

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
ФАКС: +7(495)629-92-96
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
FAX: +7(495)629-92-96
WWW.IERAS.RU

Аналитическая записка №16, 2016 (№46)

День, который изменил Европу

Алексей Громыко

доктор политических наук, Директор ИЕ РАН

«Шок и трепет» – так когда-то называлось военное вторжение США и Великобритании в Ирак, сотрясшее до основания международный порядок. Такое же название британские евроскептики могут дать операции по выводу своей страны из Европейского союза («брекзит» – от англ. «Британия» и «выход»). Лондон и Брюссель в шоке. Трепет овладел Брюсселем перед лицом небывалого политического кризиса. Недавно выход Греции из еврозоны («грекзит»), но не из Евросоюза, считался недопустимым и опасным для всех 28-ми государств-членов ЕС. Теперь его самого решила покинуть вторая по величине экономика организации, член Совета Безопасности ООН, ядерная держава и близкий союзник США.

Судьба наносит по ЕС один удар за другим, словно проверяя его на прочность. Конституционный кризис 2005 года, «великая рецессия», усмирение Греции, украинская драма, миграционное цунами. Казалось, что хуже быть не может. Но Британия, все последние 40 лет носившая титул «неудобного партнёра» своих континентальных соседей, преподнесла очередной сюрприз исторических пропорций, выступив на этот раз в роли ассасина «европейской мечты». Отцы-основатели «объединённой Европы», прежде всего Жан Моннэ и Робер Шуман, наверняка, пребывают в недоумении по ту сторону бытия. Что касается духа генерала де Голля, то, наверное, его лик исказила горькая усмешка.

Именно он так не хотел в 1960-е годы пускать британского льва в «европейский загон», предчувствуя, что это принесёт серьёзные проблемы. Где-то рядом с ними разочарованно парят тени Эдварда Хита, Жоржа Помпиду и Вилли Брандта, при

которых Британия с третьей попытки вступила в Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) в 1973 г. (вместе с Ирландией и Данией).

Есть и другие параллели с вторжением в Ирак: тогда, в марте 2003 г. многие страны и специалисты предупреждали, что последствия будут удручающими. Но так же, как Дж. Буш-младший попался на удочку «созидательного разрушения» государств, так и теперь Дэвид Камерон заглотнул наживку евроскептицизма. Теперь, как и в 2003 г., звучали многократные предупреждения, что здравый смысл диктует смену курса, что риски слишком высоки. Но Камерон ещё раз решил сыграть в «русскую рулетку», на этот раз ставкой стала не Ливия, а фишка намного крупнее – Британия. В 2011 г. Лондон и Париж, без должного согласования с партнёрами по ЕС и НАТО направили своих военных в Ливию помогать «демократической революции», как ширмой воспользовавшись санкцией СБ ООН о воздушном пространстве, запрещённом для полётов. После того как государство рухнуло и страна погрузилась в хаос, помощники «революционеров» умыли руки и оставили Евросоюзу и ООН решать все последующие проблемы. Авантюрой стал и референдум в Великобритании.

Опять же Камерон фактически уходит от ответственности, заявив о сложении с себя полномочий. Да, он сделает это не сразу, а к октябрю 2016 г., когда состоится ежегодная конференция Консервативной партии. Да, он поплатился своими постами премьера и лидера тори. Да, его супруга Саманта была в слезах, когда перед входом в Даунинг-стрит, 10, стояла рядом с мужем, объявлявшем о своей отставке. Но право задействовать статью 50 Лиссабонского договора о выходе страны-члена из организации, право на ведение последующих сложнейших переговоров с Брюсселем о «разводе» и параллельно управление кризисом в связи с намерением Шотландии выйти со второй попытки из состава Соединённого Королевства Камерон предоставляет своему приемнику.

На этом сходство двух драм не заканчивается. Стратегический просчёт премьер-министра усугубляет и то, что он играл в двойную игру, опять же как и Буш-младший в своё время. Последний для нападения на Ирак использовал предлог угрозы со стороны Саддама Хусейна, якобы обладавшего оружием массового уничтожения. Камерон, под благовидным предлогом модернизации Евросоюза, в действительности решал, прежде всего, свои внутривнутриполитические проблемы — нейтрализовать влияние правых популистов в стане тори и прекратить переток консервативного электората к Партии независимости Соединённого Королевства. На промежуточном этапе риск оказался оправданным — Камерон удержал власть на парламентских выборах в мае 2015 г. и даже приумножил её. Но если стратегия ошибочна, рано или поздно наступает «судный день». Стоит посмотреть на Ирак сегодня – фактически несостоятельное государство. Значительную часть его территории Багдад не контролирует. Стоит посмотреть на Ливию – поле битвы радикальных и менее радикальных исламистов, но смысл от этого не меняется – опять-таки несостоятельное государство. В Британии Лондон теряет контроль и над ситуацией, и над территорией, в первую очередь шотландской. Такой результат стал следствием цепи событий, каждое из которых в отдельности было не критичным, но в сумме они приводят к радикальным последствиям.

