следственные группы ЕС-США для расследования разведывательной и шпионской деятельности США и Великобритании на территории европейских государств⁴⁹⁷. Появление доклада по результатам расследования ожидалось в октябре 2013 г. В результате, под предлогом того, что такое расследование может привести к потере британского суверенитета над деятельностью британской разведки и обеспечением национальной безопасности в пользу ЕС, Великобритания наложила вето на деятельность одной из групп⁴⁹⁸. Это означало, что переговоры о расследовании шпионской и разведывательной деятельности США не

⁴⁹⁴ The Guardian. 2013. Jun. 28 (www.guardian.co.uk/world/2013/jun/28/david-cameron-france-eu-rebate).

⁴⁹⁵ Ibid. 2013. Jun. 30 (www.guardian.co.uk/world/2013/jun/30/nsa-spying-europe-claims-us-eu-trade).

⁴⁹⁶ Ibid. 2013. Jun. 30 (www.guardian.co.uk/world/2013/jun/30/us-clarification-spying-nsa); Ibid. 2013. Jul. 1 (www.guardian.co.uk/uk/defence-and-security-blog/2013/jul/01/gchq-nsa-eu).

⁴⁹⁷ Joint EU-US group to assess US spy ops. 2013. Jul. 3 (www.bbc.co.uk/news/world-europe-23165257). См. также: The Guardian. 2013. Jul. 4 (www.guardian.co.uk/world/2013/jul/04/european-us-internet-provider-nsa).

⁴⁹⁸ The Daily Telegraph. 2013. Jul. 5 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10162887/UK-blocks-EU-talks-with-US-over-surveillance-operations.html).

начнутся и будет проведено расследование только нарушений в сфере защиты информации и частной жизни.

Таким образом, благодаря членству Великобритании в ЕС, британцы в очередной раз помогли американцам скрыть информацию о своей деятельности, в частности, о масштабах американского шпионажа за союзниками — европейскими государствами, а также масштабы своего участия в этой американской операции. Получалось, что британцы делали все возможное как в интересах сохранения «особых отношений», так и для продолжения переговоров и подписания выгодного для Британии торгового договора США–ЕС.

6.2. Референдум о ЕС как политическая необходимость

Перед лицом сокрушительного поражения на местных выборах консерваторов от набирающей популярность крайне правой ПНСК референдум по ЕС мог стать в арсенале консервативной партии основным инструментом для возвращения популярности среди избирателей в преддверии грядущих выборов сначала в Европарламент в мае 2014 г., а затем и на всеобщих выборах в 2015 г. С этого момента деятельность консерваторов практически полностью была направлена на то, чтобы большинство британцев высказались на референдуме по вопросу о членстве Соединенного Королевства в ЕС и искали способы осуществления этого.

Министр внутренних дел Т.Мэй выразила мнение подавляющего числа членов консервативной партии о необходимости вернуть избирателям «большую уверенность» в том, что им дадут возможность высказаться по вопросу о членстве страны в ЕС, предварительно пересогласовав условия членства в ЕС и проведя, таким образом, референдум после выборов. При этом она не исключала внесения на рассмотрение в нынешний парламент закона о будущем референдуме, даже несмотря на активное противодействие такому законопроекту либеральных демократов⁴⁹⁹. Хотя вопрос о референдуме стал для консерваторов попыткой снизить популярность ПНСК, министр иностранных дел У.Хейг высказал официальную точку зрения правительства⁵⁰⁰ о том, что референдум не следует проводить незамедлительно. Министр добавил, что не существует быстрого решения проблемы и партия не должна дрейфовать вправо⁵⁰¹.

⁴⁹⁹ Ibid. 2013. May 4 (www.telegraph.co.uk/news/politics/local-elections/10037204/Theresa-May-Tories-must-honour-EU-pledge-to-win-back-Ukip-voters.html).

⁵⁰⁰ The Guardian. 2013. May 5 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/05/william-hague-rejects-downing-tactics).

⁵⁰¹ The Daily Telegraph. 2013. May 4 ([www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/10037888/ Twenty-Tory-MPs-demand-Europe-referendum-bill.html](http://www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/10037888/Twenty-Tory-MPs-demand-Europe-referendum-bill.html)).

Неожиданностью для внутривнутриполитического климата консервативной партии и Великобритании стало заявление лорда Н.Лоусона в «The Times», одного из самых уважаемых и старейших членов консервативной партии и самого успешного канцлера кабинетов М.Тэтчер, голосовавшего в 1975 г. за вступление Великобритании в ЕЭС. Это заявление, сделанное им, по мнению большинства комментаторов, в связи с сокрушительной победой на местных выборах в стране еще недавно малоизвестной и крайне евроскептически настроенной ПНСК, свидетельствовало о глубоком расколе внутри консервативной партии по вопросу о выходе страны из ЕС. По его мнению, не имеет смысла пересогласовывать условия членства Соединенного Королевства в ЕС, ставшего за эти годы «бюрократическим монстром», до референдума о членстве страны в ЕС в 2017 г., так как случай с выходом абсолютно ясен: валютный союз полностью изменил саму природу Европейского Союза и его взаимоотношения с Великобританией, не входящей в еврозону⁵⁰². Лорд Н.Лоусон сказал: «Основательно изменились не только наши интересы по сравнению с интересами стран еврозоны, но мы [британцы — Т.А.] сейчас становимся все больше и больше маргиналами при том, что никогда не были в сердце Европы, теперь мы будем обречены подчиняться большинству блока еврозоны»⁵⁰³. В выходе страны из ЕС лорд Н.Лоусон видел одни лишь выгоды: исчезнет необходимость выплачивать ежегодные взносы в размере 8 млрд ф.ст.; Великобритания больше не будет предметом для регулирующих механизмов ЕС, которые накладывают значительное экономическое бремя на все страны – члены; выход из ЕС позволит избавить Сити от разрушительного налога на транзакции, а Великобританию от гипотетической необходимости вступить в еврозону. Он также отметил, что Великобританию не устраивает такая цель ЕС, как создание федеративного наднационального государства — Соединенных Штатов Европы⁵⁰⁴.

Кроме того, лорд Лоусон намекнул на возможность перехватить инициативу у лейбористов, которые в ходе подготовки к местным выборам обещали избирателям включить проведение референдума о членстве в ЕС в качестве обязательного пункта, тогда как Д.Кэмерон будет стремиться сначала пересогласовать условия членства (которые, по мнению лорда, будут такими же бесполезными и малозначимыми, как условия членства в ЕЭС, полученные Гарольдом Вильсоном 40 лет назад), которые затем он и вынесет на референдум. «Не нужно быть в Едином рынке, чтобы экспортировать в ЕС», — считал лорд Лоусон, —

⁵⁰² Ibid. 2013. May 7 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10040506/Lord-Lawson-David-Cameron-must-lead-Britain-out-of-the-EU.html).

⁵⁰³ Ibid.

⁵⁰⁴ The Guardian. 2013. May 7 (www.guardian.co.uk/world/2013/may/07/lord-lawson-uk-better-outside-eu).

«... большие экспортные возможности находятся сейчас в развивающемся мире, особенно в Азии», при этом выход из Союза, достигшего пика своего исторического развития, только ускорит такую переориентацию⁵⁰⁵.

В своем интервью каналу Radio-4 «The World at One» член парламента от консервативной партии Бернард Дженкинс выразил полную поддержку заявлению лорда Н.Лоусона от консервативной части парламента. Он высказал сомнения, что Д.Кэмерону удастся повернуть вспять в интересах Великобритании положения Маастрихтского, Ниццкого, Амстердамского и Лиссабонского договоров, а значит, новые взаимоотношения Британии с ЕС могут теперь выстраиваться только вне рамок Союза⁵⁰⁶. Вмести с тем, среди консерваторов возникло убеждение, что своим заявлением о целесообразности выхода страны из ЕС без пересогласования условий членства лорд Н.Лоусон придал политический вес целям и самой партии ПНСК, которая изначально добивалась именно этого.

Заместитель премьер-министра Н.КлеGG жестко раскритиковал и отклонил призыв лорда Н.Лоусона о выходе страны из ЕС, заявив, что это сделает ее менее защищенной и лишит ее 3 млн рабочих мест, связанных с единым рынком⁵⁰⁷. «Мы можем трансформировать ЕС, сделав его более транспарентным, более эффективным, более демократичным, но повернувшись спиной к нему [к ЕС — Т.А.], мы станем менее защищенными и менее процветающими», — подчеркнул он, напомнив при этом о заинтересованности американцев в Великобритании, которая остается влиятельным членом ЕС⁵⁰⁸.

Своим заявлением лорд Н.Лоусон явно навредил Д.Кэмерону, прилагавшему усилия в поиске сторонников внесения изменений в договор о ЕС среди европейских лидеров. Так, для выстраивания отношений взаимопонимания с ведущими европейскими странами ему пришлось поменять приоритетность внутри- и внешнеполитических целей. В разговоре с А.Меркель Д.Кэмерон заявил, что его стратегия направлена на реформирование ЕС в целом, что могло произойти только, если он, Д.Кэмерон перестанет добиваться особых условий для Великобритании. Для того чтобы убедить в своих намерениях А.Меркель, он даже был вынужден подчеркнуть, что в его речи в штаб-квартире новостей «Блумберг» отсутствовали слова «возвращение властных полномочий»⁵⁰⁹.

Защищая свой подход к решению проблемы выхода страны из ЕС в масштабе страны и в масштабе своей партии, Д.Кэмерон мог вернуть

⁵⁰⁵ Ibid.

⁵⁰⁶ Ibid. 2013. May 7 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/07/cameron-defends-eu-plans-nigel-lawson).

⁵⁰⁷ Ibid.

⁵⁰⁸ The Daily Telegraph. 2013. May 7 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10040807/Nick-Clegg-Lord-Lawson-EU-exit-call-shows-Tory-divisions.html).

⁵⁰⁹ Ibid. (www.guardian.co.uk/politics/wintour-and-watt/2013/may/07/eu-davidcameron).

себе инициативу по вопросу о Европе (а с ним и электорат), если бы показал несостоятельность позиций Н.Клега, потребовав парламентского голосования по вопросу проведения референдума, а затем проведя его. Это помогло бы консерваторам перехватить инициативу у ПНСК и утихомирить своих собственных внутрипартийных скептиков и бунтарей, т.е. решалась бы проблема раскола партии по европейскому вопросу.

Сторонники сохранения тесных связей с ЕС также высказали опасения, что Великобритания едва ли станет более успешным экспортером, если выйдет из крупнейшего коллективного органа для ведения переговоров — из ЕС, поскольку последний придает Британии вес при заключении торговых договоров с экономическими гигантами, такими как Индия и Китай, которые доминируют в глобальной экономике⁵¹⁰. В этой связи переговоры между ЕС и США о заключении договора о свободной торговле принесут значительные дивиденды британскому бизнесу. В одиночку Великобритания никогда не сможет заключить такого амбициозного договора с США. Кроме того, остающаяся в ЕС и рассматриваемая глобальными компаниями как стартовая площадка для вхождения в единый рынок Великобритания считается благоприятной страной для многочисленных иностранных прямых инвестиций, особенно в космической и автомобильной промышленности. Возникает вопрос: поставит ли Д.Кэмерон интересы британского бизнеса и страны выше интересов евроскептиков?

Неприятной сенсацией для сторонников сохранения членства в Союзе, способствовавшей обострению накала дискуссии среди членов консервативной партии, стала информация о том, что М.Тэтчер еще в 1990-годах после ратификации Маастрихтского договора пришла к выводу, что Великобритания процветала бы гораздо больше вне ЕС. Скрыв это изначально по совету ее советников, позднее в своих мемуарах 2002 г. она написала о реальной возможности и вероятности выхода страны из ЕС. «Правда состоит в том, что оставшаяся часть ЕС нуждается в нас больше, чем мы в них»⁵¹¹, — полагала М.Тэтчер.