Во-первых, Камерон перехитрил самого себя тем, что вначале играл на поле последовательных евроскептиков, потворствуя им в своей и других партиях, а позже стал уговаривать англичан остаться в ЕС. Многие жители страны почувствовали фальшь, что только укрепило их в недоверии к политическому истеблишменту. Причём лидер консерваторов вряд ли ожидал так «споткнуться». Ведь только год назад он получил от избирателей ясный мандат сформировать однопартийное правительство, убедив большинство из них в том, что его кабинет вывел экономику страны из кризиса и повёл по пути восстановления.

Британские избиратели не в первый раз «подводят» своих лидеров. Уинстон Черчилль по праву почивал на лаврах одного из победителей фашистской Германии во Второй мировой войне, но на парламентских выборах летом 1945 г. неожиданно проиграл лейбористам. Говорят, что он был сильно расстроен «неблагодарностью» британских подданных. Но, несмотря на своё поражение, Черчилль остался в истории великой фигурой британской истории XX века. У Энтони Блэра, а теперь и у Камерона это вряд ли получится, хотя каждый из них успехов, и значительных, добивался. У первого реальные достижения, в первую очередь умиротворение Северной Ирландии, были перечёркнуты в сознании британцев войной в Ираке. Второй войдёт в историю как лидер, который, запутавшись в собственных аргументах и мотивах, допустил выход страны из ЕС и, возможно, положил тем самым начало её собственного распада.

Во-вторых, Камерон затеял слишком сложную комбинацию, которая не только не замаскировала его непоследовательность, а в конце концов только оттенила её. Задумка выглядела на первый взгляд изящно и в случае успеха могла позволить премьер-министру, как говорят англичане, «получить лучшее от обоих миров» (в данном случае – найти средний путь между критиками и почитателями европейской идеи). Но история распорядилась в соответствии с другой английской поговоркой – «нельзя есть пирог и одновременно сохранить его целым».

Задумка заключалась в том, чтобы Камерон оставался на позициях евроскептицизма, но не твердолобого и местечкового, а созидательного. Для этого было необходимо провести переговоры с ЕС о новых принципиальных уступках Британии со стороны Брюсселя, но опять же не только ради улучшения национального самочувствия, но во благо всего интеграционного объединения. Свою прогрессивную версию евроскептицизма Камерон обосновывал необходимостью сделать экономику ЕС более конкурентоспособной, избавить её от излишнего бюрократизма. Добившись своего в Брюсселе, Камерон должен был вернуться в Лондон триумфатором и без труда убедить британских подданных остаться в Евросоюзе.

ЕС под давлением в первую очередь Берлина действительно пошёл на ряд уступок строптивым островам по ту сторону Английского канала. Так, британское государство получило право сократить детские пособия тем гражданам стран-членов ЕС, которые находятся на его территории, но их несовершеннолетние отпрыски живут в других странах союза. Потенциально больше прав получал британский парламент при оценке новых законов ЕС. Страна ограждала себя от возможной финансовой дискриминации со стороны участников еврозоны. Эти и другие уступки –

реальные или символические – были значительными, но не тянули на статус принципиальных.

Можно провести ещё одну параллель с событиями 2003 г. Тогда Тони Блэр развил невероятную активность в поездках по всему миру, чтобы убедить иностранных партнёров в правоте Лондона и Вашингтона в их иракской стратегии. Блэру было необходимо склонить большинство членов Совета Безопасности ООН к поддержке англосаксонской позиции. Это ему не удалось. Камерон в 2015-16 гг. провёл множество встреч и переговоров с европейскими партнёрами и, казалось бы, заручился их поддержкой. Но склонить на свою сторону большинство британцев у него не получилось. В конце концов, как и Блэру, стратегический просчёт стоил Камерону карьеры.

Уже сам факт проведения референдума является для Британии чрезвычайным. До сих пор правительство допускало прямое волеизъявление народа только дважды – в 2011 г. по вопросу об изменении системы голосования на парламентских выборах и в 1975 г. о членстве в ЕЭС. В последнем случае за продолжение участия страны в региональной интеграции высказалось 67% проголосовавших; на этот раз – лишь 48%. Эти цифры на примере британского электората показывают, насколько снизилась привлекательность ЕС для европейцев.

Закомплексованность Соединённого Королевства по поводу своих взаимоотношений с Евросоюзом в очередной раз в истории страны разделило её на противостоящие лагеря. Разделительные линии пролегли между партиями, и внутри них, между регионами и между поколениями. Особенно явный раскол произошёл в Консервативной партии и даже в правительстве, несколько членов которого в пик премьеру поддержали кампанию евроскептиков. Шотландия в своём еврооптимизме стала прямой противоположностью Англии. Северная Ирландия, хотя и не с таким отрывом, также противопоставила себя последней. Резкий контраст проявился и в том, что настроенный космополитично Лондон оказался погружён в «английское море» евроскепсиса. Молодёжь подавляющим большинством проголосовала за сохранение членства в ЕС, а основной категорией «за выход» стали пожилые белые британцы.

Наибольшую потенциальную опасность для страны результаты референдума представляют с точки зрения её территориальной целостности. Решение о выходе из ЕС «запускает программу» по проведению повторного референдума в Шотландии о независимости. Не исключён в будущем и референдум в Ольстере о воссоединении с Ирландской Республикой. В первом случае государство больше не сможет называться Великобританией, каковой оно стало после унии Англии и Шотландии в 1707 г. Во втором случае в прошлое уйдёт название «Соединённое Королевство», приобретённое в 1800 г. после унии Великобритании и Ирландии. Тогда сохранится лишь единственный вариант – Британия (Англия и Уэльс).

К отрицательному исходу референдума привёл целый комплекс причин. Вина Камерона, как и эффективность кампании евроскептиков, бесспорна, но случившееся нельзя назвать недоразумением и случайностью. Уходящий премьер своим просчётом

невольно обнажил жёсткую реальность – европейский интеграционный проект накопил такую сумму структурных дефектов, которые грозят отбросить его на десятилетия назад, по крайней мере, в период до единого рынка (последний был создан в соответствии с Общеввропейским актом 1986 года).

Возможный распад страны с отколом Шотландии к этому прямого отношения не имеет. Эта опасность в основном вызвана внутренними причинами, как политическими, так и социально-экономическими. Но главной мотивацией тех, кто проголосовал за «брекзит», всё же были недовольство и разочарование положением дел в ЕС. Причём во многом это недовольство сторонних наблюдателей, а не напрямую «пострадавших». Британия не входит в еврозону, а следовательно напрямую не была затронута кризисом в этой сфере европейского интеграционного проекта. Не является она и частью Шенгенской зоны, а значит, самостоятельно регулирует внешние миграционные потоки.

Главным источником подпитки евроскептицизма в стране стал принцип свободного передвижения на пространствах Евросоюза, и здесь Лондон обязан подчиняться общим правилам. То есть в отличие от греков, итальянцев, немцев, австрийцев, шведов и других наций, напуганных неконтролируемым наплывом беженцев и экономических мигрантов из третьих стран, британцы недовольны правом свободного въезда на острова граждан стран-членов ЕС. И это о многом говорит. То, что они не делают большого различия между этими двумя категориями приезжих, свидетельствует о своеобразном мировоззрении жителей Туманного Альбиона. В своём худшем воплощении оно ведёт к достаточно распространённой в стране ксенофобии.

Островной менталитет, скепсис в отношении иностранцев, до сих пор не всеми пережитая травма потери империи внесли свою лепту в результаты референдума. В мировоззрении многих британцев (в основном англичан) парадоксальным образом уживаются и давно ставший иллюзорным образ великой державы (комплекс величия и высокомерия), и прямо противоположный ему образ «маленькой Англии» (комплекс неполноценности и «осаждённой крепости»). Но оба эти образа ведут к одному результату – нарастанию изоляционизма страны, сознательному или невольному.

Для политического истеблишмента ЕС «брекзит» является истинным кошмаром. Не исключено, что референдум стал окончательным вердиктом по вопросу о том, что проект европейской интеграции достиг на сегодня пределов своего количественного и качественного расширения на обозримую перспективу. Но не всё так однозначно. Есть и «светлая сторона» – ЕС вздохнёт свободнее без упрямства Лондона по поводу углубления федеративных начал в развитии объединения. Именно Британия несколько десятилетий была главным критиком расширения Евросоюза вглубь, одновременно лоббируя его количественный рост. Открываются перспективы ускорения движения ЕС в многоскоростном режиме, когда ряд стран могут продвинуться заметно дальше в политической интеграции, например, в сфере общей внешней политики и политики безопасности, в сфере бюджетного союза. Создание Соединённых Штатов Европы – такая же вредная для этого проекта установка, как и

возвращение к региональному объединению сугубо межгосударственного характера. Чтобы поддержать устойчивый баланс между этими двумя «опорами», ЕС необходимо в новой реальности эффективно распределить ответственность и бремя лидерства на своих просторах.