Ожесточенное давление со стороны евроскептиков с целью принять решение о выходе из ЕС и горячая дискуссия по этому вопросу среди наиболее влиятельных членов консервативной партии были спровоцированы отсутствием в последней тронной речи королевы Великобритании Елизаветы II (8 мая 2013 г.) предложения Билля о референдуме по поводу выхода Соединенного Королевства из ЕС. Для того чтобы успокоить правое крыло консерваторов, Д.Кэмерон сделал беспрецедентный шаг — разрешил высокопоставленным членам партии

⁵¹⁰ Ibid. 2013. May 7 (www.telegraph.co.uk/news/newsstories/europe/eureferendum/10041729/The-Tories-must-stop-this-dangerous-talk-of-leaving-Europe.html).

⁵¹¹ Ibid. 2013. May 8 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/10045061/Margaret-Thatcher-wanted-Britain-to-leave-the-EU.html).

консерваторов голосовать в Палате общин по вопросу о ЕС вместе с бунтарями. Это означало разрешение своим министрам формально осудить самих себя из-за упущенной возможности законодательно закрепить проведение референдума о членстве в ЕС, так как они несли ответственность за написание тронной речи королевы. Такой шаг Д.Кэмерона рассматривался в британских политических кругах как еще одно свидетельство растущего беспокойства консервативной партии из-за угрозы со стороны ПНСК и как способ обойти премьером коалиционную сделку с либеральными демократами, не позволявшую правительству представить законопроект, который гарантировал проведение референдума по вопросу о Европе после выборов 2015 г.

Линия Д.Кэмерона получила поддержку сэра Мальколма Рифкинда, который подчеркнул, что Великобритании придется беспрекословно выполнять все законодательные акты и правила ЕС, не имея прав голоса при их формулировании⁵¹². Однако другой авторитетный член консервативной партии, Майкл Портилло, однозначно высказывался за выход страны из ЕС, так как членство в ЕС больше не отвечало, по его мнению, британским интересам и рассматривал обещание Д.Кэмерона о проведении референдума после 2015 г. как «неискреннюю уловку»⁵¹³. Существовала уверенность, что в случае референдума большинство членов парламента от консервативной партии поддержат евроскептиков⁵¹⁴.

В свете разгоревшейся дискуссии между евроскептиками и сторонниками Евросоюза Д.Кэмерон стремился найти разумный средний путь. Так, на Третьей ежегодной конференции глобальных инвестиций в Лондоне он заверил, что «возможно изменить и реформировать организацию [ЕС — Т.А.], а также изменить и реформировать британские взаимоотношения с ней», в том числе и из-за заоблачных показателей безработицы⁵¹⁵. «В то время как единая валюта вызывает огромные изменения в Европе.., заставляя вовлеченные страны отказываться от большой доли своего суверенитета в отношении управления странами.., совершенно правомерно для Британии сказать, что мы хотим внести некоторые изменения в наши взаимоотношения с ЕС ... и в сам Европейский Союз»⁵¹⁶, — констатировал Д.Кэмерон. Введение налога на транзакции он считал ошибкой ЕС, способной разрушить самую мощную и прибыльную финансовую силу

⁵¹² The Guardian. 2013. May 9 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/09/malcolm-rifkind-lawson-eu-tories).

⁵¹³ The Daily Telegraph. 2013. May 9 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10045760/Michael-Portillo-Camersons-EU-referendum-is-an-insincere-ploy.html).

⁵¹⁴ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10046822/Tory-MPs-plotting-EU-Commons-vote.html).

⁵¹⁵ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/10046232/David-Cameron-attacks-Tory-pessimists-who-say-Britain-should-leave-EU.html).

⁵¹⁶ The Guardian. 2013. May 9 (www.guardian.co.uk/world/2013/may/09/david-cameron-rejects-eu-withdrawal).

Великобритании — лондонский Сити⁵¹⁷. Премьер-министр Великобритании считал, что для его страны настал момент «утонуть или выплыть» в соревновании глобальной экономики, поэтому нужно провести экономические реформы, начав с установления новых взаимоотношений с Европой⁵¹⁸. Он не преминул заметить, что в британских интересах «оставаться страной, которая уникально тесно и гармонично связана со всем миром»⁵¹⁹, для того чтобы Великобритания осталась конкурентоспособной на глобальном уровне. Д.Кэмерон начал снижать налоги, проводить реформу благосостояния страны, инфраструктурных инвестиций и торговых договоров.

Таким образом, развернувшаяся острая внутрипартийная дискуссия среди членов консервативной партии и особенно последовавший за речью королевы беспрецедентный шаг Д.Кэмерона — разрешить своим министрам формально осудить эту речь (за написание которой они несут ответственность) из-за неспособности законодательно закрепить проведение референдума о членстве в ЕС к 10 мая 2013 г., показали, что вопрос о выходе страны из ЕС перестал быть табу и гипотетической возможностью, а в консервативной партии назревал очередной раскол по вопросу об отношениях страны и ЕС. При этом участие в переговорах об изменении британского членства в ЕС (что к этому моменту было решенным делом) означало то, что британцы готовы предпринять определенные меры как в случае однозначного выхода из организации, так и в случае, если произойдет провал переговоров, но Великобритания не захочет выходить из Союза. Причем само заявление о возможном выходе из ЕС не было проявлением слабости; оно показывало экономическую и политическую мощь Соединенного Королевства, его потенциал. Кроме того, Великобритании не следовало торопиться с выходом и потому, что Союз находился в стадии перемен. В такой ситуации стоило подождать, чтобы выяснить из какого Союза она собирается выйти.

Сразу после представления поправок к речи королевы 10 мая 2013 г.⁵²⁰ (которые были подписаны 32 членами парламента: 30 консерваторами и двумя лейбористами) лейбористы незамедлительно объявили Д.Кэмерона слабым политиком, неспособным справиться со своей партией, а его заявление назвали результатом хаоса в кабинете министров, цель которого — успокоить членов парламента от консервативной партии после победы на местных

⁵¹⁷ The Daily Telegraph. 2013. May 9 (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/10046232/David-Cameron-attacks-Tory-pessimists-who-say-Britain-should-leave-EU.html).

⁵¹⁸ Ibid. (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/10046096/Britain-faces-sink-or-swim-moment-in-global-race-says-David-Cameron.html).

⁵¹⁹ The Guardian. 2013. May 9 (www.guardian.co.uk/world/2013/may/09/david-cameron-rejects-eu-withdrawal).

⁵²⁰ The Daily Telegraph. 2013. May 10 (www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/10049258/David-Cameron-considers-attacking-his-own-Queens-Speech.html).

выборах ПНСК⁵²¹. Э.Милибэнд настоял на том, чтобы члены парламента от лейбористской партии голосовали против предложения, которое критикует речь королевы из-за того, что в ней не упоминается законопроект о будущем референдуме. Лейбористы упрямо продолжали придерживаться своей позиции против выхода страны из ЕС и против проведения такого референдума⁵²², (и в этом их взгляды совпадали с линией либеральных демократов) так как он, по их мнению, грозил подорвать доверие деловых кругов в мире к Великобритании⁵²³.

Тем временем в парламенте шло активное обсуждение вопроса о необходимости предоставить британским избирателям гарантии проведения референдума о членстве в ЕС путем внесения соответствующего законопроекта на рассмотрение в парламент⁵²⁴ из-за недоверия избирателей к обещанию Д.Кэмерона о проведении такого референдума в 2017 г. Д.Кэмерон напомнил, что коалиционное соглашение с либеральными демократами не позволяло выдвинуть такой законопроект. Позиция консерваторов по поправке о проведении референдума раздражала либеральных демократов, которые посчитали, что она за критику способна подорвать коалицию⁵²⁵.

Не добавляло мира в дела коалиции и желание консервативной части правительства отказаться от некоторых положений уголовного законодательства ЕС и, например, от Европейского ордера на арест. После месяцев переговоров коалиция договорилась, что Великобритания согласится с этим законодательным актом, если он будет предусматривать проверку на тяжесть объявленного преступления при запросе о выдаче обвиняемого другим государствам ЕС⁵²⁶. Такая позиция кардинальным образом отличалась от заявленной ранее консерваторами. Коалиция также приняла решение остаться в 34 мерах ЕС. «Настоящая цель правительства — выйти из всех мер и затем, пересогласовав британское участие в них, присоединиться к тем, которые отвечают нашим национальным интересам»⁵²⁷, — заявил спикер министерства внутренних дел.

Неожиданная просьба премьер-министра к министрам кабинета воздержаться от участия в голосовании в Палате общин по этой поправке (в отличие от консерваторов-заднескамеечников) подтолкнула

⁵²¹ The Guardian. 10.05.2013. May 10 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/10/david-cameron-queens-speech-referendum).

⁵²² Ibid. 2013. May 9 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2013/may/09/labour-feares-eu-referendum-britain-europe).

⁵²³ The Daily Telegraph. 11.05.2013. May 11 (www.telegraph.co.uk/news/politics/ed-miliband/10050367/Ed-Miliband-commitment-to-2015-EU-referendum-is-wrong.html).

⁵²⁴ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/10050607/Tory-Cabinet-members-to-join-protest-vote-on-EU-referendum.html).

⁵²⁵ Ibid.

⁵²⁶ The Observer. 11.05.2013. May 11 (www.guardian.co.uk/law/2013/may/11/may-backlash-european-arrest-warrant).

⁵²⁷ Ibid.

дальнейшую партийную дискуссию по вопросу о выходе страны из ЕС в британских СМИ. Так, секретарь по делам образования Майкл Гоув⁵²⁸ и министр обороны Филипп Хаммонд⁵²⁹ сказали, что они голосовали бы за выход страны из ЕС вслед за большинством британцев, если бы референдум проходил сейчас. Дискуссию продолжил мэр Лондона Б.Джонсон, который сказал, что в случае, если Британия выйдет из ЕС, ей «придется признать, что большинство проблем вызвано не Брюсселем», а хронической британской любовью к получению «всего и сразу», ленью, неадекватным управлением, низкой квалификацией, чрезмерными инвестициями в человеческий капитал и инфраструктуру⁵³⁰. Иллюстрацией к его словам стали результаты Обзора политики в различных правительственных департаментах, который показал, что многие правила и регулятивные законы, в появлении которых обвиняли Брюссель, являются результатом местного законодательства. Кроме того, поддержав возможный законопроект о референдуме, Б.Джонсон отметил, что переговоры начнут приносить плоды, если только британцы ясно поймут чего хотят достигнуть, причем «наши партнеры по переговорам начнут относиться к нам серьезно, если в случае неполучения желаемого на переговорах, мы инициируем статью 50 и выйдем из Союза»⁵³¹.

Опросы общественного мнения, опубликованные в период с начала и до середины мая 2013 г. показали значительное изменение настроения опрашиваемых в пользу выхода страны из ЕС в первую очередь под влиянием дискуссии внутри консервативной партии, инициированной заявлениями лорда Н.Лоусона. Так, согласно Евробарометру 69% британцев утратили веру в ЕС⁵³². При этом количество заинтересованных сохранить членство в ЕС в случае изменения условий участия Великобритании в ЕС продолжает оставаться гораздо значительнее, чем стремящихся выйти из Союза. В соответствии с опросом общественного мнения, проведенного в Британии в середине мая 2013 г., в британском массовом сознании глубоко укоренилось понимание необходимости выхода страны из ЕС. Так, на вопрос следует ли Великобритании выйти из ЕС 51,91% опрошенных дали положительный ответ, 26,69% сказали «нет», пояснив, что требуется пересогласование позиции страны в ЕС⁵³³.

⁵²⁸ The Guardian. 2013. May 12 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/12/michaelgove-conservatives).

⁵²⁹ Michael Gove and Philip Hammond would vote for Britain to leave the EU. 2013. May 12 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-22500121).

⁵³⁰ The Daily Telegraph. 2013. May 12 (www.telegraph.co.uk/news/politics/10052646/Quitting-the-EU-wont-solve-our-problems-says-Boris-Johnson.html).

⁵³¹ Ibid.

⁵³² The Guardian. 2013. May 7 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2013/may/07/david-cameron-eu-referendum-now).

⁵³³ The Daily Telegraph. 2013. May 12 (www.telegraph.co.uk/news/politics/10052646/Quitting-the-EU-wont-solve-our-problems-says-Boris-Johnson.html).

Хотя сам премьер-министр отказался дать ответ на вопрос, как бы он проголосовал на референдуме, если бы не было достигнуто значительных результатов на переговорах с ЕС о членстве Соединенного Королевства, к этому моменту внутри его кабинета сложилось единство по вопросу о проведении референдума: фактически вся консервативная партия согласилась с его политикой сначала пересогласовать условия участия страны в ЕС, а затем провести референдум⁵³⁴.

После достижения консенсуса внутри его кабинета и единства в его партии по вопросу о пересогласовании условий членства в ЕС с последующим проведением референдума британский премьер-министр отправился с визитом в США, чтобы выяснить точку зрения американцев на идею пересогласования условий членства и выхода из ЕС. Хотя американский президент был уверен в неудаче переговоров, ибо такие переговоры вели к столкновению интересов очень многих стран, он не высказался однозначно против планов Д.Кэмерона по пересогласованию условий членства и референдуму, но подчеркнул, что сражение за сохранение членства имеет потенциально глобальное значение⁵³⁵. После этого на переговорах в США британский премьер озвучил свою позицию по вопросу о выходе страны из ЕС. Он заявил, что в случае, если пересогласование не удастся, он будет голосовать за выход, так как ситуация, сложившаяся в Евросоюзе британцы считают неприемлемой⁵³⁶.

Тем временем в Великобритании за 48 часов до голосования парламента по поправке к королевской речи консерваторы опубликовали проект закона, который законодательно закрепил бы обещание Д.Кэмерона о проведении референдума в 2017 г.⁵³⁷ Не в последнюю очередь такому шагу британского премьер-министра способствовало уклончивое одобрение Б.Обамой решения Д.Кэмерона пересогласовать условия членства в ЕС. Высшие официальные лица консервативной партии надеялись, что законопроект убедит 70 членов парламента от консервативной партии (из 100 готовых голосовать) перестать поддерживать поправку к тронной речи королевы, так как блокада поправки двумя другими ведущими партиями показала бы отсутствие доверия к правительству. Однако отсутствие поддержки либеральных демократов проекта закона о референдуме по ЕС означало, что Д.Кэмерон не сможет представить законопроект парламенту как правительственный. Поэтому проект должен был

⁵³⁴ Ibid.

⁵³⁵ The Guardian. 2013. May 13 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/13/barac-obama-david-cameron-uk).

⁵³⁶ The Daily Telegraph. 2013. May 13 (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/10053850/David-Cameron-relationship-with-EU-unacceptable.html).

⁵³⁷ Ibid. 2013. May 13 (www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/10055144/David-Cameron-to-rush-out-law-for-EU-vote.html).

выдвигаться членом парламента консерватором-заднескамеечником в частном порядке, которого затем поддержали бы министры-консерваторы и премьер-министр. Такое решение вопроса о референдуме стало рассматриваться некоторыми политиками в Великобритании как свидетельство эрозии власти премьер.

14 мая 2013 г. Д.Кэмерон представил проект закона, который закреплял обязательность проведения референдума до 31 декабря 2017 г.⁵³⁸ Он стал первым лидером партии за последние 30–40 лет, предложившим народу выбрать между выходом из ЕС и сохранением членства страны в нем, руководствуясь национальными интересами государства⁵³⁹. Д.Кэмерон отметил нежелание либеральных демократов и лейбористов узнать мнение народа по этому вопросу. При этом он обвинил своих союзников по коалиции в том, что их позиция мешает правительству представить данный законопроект о референдуме как правительственный, подчеркнув, что законопроект готовился с января 2013 г. и должен был быть представлен на новой сессии парламента.

Существовало мнение, что внесение проекта закона о референдуме стало возможным по двум причинам: во-первых, политику Д.Кэмерона в отношении Европы прямо не осудил Б.Обама на последней встрече, где он сказал, что предпочтет подождать результатов пересогласования условий участия Великобритании в ЕС и лишь тогда сделает окончательные выводы, но подчеркнул важность сохранения членства Великобритании в ЕС; второй причиной стала растущая популярность ПНСК. Так, опросы общественного мнения показали, что поддержка трех основных партий «утекает» к этой партии, и за последний месяц она снизилась на четыре пункта для каждой из них: лейбористы опустились до 34%, консерваторы — до 28%, либеральные демократы — до 11%. Популярность партии Н.Фараджа поднялась на девять пунктов, достигнув 18%⁵⁴⁰. Для всех трех партий показатели популярности давно не были такими плохими. Опрос также показал существование «фактора Фараджа» в рейтинге персонального руководства: в апреле 2013 г. 28% опрошенных сказали, что он действует в правильном направлении, а 29 % — высказались негативно; в мае 2013 г. уже 40% высказались за него и только 23% отнеслись к его действиям негативно⁵⁴¹.

Хотя консерваторы-заднескамеечники получили желаемое — проект закона о референдуме по ЕС, Дж.Барон, лидер сторонников внесения поправки в речь королевы не собирался отказываться от намеченного голосования по поправке, полагая, что если она пройдет в

⁵³⁸ Draft European Union referendum Bill (news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/14_05_13_draft_referendum.pdf)

⁵³⁹ David Cameron: EU referendum bill shows only Tories listen. 2013. May 14 (www.bbc.co.uk/news/76uk-politics-22530655).

⁵⁴⁰ The Guardian. 2013. May 14 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/13/david-cameron-eu-ukip).

⁵⁴¹ Ibid.

парламенте, то это усилит позиции премьер-министра по отношению к либеральным демократам и поможет провести через парламент полномасштабный правительственный закон о референдуме⁵⁴². Дело в том, что закон, представленный в частном порядке в парламент, имел традиционно мало шансов стать законом. Как показала статистика, с 1979 по 1990 г. шансы для правительственного законопроекта получить королевскую санкцию и стать законом составляли 94%, тогда как для законопроекта, внесенного в частном порядке — только 11%⁵⁴³.

Выдвижение Билля прочитывалось как предложение консерваторов Э.Милибэнду поддержать Билль во втором чтении, тем более что влиятельные члены лейбористской партии подталкивали его поддержать идею о проведении референдума и спутать планы Д.Кэмерона. Но Э.Милибэнд упорно защищал свою позицию: выступать против выхода из ЕС означало для него выступать против референдума. При этом он считал пагубным для экономического восстановления страны обещание провести референдум через четыре года, так как такие действия консерваторов порождали неуверенность у бизнеса, подрывали деловой климат и деловую активность в стране. «Наша повестка дня — реформы и изменения в рамках Европы, а не выход из Европы»⁵⁴⁴, — пояснил министр иностранных дел теневого кабинета Д.Александр. Сам Э.Милибэнд полагал, что консерваторы «спорят между собой и не решают существующие экономические проблемы»⁵⁴⁵.

Либеральные демократы заявили, что правительство уже законодательно закрепило необходимость получения разрешения на передачу любых полномочий Королевства Брюсселю на всенародном референдуме, поэтому любые другие законотворческие действия консерваторов на эту тему — «глупое позирование»⁵⁴⁶. А лидер ПНСК Н.Фарадж, ратующий за выход из ЕС, описал предложенный Билль как «всего лишь политический жест»⁵⁴⁷.

Министр иностранных дел У.Хейг, выступая в защиту действий премьер-министра, сказал, что предложенный Д.Кэмероном закон укрепит обязательства партии провести референдум в 2017 г., покажет подлинные намерения консерваторов предоставить возможность избирателям высказаться по вопросу об отношениях между Британией и

⁵⁴² Ibid. (www.theguardian.com/politics/2013/may/14/eu-referendum-david-cameron-tory).

⁵⁴³ Ibid. 2013. May 15 (www.guardian.co.uk/news/datablog/2013/may/14/eu-referendum-bill-cameron-data).

⁵⁴⁴ David Cameron: EU referendum bill shows only Tories listen. 2013. May 14 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-22530655).

⁵⁴⁵ The Daily Telegraph. 2013. May 15 (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/10058651/David-Cameron-faces-Commons-showdown-over-plans-for-EU-referendum.html).

⁵⁴⁶ Ibid. 2013. May 14 (www.telegraph.co.uk/news/politics/10057673/Nick-Clegg-accused-of-killing-EU-vote.html).

⁵⁴⁷ David Cameron: EU referendum bill shows only Tories listen. 2013. May 14 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-22530655).

Европой и заставит другие партии «четко определить свои позиции»⁵⁴⁸, тогда как консервативная партия едина по вопросу о Билле по ЕС⁵⁴⁹. У.Хейг предложил проголосовать за поправку к речи королевы, так как принятие поправки позволит внести законопроект через нормальные процедуры и увеличит, таким образом, его шансы на успех, уменьшив шансы провала закона при прохождении через парламент из-за оппозиции со стороны лейбористов и либеральных демократов⁵⁵⁰.

Межпартийная дискуссия о выходе страны из ЕС и вокруг закона о референдуме грозили даже расколоть страну. В свете грядущего референдума по вопросу об отделении Шотландии от Соединенного Королевства первый министр шотландского правительства Алекс Салмонд утверждал, что реальная неопределенность, которая угрожает рабочим местам в Шотландии и шотландской экономике происходит из Вестминстера, стремящегося вывести Британию из ЕС⁵⁵¹. В такой ситуации победа линии на отделение Шотландии на референдуме 18 сентября 2014 г. трактовалась А.Салмондом, как возможность сохранить ее в составе ЕС в качестве независимого члена.

Уступки британского премьера евроскептикам своей партии вызвали озабоченность в Брюсселе⁵⁵². Д.Кэмерона предупредили, что его действия направлены на оформление нового договора о членстве в ЕС могут привести к референдумам в других странах, результаты которых трудно предсказуемы. Руководство Евросоюза выразило негодование по поводу того, что, находясь в Вашингтоне, Д.Кэмерон якобы начал еще один раунд борьбы с Брюсселем, когда Б.Обаму поддержали в стремлении изменить условия торгового договора ЕС и США, который выглядел теперь как торговый договор между США и Великобританией. Лидеры ведущих европейских государств отказались высказаться о законодательном закреплении проекта закона о референдуме по ЕС.

Результаты анализа Исследовательского центра «The Pew Research Center» из Вашингтона показали закономерность появления евроскептических настроений в Великобритании и даже проекта закона о референдуме⁵⁵³. Дело в том, что из-за глубины и продолжительности последнего кризиса ЕС поддержка населением европейского проекта спустя год существенно снизилась — с 60% до 45%. В соответствии с

⁵⁴⁸ The Guardian. 2013. May 14 (www.theguardian.com/politics/2013/may/14/eu-referendum-david-cameron-tory).

⁵⁴⁹ The Daily Telegraph. 2013. May 14 (www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/10055756/EU-Referendum-Tories-unite-over-Europe-bill-says-William-Hague.html).

⁵⁵⁰ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/10055683/William-Hague-we-really-do-mean-to-have-an-EU-referendum.html).

⁵⁵¹ Draft EU referendum Bill “fundamentally changes” independence debate. 2013. May 14 (news.stv.tv/politics/225386-draft-eu-referendum-bill-fundamentally-changes-independence-debate/).

⁵⁵² The Guardian. 2013. May 14 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/14/eu-referendum-cameron-exasperates-brussels).

⁵⁵³ Ibid. (www.guardian.co.uk/business/2013/may/14/europeans-disillusioned-divided-debt-crisis).

исследованием этого центра получалось, что «продолжительный экономический кризис создал условия, которые разобщают мнение европейцев, отдаляя французов от немцев, а немцев от всех остальных», а в целом «европейцы теряют веру в способность своих собственных национальных лидеров справиться с экономическими трудностями»⁵⁵⁴. Все это расшатывает прочность фундамента франко-германского союза, который долго являлся основой для европейской интеграции, и способствует росту поддержки населением идеи выхода Британии из ЕС.

Отмечая приведенную выше тенденцию, 15 мая 2013 г. на конференции групп евроскептиков — «Открытая Европа» и «Свежее начало» — в своей речи Дж.Осборн сказал, что Индия и Китай опередили по экономическим показателям Евросоюз, значит, ему нужно реформироваться и повысить конкурентоспособность, чтобы остановить экономический спад⁵⁵⁵. По мнению Дж.Осборна, именно отсутствие изменений вызвало в Европе «продолжающийся экономический кризис и продолжающуюся рецессию»⁵⁵⁶.

Идею о том, что Британия способна возглавить реформы ЕС, Н.Фарадж назвал британским «полным вздором», так как ЕС не собирается благосклонно идти навстречу политическим интересам человека, «которому осталось 15 месяцев пребывать в должности премьер-министра и который снова и снова прогибался под их [евроскептиков — Т.А.] требования»⁵⁵⁷.

Отклонение в парламенте 15 мая 2013 г. поправки к тронной речи королевы в основном из-за позиции либеральных демократов (272 голосами против)⁵⁵⁸, что случилось впервые с 1946 г., отразило глубокую неудовлетворенность консерваторов коалиционным соглашением Д.Кэмерона с этой партией. Однако исследование «Фабианского общества» (Fabian Society) констатировало, что большинство 18- и 34-летних британцев проголосуют на референдуме «за» сохранение британского членства в ЕС, поскольку британская молодежь желает затормозить сокращающиеся возможности получения рабочих мест в условиях экономической нестабильности и непрекращающегося кризиса еврозоны⁵⁵⁹.

Выступая в Нью-Йорке, Д.Кэмерон потребовал ответа от лейбористов и либеральных демократов, готовы ли они предложить

⁵⁵⁴ Ibid.

⁵⁵⁵ George Osborne issues “reform or decline” warning to EU. 2014. May 15 (www.bbc.co.uk/news/uk-25740462).

⁵⁵⁶ Ibid.

⁵⁵⁷ Ibid.

⁵⁵⁸ The Daily Telegraph. 2013. May 15 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10060827/The-114-Tory-rebels-in-EU-protest-vote.html). См. также: Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/10060550/Half-of-all-Conservative-backbenchers-demand-EU-referendum-law.html).

⁵⁵⁹ The Guardian. 2013. May 15 (www.guardian.co.uk/commentisfree/2013/may/15/young-people-voice-eu-referendum-debate).

британцам голосование на референдуме по Европе, а если нет, то почему⁵⁶⁰. По его мнению, «Европа — меняется, и Британии необходимо быть частью организации, создающей эти изменения, причем по мере сплочения стран еврозоны для проведения изменений странам вне еврозоны нужно решить, как выстроить их взаимоотношения с Европой»⁵⁶¹. Только в конце этого процесса имело смысл дать британцам возможность решить оставаться ли Великобритании в реформированной организации или выйти из нее. Таким образом, схема отношений консерваторов к выходу из ЕС была следующей: реформа ЕС с параллельным пересогласованием условий членства и затем референдум 2017 г.

После провала поправки к тронной речи королевы и растущей оппозиции референдуму по ЕС без учета «плюсов и минусов» выхода Великобритании из Евросоюза для представления парламенту проекта закона о референдуме 2017 г. консерваторы выбрали из своих рядов молодого члена парламента Джеймса Уортона⁵⁶², а министры консерваторы во главе с Д.Кэмероном предоставили ему полную поддержку и его закону, предписав всем членам консервативной партии голосовать за этот законопроект. Первое чтение проекта закона должно было состояться 19 июня, а первое голосование — 5 июля 2013 г.

Н.Клегг не скрывал, что не даст правительству достаточно времени для успешного прохождения частного закона в парламенте, поскольку законодательство о гарантированном проведении референдума по Европе уже существует. Отказ либеральных демократов поддержать законопроект, гарантирующий проведение референдума по ЕС в 2017 г., породил ожидания скорого развала коалиции задолго до выборов 2015 г. и заставил Д.Кэмерона твердо высказаться за сохранение такой коалиции до будущих выборов⁵⁶³.

Не высказывал оптимизма по поводу закона и лидер ПНСК Н.Фарадж, считая его «бессмысленным», поскольку, как любой другой закон, этот также может быть аннулирован⁵⁶⁴.

Секретарь кабинета министров по делам бизнеса Винс Кэйбл, выступая перед бизнесменами в Бирмингеме, обвинил консерваторов в том, что они рискуют экономикой страны, пытаясь адекватно ответить на успех ПНСК, так как выход Великобритании из ЕС будет означать «исход из страны штаб-квартир фирм, рассматривающих Великобританию как

⁵⁶⁰ The Daily Telegraph. 2013. May 15 (www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10059534/Ed-Miliband-and-Nick-Clegg-sticking-heads-in-sand-over-EU-referendum-Prime-Minister-says.html).

⁵⁶¹ The Guardian. 2013. May 15 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/15/cameron-clegg-eu-accepts-brussels).

⁵⁶² Ibid. 2013. May 16 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/16/eu-referendum-bill-james-wharton).

⁵⁶³ The Daily Telegraph. 2013. May 17 (www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/10063191/Coalition-will-not-break-up-early-insists-No-10.html).

⁵⁶⁴ Tory row over an EU referendum. 2013. May 16 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-22509588).

ворота в ЕС»⁵⁶⁵. Другой видный деятель консервативной партии, лорд Мандельсон, полагал, что Британия сможет получить миллиардные выгоды от нового торгового договора США–ЕС, если станет вести переговоры с США как член ЕС вместе с другими странами. Как известно, членство в ЕС помогает Великобритании получать выгоды от торговых отношений с такими странами, как Индия, Южная Корея, страны Юго-Восточной Азии, страны Латинской Америки и Африки.

Лейбористы были встревожены потерей голосов избирателей перед грядущими парламентскими выборами, которая явилась результатом их категорического неприятия политики консерваторов. Джон Миллс, один из наиболее крупных доноров лейбористской партии, председатель группы «Бизнес для Британии», который уже внес вклад в размере 1,65 млн ф.ст.⁵⁶⁶ (для сравнения: консерваторы собрали 3,66 млн ф.ст.) на нужды лейбористской партии, оказался главным сторонником пересогласования членства Великобритании в ЕС и недавно стал председателем группы «Лейбористы за референдум», которая хотела, чтобы партия дала обязательства провести референдум по вопросу о возможном выходе страны из ЕС. Канцлер теневого кабинета Эд Болл также высказался в поддержку идеи проведения референдума. Дополнительной преградой к победе на предстоящих парламентских выборах оставались воспоминания британцев о неудачном, приведшем к огромному государственному долгу, экономическом курсе лейбористского правительства Г.Брауна. Хотя избиратели простили лейбористов за их провальную экономическую политику, однако обещание Э.Болла в случае победы партии на будущих выборах 2015 г. отследить каждый пенни социальных расходов не принимали всерьез.

Вопросы выхода страны из ЕС волновали и британский бизнес. Так, генеральный директор одной из наиболее влиятельных организаций работодателей — CBI, представляющей интересы 240 тыс. британских бизнесменов, Джон Кридланд, выступая 17 мая 2013 г. в Британо-американском совете по делам бизнеса, предупредил о рисках выхода страны из ЕС и отрицал возможность и целесообразность договора с ЕС, который подписала Норвегия, когда страна является только членом европейского экономического пространства, подчиняется всем правилам организации, но не имеет возможности повлиять на их формирование⁵⁶⁷. Он также предупредил, что британские компании могут не выжить без доступа на главный рынок — единый рынок ЕС, так

⁵⁶⁵ The Guardian. 2013. May 16 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/16/cameron-snubbed-tory-eu-referendum).

⁵⁶⁶ Biggest Labour donor wants party to offer EU referendum. 2013. May 17 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-22542083).

⁵⁶⁷ The Guardian. 2013. May 17 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/17/cbi-john-cridland-european-union-exit).

как британскому бизнесу нужно торговать с Европой и соответственно со всем миром⁵⁶⁸.

Как показали опросы общественного мнения, количество британцев, желающих выхода страны из ЕС, примерно совпало с количеством британцев, которые желали, чтобы страна осталась в ЕС. Опрос общественного мнения газетой «The Observer» — «Opinium/Observer poll», прошедший с 14 по 16 мая 2013 г. и опубликованный 18 мая 2013 г., показал, что более $\frac{2}{3}$ опрошенных (67%) хотели, чтобы британский премьер «слушал и уделял больше внимания мнению консерваторов-заднескамеечников», поскольку большинству избирателей не нравится раскол консервативной партии⁵⁶⁹. Избиратели хотели бы остановить процесс раскола по целому ряду вопросов: по вопросу о стремлении британцев выйти/остаться в составе ЕС; о количестве референдумов; о существовании реформ, которые должен осуществить Д.Кэмерон до референдума; о желательности законопроекта, закреплявшего проведение референдума в 2017 г. и т.д. Получалось, что все расколы и разные оценки ситуации были связаны с европейской тематикой. Пострадал, рейтинг Д.Кэмерона. Данные, опубликованные «The Observer», свидетельствуют о том, что он снизился на 3% и составил 29%, а процент, не одобряющих его действия вырос до 55%. Рейтинг Э.Милибэнда остался прежним: его одобряют 24% и не одобряют 43%. Число неодобряющих политику Н.Клегга выросло на 4% и составило 63%, при этом его одобряют только 14%. Популярность ПНСК выросла до 20%, либеральных демократов — на 7%, а консерваторов — до 27%. Популярность лейбористов составила 37%⁵⁷⁰. Успех ПНСК на местных выборах показал удвоение числа ее сторонников с начала года.

Курс Д.Кэмерона в ЕС подверг жесткой критике бывший канцлер кабинета министров, способствовавший отставке М.Тэтчер, лорд Хау. Он сказал, что премьер сделал внутренние проблемы консервативной партии национальными и дополнительно высмеял ситуацию, когда консерваторам понадобился президент США, чтобы помочь им выбрать разумным и выгодным для страны внешнеполитический курс⁵⁷¹.

В свете активных действий консерваторов по выдвижению проекта закона о референдуме 2017 г. в парламенте и общего стремления консерваторов-евроскептиков вывести Великобританию из ЕС 19 влиятельных крупных бизнесменов, включая сэра Ричарда Брансона, Роджера Карра и Мартина Соррелля, обратились с письмом

⁵⁶⁸ The Daily Telegraph. 2013. May 17 (www.telegraph.co.uk/finance/economics/10062674/EU-referendum-row-is-a-distraction-from-growth-and-jobs-warns-CBI-chief-John-Cridland.html).

⁵⁶⁹ The Observer. 2013. May 18 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/18/eurosceptic-conservative-party).

⁵⁷⁰ The Guardian. 2013. May 18 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/18/two-thirds-voters-david-cameron).

⁵⁷¹ The Observer. 2013. May 18 (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/18/tory-party-europe-lord-howe).

(опубликованным в «The Independent» 19 мая 2013 г.) к Соединенному Королевству с призывом остаться в Евросоюзе и продолжать добиваться его реформ, чтобы сделать организацию более конкурентоспособной⁵⁷². Как считают подписавшие письмо бизнесмены, выход будет стоить Великобритании потери 37 торговых соглашений и чрезвычайно выгодной возможности вести коммерческие дела совместно с 27 странами Еыросоюза. Они спрогнозировали удвоение экономических выгод членства в ЕС и увеличение ВВП Великобритании до 110 млрд ф.ст. благодаря более близкой интеграции в торговле с Европой.

Получалось, что «выгоды от членства перевешивают стоимость затрат, и предлагать другое означало ставить политические цели выше экономических интересов»⁵⁷³. Исполнительный директор банка «Goldman Sachs» Лойд Бланкфейн высказал убеждение в устойчивости евро и в существенном снижении риска развала единой валюты, отметив, что ситуация в еврозоне в целом лучше, чем в 2012 г.⁵⁷⁴ Представитель экономической команды инвестиционного банка Кэвин Дэйли констатировал, что выход Великобритании может сопровождаться значительными ее расходами, так как она сильно интегрирована с ЕС, поэтому выход страны из Союза кончится сценарием потеря/потеря, в котором пострадают и она, и другие страны ЕС⁵⁷⁵. Однако Британия потеряет гораздо больше от выхода из ЕС, чем Союз. Маловероятно, считает К.Дэйли, что Великобритании удастся получить такой же доступ на рынок ЕС, как Швейцарии или Норвегии, из-за размеров и важности британской экономики. Главный секретарь британского министерства финансов Денни Александер предупредил, что благодаря «еврокризису многие страны, которые когда-то являлись существенным препятствием на пути экономических реформ, увидели их преимущества», а в условиях, когда у Великобритании никогда не было шансов изменить правила единого рынка, обсуждать проблемы ее выхода из ЕС пагубно и для рабочих мест, и для страны в целом⁵⁷⁶.

Опрос общественного мнения от 30 мая 2013 г. показал, что британцы осознают факт значительного снижения влияния Великобритании в мире. Так, 60% опрошенных не поддерживают международную интервенцию с участием британских вооруженных сил в Сирию; 78% опрошенных полагали, что в результате конфликтов с Ираком и Афганистаном Великобритания понесла слишком большие

⁵⁷² The Daily Telegraph. 2013. May 20 (www.telegraph.co.uk/finance/economics/10067402/Economic-case-to-stay-in-EU-is-overwhelming-say-business-leader.html).

⁵⁷³ Ibid.

⁵⁷⁴ Ibid.

⁵⁷⁵ Ibid. (www.telegraph.co.uk/finance/economics/10069872/UK-exit-from-EU-would-be-lossloss-scenario-warns-Goldman-Sachs.html).

⁵⁷⁶ См.: The Guardian. 2013. May 30. (www.guardian.co.uk/politics/2013/may/30/treasury-chief-eu-economic-revival).

издержки, чтобы ввязываться в новый конфликт; около $\frac{3}{4}$ (72%) считают, что Великобритания больше не может вести себя в мире как одна из наиболее крупных военных держав; $\frac{2}{3}$ (69%) опрошенных верят, что Великобритании следует ограничить военный бюджет только расходами на защиту своей территории. Респонденты выступают широким фронтом против иракской и афганской кампаний и только $\frac{1}{3}$ поддерживают британское участие в этих конфликтах⁵⁷⁷.

5 мая 2013 г. в «Daily Telegraph» было опубликовано обращение члена парламента от консервативной партии Джеймса Уортона о целях закона о референдуме 2017 г., в котором он пояснил, что этот законопроект законодательно закрепляет возможность пересогласовать условия участия Великобритании в ЕС и затем выдвинуть такое урегулирование перед британцами в форме вопроса остаться/выйти из ЕС до конца 2017 г.⁵⁷⁸ Его позиция полностью совпадала со стратегией Д.Кэмерона: пересогласование членства страны в ЕС, реформа ЕС и переутверждение в нем британского места.

Опрос общественного мнения лорда Эшкрофта, проведенный в начале июня 2013 г., показал, что у консервативной партии до парламентских выборов осталось мало времени и нужно было срочно переходить к активным действиям по рекрутированию избирателей, так как 37% опрошенных выступали за лейбористов, 27% — за консерваторов, 15 % — за ПНСК и 9% — за либерал-демократов⁵⁷⁹. Большинство опрошенных продолжало предпочитать Э.Милибэнду и Э.Боллу (33%) Д.Кэмерона и Дж.Осборна (38%) как команду, лучше всего справляющуюся с экономическими трудностями. Н.Клегг вообще был упомянут опрашиваемыми только в связи с экономической политикой Д.Кэмерона и Дж.Осборна как фактор, благотворно повлиявший на нее. За эту коалиционную экономическую политику высказалось 40%, тогда как 26% — против. Неожиданной стала информация, что 22% опрошенных были скорее сторонниками консервативной партии в целом, чем их лидера — Д.Кэмерона, тогда как 18% высказали прямо противоположное суждение. 24% против 33% были удовлетворены работой Д.Кэмерона и хотели, чтобы он был избран премьером на второй срок. Только 30% предпочитали видеть Э.Милибэнда следующим премьер-министром. Однако лорд Эшкрофт пришел к выводу, что шесть последних месяцев, во время которых можно было определить победителя на выборах 2015 г. и преодолеть внутренний раскол партия уже потеряла. Так, 40% опрошенных полагали, что следующее правительство сформируют лейбористы, 29%

⁵⁷⁷ Ibid.

⁵⁷⁸ The Daily Telegraph. 2013. Jun. 5. (www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/10099120/James-Wharton-MP-The-voters-will-punish-MPs-who-oppose-my-EU-referendum-bill.html).

⁵⁷⁹ Ibid. 2013. Jun. 7. (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/10105740/David-Cameron-is-an-electoral-liability-for-first-time-poll-finds.html).

— хотели сохранения консерваторов у власти, 13% — предпочли консервативно-либерал-демократическую коалицию и 18% высказались за лейбористско-либерально-демократическую коалицию⁵⁸⁰.

Речь Д.Кэмерона на конференции шотландских консерваторов в Стирлинге была рассчитана на предотвращение раскола страны и привлечение сторонников. Сказав, что его партии предстоит выдержать три важных сражения — референдум о независимости Шотландии 2014 г., всеобщие выборы 2015 г. и выборы в шотландский парламент в 2016 г., он предупредил об ожидающихся неприятностях для будущих поколений шотландцев, если не будут снижены расходы по отношению к доходам, останется значительный госдолг и произойдет отделение Шотландии⁵⁸¹. По поводу заверений А.Салмонда, что в случае отделения Шотландия сохранит фунт, премьер сказал, что «валютный союз невозможен без политического союза», и закончил свое выступление словами: «Вместе нас не победить и не остановить»⁵⁸².

Благодаря выдвижению проекта закона о референдуме, поддержка политики Д.Кэмерона у консерваторов была столь высока, что ему удалось избежать нового бунта евроскептиков, даже когда он принял решение распространить действие 30—40 мер законодательства ЕС на Соединенное Королевство, вместо того чтобы отказаться от участия в 130 мерах ЕС⁵⁸³.

Тем временем лейбористы и либеральные демократы устроили брифинг, на котором назвали законопроект о референдуме консервативными «политическими выкрутасами» и «уловкой»⁵⁸⁴. Они разрешили членам парламента от своих партий воздержаться от дебатов по законопроекту и не приходить на голосование по нему во втором чтении 5 июля⁵⁸⁵. В случае прохождения законопроекта через Палату общин, у Э.Милибэнда и Н.Клегга оставалась возможность заблокировать его в Палате лордов, где у консерваторов нет большинства. Не имело большого значения, пройдет закон через парламент или нет, но шумиха вокруг него позволяла выиграть голоса избирателей. Поэтому лейбористы попытались изобразить Д.Кэмерона слабым политиком, который под давлением заднескамеечников принял закон против своего желания. При этом консерваторов они представляли больше занятыми своими делами, а не заботами о

⁵⁸⁰ Ibid.

⁵⁸¹ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/0105689/David-Cameron-tells-Tories-Win-general-election-and-independence-referendum-with-appeal-to-heart.html).

⁵⁸² Ibid.

⁵⁸³ The Guardian. 2013. Jun. 11 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jun/11/tory-eurosceptics-david-cameron-eu).

⁵⁸⁴ The Daily Telegraph. 2013. Jun. 13 (www.telegraph.co.uk/news/politics/ed-miliband/10119265/Labour-and-Lib-Dems-expected-to-ignore-Tory-EU-referendum-Bill.html).

⁵⁸⁵ Labour MPs “urged to stay away from EU referendum vote”. 2013. Jun. 13 (www.bbc.uk/news/uk-politics-22887098). См. также: The Guardian. 2013. Jun. 13 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jun/13/labour-abstain-eu-ereferendum-bill).

британцах, об экономической стабильности в стране, о сохранении иностранных капиталов и бизнеса⁵⁸⁶.

Лейбористы и либеральные демократы выработали общепартийный консенсус и по отношению страны к налогу на транзакции после его одобрения введения коалицией из 11 стран ЕС⁵⁸⁷. Дело в том, что ранее Великобритания уклонилась от схемы введения такого налога, а в апреле 2013 г. обратилась в суд ЕС в целях получения уступок в применении налога для лондонского Сити как крупнейшего центра по транзакциям с евро.

Консерваторы в свою очередь пользовались законом для атак на лейбористов, представляя Э.Милибэнда слабым политиком, который не способен предотвратить раскол в лейбористских рядах по вопросу о референдуме. Они также утверждали, что лейбористы лишают британцев права высказаться по вопросу о членстве в ЕС. Другими словами, консерваторы надеялись сделать вопрос, который их разделял, вопросом который их объединит.

Как показали опросы сторонников консервативной партии, проведенные YouGov для Университета Лондона королевы Мэри (Queen Mary, University of London), и Сассекского университета (the University of Sussex), 38%⁵⁸⁸ сторонников консервативной партии и членов этой партии проголосовали бы за выход страны из ЕС даже в случае успешного пересогласования условий членства в Союзе, тогда как 54% заявили, что проголосуют за сохранение членства в случае внесения изменений в договор ЕС в пользу Великобритании. Таким образом, последний опрос показал, что члены и сторонники консервативной партии в массе поддерживают политику Д.Кэмерона по ЕС, несмотря на несовпадение их точек зрения с правительственной по ряду вопросов.

Лейбористы оказались расколоты по вопросу о референдуме (25 членов лейбористской партии собирались голосовать за закон) и теряли свой электорат из-за нежелания предоставить возможность британцам свободно высказаться по вопросу о членстве страны в ЕС⁵⁸⁹, в то время как объединенные Биллем Дж.Уортона консерваторы собирали сторонников референдума и серьезно осложняли политическую жизнь либеральных демократов и лейбористов.

Этому способствовала разъяснительная работа премьер-министра среди заднескамеечников, благодаря которой удалось постепенно справиться со скандалами среди членов консервативной партии в парламенте. Прибегнув к совету своих бичей, премьеру удалось убедить

⁵⁸⁶ The battle for public opinion over EU referendum. 2013. Jun. 13 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-22895706).

⁵⁸⁷ The Guardian. 2013. Jun. 18 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jun/18/labour-lib-dems-robin-hood-tax).

⁵⁸⁸ The Daily Telegraph. 2013. Jun. 19 (www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/10129869/Poll-Tories-would-vote-to-stay-in-EU-if-PM-can-renegotiate-a-new-deal.html).

⁵⁸⁹ Ibid. 2013. Jun. 20 (www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/10132516/Its-Labour-not-the-Tories-who-are-split-on-Europe.html).

членов парламента, что он во многом не поддерживает политику коалиции. Кроме того, он проводил разъяснительную работу среди заднескамеечников во время специальных ланчей. Поскольку большая часть его времени уходила на управление страной, а не на убеждение заднескамеечников, ему пришлось прибегнуть к помощи сопредседателя партии (группа «Grant Shapps»), который провел около 100 встреч с ними, выслушивая их мнения и передавая их правительству⁵⁹⁰. Во многом премьеру помогали и его министры. Это обеспечило прямую/обратную связь правительства с членами парламента от консервативной партии и единение партии вокруг Д.Кэмерона и его команды. Однако все еще оставались темы, угрожавшие единству консерваторов и среди них: позиция по поставкам оружия и введению войск в Сирию, вопрос о повышении зарплаты членам парламента и возможные перестановки кабинета. Одной из наиболее серьезных опасностей для единства консерваторов были будущие выборы в Европейский парламент в 2014 г.

В целях преодоления раскола партии и привлечения электората лейбористы стали обсуждать возможность поддержать референдум о ЕС до или через шесть месяцев после всеобщих выборов 2015 г.⁵⁹¹. Однако вскоре стало ясно, что, выступая за реформу ЕС, лейбористы не стремились к полномасштабному пересогласованию взаимоотношений страны с Союзом, включая внесение изменений в договор ЕС. Политический курс лейбористов оставался непонятным и мог проясниться только на партийной конференции осенью 2013 г.

Как и все британское общество, бизнес-сообщество тоже переживало глубокий раскол по вопросу об отношении к Европе. Группа «Бизнес для Британии» опубликовала опрос мнения 1000 бизнесменов, из которых 48% высказались за проведение референдума и только 30% были против выхода из ЕС⁵⁹². При этом становилось понятно, что подавляющее число британских бизнесменов хотело пересогласования условий членства в ЕС с дальнейшим закреплением результатов на референдуме в целях организации новых рабочих мест и получения новых перспектив для своего бизнеса и экономического роста страны.

В преддверии голосования по Биллю Дж.Уортона межпартийная борьба разгорелась с новой силой⁵⁹³. Партия ПНСК продолжала настаивать, что только она сможет вывести Великобританию из ЕС⁵⁹⁴.

⁵⁹⁰ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/10132311/Why-David-Camerons-team-is-wooing-backbench-Conservatives.html).

⁵⁹¹ The Guardian. 2013. Jun. 28. (www.guardian.co.uk/politics/2013/jun/28/labour-early-vote-uk-eu-membership).

⁵⁹² The Daily Telegraph. 2013. Jun. 29 (www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/10150729/CBI-boss-Sir-Mike-Rake-Britain-must-stay-in-EU.html).

⁵⁹³ The Guardian. 2013. Jul 1 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jul/01/tory-no-amendments-eu-referendum-bill).

⁵⁹⁴ Lib Dem MPs set to avoid vote "stunt" on EU referendum bill. 2013. Jun. 30 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-23117842).

Официальный аналитик Палаты общин предупредил, что обсуждаемый и принимаемый закон может быть проигнорирован будущим правительством⁵⁹⁵. Это означало, что референдум не мог быть проведен без получения согласия парламента в обеих его палатах при следующем правительстве в 2016 г. для определения даты и условий референдума. Вместе с тем он подчеркнул, что если парламента одобрит данный закон, то вопрос о проведении референдума о членстве Великобритании в ЕС будет решен до конца 2017 г. Рассмотрев все «за» и «против» выхода страны из ЕС, аналитик пришел к выводу, что выход повлечет за собой долгие и трудные переговоры, результатом которых станет «политический вакуум», который придется заполнять правительству⁵⁹⁶. Э.Милибэнд высмеял Д.Кэмерона, сказав, что за три дня он трижды поменял позицию, скорее, чтобы умиротворить инакомыслящих в своей партии, чем руководствуясь национальными интересами, а в результате затем сам столкнулся с возмущением в рядах партии из-за своего нежелания поддержать идею проведения такого референдума⁵⁹⁷. 20 членов парламента от лейбористской партии начали кампанию под девизом «Лейбористы за референдум» и попытались заставить Э.Милибэнда кардинально изменить свое решение⁵⁹⁸. Премьер-министр еще раз высказал свою полную поддержку законопроекту Дж.Уортона⁵⁹⁹ и подчеркнул, что Билль получил поддержку всей парламентарской фракции: министров, заднескамеечников и консерваторов всевозможных взглядов.

В результате голосования в Палате общин по Биллю Дж.Уортона за законопроект единогласно проголосовали все 304 присутствовавшие члена Палаты общин⁶⁰⁰. Большинство членов парламента от лейбористской партии и партии либеральных демократов по призыву лидеров своих партий вообще не присутствовали на заседании в тот день.

Несмотря на столь успешное прохождение законопроекта во втором чтении через Палату общин, консерваторы были уверены, что лейбористы и либеральные демократы постараются не пропустить законопроект через Палату лордов и начнут создавать препятствия его принятию уже осенью 2013 г. С 10 января 2014 г. законопроект начал обсуждаться в Палате лордов, а 31 января 2014 г. стало известно, что

⁵⁹⁵ The Daily Telegraph. 2013. Jul 1 (www.telegraph.co.uk/news/politics/10151655/EU-referendum-law-hits-trouble.html).

⁵⁹⁶ Ibid. (www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/10153786/EU-exit-could-cost-expats-their-pensions.html).

⁵⁹⁷ Ibid.

⁵⁹⁸ The Observer. 02.07.2013. Jul 2 (www.guardian.co.uk/politics/2013/jun/02/labour-mps-ed-miliband-eu-referendum).

⁵⁹⁹ The Independent. 2013. Jul 5 (www.independent.co.uk/news/uk/politics/david-cameron-to-lead-conservative-demands-for-inout-referendum-on-eu-membership-8688951.html).

⁶⁰⁰ The Daily Telegraph. 2013. Jul 5 (www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/10162423/MPs-vote-for-law-promising-EU-referendum-by-304-0.html).

180 голосами против 130 он потерпел поражение⁶⁰¹. Однако это не обескуражило Д.Кэмерона. Он не исключил возможности воспользоваться мало используемым Актом⁶⁰², который отстаивает первенство решения Палаты общин перед Палатой лордов, чтобы внести закон в реестр действующих законодательных актов. Когда же не удалось и это, в июле 2014 г. в ходе подготовки к предвыборной кампании Д.Кэмерон объявил о готовности провести референдум по ЕС в 2017 г., а значит, фактически взял курс на выход страны из ЕС.

Несмотря на провал законопроекта, он внес ясность во внутривнутриполитическую ситуацию и четко определил будущие внешнеполитические приоритеты Соединенного Королевства в отношении ЕС:

- он объединил консерваторов, что было важно для партии перед началом предвыборной кампании и для успеха на выборах в Европарламент в 2014 г.;

- он подтвердил достоинства Д.Кэмерона как здравомыслящего, гибкого и дальновидного лидера правящей партии, способного искать и идти на компромиссы в интересах страны и партии;

- он показал той части консервативного электората, которая разочаровалась в политике коалиционного правительства и перешла в лагерь радикальной ПНСК, серьезность намерений консерваторов по важным для британцев проблемам и помог им вернуться от крайне правых. Такое положение дел подтверждает опрос общественного мнения от 15 июля 2013 г. В соответствии с этим опросом лейбористов и консерваторов поддерживает равный процент избирателей — 36%⁶⁰³. Поддержка ПНСК снизилась до 18%, а либеральных демократов выросла до 13%. И хотя дальнейшие опросы иногда были не очень благоприятны для консерваторов, опрос, сделанный практически сразу после голосования в Палате общин по законопроекту Дж.Уортона, показал, что консерваторы на правильном пути, так как их электорат возвращается к ним от ПНСК.

- он продемонстрировал, что нежелание лейбористов и либеральных демократов согласиться с необходимостью дать возможность британцам высказаться на чувствительную для них тему о целесообразности сохранения членства страны в ЕС, не способствовало их популярности среди избирателей и также работало на консерваторов, а сам факт межпартийной борьбы помогал британцам увидеть все «плюсы» и «минусы» членства Королевства в ЕС;

⁶⁰¹ Cameron sways Tories will bring back failed EU bill. 2014. Jan. 31 (www.bbc.co.uk/news/uk-politics-25977258).

⁶⁰² The Daily Mail. 2014. Feb. 1 (www.dailymail.co.uk/news/article-2549934/Labour-Lib-Dems-kill-Camerons-EU-referendum-Bill-PM-start-scratch-pass-legislation.html).

⁶⁰³ The Daily Telegraph. 2013. Jul 15 (www.telegraph.co.uk/news/politics/10181134/Tories-draw-level-with-Labour-in-polls-as-support-for-Ukip-tails-off.html).

Если бы этот законопроект был принят парламентом и стал бы законом, то референдум в 2017 г. становился неотвратим, а сам факт всенародного голосования по вопросу членства (было бы голосование положительным или отрицательным) стабилизировал бы внутрипартийную жизнь по этому вопросу, легитимизировав позицию Соединенного Королевства по отношению к ЕС на многие годы. Это особенно стало бы возможным, если бы к власти в 2015 г. вновь пришла консервативная партия.

Для формирования внутренней политики Великобритании на европейском направлении факт появления проекта закона о референдуме по вопросу членстве страны в ЕС перевел все разговоры европейских стран о целесообразности сохранения ее членства в плоскость реальных шагов (прежде всего со стороны европейцев, заинтересованных в сохранении устоявшихся рамок мирохозяйственных связей между континентом и островом) по поддержанию заинтересованности Великобритании в Европейском Союзе.

* ... *

После оглашения председателем Еврокомиссии Ж.М. Баррозу конечной цели реформ ЕС — создать европейскую федерацию через заключение налогового, экономического и валютного союзов, стала очевидной необходимость изменения условий членства Британии в Союзе и лучшей ее адаптации к происходящим изменениям в Евросоюзе по мере создания «двух-» и «многоскоростной» Европы. Позиция Д.Кэмерона в принципе заключалась в том, что Великобритания должна активно участвовать в деятельности всех международных институтов без исключения и, прежде всего, в ЕС, так как это повышает ее авторитет на международной арене и усиливает ее глобальные позиции. Окончание кризиса еврозоны не сделало для британских консерваторов и подавляющего большинства населения очевидным экономические выгоды сохранения членства в ЕС. Однако заключение банковского соглашения и инициирование кампании против растущей власти ЕС над финансовыми регулятивными механизмами было выгодно для Великобритании. В этой связи внутриполитические баталии по вопросу о членстве страны в дрейфующем в сторону большей федерализации Европейском Союзе помогли Д.Кэмерону понять, что нельзя реагировать на проблемы взаимоотношений между страной и ЕС «по мере их поступления». Ему предстояло четко сформулировать список компетенций, которые Британия хотела бы вернуть от Брюсселя, а также разработать план на случай провала таких переговоров. При этом оказалось, что Великобритания была заинтересована больше других стран Евросоюза в изменении

положений основополагающего договора ЕС. Другие члены Союза понимали опасность массовой разочарованности европейского населения результатами интеграции и сомневались в готовности европейцев одобрить на референдумах изменения основополагающего договора ЕС в целях дальнейшей передачи власти Брюсселю и не спешили с соответствующими шагами.

Болезненное для консервативной партии поражение на местных выборах в пользу другой крайне правой партии — ПНСК, которая гораздо радикальнее подходила к вопросам ограничения иммиграционных потоков из Европы, предоставления социальных пособий для иммигрантов, а также по вопросу о решительном выходе страны из ЕС. Это еще больше обострило евроскептические настроения и выдвинуло на первый план политических дебатов необходимость законодательного закрепления обещания провести референдум о ЕС не позднее 2017 г. Решительность, с которой консерваторы и население выказывали поддержку идеям проведения референдума о членстве в ЕС и выходе страны из Евросоюза, вызвали нескрываемое беспокойство германского канцлера А.Меркель, которая впервые вмешалась в спор, обратившись к Соединенному Королевству с предложением остаться в ЕС. Президент США Б.Обама также предупредил, что Британии не стоит выходить из ЕС, так как крупные экономические державы (в том числе и США) потеряют к ней интерес, а она утратит свое международное значение. Складывалось впечатление, что вопрос о референдуме и выходе страны из Союза продолжал оставаться действенным рычагом давления на ЕС для получения желаемых Великобританией уступок при пересогласовании условий британского членства.

Несмотря на политический демарш первых лиц наиболее влиятельных государств в мире и всяческое сопротивление Д.Кэмерона референдуму и выходу страны из Евросоюза, степень накала политических страстей в Британии по этим вопросам заметно возросла. Необходимость остановить отток электората к конкурирующей партии и объединить консервативную партию в преддверии сначала выборов в Европарламент в 2014 г., а затем и парламентских выборов в стране в 2015 г., вынудили премьера обнародовать и представить в парламент как частную инициативу (из-за несогласия с этим законодательным актом другой партии по коалиции — либеральных демократов) Билль о референдуме Джеймса Уортона, принятие которого делало бы его проведение юридически обязательным. При этом не остается сомнения, что в преддверии референдума сам Д.Кэмерон как премьер-министр продолжит борьбу за сохранение членства в Союзе, стремясь пересогласовать условия членства Великобритании в организации и рекомендуя стране остаться в ЕС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Европейская политика коалиционного правительства Д.Кэмерона–Н.Клегга была направлена на решение проблем обострившегося на фоне кризиса зоны евро институционального кризиса ЕС как единственно возможного способа скорейшего урегулирования экономических потрясений Союза путем реформирования законодательства ЕС в сторону дальнейшей федерализации организации. Основная задача, которую решал таким образом премьер-министр Великобритании Д.Кэмерон на фоне дальнейшего укрепления наднациональных механизмов Евросоюза и федерализации еврозоны заключалась в том, чтобы избежать утраты государственного суверенитета вследствие передачи новых полномочий Брюсселю в целях большей интегрированности Союза и появления «многоскоростной» Европы.

В условиях собственного тяжелого экономического положения страны и тесной привязанности ее экономики к единому рынку ЕС и еврозоне Д.Кэмерон хоть и стремился как и его предшественники избежать надзора, подотчетности органам ЕС, централизации власти у органов Союза, любого его движения к дальнейшей федерализации, постоянно выступая за межправительственный подход, за предоставление уступок и привилегий Великобритании со стороны Евросоюза в ходе дальнейшем развитии его архитектуры. Однако он был вынужден для скорейшего урегулирования еврокризиса, как залога решения собственных внутриэкономических проблем постепенно идти на минимальные уступки Евросоюзу, в основном в тех областях, где Великобритания сохраняла право вето. Получалось, что Великобритания выборочно участвовала в многоуровневой интеграции, требуя предоставления гарантий для страны и финансового сектора (Сити), пытаясь занять выгодные позиции в формирующейся новой Европе параллельно с возвращением ранее отданных Союзу британских суверенных прав. В дополнение ко всему, Британия стремилась сохранить свое влияние на формирование правил самого ценного для внешнеэкономической успешности Великобритании — единого рынка и вообще более свободного членства в Евросоюзе. Однако такое селективное участие страны в делах ЕС не способствовало сохранению ее роли в европейских делах. Она все больше и больше дрейфовала на периферию Союза. И чем быстрее шли процессы федерализации Евросоюза, тем активнее и решительнее британцы стремились сохранить свое особое положение и привилегии в ЕС.

Существовало несколько факторов и инструментов, которые помогали Д.Кэмерону проводить двойственную политику в отношении ЕС: с одной стороны, это — политика торможения и максимально возможного контролирования темпов и направленности интеграционных

процессов в ЕС для получения выгод и уступок; с другой, — политика предотвращения возможной изоляции страны в ЕС, особенно при решении проблем еврозоны. Для реализации такой политики Британия умело пользовалась разногласиями стран ЕС, (особенно — Германии и Франции), создавала коалиции заинтересованных государств при обсуждении каждого пункта реформирования. Особую важность представляла для нее коалиция с Германией как государством ЕС № 1, являвшимся противовесом французской политике реформирования ЕС. Еще одним наиболее серьезным рычагом воздействия на союзников стало внутриполитическое движение за скорейший выход страны из ЕС путем проведения в ближайшие годы по этому вопросу референдума с предварительным пересогласованием условий членства Британии в ЕС с целью возвращения ряда существенных полномочий от Брюсселя к Вестминстеру. Такой подход означал бы революционное изменение архитектуры Союза при создании более свободного членства в организации персонально для Великобритании. Несмотря на сильное сопротивление европейских стран, британцам этот шаг казался вполне возможным, поскольку выход из организации самого крупного финансового центра и третьей экономики Европы мог оказаться более болезненным и разрушительным для всех стран ЕС, особенно в условиях еврокризиса, чем пересогласование условий членства.

Последнее обстоятельство было настолько веским, что в конце наиболее активной фазы кризиса зоны евро в 2013 г. Д.Кэмерон прибег к нему как к рычагу давления на ЕС для получения выгод и уступок для страны (например, для получения согласия европейцев на пересогласование условий членства страны в ЕС). Он заявил: либо ЕС коренным образом меняется с учетом британских интересов, либо страна выходит из Союза. При этом готовность канцлера Германии после некоторого колебания обсудить с Д.Кэмероном условия британского членства в ЕС не означала готовность Германии и других стран Союза идти на большие уступки Соединенному Королевству, меняя положения договора в его интересах для сохранения его членства и экономических связей с ЕС. Приход 1 ноября 2014 г. на пост председателя Еврокомиссии решительно настроенного на дальнейшую федерализацию ЕС люксембургского политика Жана-Клода Юнкера вызвал сильную негативную реакцию у Д.Кэмерона. Дело в том, что новый глава КЕС с большой долей вероятности был способен положить конец любым британским попыткам не только получить возможность пересогласовать порядок членства страны в ЕС, но даже использовать обычную практику вымогательства уступок для Великобритании в случае внесения новых изменений в архитектуру Союза.

Стремясь добиться поддержки со стороны европейцев на пересогласование условий британского членства в ЕС, Д.Кэмерон попытался использовать такой рычаг воздействия на них, как Билль о

референдуме по ЕС. Решающим фактором для попытки использования Билля о референдуме по ЕС, как главного рычага воздействия, стало одобрение, хотя и не вполне определенное, его политики в данном вопросе со стороны США. При этом надо отметить, что былой исключительности отношений между странами к концу пика кризиса еврозоны не наблюдалось, о чем свидетельствовало нескрываемое безразличие Лондона к интересам американцев в Европе, высказанное впервые в истории существования «особых отношений» членами парламента от консервативной партии. Вместе с тем США были и продолжают демонстративно заинтересованность в участии Великобритании в ЕС, и особенно в оборонном измерении — ОВПБ, так как хотят продолжать контролировать европейские дела, несмотря на переориентацию американских интересов на Азиатско-Тихоокеанский регион. Существовало еще несколько факторов, способствовавших сохранению взаимной заинтересованности двух стран в англо-американских «особых отношениях». Так, Д.Кэмерон не мог игнорировать возможность лишиться финансово-экономических выгод от участия в совместной США-ЕС зоне свободной торговли в случае выхода страны из Союза. Кроме того, выход Британии из ЕС означал бы неизбежное снижение ее веса последней в международных делах, потому что в этом случае США начали бы договариваться с ЕС и Китаем без Великобритании. Украинский кризис 2014 г. показал американцам полезность такого союзника на континенте как Великобритания, который фактически безотказно выполнял функции единомышленника и союзника США, заставляя европейцев проводить американскую политику в регионе, например, разрабатывать и вводить против России непопулярные даже среди европейских стран санкции.

Настроения в Великобритании за выход из Союза активизировали ее усилия по завязыванию тесных экономических отношений с странами Азии, Латинской Америки и Африки, которые рассматривались Британией, как существенное дополнение к ориентации британской экономики на европейский рынок. Однако британцы столкнулись с тем, что заинтересованность этих новых динамично развивающихся стран и регионов в Великобритании во многом поддерживается ее положением выгодного для иностранного капитала и бизнеса «входа» на рынки ЕС. Такая переориентация экономического производства и связей также требовала времени.

Внутрипартийные дела во многом обслуживали и непосредственно повлияли на категоричность политики Д.Кэмерона на самом болезненном на тот момент европейском направлении. Так, глава партии проевропейски настроенных либеральных демократов заместитель премьер-министра коалиционного правительства Н.Клегг, не разделяя полностью политики Д.Кэмерона на европейском направлении, делал все возможное для сохранения тесных отношений

страны с ЕС. Он стремился помешать возвращению прав от Брюсселя к Вестминстеру, конфликтовал с Д.Кэмероном, чтобы сделать его сговорчивее на саммитах ЕС. Однако он не желал раскола коалиции и преждевременного роспуска правительства, поэтому всегда старался сгладить «острые углы» в дискуссиях по внешнеполитическим проблемам внутри коалиции. Он также провел огромную разъяснительную работу среди глав государств европейских стран: ездил по европейским странам и объяснял причины политики Д.Кэмерона, ссылаясь на необходимость учитывать при формировании внешней политики правительства бунты и нажим евроскептиков в парламенте. Единственная важная инициатива Д.Кэмерона, которую жестко заблокировали либеральные демократы вместе с лейбористами, была инициатива по одобрению консервативного законопроекта Дж.Уортона о проведении референдума по ЕС в 2017 г. Все остальные спорные вопросы решались на основе консенсуса.

Лейбористы, которые изначально являлись слабой оппозицией консерваторам и либеральным демократам из-за провала экономической политики последнего лейбористского правительства Г.Брауна, приведшей в условиях мирового финансово-экономического кризиса к огромному государственному долгу Соединенного Королевства, постепенно возвращали себе популярность избирателей и, в соответствии с многочисленными опросами общественного мнения, стали лидирующей партией. (В соответствии с опросами общественного мнения в 2014 г. лейбористская партия уверенно опережала консервативную и соревновались по своей популярности только с крайне правой партией ПНСК.) Если в начале правления коалиционного правительства лейбористы критиковали политику жесткой экономии консерваторов, пытаясь изначально увязать ее с неудачным курсом Дж.Осборна, то впоследствии он признали тесную связь внутриэкономических неурядиц с еврокризисом. Традиционно являясь проевропейской партией, лейбористы сначала обдумывали идею проведения референдума по ЕС, но, в конце концов, выступили резко против него и даже заблокировали прохождение законопроекта о референдуме Дж.Уортона в Палате лордов в 2014 г. Теперь в случае победы на будущих парламентских выборах в июле 2015 г. только лейбористы смогут адекватно противостоять замыслу консервативной партии провести референдум по ЕС, даже если лейбористам придется создать коалиционное правительство с ультраправой партией ПНСК.

Консерваторы, являясь основной из правящих партий Великобритании, определяющим образом повлияли на формирование внешней политики страны, при этом приверженность к евроскептицизму заметно доминировала и среди членов парламента, и среди министров правительства. Под воздействием еврокризиса, экономических трудностей и опросов общественного мнения, показывавших стабильно

растущее желание британцев вывести страну из ЕС, евроскептицизм в консервативной партии прошел путь от умеренного до воинствующего к концу еврокризиса, условия число своих сторонников и проявляясь в наиболее подходящие моменты для придания Д.Кэмерону решимости причинять неудобства европейцам британскими вето и отказами. В принципе, политика евроскептиков всегда была крайне деструктивна и опасна, так как, не обращая внимания на исследования солидных институтов и доводы крупного и среднего британского и бизнеса, доказывавших экономическую целесообразность сохранения членства в ЕС, целенаправленно и упрямо вела к референдуму о членстве в ЕС (в 2017 г.) и выходу из организации. Однако консерваторам-евроскептикам не удалось проигнорировать позицию Д.Кэмерона о необходимости сначала понять, каким должен стать Союз после реформы, принять участие в этой реформе в целях получения новых уступок от Союза и пересогласования условий членства в нем и только затем закрепить результаты предпринятых усилий на референдуме.

Вследствие негативного влияния долгового кризиса ЕС на британскую экономику и социальную сферу идея выхода из ЕС столь активно поддерживалась простыми британцами и так активно популяризировалась основной массой британских консерваторов у власти, что все это привело к совершенно неожиданному результату: выдвижению на третьи позиции в мае 2013 г. на местных выборах малоизвестной крайне правой партии — Партии независимости Соединенного Королевства, ПНСК, которая по своим взглядам на взаимоотношения Великобритании с ЕС оказалась существенно правее консервативной партии. Набравшая третье место после лейбористов и консерваторов (а иногда и опережая консерваторов и выходя на второе место после лейбористов) по большинству голосов, эта партия получила статус официальной партии оппозиции. Либеральные демократы стали соответственно четвертой по популярности среди избирателей партией. С этого момента в Великобритании установилась четырехпартийная избирательная система.

Успехи ПНСК были подкреплены ее победой в мае 2014 г. на выборах в Европарламент и целой серией оглушительных побед с мая по ноябрь 2014 г. на местных выборах. Результаты выборов в Европарламент превзошли самые смелые ожидания британских аналитиков: ПНСК вышла на первое место, получив 24 места в Европарламенте, это стало прецедентом в столетней партийно-политической истории Королевства, так как ни одна из двух старейших политических партий страны не получила первого места. Более того, впервые в истории Соединенного Королевства большее количество голосов было отдано партии, которая не имела своего представительства в британском парламенте. Причины побед этой партии крылись в ее более радикальном подходе по сравнению с

консервативной партией к вопросам сохранения членства страны в ЕС, ограничения притока иммигрантов из стран ЕС для работы в Великобритании, ужесточения порядка предоставления социальных пособий и т.д.

На внешнеполитическом направлении Британия потерпела ощутимое поражение, несмотря на то, что она предпочитала участвовать в реформе ЕС главным образом там, где у нее сохранялось вето, сопротивлялась любой передаче властных полномочий от Вестминстера к Брюсселю и вообще делала все, чтобы не появилось «двухскоростной» или «многоскоростной» Европы, быстро продвигающейся по пути к федерализации.

В конце кризиса еврозоны (как реакция на необходимость противостояния проблемам, вызванным этим кризисом) все-таки появились основные очертания «двух-» и «многоскоростной» Европы. К этому моменту удалось подписать договор «Пакт евро+» (март 2011 г.), добиться большей координации налоговой политики и политики расходов стран ЕС («Пакт о стабильности, координации и управлении ЭВС» или «бюджетный союз» от 31 января 2012 г.), заложить основы для создания банковского союза. Эти договоры, подписанные без участия Великобритании, позволяли воплотить в жизнь идею более согласованной интегрированной экономической, финансовой и социальной политики Союза. Великобритания же сначала не смогла заблокировать, а затем опротестовать в Страсбургском суде решения ЕС о введении ограничений на банковские бонусы и налога на трансакции, что затруднило деятельность лондонского Сити. Надо отметить, что введение даже одного из перечисленных инструментов существенно и негативно воздействовало на деятельность финансовой сферы Сити, и посвоему внешнеполитическому действию могло сравниться с наложением британского вето на новый договор ЕС в декабре 2011 г. Кроме того, Великобритания не является членом еврозоны, не участвует в саммитах еврозоны, в работе Еврогруппы и ЕЦБ, а значит, в сложившихся условиях утратила возможность оказывать решающее влияние на работу ядра Союза, а следовательно и на функционирование ЕС. Все это и явилось существенным поражением британской внешней политики на европейском направлении. Теперь ее вовлеченность в дела Евросоюза превратилась в дифференцированную интеграцию.

Вместе с тем, были и позитивные достижения во взаимоотношениях Великобритании с ЕС за рассматриваемый в настоящей работе период. Во-первых, спустя 30 месяцев с начала переговоров британцы получили предварительное согласие, что страны, не входящие в еврозону, не будут дискриминированы в обеспечении финансовыми услугами в любой валюте в ЕС. Во-вторых, Великобритания добилась впервые за 56 лет существования ЕС

сокращения евробюджета. В-третьих, британцы добились уступок для стран, не входящих в еврозону, при управлении ЕЦБ банковской системой Евросоюза. В-четвертых, Соединенное Королевство с самого начала налаживало сотрудничество по налоговой политике в рамках G-8. При этом влияние Британии было существенным, а иногда определяющим благодаря ее членству в ЕС. Участие в торговом соглашении США–ЕС в качестве полноправного члена ЕС должно было принести ей ощутимые торгово-финансовые и политические дивиденды, что наглядно показывало британским политикам и обществу непосредственные выгоды от пребывания страны в составе ЕС. Однако это не полностью решало проблему сохранения за Великобританией одного из центральных мест при решении дел Европейского Союза. В сложившихся обстоятельствах ей необходимо было завоевывать новые позиции в двигавшемся по пути дальнейшей федерализации Евросоюзу.

БИБЛИОГРАФИЯ

I. Документы и выступления официальных лиц

1. David Cameron at European Council. 22.11.2012 (www.number10.gov.uk/news/david-cameron-eu-council-nov-2012/).
2. David Cameron meeting with Herman Van Rompuy and Jose Manuel Barroso. 22.11.2012. (www.number10.gov.uk/news/statement-following-david-cameron-meeting-with-herman-van-rompuy-and-jose-manuel-barroso/).
3. David Cameron's European Council statement. 26.11.2012. (www.number10.gov.uk/news/david-camersons-european-council-statement/).
4. EU Budget: We need to spend better “not to spend more”. 12.09.2011. (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=PressS&id=65455082).
5. European Council. 02.03.2012 (www.number10.gov.uk/news/european-council-2/).
6. Eurozon: “I will protect national interest», says PM (www.number10.gov.uk/news/eurozon-i-will-protect-national-interest-says-pm/).
7. Foreign Secretary statement on the Balance of Competences of the European Union (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=PressS&id=787171682).
8. Likeminded European Ministers meet to talk economic growth. 06.07.2011 (www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=News&id=627663682).
9. Minister for Europe renews UK commitment to EU enlargement. 12.12.2012 (www.gov.uk/government/news/minister-for-europe-renews-uk-commitment-to-eu-enlargement).
10. Minister for Europe to address “unacceptable” EU Commission budget proposals. 09.09.2011 (www.fco.gov.uk/news/latest-news/?view=New&id=653539882).
11. Parliament vote on EU Referendum. 25.10.2011 (www.number10.gov.uk/news/eu-vote-24-oct-2/).
12. PM reaction following EU talks in Brussels. 09.12.2011 (www.number10.gov.uk/news/pm-reaction-following-eu-talks-in-brussels/).
13. Prime Minister press conference at end of European Council. 23.11.2012 (www.number10.gov.uk/news/checkeuropean-council-ends-without-a-deal/).

14. Prime minister on the outcomes of European Council. 28.03.2011
(www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=PressS&id=574291282).
15. PM's statement on the European Council. 24.10.2011
(www.number10.gov.uk/news/pm-on-european-council/).
16. PM's statement on the European Council. 12.12.2011
(www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=PressS&id=704961082).
17. Prime Minister's reaction following EU talks in Brussels
(www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=News&id=703971982).
18. Review of Balance of EU. Department for Business Innovation & Skills. L., 2012.
19. Speech "Britain's prosperity in a networked world" by the Foreign Secretary, William Hague. 15.07.2010
(www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=22540543).
20. Speech "EU speech at Bloomberg" by the Prime Minister of the Great Britain, David Cameron. 23.01.2013
(www.number10.gov.uk/news/david-cameron-eu-speech/).
21. Speech "International Security in a networked world" by the Foreign Secretary, William Hague. 17.11.2010
(www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=105960682).
22. Spending Round 2013. Cm 8639, HM Treasury, 26 June 2013
(www.gov.uk/government/publications/spending-round-2013-documents).
23. Statement by the Chancellor of the Exchequer, Rt Hon George Osborn MP, on the Eurozone crisis. 27.10.2011 (www.hm-treasury.gov.uk/statement_chx_271011.html).
24. The City of London and the European Union. 25.05.2011
(www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=News&id=600889782).
25. The Coalition: Our Programme for Government. L.: The Cabinet Office, May 2010.
26. UK-France summit 2010 declaration on defence and security Co-operation. 02.11.2010 (www.number10.gov.uk/news/statements-and-articles/2010/11/uk%E2%80%93france...)
27. Статус иностранцев на внутреннем рынке ЕС. Министерство пром-ти и торговли. Прага, 2007.

II. Российская и зарубежная литература

1. *Ананьева Е.В.* От «нового лейборизма» к «прогрессивному консерватизму». Доклады Института Европы РАН. №293. М.: ИЕ РАН, 2013.
2. *Андреева Т.Н.* Англо-французское сотрудничество в политических интеграционных процессах Западной Европы. М.: Компания Спутник+, 2005.
3. Британия в кризисе: тактические меры и стратегические цели. Доклады Ин-та Европы. № 280. М.: ИЕ РАН, 2012.
4. Великобритания перед всеобщими выборами. Доклады Института Европы. № 250. М.: Русский сувенир, 2010.
5. Великобритания – 2010. Новая политическая ситуация. Доклады Ин-та Европы. №255. М.: Русский сувенир, 2010.
6. Дилеммы Британии. Поиск путей развития. М.: Весь мир, 2014.
7. *Капитонова Н.К.* Внешняя политика Великобритании (1979–1990 гг.). МГИМО МИД РФ (У). М., 1996.
8. *Капитонова Н.К.* Приоритеты внешней политики Великобритании, 1990–1997 гг. М.: РОССПЭН, 1999.
9. Коалиционное правительство Великобритании — год после выборов. Доклады Ин-та Европы. № 270. М.: Русский сувенир, 2011.
10. Кризис ЕС и перспективы европейской интеграции. М.: ИМЭМО РАН, 2013.
11. *Обичкина Е.О.* Внешняя политика Франции от де Голля до Саркози (1940–2012). МГИМО МИД РФ (У). М.: Аспект Пресс, 2012.
12. *Рубинский Ю.И.* Франция. Время Саркози. М., 2011.
13. *Стрежнева М.В.* Великобритания и Западная Европа: политические аспекты. М., Наука, 1988.
14. Экономика стран ЕС после введения евро: от эйфории 1999 г. до долгового кризиса 2010-х годов. М.: ИМЭМО РАН, 2013.
15. Cherrier N. EU diplomacy at 27: united in diversity? L.: The LSE, 2012.
16. Gamble A. and Wright T. (eds.) *Britishness: Perspectives on the Britishness Question.* Oxford.: Wiley-Blackwell, 2009.
17. *Green D.G.* What have we done?: the surrender for our democracy to the EU. L.: Civitas, 2013.
18. Hix S. and Hoyland B. *The Political System of the European Union.* Third edition. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2011.
19. Lee S., Beech M. (eds.) *The Cameron-Clegg Government. Coalition Politics in an Age of Austerity.* Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.

20. McNaught M. (ed.) Reflections on Conservative Politics in the United Kingdom and the United States. Still Soul Mates? N.Y.: Lexington Books, 2012.
21. Moore C. The EU vs the nation state: who's winning?: the 2012 Margaret Thatcher lecture. L.: Center for Policy Studies, 2012.
22. Rees W. The US-EU Security Relationship. The Tensions between a European and a Global Agenda. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2011.
23. Talani L.S. Globalisation hegemony and the future of the City of London. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2011.
24. Weiss M. Transaction costs and security institutions unraveling the EDSP. Basingstoke: Houndmills Hampshire; N.Y.: Palgrave Macmillan, 2011.
25. White J. Political allegiance after European integration. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2011.

III. Зарубежные газеты и журналы

1. La Revue: Confrontations Europe. 2013.
2. The Daily Mail. 2014.
3. The Daily Telegraph. 2010–2013.
4. The Guardian. 2010–2013.
5. The Independent. 2012–2013.
6. The Observer. 2011-2013.
7. The Times. 2011-2013.
8. The Wall Street Journal. 2010.
9. Независимая газета. 2010–2013.

IV. Интернет-ресурсы

1. Служба «BBC».
2. Сайт «[Inosmi](#)».
3. Сайт «[Newsru](#)».
4. Сайт «[Russiancouncil](#)».
5. Интернет-издание «Лента-ру».
6. Электронные публикации the London School of Economics and Political Science, LSE.