И здесь встаёт вопрос не только о макроэкономических диспаритетах внутри ЕС, но и о политических. Изначальным «мотором» европейской интеграции служил тандем Франции и Германии при поддержке Италии. Позже к ним присоединилась в качестве члена «большой тройки» Британия, но не столько как единомышленник, сколько как третья «вершина треугольника», которая по ходу событий сближалась то с Парижем, то с Берлином. В последние годы, в основном по экономическим соображениям, в лидеры ЕС выдвинулась Германия. В обиход вошла фраза (скорее лестная, чем критическая), что Германия стала слишком велика для Европы, но всё ещё мала для глобальной роли. С уходом в прошлое «деголлевской» Франции и с нарастанием евроскептических настроений в Британии на Берлин стали возлагать всё большие надежды как на политического лидера интеграционного объединения.

Но во многом ФРГ оказалась во власти той же формулы, что и Евросоюз в целом – экономический гигант, но политический карлик. С одной стороны, Германия сумела обратить к своей выгоде идею «пула суверенитетов» и единой валюты. С другой – в отличие от Лондона и Парижа она не сумела (или не захотела) «отвоевать» для себя автономию в проведении внешней политики не только в рамках ЕС, но за его пределами. Суверенитет Германии так и остался под «двумя замками» - «пула суверенитетов» и элементов внешнего управления. В результате она сохранила статус «неуверенного в себе лидера», у которого, тем более, нет желания брать на себя ещё большую ответственность. Следовательно, с выходом Британии из ЕС высвобождается потенциал для наращивания роли в ЕС других крупных стран, в первую очередь Франции, Италии и Польши. Но вряд ли какая-либо из них в данный момент на это способна. Во Франции отрицательные рейтинги президента бьют рекорды. Итальянская экономика находится в плохом состоянии и Маттео Ренци поглощён проведением конституционных реформ, в том числе рискованной для него реформы верхней палаты парламента. Варшава с новым правым правительством и президентом испортила свои отношения с ЕС из-за действий, которые в Брюсселе расценивают как авторитарные и недемократические.

Существует ли после «брекзита» непосредственная опасность «эффекта домино»? Представляется, что вряд ли. В остальных 27 странах-членах Евросоюза пока ни одна правящая политическая сила не ставит перед собой задачу провести подобный референдум, тем более, не стоит на платформе выхода из организации (своего рода внешнего сепаратизма). Не просматривается и ситуация прихода к власти в ближайшее время где либо политических партий с такой программой. В ЕС их много, но в отличие от тори они находятся во втором или третьем эшелоне борьбы за власть. Но, бесспорно, что успех британских евроскептиков придаст новый импульс таким силам.

Влияние «брекзита» на ситуацию с «внутренним сепаратизмом» в ЕС также неоднозначна. Каталонцы, баски, фламандцы, шотландцы и другие сообщества с

сильной тягой к независимости принадлежат к лагерю убеждённых еврооптимистов. Их цели работают на умножение в будущем членов ЕС, но не на раскол и выход из него. В целом, после всплеска центробежных процессов в виде «брекзита», может произойти определённая консолидация внутри ЕС, влекомого чувством самосохранения и осознанием острой необходимости предотвратить дальнейшее ослабление организации.

Наконец, важнейшее значение «брекзита» в том, что он стал одним из отражений «глубинных течений», определяющих ход событий далеко не только на нашем континенте. Феномен Д. Трампа в США, внешний и внутренний сепаратизм в Европе, подъём правого и левого популизма, структурные изменения партийно-политических систем во многих западных странах – это в той или иной степени симптомы новой социальной поляризации. Социальные диспаритеты в большинстве развитых стран росли последние десятилетия. Мировой экономический кризис убыстрил этот процесс. Прогрессирует размывание среднего класса, его дифференциация на более богатые и бедные слои. И всё чаще социальные протесты, голосование за критиков политического истеблишмента можно охарактеризовать как «восстание среднего класса».

Европу и Евросоюз впереди ждёт немало интересных и неординарных событий, которые продолжают коренным образом менять традиционные и устоявшиеся представления о жизни в Старом Свете.

Дата выпуска: 4 июля 2016 года.

Материал доступен для скачивания по адресу: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics