

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ**

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

**ВЕЛИКОБРИТАНИЯ В ПРЕДДВЕРИИ
ВСЕОБЩИХ ПАРЛАМЕНТСКИХ
ВЫБОРОВ В 2015 г.**

МОСКВА 2014

**Федеральное государственное
бюджетное учреждение науки**

**Институт Европы
Российской академии наук**

**ВЕЛИКОБРИТАНИЯ В ПРЕДДВЕРИИ
ВСЕОБЩИХ ПАРЛАМЕНТСКИХ
ВЫБОРОВ В 2015 г.**

**Доклады Института Европы
№ 309**

Москва 2014

УДК [323.2.2:324](410)"2015"
ББК 66.3(4Вел),13
В27

Редакционный совет:
Ал.А. Громько (председатель),
Е.В. Ананьева, Ю.А. Борко,
В.В. Журкин, М.Г. Носов, В.П. Фёдоров

Под редакцией Е.В. Ананьевой

Рецензенты:

Каменская Галина Валентиновна, доктор политических наук
Бабынина Людмила Олеговна, кандидат политических наук

Номер государственной регистрации: № 01200905001
«Комплексное исследование развития стран и регионов
Европейского континента на современном этапе»

В подготовке материалов к печати принимала участие Е.В. Дрожжина

Великобритания в преддверии всеобщих парламентских выборов в 2015 г. = UR moving towards general election – 2015 / [под ред. Е.В. Ананьевой]. – М. : Ин-т Европы РАН , 2014. – 142 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджет. учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 309). – Парал. тит. л. англ. – ISBN 978-5-98163-045-3.

Сборник статей подготовлен по итогам круглого стола (ноябрь 2014 г.), организованного Центром британских исследований ИЕ РАН. Авторы оценивают экономическое положение Британии в контексте мер коалиционного правительства по выводу страны из кризиса. Рассматриваются последствия референдума о независимости Шотландии (сентябрь 2014 г.) для самого региона, государственного устройства и политической системы страны. Исследована расстановка политических сил в преддверии всеобщих парламентских выборов 2015 г. Предметом анализа стала и внешняя политика Великобритании, российско-британские отношения в свете украинского кризиса.

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционного совета.

ISBN 978-5-98163-045-3

© ИЕ РАН, подготовка текста, 2014

Russian Academy of Sciences

Institute of Europe RAS

**UK MOVING TOWARDS GENERAL
ELECTION – 2015**

**Reports of the Institute of Europe
№ 309**

Moscow 2014

Аннотация

В преддверии всеобщих парламентских выборов в Великобритании (май 2015 г.) авторы рассматривают комплекс вопросов, способных повлиять на исход голосования: экономическое положение страны в контексте мер коалиционного правительства Д. Кэмерона по выводу страны из кризиса; последствия референдума о независимости Шотландии (сентябрь 2014 г.) для самого региона, государственного устройства и политической системы страны; расстановку политических сил и межпартийной борьбы, вероятность формирования «подвешенного парламента». Предметом анализа стала и внешняя политика Великобритании – полемика вокруг членства страны в ЕС, политика Соединённого Королевства на Ближнем Востоке и в Африке; российско-британские отношения в свете украинского кризиса.

Annotation

In view of the UK General Elections – 2015 the authors analyze a whole range of issues which are able to impact the returns of the vote: the economic situation in the country in the context of measures taken by the coalition government to tackle recession; the implications of the Scottish referendum on independence (September 2014) for the region itself and devolution in UK (The English question) as well as the political system; various aspects of inter- and intraparty struggle and the possibility of another «hung parliament». The most acute problems for British foreign policy are considered – arguments for and against Brexit, the UK in the Middle East and Africa, UK-Russia relations in the wake of the Ukraine crisis.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Громыко Ал.А.</i> Введение. Некоторые итоги деятельности коалиционного правительства.....	7
I. Экономическое положение Британии в предвыборный год.....	12
<i>Хесин Е.С.</i> Экономическое положение Британии: выход из кризиса?.....	12
II. Последствия референдума о независимости Шотландии для региона и страны.....	23
<i>Перегудов С.П.</i> Референдум в Шотландии и проблемы британской государственности.....	23
<i>Ковалёв И.Г.</i> Референдум в Шотландии как катализатор федерализации Соединённого Королевства.....	35
<i>Остапенко Г.С.</i> Судьба британской монархии на референдуме в Шотландии.....	41
<i>Полякова Е.Ю.</i> Политическая конъюнктура в Северной Ирландии в свете шотландского референдума.....	45
III. Политические партии Британии на старте избирательной кампании.....	52
<i>Ананьева Е.В.</i> Расстановка политических сил в Британии в преддверии выборов 2015 г.	52
<i>Суслопарова Е.А.</i> Британские лейбористы: в ожидании власти или преддверии поражения?.....	60
<i>Ерёмина М.Ю.</i> Социальная политика в предвыборной кампании ведущих политических партий Британии.....	69
<i>Карпов Г.А.</i> Ужесточение миграционной политики в 2010–2014 гг.: pro et contra.....	79
IV. Межпартийная борьба по вопросам внешней политики Соединённого Королевства. Российско-британские отношения в свете украинского кризиса... 86	86
<i>Капитонова Н.К.</i> «За» и «против» членства Британии в ЕС.....	86
<i>Годованюк К.А.</i> Российско-британские отношения в свете украинского кризиса.....	102
<i>Кулькова О.С.</i> Позиции правительства Д. Кэмерона по поводу нестабильности на Ближнем Востоке и в Африке.....	111
<i>О’Делл М.А.</i> Консульские, дипломатические и финансовые сети Великобритании на Ближнем Востоке.....	127

CONTENTS

<i>Gromyko A.L.A.</i> Introduction. The Coalition Government: Some Outcomes.....	7
I. UK Economy in the Pre-election Year.....	12
<i>Khesin E.S.</i> UK Economy: Overcoming the Crisis?.....	12
II. The Scottish Independence Referendum Implications for the Region and the Nation.....	23
<i>Peregudov S.P.</i> The Scottish Independence Referendum and the Problems of the UK Nation-State.....	23
<i>Kovalev I.G.</i> The Scottish Independence Referendum as the Catalyst of UK Federalization.....	35
<i>Ostapenko G.S.</i> The Destiny of the UK Monarchy at the Scottish Independence Referendum.....	41
<i>Polyakova E.Y.</i> Political Trends in Northern Ireland in Light of the Scottish Independence Referendum.....	45
III. UK Political Parties at the Start of the Electoral Campaign.....	52
<i>Ananieva E.V.</i> The Disposition of Political Parties in Anticipation of UK General Elections-2015.....	52
<i>Susloparova E.A.</i> The Labour Party: Expecting Power or Defeat?.....	60
<i>Eremina M.Y.</i> Social Policy in the Electoral Campaign of Leading UK Political Parties.....	69
<i>Karpov G.A.</i> Tightening Migration Policy in 2010–2014: pro et contra.....	79
IV. Intraparty Struggle on Foreign Policy Issues in UK. UK-Russia Relations in View of the Ukraine Crisis.....	86
<i>Kapitonova N.K.</i> Arguments for and against UK Membership in the EU.....	86
<i>Godovanyuk K.A.</i> UK-Russia Relations in View of the Ukraine Crisis.....	102
<i>Kul’kova O.S.</i> UK Government Stance on Instability in the Middle East and Africa.....	111
<i>O’Dell M.A.</i> Consular, Diplomatic and Financial UK Networks in the Middle East.....	127

**ВВЕДЕНИЕ.
НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
КОАЛИЦИОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА**

Подходит к концу 5-летний срок пребывания у власти в Великобритании коалиционного правительства консерваторов и либеральных демократов. В 2010 г. избиратели сделали основную ставку на тори как на партию, которой британцы обычно отдают пальму первенства во времена кризисов, в периоды, когда надо принимать трудные решения. Свидетельством тому была длинная череда их побед на всеобщих выборах с 1951 г., с 1979 г. и их победа в 2010 г. Что касается либеральных демократов, то они оказались у власти по другим причинам. В их пользу сыграл расклад политических сил по результатам голосования. Правительство меньшинства, которое могли сформировать консерваторы, в разгар кризиса было неприемлемо для страны, а «больших коалиций» (в данном случае между тори и лейбористами), например, как в Германии, британская политическая культура в мирное время не допускает, по крайней мере, пока.

От выборов к выборам в британских регионах, а теперь и на общенациональном уровне, коалиционная форма правления становится не исключением, а одним из обычных результатов, хотя парламентские выборы по-прежнему проходят по мажоритарной системе голосования, которая после Второй мировой войны несколько десятилетий гарантировала устойчивые однопартийные правительства. Однако «поверх её головы» уже давно действуют последствия трансформации социальной структуры общества, изменения партийных предпочтений и в целом модели функционирования британской партийно-политической системы. Ещё 20 лет назад новацией было рассуждать о ней как о системе «двухсполовинной». Теперь же и это определение устаревает, уступая место обыденности рассуждений о коалицион-

* Громыко Алексей Анатольевич, д.полит.н., директор Института Европы РАН.

ном характере правительства в Вестминстере.

В то же время неправильно было бы говорить о том, что коалиционность идёт на смену однопартийным кабинетам. Так, практика формирования правительств в британских регионах, где уже с 1990-х гг. действуют системы голосования, комбинирующие пропорциональные и мажоритарные элементы, показала, что и при них возможно формирование достаточно стабильных и однопартийных, и многопартийных правительств. Что касается приближающихся парламентских выборов в мае 2015 г., то их исход далеко не очевиден. Возможны все три основных варианта: однопартийные правительства тори или лейбористов, как и коалиция во главе с теми или другими. На место младших партнёров могут претендовать всё те же либерал-демократы, но на этот раз не только они. Ими могут быть и Партия независимости Соединённого Королевства (ПНСК), и зелёные, и региональные партии. Причём природа коалиции может быть разной – от формальной двухпартийной по типу действующей с 2010 г. до неформальной в случае заключения предвыборного пакта или ситуационных альянсов наподобие договорённостей лейбористов и либералов или лейбористов и националистов в 1977–79 гг.

Ещё год назад опросы общественного мнения достаточно определённо указывали на то, что лейбористы могут рассчитывать на твёрдую победу или, как минимум, на формирование самой большой фракции в парламенте. Однако к настоящему времени консерваторы практически догнали своих основных соперников по популярности и в отдельных опросах стали их даже обходить. В этом сыграли свою роль три основных фактора: неспособность Эда Милибенда закрепить за собой в общественном сознании образ сильного лидера, улучшение ряда экономических показателей, что на руку правительству, и сдвиг массовых настроений вправо по вопросам иммиграции и месте Британии в Евросоюзе. В этой связи рост популярности ПНСК ослабляет электоральную базу не только тори, но и лейбористов. Если, например, фигура Тони Блэра перед выборами 1997 г. как бы подтягивала за собой популярность всей Лейбористской партии, то поддержка Милибэнда в обществе, напротив, ниже привлекательности его партии, т.е. партийный лидер превращается в

«предвыборный балласт».

И всё же победа тори не гарантирована. По-прежнему в обществе преобладает отношение к ним, как к партии богачей, далёких от нужд простых британцев. Более 60% последних считают, что они слишком близки к большому бизнесу и банкам, что в их рядах за фасадом добропорядочности скрывается слишком много ретроградов и что они недостаточное внимание уделяют интересам бедных и обездоленных. Действительно, с точки зрения традиционных параметров «государства благосостояния» консерваторы объявили практически о драконовских мерах, запланированных на период после грядущих выборов. В случае их реализации доля общественных расходов в ВВП снизится до показателей 1930-х гг., а, следовательно, у государства будут и дальше сокращаться возможности по перераспределению общественного богатства между различными слоями населения. Это в свою очередь приведёт к ещё большему социальному расслоению и деградации социальной инфраструктуры государства.

Не назовёшь успешной внешнюю политику Лондона. Последовав за Парижем в ливийской авантюре, он способствовал появлению на южных рубежах Евросоюза новой громадной проблемы – распадающегося государства в состоянии перманентной гражданской войны, которое исторгает из себя всё новые тысячи беженцев и нелегальных иммигрантов для Европы. На сирийском направлении коалиционное правительство проиграло оппозиции по вопросу о поддержке планов США по военному вторжению в ещё одну средиземноморскую страну. К тому же, Д. Кэмерон ничего не смог противопоставить своим континентальным партнёрам и Брюсселю в борьбе против кандидатуры Жан-Клода Юнкера на пост президента Еврокомиссии, ввязавшись в заведомо проигрышную партию. Слепо солидаризировавшись с Вашингтоном в отношении украинского кризиса, Лондон в очередной раз превратился в одну из наиболее антиросийских столиц Европы. В результате британцы утратили всякое влияние на развитие ситуации в этом конфликте, полностью уступив инициативу Парижу и Берлину.

Перемещаясь под давлением ПНСК и правого крыла Консервативной партии на всё более евроскептические позиции,

Кэмерон тем самым всё сильнее сдвигает свою страну на периферию принятия решений в ЕС. Исходя из внутривалютной конъюнктуры и ради увеличения своих шансов победить в мае 2015 г., он пошёл на огромный риск, поставив на карту членство Британии в Евросоюзе. Осуществись его мечта, и в 2017 г. в стране будет проведён референдум по этому вопросу, который на сегодня закончился бы её выходом из ЕС. По сравнению с этим, потенциальный выход Греции из еврозоны нанёс бы всему интеграционному проекту вред на порядок меньше.

Достаточно скромны достижения правительства и в экономике, несмотря на его бравурные заявления о состоянии дел в этой сфере. Оно может записать на свой счёт снижение безработицы, сокращение бюджетного дефицита, низкую инфляцию. Однако не меньше поводов и для беспокойства. Так, в 2014 г. дефицит платёжного баланса Британии составил 4,2% ВВП – самый высокий показатель среди членов ОЭСР. У следующей за ней Франции – лишь 1,2%. Это означает, что Британия, как никакая другая страна-член этой организации, зависит от иностранного капитала и живёт не по средствам. Другое подтверждение – приток в королевство «горячих», т.е. спекулятивных денег, не связанных с прямыми или портфельными инвестициями; они достигли рекордных 8% ВВП.

Обескураживает и другой ключевой показатель состояния британской экономики – ВВП на душу населения. До сих пор он находится ниже уровня 2007 г., хотя большинство других развитых стран, включая Францию и Германию, его уже преодолели. Хуже положение дел у Италии. Значительное снижение показателей безработицы – до 5,7% в 2014 г. – с первого взгляда добавляет оптимизма. Однако ситуация не так однозначна, если проанализировать качество возросшей занятости. Дело в том, что показатели молодёжной и долгосрочной безработицы, производительности труда всё ещё ниже, чем в 2007 г., а большая часть новых рабочих мест представляет собой низкоквалифицированную занятость в сфере обслуживания по неполному или гибкому рабочему графику. Стагнируют и реальные доходы населения.

Какая бы политическая сила или их комбинация ни выигра-

ли всеобщие выборы в 2015 г., они не решат проблему демократического дефицита в британской политической системе. Ни одна из ведущих партий страны не пользуется поддержкой более 35% населения. Соглашение о создании коалиции в 2010 г. не было согласовано с избирателями; участники переговоров – тори и либерал-демократы – не обсуждали с ними, какие пункты предвыборных манифестов они, ради достижения компромисса, собираются сохранить, а от каких избавиться. Британия, и, впрочем, далеко не только она, превратилась в страну, где уже давно не реализуется основополагающий принцип парламентской демократии – правление большинства, а правит лишь самое крупное меньшинство, представляющее не более трети населения. Да и те не контролируют окончательную программу нового правительства, которая по сравнению с предвыборными манифестами вошедших в него партий претерпевает значительные изменения в ходе коалиционных переговоров.

Хотя референдум в Британии по вопросу о введении новой системы голосования пропорционального плана («альтернативного голоса») в 2011 г. провалился, королевству не избежать дальнейших конституционных преобразований для приведения политической системы страны в соответствие с современной социальной структурой общества и представлениями о демократической легитимности. Среди неизбежных перемен – и дальнейшая федерализация государства, вопрос о которой с новой силой был поставлен в сентябре 2014 г. ходом и итогами референдума о независимости Шотландии. В этом отношении Великобритания продолжает своё движение по пути от мажоритарной к плюральной модели демократии.

І. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ БРИТАНИИ В ПРЕДВЫБОРНЫЙ ГОД

*Е.С. Хесин**

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ БРИТАНИИ: ВЫХОД ИЗ КРИЗИСА?

Исход всеобщих парламентских выборов 2015 г. во многом зависит от состояния экономики Британии. Важнейшие события в экономической жизни страны в последнее время оценивали различные слои британского общества. В первую очередь, аналитиков интересовала результативность экономической политики сил, находящихся у власти, с точки зрения электората, то есть возможное влияние положения в экономике страны на исход предстоящих выборов.

В нынешнем году динамизм британской экономики существенно возрос. Основные показатели развития свидетельствуют о её переходе в фазу подъёма¹. В июле 2014 г. экономика достигла и превзошла предкризисный пик, зарегистрированный в январе 2008 г.

Выход из кризиса – самого глубокого за послевоенный период (в 2008–2009 гг. ВВП упал на 7,1%) и длительного (продолжительность спада составила 5 кварталов) – оказался затяжным. Ущерб от кризиса составил 112 млрд ф. ст. Восстановление экономики в Великобритании шло медленнее, чем в предыдущие посткризисные периоды (после кризисов 1973–1976 гг., 1979–1983 гг., 1990–1993 гг.). Оно продолжалось 22 квартала. Дважды страна впадала в экономическую рецессию. Ситуация стала меняться в 2013 г. Действительно, в 2014 г. темп роста ВВП Великобритании оказался выше, чем у большинства развитых государств. В III квартале подъём в её экономике в годовом выражении составил 3%, в то время как в странах еврозоны при-

* Хесин Ефим Самуилович, д.э.н., г.н.с. ИМЭМО РАН.

¹ Данные в статье приводятся по источникам: Office of National Statistics, Eurostat, OECD, HM Treasury, Bank of England, Department for Business, Innovation & Skills, «The Economist», «The Financial Times».

рост экономики равнялся всего 0,2%.

В основе смены тренда лежали как внешние, так и, главным образом, внутренние факторы развития.

Важная особенность экономики Великобритании – глубокая интеграция её бизнеса в международное производство. Кроме того, выдающаяся роль лондонского Сити в мировой финансовой системе делает британскую экономику чрезвычайно восприимчивой к изменениям в других странах и регионах мира. Некоторое оживление деловой активности в мировой экономике, прежде всего в развитых государствах, – а именно этот период мы переживаем в последнее время – немедленно сказалось на улучшении состояния британской экономики. Её росту отчасти способствовал подъём в США. Дело в том, что, несмотря на «европеизацию» британской экономики, сохраняется высокая зависимость Великобритании от состояния американского рынка капиталов и банковской системы. Сказалось и определенное оживление в экономике стран ЕС, на которое приходится около половины британского внешнего товарооборота.

Главной движущей силой подъёма стали потребительские расходы. В основе их расширения – увеличение занятости и доходов. За последние два года численность занятых увеличилась более чем на 1 млн человек. В результате их доля в трудоспособном населении к июню 2014 г. возросла до 73,0% – самого высокого уровня за последние 40 лет. В июле-сентябре 2014 г. уровень безработицы, рассчитанный в соответствии с методикой Международной организации труда, упал до минимального уровня с октября 2008 г., составив 6,0%. Уровень зарегистрированной безработицы (доля британцев, которые получают пособие по безработице и при этом активно ищут новое рабочее место) в октябре равнялся 2,8%, что стало минимумом с августа 2008 г. В 2013 – первой половине 2014 г. особенно быстро возрастал спрос на жилую недвижимость. Большую роль в этом сыграли меры государства по оживлению рынков строительства жилья и недвижимости. Например, в бюджете на 2013/14 финансовый год было объявлено о введении схемы «Помощь в покупке жилья»; она позволяет покупателям недвижимости, как и до кризиса, вносить первый платёж в размере 5% от общей це-

ны. До 20% стоимости приобретаемых квартир или домов финансируется за счёт правительственного льготного кредита, причём первые пять лет займ является беспроцентным. В дополнение запущена схема гарантий на 2014–2016 гг. для поддержки ипотечного кредитования на сумму более 200 млрд долл. США, – не только на новые дома, но и на уже построенные.

Мощный импульс подъёму дало увеличение в начале 2014 г. объёма производственных инвестиций. К середине года показатель достиг максимального уровня с начала финансового кризиса в 2008 г. Также существенным фактором роста стало снижение налоговой нагрузки на бизнес.

Ставка налога на доходы корпораций, составлявшая в апреле 2011 г. 28%, уменьшилась до 23%. К апрелю 2015 г. она будет сокращена до 20% – самого низкого уровня среди государств «большой семёрки». Ещё в июле 2012 г. Банк Англии ввёл временную программу финансирования кредитной деятельности, чтобы побудить банки и специализированные строительные общества увеличить объёмы кредитования реальной экономики. Более того, стоимость и объёмы финансирования увязываются с объёмами предоставленных кредитов. Для поощрения малого бизнеса ставка налога для компаний с годовой прибылью менее 300 тыс. ф. ст. уменьшена с 21 до 20%. Упрощается система взимания этого налога. Сохранена система финансовых гарантий для малого бизнеса и принимаются меры по облегчению доступа малого бизнеса к кредитам.

Позитивные сдвиги в экономике отчасти объясняются реализацией стратегии развития, разработанной коалиционным правительством. Её основными направлениями стали, во-первых, восстановление макроэкономической стабильности, сочетая жёсткую финансовую и мягкую монетарную политику; во-вторых, – структурные и институциональные преобразования в экономике. За время правления коалиционного правительства ВВП возрос на 7%.

В основе финансовой стабилизации лежало сокращение государственных расходов. За последние 3 года они снизились на 5%. С 2010 г. затраты министерств и других правительственных ведомств в среднем сокращены на 8%.

Чтобы снизить негативные последствия для экономики от сокращения государственного спроса и стимулировать экономический рост, Банк Англии вёл активную, экспансионистскую денежно-кредитную политику. Преимущество Великобритании в этом отношении состоит в том, что она не входит в еврозону и проводит самостоятельную монетарную политику. Благодаря независимой денежно-кредитной политике, бороться с дефицитом бюджета в Великобритании намного легче, чем в странах зоны евро. Банк Англии стимулировал реальный сектор экономики и рост потребления дешёвым кредитом, а также эмиссией новых денег. С марта 2009 г. он удерживает базовую процентную ставку на самом низком в истории уровне в 0,5%. В этой связи глава центрального банка М. Карни отметил, что хотя ВВП достиг докризисного уровня, ставки не будут повышены до того момента, как заработные платы начнут расти устойчиво.

Кроме того, в последние годы Банк Англии широко использует нетрадиционный метод регулирования – программу количественного смягчения, то есть денежных вливаний в экономику страны, увеличивая объём активов (прежде всего государственных ценных бумаг), выкупаемых с рынка, чтобы увеличить денежную массу в стране. В результате общий объём активов, выкупаемых с рынка, на балансе регулятора возрос до 375 млрд ф. ст., что превышает 20% от ВВП Великобритании. К достижениям политики относятся снижение до 2014 г. дефицита бюджета: в 2010–2013 гг. он снизился почти вдвое. Уменьшились заимствования государства.

В последнее время акценты в экономической политике постепенно смещались с антикризисных мер на решение долгосрочных стратегических задач модернизационного характера. Правительство осуществляло меры по Программе роста и долгосрочной промышленной стратегии. Их цель – создать сбалансированное хозяйство, которое должно в большей мере опираться на сбережения, частные инвестиции и экспорт, а также на реальный сектор экономики и диверсификацию производства, и меньше зависеть от государственных и потребительских расходов и сферы услуг, в первую очередь, финансовых. Результатом должны стать реиндустриализация экономики и по-

вышение конкурентоспособности британского бизнеса. При этом менялись приоритеты политики – растущее внимание уделялось таким её направлениям, как поддержка инновационной деятельности бизнеса и производства товаров с высокой добавленной стоимостью, модернизация производственной инфраструктуры, повышение эффективности банковской системы, вложения в человеческий капитал, создание «зелёной экономики» (экология), стимулирование экспорта и создание благоприятных условий для привлечения иностранного капитала.

В этих условиях в конце 2013 – в течение 2014 г. британское правительство, Конфедерация британской промышленности, Ассоциация Британских торговых палат, а также международные организации неоднократно пересматривали прогнозы развития экономики страны на текущий и последующие годы в сторону повышения. Так, в июле Международный валютный фонд увеличил прогнозную оценку роста ВВП Великобритании на 2014 г. с 2,8% до 3,2% (самый высокий темп роста среди семи крупнейших экономик мира), и на 2015 г. – с 2,5 до 2,7%. В августе Банк Англии повысил прогноз на текущий год до 3,5 с 3,4%, ожидавшихся в мае, а на 2015 г. – до 3 с 2,9%.

Таким образом, к концу 2014 г. в Великобритании сложились экономические условия, формально благоприятствующие успеху консерваторов на выборах. Вместе с тем, коалиционному правительству не удалось полностью реализовать свою программу. Многие цели политики пришлось перенести на более поздние сроки. Несмотря на позитивную экономическую динамику, восстановление экономики пока не приобрело устойчивый характер. В Великобритании сохраняются серьёзные структурные проблемы, которые могут затормозить рост. Кстати, по пересмотренным данным Национального статистического управления, в III квартале 2014 г. темпы экономического подъёма замедлились, составив 0,7%, по сравнению со II кварталом, когда рост равнялся 0,9%.

Прежняя модель роста в основном сохранилась. Восстановление пока не сбалансировано. Так, подъём опирался на дешёвый кредит и был обеспечен, прежде всего, за счёт оптовой и розничной торговли, а также профессиональных, научных, ад-

министративных и вспомогательных услуг.

В то же время к середине 2014 г. объёмы производства в обрабатывающей промышленности и строительстве были всё ещё ниже предкризисного максимума соответственно на 8 и 10%. Иными словами, дисбаланс между сферами материального производства, обращения и услуг нарастал. Также стоит учитывать, что на фоне истощения месторождений в Северном море в Великобритании наблюдается снижение собственных объёмов добычи нефти и газа и значительный рост импорта энергоносителей. Его объём составляет 47% от общего объёма энергопотребления – максимальный показатель с 1975 г. Впервые за последние 30 лет страна вынуждена прибегать к импорту нефтепродуктов. Альтернативные источники электроэнергии (солнечные, ветряные электростанции) по-прежнему требуют значительных субсидий, чтобы быть конкурентоспособными.

Как и в прежние годы, вплоть до самого последнего времени рост экономики обеспечивали не инвестиции, а потребительские расходы. Производственные капиталовложения увеличивались слабо, а в отдельные периоды падали. Британский бизнес активно избегал риска, что сдерживало наращивание инвестиций. Несмотря на низкие процентные ставки, попытки правительства заставить банки возобновить активное кредитование, прежде всего малого, бизнеса, почти не принесли результата. По сравнению с докризисным периодом снизились норма накопления – доля инвестиций в ВВП – и производительность труда. В середине 2014 г. выработка на одного занятого была на 6% меньше, чем до кризиса. В результате Великобритания по-прежнему существенно отстает по этому показателю от основных конкурентов. По-прежнему отношение расходов на НИОКР к ВВП в Великобритании ниже, чем в основных странах-конкурентах.

Несмотря на экономический рост и жёсткую экономию, дефицит бюджета остаётся весьма значительным – 4,5% от ВВП. Более того, за семь месяцев текущего бюджетного года он достиг 64,1 млрд ф. ст., что на 3,7 млрд ф. ст. больше, чем за тот же период прошлого года. В большой мере это стало результатом плохого сбора налогов, так как большинство новых рабо-

чих мест относятся к категории низкооплачиваемых, находясь ниже налогооблагаемого уровня (10 тыс. ф. ст. в год). К концу 2014 г. дефицит бюджета возрастёт до 5,3% ВВП, что превышает его уровень во Франции, Италии и даже в Греции. По оценке, бюджет будет сбалансирован лишь к 2017/2018 финансовому году. Продолжается рост государственного долга. С 2007 г. он увеличился вдвое – до 89% ВВП. По прогнозам, отношение государственного долга к ВВП начнёт снижаться к 2016–2017 г. В 2013 г. объём заимствований Великобритании за рубежом составил 4,1% от ВВП.

Ускорение темпов восстановления экономики способствовало укреплению национальной валюты по отношению к основным мировым валютам. Завышенный курс фунта (по мнению экспертов, он переоценён на 10-15%) сдерживал рост экспорта. Высокими остаются дефициты торгового и платёжного балансов по текущим операциям. В настоящее время отрицательное сальдо платёжного баланса составило 4,4% от ВВП – больше, чем в других ведущих развитых государствах. В июле 2014 г. МВФ опубликовал доклад с оценкой состояния британской экономики. Эксперты фонда отметили, что конкурентоспособность и степень диверсификации экономики Великобритании «оставляют желать лучшего».

Экономика Великобритании развивалась быстрее экономик большинства европейских государств, однако весьма характерно то обстоятельство, что опросы показывали снижение популярности консерваторов. Следует особо отметить, что целый ряд макроэкономических показателей, которые в наибольшей мере определяют политические предпочтения электората, складывался не в пользу правящей коалиции. Так, ВВП на душу населения всё ещё на 4% ниже пикового показателя. Частично это связано с низкой производительностью труда, частично – с ростом численности населения (с 2008 г. она возросла на 2,8%). Сказались также последствия программы коалиционного правительства, которая включала свёртывание расходов в социальной сфере. По оценкам британских экспертов, докризисный уровень ВВП на душу населения будет достигнут не ранее 2017 г. Растущие цены на недвижимость вынуждали британцев

брать на себя огромный ипотечный долг, чтобы приобрести жильё. К середине 2014 г. задолженность населения в целом достигла 140% его доходов после уплаты налогов. Всё это, в свою очередь, ограничивало возможность расходовать средства на другие товары и услуги. В результате доступность ипотечных кредитов в Великобритании в III квартале 2014 г. упала до минимального уровня с октября-декабря 2008 г.

Подобная ситуация становится причиной сдерживания роста экономики. Чтобы избежать возникновения «пузыря» на рынке недвижимости, ужесточены критерии ипотечного кредитования. Ограничены суммы ипотечных кредитов по отношению к доходам заёмщика. Более того, введены специальные тесты, необходимые для получения ипотеки – заёмщик должен доказать банку, что сможет расплатиться по кредиту. Эти меры Банка Англии в конечном итоге привели к ослаблению рынка недвижимости.

В декабре 2013 г уровень инфляции, измеряемый индексом потребительских цен, снизился до целевого уровня Банка Англии (2,0%), а в октябре 2014 г. увеличился всего на 1,3% в годовом выражении после роста на 1,2% месяцем ранее. Однако все последние годы он был вдвое выше темпа роста заработной платы. В результате в течение 7 лет происходило падение реальной заработной платы. Это самый затяжной период такого падения – как минимум с 1964 г. Согласно данным Национального бюро статистики Великобритании, причиной снижения зарплаты стали сокращение рабочих часов и снижение производства. На конец 2013 г. реальная заработная плата всё ещё не превысила уровень 2004 г.

На экономической ситуации в Великобритании сказывались обострение её отношений с большинством партнёров по Евросоюзу и ухудшение отношений с Россией. В октябре на заседании саммита ЕС в Брюсселе премьер-министр Д. Кэмерон выступил с наиболее резкой критикой Европейского союза за всё время своей работы в этой должности. Он заявил, что Великобритания не будет выполнять требование Брюсселя о перечислении дополнительных средств в размере 2,1 млрд евро в бюджет Евросоюза. Основой для переоценки вклада послужила динами-

ка экономического роста стран ЕС, начиная с 1995 г. Руководство ЕС сочло, что британская экономика росла более быстрыми темпами по сравнению с хозяйствами других государств-членов. Кроме того, корректировка бюджета произошла с учётом ранее скрытых элементов «серой экономики». Согласно новым правилам, при оценке национального ВВП страны ЕС должны учитывать вклад от проституции, продажи наркотиков и контрабанды товаров. Данные правила вступили в силу с 1 сентября 2014 г. Напряжённость в отношениях между Великобританией и ЕС усилилась в связи с утверждением бывшего премьер-министра Люксембурга Жан-Клода Юнкера на пост главы Еврокомиссии. Кэмерон яростно боролся против его кандидатуры, заявляя о том, что не верит в способность «политика из 80-х» решить «проблемы следующих пяти лет».

Отражением растущего недовольства значительной части населения наплывом в Великобританию иммигрантов стало выдвигание проблемы иммиграции в один из важнейших вопросов отношений с партнёрами по ЕС. Придя к власти, консерваторы обещали сократить иммиграцию до 100 тыс. человек в год, но за последний год в страну въехало 260 тыс. человек. В этих условиях Лондон принял принципиальное решение ввести квоты для иммигрантов – граждан Евросоюза, имеющих право на работу в стране. Кэмерон, в частности, настаивал на необходимости изменить национальные законы таким образом, чтобы иммигранты не могли получать социальные пособия сразу в двух странах. Он предложил ввести 6-месячный срок, в течение которого иностранец должен найти работу, иначе он будет депортирован. Кроме того, иммигранты будут лишены социальных льгот в течение первых четырёх лет пребывания в стране. По словам премьер-министра, власти Великобритании хотят проверять всех мигрантов из Европы, действительно ли они ищут работу и приехали работать. Только в том случае, если им удастся это доказать, они смогут претендовать на пособие по безработице. Другой барьер – введение более строгой проверки, в частности, тестирование на знание английского языка. Канцлер ФРГ Ангела Меркель резко раскритиковала планы Кэмерона ограничить передвижение мигрантов из Евросоюза и урезать их

права в Соединённом Королевстве. По её мнению, меры Британии будут нарушать основополагающие принципы свободы передвижения внутри ЕС.

Российско-британские экономические отношения

События вокруг Украины существенно ухудшили политические и экономические отношения Великобритании и России. Правящая коалиция и оппозиция едины: и те, и другие обвиняли Россию в аннексии Крыма, развязывании конфликта на юго-востоке Украины, в поставках туда военного снаряжения и отправке военных. Лондон выступил одним из инициаторов санкций против России. Было приостановлено военное сотрудничество России и Великобритании. Правительство Великобритании отказалось поддерживать Перекрёстный год культуры Великобритании и России в 2014 г. Британский вице-премьер Ник Клефт даже призвал лишить Россию права проводить в 2018 г. чемпионат мира по футболу. Великобритания заявила, что НАТО должна пересмотреть отношения с Москвой и усилить способность альянса реагировать на любые возникающие угрозы. Кэмерон предложил пересмотреть расписание военных учений, построить ряд новых инфраструктурных объектов, обеспечить за благовременные поставки военного оборудования и припасов, а также увеличить численность военнослужащих Сил реагирования НАТО. России послан чёткий сигнал, что действия президента Путина незаконны и недопустимы, отмечал глава британского правительства.

Ухудшение политических отношений сказалось на состоянии российско-британских торгово-экономических связей. На протяжении многих последних лет они успешно развивались. В 2013 г. взаимный товарооборот вырос почти на 6% до 24,6 млрд долл. США, объём прямых британских инвестиций – на 15% до 14 млрд долл., а накопленных – 26 млрд долл.

Ситуация резко ухудшилась в 2014 г., когда российско-британский товарооборот стал уменьшаться. Отменены все визиты на высшем уровне, встречи экономических делегаций. В июле правительство Великобритании сообщило, что приостанавливает действие всех лицензий на поставки в Россию оружия, компонентов вооружений и продукции двойного назначения. Бри-

танские компании владеют 251 действующей лицензией на экспорт в Россию различных видов вооружения, в том числе средств связи, винтовок, бронежилетов. Ужесточены условия кредитования российских компаний. В результате, по мнению экспертов, им будет крайне сложно, если вообще возможно, выходить на британский фондовый рынок. Так, Лондонская биржа, ссылаясь на введенный в отношении российского банка ВТБ запрет на привлечение нового капитала от западных инвесторов, не разрешает ему конвертировать акции в новые глобальные депозитарные расписки. Между тем Лондон уже долгое время служит наиболее популярным местом для российских компаний, которые хотят привлечь капитал на международном рынке. За последние 10 лет они разместили в Лондоне облигации на 66 млрд долл. Всего на основной площадке Лондонской фондовой биржи (LSE) торгуются акции или расписки 53 российских компаний, совокупная рыночная капитализация которых составляет около 500 млрд долл., на AIM (Альтернативный инвестиционный рынок – площадка для облегчения финансирования новых компаний, существует с 1995 г. при Лондонской фондовой бирже) – 15 компаний общей стоимостью чуть более 1,6 млрд долл.

Вместе с тем британский министр иностранных дел Ф. Хэмонд заявил, что введение дополнительных санкций в отношении России может негативно отразиться и на экономике Великобритании, поэтому в ряде сфер взаимовыгодное сотрудничество деловых кругов продолжается. Так, поддерживаются конструктивные связи между ведущими финансовыми институтами, в т.ч. в рамках проекта создания Международного финансового центра в Москве.

* * *

В конце 2014 г. были проведены опросы общественного мнения, в ходе которых избирателей просили дать оценку экономической политике Кэмерона и министра финансов Осборна². И хотя большинство считает, что руководство коалиционного правительства более компетентно в экономических вопросах, чем лейбористы, значительная часть опрошенных выразила не-

² The Financial Times. 1 December 2014.

довольство этой политикой. Так, было высказано мнение, что от неё выиграли лишь жители Лондона, большой бизнес и богатые слои общества. Социальная политика правительства ничего не дала бедным и молодым семьям. Наиболее негативно оценивают экономическую деятельность нынешнего правительства женщины, лица средних возрастов, низкоквалифицированные рабочие и шотландцы.

II. ПОСЛЕДСТВИЯ РЕФЕРЕНДУМА О НЕЗАВИСИМОСТИ ШОТЛАНДИИ ДЛЯ РЕГИОНА И СТРАНЫ

*С.П. Перегудов**

РЕФЕРЕНДУМ О НЕЗАВИСИМОСТИ ШОТЛАНДИИ И ПРОБЛЕМЫ БРИТАНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Состоявшийся 18 сентября 2014 г. шотландский референдум стал важным звеном в сложной цепи последовательных и тесно связанных между собой событий, которые определяют трансформацию британской государственности, продолжающуюся уже целый ряд лет. Название этой цепи – деволюция, то есть процесс постепенного и неуклонного обретения Шотландией и другими национальными образованиями – странами, входящими в состав Соединённого Королевства, всё более широкого круга политико-управленческих полномочий, расширения сфер их финансово-экономической самостоятельности и культурного самоопределения.

Лидером в процессе деволюции стала именно Шотландия – вторая по величине территории и численности населения страна, входящая в состав Соединённого Королевства. Союзные отношения, объединившие два исторических королевства под скипетром британского монарха, регулируются договором 1707 г. Вопрос о шотландском «гомруле» (*home rule* – организация самоуправления путём передачи управленческих полномочий из

* Перегудов Сергей Петрович, д.и.н., г.н.с. ИМЭМО РАН.

центра на места) не раз поднимали сторонники большей независимости на протяжении последующего общего, «юнионистского» периода британской истории. В результате в 1885 г. в рамках центрального правительства был учреждён особый орган управления (*Scottish Office*). Однако только растущая политизация этой проблемы в шотландском обществе и проведение почти век спустя двух референдумов – в 1979 г. и 1997 г. – увенчались созданием обладающих сегодня широкими полномочиями институтов власти и управления, в первую очередь – собственного парламента.

Шотландская самостоятельность традиционно опирается на несколько «китов»: это – своя правовая система; независимая от англиканской церкви Шотландии с автономной церковной юрисдикцией; своя система образования; собственная валюта и свои СМИ. Растущая политизация вопроса о статусе Шотландии и расширение сферы её самоуправления подстегнула сторонников независимости всё решительнее добиваться выхода региона из состава Соединённого Королевства. Серьёзным стимулом стало обнаружение в конце 1960х гг. в шотландских территориальных водах в Северном море запасов нефти, дав экономические козыри для обоснования притязаний на автономию. Отвечая на предостережения об опасности «ресурсного проклятия», неясности в оценках объёмов месторождений и неочевидности перспектив экономической самостоятельности, сторонники государственной независимости ссылаются на положительный пример Норвегии в управлении своими запасами.

На протяжении последних десятилетий вопрос о деволюции оказался в фокусе партийно-политической борьбы. «Юнионистам» – приверженцам сохранения единой государственности и в Вестминстере, и в самой Шотландии – напротив, не удалось выработать долгосрочную стратегию реформы британской государственности, ключевым звеном которой должна была стать именно бóльшая самостоятельность национальных образований, входящих в состав королевства. В результате рассогласования двух процессов – автономизации «внутренних» наций и развития общенациональных политических институтов – государственное управление Великобритании вступило к началу

XXI в. в полосу нарастающих системных сбоев. Прошедший референдум не только существенно усугубил эти сбои, но и серьёзно обострил партийно-политическую борьбу, подогрев тем самым и без того высокий интерес к предстоящим в мае 2015 г. всеобщим парламентским выборам.

В научно-теоретическом плане референдум интересен тем своеобразием, которое он продемонстрировал как «частный случай» реализации концепта плебисцитарной демократии. С другой стороны, развитие деволюции во многом определила динамика политической идентичности и роста национального самосознания как фактора консолидации шотландской гражданской нации.

Референдум в спирали деволюции

Органическая связь референдума с деволюцией неизбежно подводит к необходимости рассмотреть этот его основополагающий контекст. Однако и вне анализа итогов референдума деволюция как своеобразный феномен, во многом определяющий всю систему национально-государственных отношений современной Британии, заслуживает того, чтобы вопросам реформирования государственности было уделено особое внимание.

В числе начатых лейбористами в конце 1990-х гг. конституционных реформ приоритет получили Акты о деволюции Шотландии и Уэльса. После второго референдума правительство Тони Блэра, легко преодолев сопротивление консерваторов, провело через обе палаты парламента законы, в соответствии с которыми в Шотландии создавался собственный парламент. Он был наделён достаточно широким кругом полномочий в финансово-экономической, административно-политической и социальной сферах. В Уэльсе санкционировалось создание ассамблеи, получившей хотя и менее значимые, но достаточно весомые полномочия. Ещё за год до принятия закона о деволюции аналогичный орган (ассамблея) был учреждён по итогам соглашения между католиками и протестантами в Северной Ирландии, инициированного лейбористским кабинетом.

Из всех этих решений особое, принципиально важное, значение для британской государственности имел Акт о деволю-

ции Шотландии (1998 г.), поскольку именно он вызвал дальнейшую политизацию шотландского общества, подъём сепаратистских настроений и углубление партийно-политических размежеваний. Закон открыл дорогу Шотландской национальной партии (ШНП) к участию в формировании ключевых политических институтов и стимулировал рост её политического потенциала. Партия выступила как катализатор политических изменений, став политическим домом для тех социально мобильных и молодых избирателей, которые искали новую политическую идентичность в стремительно менявшейся Шотландии. В 1999 г. состоялись первые выборы в региональный парламент. ШНП, конкурируя в основном с лейбористами (они традиционно пользовались в Шотландии массовой поддержкой), завоевала 35 из 129 (27%) мест в новом парламенте, а в марте 2011 г. она получила уже 53,5% голосов и сформировала однопартийное национальное правительство.

Этот успех побудил её руководство тут же заявить о намерении провести референдум о независимости. Однако, как свидетельствовали опросы, на рубеже 2010-х гг. идею государственной независимости Шотландии поддерживали не более 30-35% шотландских избирателей. Поскольку особых надежд на успех референдума у ШНП и её лидера Алекса Салмонда тогда не было, он попытался включить в бюллетень для голосования второй, «промежуточный» вопрос, который ограничивался требованием значительного расширения полномочий – в первую очередь, в сфере социального и налогового регулирования. В ходе переговоров с Д. Камероном об условиях референдума лидеру ШНП пришлось всё же уступить категоричному требованию британского премьера поставить на голосование однозначную формулировку – «за» или «против» независимости. Упорство, с которым Кэмерон настаивал именно на такой постановке вопроса, было, скорее всего, вызвано его тогдашним убеждением, что опросы общественного мнения, фиксировавшие значительное преобладание сторонников сохранения Шотландии в составе Соединённого Королевства, твёрдо гарантировали аналогичный исход и собственно на референдуме.

В марте 2013 г. была согласована конкретная дата голосо-

ния. Салмонду пришлось согласиться ещё на одну уступку. Вместо предложенной им формулировки – «Вы согласны, что Шотландия должна быть независимой страной?» (её британские СМИ посчитали подсказкой избирателю) – был принят другой, более нейтральный её вариант: «Должна ли Шотландия быть независимой страной?».

В ходе референдума, таким образом, должен был решиться вопрос о том, «быть или не быть» Соединённому Королевству. Однако проблема формулировок была не единственной и не главной трудностью, ибо ко времени голосования обострилась другая, несравненно более сложная и противоречивая проблема «неравновесности» в отношениях между Шотландией и Англией. Неравновесность стала очевидна сразу по вступлении в силу Акта о деволуции. Суть её заключалась в том, что Шотландия обзавелась собственным парламентом, Уэльс – ассамблеей, а Англия проиграла. Если прежде Англия, где проживает более $\frac{4}{5}$ населения Соединённого Королевства, выступала если не формальным, то фактическим лидером в государстве четырёх «внутренних» наций, то теперь положение изменилось ей в ущерб.

Проблема неравновесности национально-государственных отношений была уже много лет тому назад формализована в виде так называемого «западнолотийского вопроса». Впервые он встал в ноябре 1977 г. в ходе дебатов в Палате общин вокруг предложенного тогдашним премьером лейбористом Дж. Каллагэном плана предоставить Шотландии право формировать собственный парламент. Вопрос поставил член парламента Тэм Дэлиэлл. «Как долго, – заявил он, – намерены английские избиратели и представляющие Англию члены парламента мириться с положением, когда шотландские, валлийские и североирландские парламентарии смогут оказывать существенное и, вполне возможно, решающее влияние на политику Англии, в то время как сами они не будут иметь возможности высказываться по тому же кругу вопросов, касающихся Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии?»³. Тэм Дэлиэлл представлял избирательный округ Западный Лотиан в Шотландии, и название округа тут же

³ Great Britain. The Parliamentary Debates. House of Commons. Fifth Series. Vol. 939. Col. 123.

перешло в название самого вопроса. С тех пор «западнолотинский вопрос» прочно утвердился как квинтэссенция всего процесса деволюции.

Проще говоря, речь шла о том, что предлагаемый Акт нарушал равновесие национально-государственных отношений и потому его следовало отвергнуть. Тогда билль о деволюции не набрал необходимого количества голосов в Палате общин и не был принят. Однако через 20 лет уже другой лидер лейбористов – Тони Блэр – добился принятия закона, и деволюция Шотландии и Уэльса стала фактом. Таким же фактом стало и дальнейшее существенное приращение Шотландией и шотландцами полученных в 1998 г. прав и полномочий, причём в результате референдума (и выданных в ходе его подготовки «авансов») объём их достиг максимально возможной величины (т.н. devo-plus, или devo-max.)

Долгое время западнолотинский вопрос находился в «подвешенном состоянии», но в январе 2012 г., пытаясь найти выход из создавшейся почти тупиковой ситуации коалиционное правительство Кэмерона–Клегга учредило независимую экспертную комиссию во главе с влиятельным политическим деятелем сэром Уильямом Маккеем. Весной 2013 г. комиссия опубликовала доклад и рекомендации, в соответствии с которыми чисто английские вопросы должны обсуждать на комитетском уровне только английские парламентарии, однако окончательное решение по ним должен принимать весь состав палаты. Компромиссный проект на время ослабил остроту проблемы, но снять её, конечно, не смог.

Наряду с попытками нормализовать ситуацию «сверху» всё большее влияние на неё стали оказывать инициативы «снизу». Наиболее значимые из них – придание городам и регионам (а точнее – наделение ими себя) автономного или полуавтономного статуса. Процесс этот возник практически одновременно с началом деволюции, однако, в отличие от него, не развивался «по экспоненте». Начатый в конце прошлого века лейбористами, он не получил на том этапе достаточной поддержки со стороны избирателей. В 2007 г. референдум о создании регионального парламента в одном из наиболее перспективных в данном

плане регионов северо-восточной Англии дал негативный результат: идею отвергло подавляющее большинство избирателей. Неудача не остановила организаторов, и они явочным порядком продвигали процесс, создавая в регионах агентства экономического развития различного уровня и региональные палаты из представителей бизнеса, власти и экспертного сообщества. Однако пришедшие к власти в 2010 г. консерваторы ликвидировали эти органы, в результате чего на уровне регионов образовался управленческий вакуум.

Примечательно, однако, что даже в среде самих консерваторов уже тогда стали всё настойчивее раздаваться голоса с требованиями создать «партнёрства на местах» и другие подобные структуры, призванные заполнить управленческий вакуум, и такие партнёрства возникли. Наиболее активно и решительно встал на эти позиции бывший крупный государственный деятель тори М. Хезелтайн, предложив ряд мер по укоренению и развитию региональных управленческих структур на северо-востоке Англии.

В числе начинаний такого рода важное место занял проект Объединённого управления в Северо-восточной Англии (а затем и в ряде других английских регионов), разработанный группой специалистов и политиков во главе с бывшим министром транспорта лейбористом Э. Адонисом. За основу было положено предложение нескольких локальных партнёрств создать объединённый региональный центр, делегировав ему необходимые полномочия.

В развёрнутом интервью на сайте Северо-восточного экономического партнёрства (апрель 2013 г.) Э. Адонис подчеркнул, что в регионе существуют влиятельные группы бизнеса, профессионалов и местные сообщества, и их представителям предложено дать свои рекомендации его команде, чтобы подготовить документ для представления центральному правительству (о чём с ним уже существовала договорённость). В докладе была предложена программа мер по созданию новых рабочих мест, развитию инфраструктуры, в том числе в сфере образования и экономики туризма и посещений, продвижению региональной стратегии инновационного развития и включению в глобальные производственные цепочки.

Важную роль в разработке проекта и его продвижении сыграл влиятельный мозговой трест левоцентристской ориентации – Институт исследований публичной политики, который начал программу экспертного обеспечения развития северных регионов страны и создал здесь соответствующее подразделение Института (IPPR North), базирующееся на два города – Манчестер и Ньюкасл). О серьёзном политическом измерении стратегического плана развития северных регионов свидетельствует активная его поддержка как со стороны оппозиционной Лейбористской партии, так и правительственных кругов.

Наряду с инициативами по регионализации Англии, всё большую значимость обретают проекты и инициативы автономизации ряда крупных городских агломераций. Ещё в 2003 г. была запущена программа «Лондонский вызов», которая к концу 2000-х гг. стала «Городским вызовом»: к программе улучшения школьного образования и возможностей для молодёжи на рынке труда через взаимодействие школ, родителей, учащихся и местных властей подключились Манчестер и ряд других городов Центральной Англии. Самая масштабная на сегодняшний день инициатива исходит от «группы ключевых городов»⁴ Англии, в которую помимо мэра Лондона (основного сторонника данной меры) вошли мэры десяти крупных городов страны – Бирмингема, Манчестера, Лидса, Ливерпуля и др. Основное требование этого объединения – предоставить крупным городам существенную финансово-экономическую самостоятельность. По существу, речь идёт о формировании административно-политического сообщества городов, призванного вырабатывать общие принципы и эффективные механизмы продвижения интересов городских сообществ. Последней по времени инициативой такого рода стало создание «Партнёрств местных предприятий». Тот факт, что в городах-участниках объединения сосредоточено более четверти британской промышленности⁵, свидетельствует об их солидном политическом и лоббистском потенциале.

Набирающие силу региональный и урбанистический трен-

⁴ URL: <http://www.corecities.com>.

⁵ URL: <http://www.corecities.com/news-events/core-cities-leaders-and-mayors-take-devolution-argument-westminster>.

ды вынудили правительство менять свои приоритеты. В 2010 г. был назначен министр по делам децентрализации и городов, а в 2011 гг. в рамках проекта Д. Кэмерона «Большое общество» были приняты законодательные акты по децентрализации местного управления. Они существенно расширили полномочия городских администраций и представляющих городские сообщества добровольческих организаций, благотворительных фондов и подобных структур.

Сразу после оглашения результатов референдума регионализм и локализм получили новый сигнал поддержки от самого премьер-министра. Заявив о необходимости «деволюционной революции» в Британии, Кэмерон пообещал содействовать дальнейшей передаче больших полномочий городам и регионам Соединённого Королевства⁶.

По итогам референдума Шотландия получила весомое приращение к своим и без того исключительно широким правам и прерогативам, обусловленным деволюцией. Данный факт побуждает основные партийно-политические силы Соединённого Королевства искать согласованные решения в деле распространения этого правового поля на всю территорию страны, включая и её муниципальные образования. Такое выравнивание должно, по мнению многих политиков и экспертов, привести к радикальному изменению ситуации к лучшему, а также если не закрыть, то, по меньшей мере, приглушить пресловутый «вопрос».

Этого, однако, пока не случилось. Как констатировали сразу после объявления результатов референдума британские СМИ, «западнолотианский вопрос», уйдя на какое-то время в тень, вырвался, словно джинн из бутылки, и вторгся в самую сердцевину британской политики. Уже через несколько часов после оглашения результатов референдума чутко реагирующий на изменения политической конъюнктуры британский премьер заявил, что пришло время взяться за решение «западнолотианского вопроса» – конституционной несурзности, которая держит и по-

⁶ David Cameron: Scottish independence debate settled for a generation – video. URL: <http://www.theguardian.com/politics/video/2014/sep/19/david-cameron-scottish-independence-debate-devolution-video>; Scottish Independence Referendum: statement by the Prime Minister. URL: <https://www.gov.uk/government/news/scottish-independence-referendum-statement-by-the-prime-minister>.

литических аналитиков, и обывателей в увлекательной полемике в течение целых десятилетий. Он же заговорил о необходимости лишить шотландских парламентариев даже формального права участвовать в решении проблем, касающихся непосредственно Англии. Тем самым был поставлен вопрос о «двух парламентах в одном» (по формуле «British MPs for British laws», «English MPs for English laws»). Со своей стороны, лидеры Лейбористской и либерально-демократической партий решительно не приемлют эту «двухуровневую» формулу, поскольку она раскалывает Соединённое Королевство. Отсюда неизбежно обострение партийно-политической борьбы по данному вопросу и всплески националистических настроений как в Англии, так и в других его частях.

Тем не менее, как бы ни пошло дальше политическое развитие Британии, непреложным остаётся тот факт, что оно будет идти именно в этом общем, деволюционном русле. Деволюция была и остаётся эпицентром конституционной реформы, определяющим и партийно-политическую, и социокультурную динамику государства и общества. Даже если чисто внешне в Соединённом Королевстве серьёзные политико-институциональные изменения в ближайшем будущем не произойдут, острейшие проблемы и противоречия, порождённые деволюцией, будут оказывать самое серьёзное воздействие на её пребывающую в неустойчивом равновесии государственность.

О том, что ситуация будет развиваться именно в таком, системном ключе, свидетельствует нацеленность основных партий страны на продолжение конституционной реформы и разработку всеобъемлющего проекта писаной британской конституции.

Существует и ещё один, не менее важный аспект шотландского референдума, связанный с теми особенностями поведения шотландского избирателя, которые проявились на этапе подготовки голосования и сказались на его результатах.

Как известно, в течение довольно длительного времени опросы указывали на рост доли тех, кто намеревался голосовать за отделение Шотландии. В какой-то момент незадолго до решающей даты их шансы сравнялись или почти сравнялись с шанса-

ми оппонентов. Вовсе не случайными были те панические настроения в правительстве, которые привели к раздаче столь щедрых обещаний большей самостоятельности. Однако буквально за несколько дней до голосования совершенно неожиданно для большинства наблюдателей восходящий тренд сменился нисходящим, и результаты референдума определились именно нисходящим трендом: 55 против 45%⁷.

Причина такого поворота заключалась, на наш взгляд, в смене кода поведения участников голосования. На протяжении долгого времени доминирующим был «идеологический» код: избиратель определял свою позицию тем, хочется ли ему, чтобы Шотландия была независимой, или же он в принципе «против». В условиях роста национального самосознания, «обретения» шотландцами собственной истории и разработки повестки дня самостоятельного развития происходила беспрецедентная в истории массовая политизация шотландской идентичности.

Однако наступил момент, и как раз за те несколько дней до голосования, когда избиратель начал целенаправленно взвешивать, выгодна ему или не выгодна независимость Шотландии. Тогда у него возникли серьёзные опасения, что результат «за» либо однозначно невыгоден, либо приобретения весьма неопределённые.

Иначе говоря, для значительной части избирателей экономические мотивы стали преобладать над идейными, и в конечном итоге победил экономически мотивированный прагматизм. Отметим, что смена настроений произошла отнюдь не случайно, а потому, и только потому, что «за спиной» избирателей была широкая экономическая и политическая автономия Шотландии. В этих условиях пребывание в составе Соединенного Королевства для избирателей – не минус, а плюс, причём для многих, и особенно для бизнеса – большой плюс. Кстати сказать, роль бизнеса в ходе кампании и в её конечном исходе исключительно велика, и её невозможно переоценить, тем более что против независимости недвусмысленно высказывался шотландский большой бизнес, в том числе финансовый сектор.

Важно отметить и другое: за таким прагматизмом стояла не

⁷ Scotland decides. URL: <http://www.bbc.com/news/events/scotland-decides/results>.

только оценка выгод, но и страх утратить привычные блага, полученные благодаря пребыванию в составе Соединённого Королевства. Граждане в Шотландии обладают сегодня весомыми преимуществами в сфере социального обеспечения: бесплатное высшее образование, бесплатные лекарства по рецепту (в Англии они платные). Средства на социальную поддержку нуждающихся распределяют местные органы власти с участием самих заинтересованных лиц и в соответствии с их выбором прямого финансирования или других возможных вариантов социальной поддержки, услуги по уходу оплачивают из бюджетных средств.

Накануне референдума лидеры трёх ведущих партий обещали расширить полномочия Шотландии, если она останется в составе королевства. По итогам референдума победа оказалась за сторонниками деволюции. Действительно, формально лидер ШНП Алекс Салмонд проиграл и после голосования подал в отставку ввиду негативного результата референдума. Однако фактически «победил» вариант «devo-max», за который первоначально и ратовал А. Салмонд.

Следующей на очереди в деволюции, согласно британским политикам, должна быть Англия. Как уже очевидно, модель политико-институциональных трансформаций здесь будет иной. Локомотивами изменений могут стать крупные города или территориальные кластеры развития. Возможны и другие сценарии, но очевидно, что процесс децентрализации набирает обороты. Повышается вероятность того, что укрепятся выступающие против истеблишмента партии националистического толка (пока – маргинальные), которые могут пытаться разыграть «английскую карту».

Какие же уроки вытекают из опыта британской деволюции? Референдум со всей наглядностью подтвердил следующую истину: шансы «рисковых» государств сохранить свою территориальную целостность прямо пропорциональны степени автономии и самостоятельности, которую «носители» этих рисков – регионы и нации – имеют или могут иметь. И чем реальнее их автономия и возможности её расширить, тем выше вероятность того, что они предпочтут пользоваться выгодами автономии и не станут рвать связи в рамках «союзного» государства. Данный

тезис или урок в полной мере относится и к России, причём, учитывая резервы её федерализации, относится скорее не в последнюю, а в первую очередь.

*И.Г. Ковалёв**

РЕФЕРЕНДУМ В ШОТЛАНДИИ КАК КАТАЛИЗАТОР ФЕДЕРАЛИЗАЦИИ СОЕДИНЁННОГО КОРОЛЕВСТВА

Движение в сторону федерализации долгое время считали одной из самых успешных конституционных реформ, начатых новыми лейбористами в конце XX в. Деволуция была призвана снизить остроту проблемы националистических настроений в стране. В результате, центральные власти согласились не только на формирование законотворческих представительных собраний в Шотландии, Северной Ирландии и Уэльсе, но и на передачу в ведение этих провинций королевства права решать многие важные для них вопросы. Вместе с тем, деволуция не уничтожила региональный национализм, а скорее в некоторой степени способствовала его укреплению. Референдум о независимости Шотландии стал не только ярким подтверждением данного тезиса, но и на наш взгляд, во многом предопределил как вероятные шаги по расширению полномочий местных властей в британских регионах, так и те проблемы, с которыми столкнутся политики на этом пути. Прежде всего, совершенно очевидно, что Шотландия получит от Лондона новые полномочия, поскольку лидеры всех ведущих партий Соединённого Королевства в ходе драматической кампании перед референдумом, дали соответствующую «клятву». Напомним, что ещё в 1998 г. Эдинбургу было передано право решать проблемы образования, здравоохранения и социальной политики. После сентябрьского референдума речь уже идёт о фискальной автономии, праве собирать местные налоги и прибегать к заимствованиям на мировых финансовых рынках. Ещё не ясны конкретные детали таких полномочий – они будут выработаны на переговорах между пятью

* Ковалёв Игорь Георгиевич, д.и.н., профессор, первый зам. декана факультета мировой экономики и мировой политики НИУ Высшая школа экономики.

ведущими партиями Шотландии, и после всеобщих выборов 2015 г. законопроект будет поставлен на голосование в парламенте. Как считает заместитель директора лондонского Института исследований общественной политики Гай Лодж: «Теперь у британского правительства не будет шансов отказаться от дальнейшей передачи полномочий на местный уровень»⁸.

Не вызывает никаких сомнений и тот факт, что новые более широкие полномочия получают также Уэльс и Северная Ирландия. Во-первых, такова логика деволюции, затрагивающей все кельтские провинции королевства. Во-вторых, идею разделяют все основные политические силы Великобритании, включая ныне оппозиционную Лейбористскую партию. Её руководство прекрасно понимает, что для успеха на всеобщих парламентских выборах в 2015 г. лейбористам крайне необходимы голоса избирателей в Шотландии и Уэльсе. Не секрет, что именно в этих регионах позиции лейбористов на протяжении длительного времени были достаточно сильны, и они значительно опережали там своих основных конкурентов – консерваторов.

В свою очередь, расширение полномочий властей в кельтских провинциях королевства вдохнёт новую жизнь в так называемый «западнолотнианский вопрос»⁹. В 1998 г. идею о необходимости сформировать самостоятельный английский парламент выдвинул Уильям Хейг, тогдашний лидер пересевших на скамьи Оппозиции консерваторов. Однако, столкнувшись с неоднозначной оценкой своей конституционной инициативы в рядах собственной партии, он решил не добиваться её немедленной реализации.

После референдума в Шотландии мнение о том, что только английские депутаты общенационального парламента должны иметь право решать английские проблемы, зазвучало с новой силой. Так, например, мэр Лондона и один из лидеров тори – Борис Джонсон в газете «Дэйли телеграф» прямо заявил: «Если мы дадим шотландским политикам больше власти, то просто обязаны обратить внимание на принципиальную несправедли-

⁸ Цит. по: Кокшаров А. Сепаратизм отложен на потом. Эксперт. 2014. № 40. С. 46.

⁹ См. статью Перегудова С.П. в данном сборнике.

вость по отношению к Англии»¹⁰. Вместе с тем, даже в рядах правящей коалиции в настоящее время нет единого подхода и понимания того, как устранить проблему. Действующий вице-премьер и глава партии Либеральных демократов Ник Клефт считает излишним формирование отдельного английского парламента и предлагает пойти по пути расширения прав местных властей в девяти регионах Англии, а также в крупных городах на её территории. Весьма активно в последнее время обсуждается и вариант, при котором будут изменены полномочия палат парламента в Вестминстере. В частности, многие эксперты и политики предлагают схему, по которой право обсуждать и решать чисто английские проблемы получают только парламентарии, представляющие в Вестминстере избирательные округа Англии.

Иными словами, в настоящее время трудно предсказать, как именно будет развиваться деволюция на территории Англии, однако не вызывает сомнений, что передача полномочий из центра в регионы объективно назрела. Кроме того, приоритет, безусловно, будет отдан передаче дополнительных прав Шотландии, а решение английского вопроса потребует гораздо большего времени из-за межпартийных разногласий.

Немаловажным фактором, способствующим дальнейшему движению Соединённого Королевства по пути федерализации, на наш взгляд, стали проблемы хозяйственного развития в сложнейших современных условиях, связанных с трудным выходом страны из финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. Стремление сэкономить государственные средства при реализации антикризисной политики объективно подталкивает Лондон к тому, чтобы передать часть ответственности, в том числе и финансовой, на уровень регионов. Разный уровень социально-экономического развития провинций королевства и понимание того, что местным властям зачастую лучше видно, как исправить негативные тренды, усиливают эту тенденцию.

С другой стороны, необходимо отметить целый комплекс проблем, создающих серьёзные преграды для федерализации современной Великобритании. Прежде всего, к ним относятся

¹⁰ The Daily Telegraph. 21 September 2014. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/11112199/It-would-be-bonkers-to-rewrite-the-constitution-overnight.html>.

практическая невозможность копировать мировую практику формирования федеративных государств. В последние годы британцы самым активным образом её изучают, проведя целый ряд серьёзных исследований по проблематике федерализма. Однако собственный длительный опыт функционирования унитарного государства, специфика конституционного развития, имперский менталитет и другие факторы делают маловероятным применение зарубежного опыта в Соединённом Королевстве. Исторически и конституционно Британия развивалась в условиях единого центра принятия решений, даже несмотря на очевидные культурные, правовые, этнические и религиозные различия её провинций. Кроме этого, до сих пор никто не ставит под сомнение основополагающий принцип парламентского суверенитета, а он означает, что все преобразования (включая деволуцию) инициирует и проводит исключительно центральная власть. Следовательно, вариант соглашения равноправных субъектов федерации становится практически невозможным. Следует учесть и теоретическую вероятность обратного процесса. Так, британская неписаная конституция в настоящее время не запрещает Вестминстеру отобрать у регионов ранее предоставленные им полномочия.

Сложнейшая проблема на пути федерализации Соединённого Королевства – её неразрывная связь и взаимозависимость с другими конституционными преобразованиями, прежде всего с реформой избирательной системы, а также с модернизацией Палаты лордов. На референдуме в мае 2011 г. население не поддержало предложение либеральных демократов отказаться от мажоритарной системы относительного большинства (применяемой на общенациональном уровне) в пользу пропорциональной системы. К тому же, модернизация верхней палаты явно застопорилась. Учитывая данные обстоятельства, можно предположить, что разработать конкретные проекты расширения полномочий провинций окажется весьма затруднительно. В этой связи стоит напомнить, что в последние годы активно обсуждались разнообразные идеи превратить Палату лордов в институт, представляющий интересы регионов королевства. Вместе с тем, проект подобной трансформации, который бы устроил боль-

шинство граждан и политический класс, до сих пор так и не предложен.

Как показывает исторический опыт, серьезным сдерживающим фактором для проведения конституционных реформ в Великобритании (в том числе и деволюционной направленности) служат политические разногласия как внутри основных политических партий, так и между ними. Не секрет, что лейбористы уже сейчас весьма скептически относятся к способу, которым консерваторы готовы решить «западнолотианский вопрос», и даже упрекают консерваторов в стремлении разыграть националистическую карту на территории крупнейшей провинции королевства. Обеспокоенность лейбористов объясняется тем, что в Англии электоральные позиции нынешней Оппозиции не так сильны, как в Шотландии и Уэльсе. Кроме этого, следует иметь в виду, что все ведущие британские партии представляют собой сложный конгломерат фракций, группировок и течений, что существенно осложняет согласование единой позиции по узловым проблемам, к которым, без сомнения, относится и дальнейшая федерализация страны. Анализ преобразований конституционного характера позволяет констатировать, что британские политики предпочитают, как правило, осуществлять их неспешно, тщательно продумывая все детали, возможные риски и последствия. В результате преобразования нередко затягиваются на многие десятилетия.

На сегодняшний день, по сути, не определена и конечная цель деволюции. Большинство авторитетных исследователей и экспертов считают, что в обозримом будущем Великобритания вряд ли перестанет быть унитарным государством и превратится в полноценную федерацию. Кроме того, пример с Шотландией показал, что реформы не всегда приводят к ожидаемым результатам. Расширение полномочий властей в этой провинции не уредило аппетиты националистов, а скорее разожгло их. Понимание того, что чем больше прав дают регионам, тем больше их и требуют, тревожит значительную часть британского политического истеблишмента в Лондоне. Наконец, следует отметить и растущее в последние годы сомнение в управленческих навыках и способности местных элит грамотно, надлежащим

образом вести дела. Многие эксперты отмечают, что одним из главных последствий уже свершившейся деволюции в Шотландии стал заметный рост региональной бюрократии и правительственных расходов. Занятость в государственном секторе провинции за последние 8 лет выросла на 20%, а в полугосударственных (общественных) организациях она увеличилась на 40%. Существенно усилилась и степень регулирования властями хозяйственной деятельности в регионе.

Стоит также напомнить, что многие шотландцы, как, например, предыдущий премьер-министр Г. Браун, сумели пробиться в состав британского истеблишмента, и Г. Браун – отнюдь не исключение. Одновременно наблюдается парадоксальная, на первый взгляд, тенденция: чем больше выходцев из провинции оседает в коридорах власти в Лондоне, тем сильнее сепаратистский настрой у тех, кто туда не попал. Очевидно, что националисты за несколько десятилетий политической борьбы научились виртуозно шантажировать центральные власти, добиваясь от них всё новых трансфертов и привилегий, но так и не смогли приобрести реальный опыт управления. Независимость Шотландии на самом деле пугает их отнюдь не меньше, чем политиков в Вестминстере. Лидеры националистов давно привыкли жить в состоянии постоянного взаимодействия с лондонскими властями, а самостоятельность для них может означать окончание привычной поддержки и существенное ослабление финансовой базы региона. Говоря о современном развитии федерализации в Великобритании нельзя обойти вниманием и её безусловную и тесную связь с проблемой дальнейшего участия Великобритании в европейской интеграции. Известное обещание консерваторов провести референдум о выходе Великобритании из Европейского союза в 2017 г. (в случае их победы на всеобщих парламентских выборах 2015 г.) непосредственно оживило дискуссии о будущей форме государственного устройства самого Соединённого Королевства. Шотландские националисты в этой связи явно получают дополнительные аргументы в пользу повторного референдума о независимости, а также смогут утверждать, что по экономическим соображениям им выгоднее остаться в Европейском союзе.

Тем не менее, несмотря на все вышеуказанные проблемы и сложности федерализации Соединённого Королевства, нам представляется, что этот процесс вполне назрел и диктуется очевидными объективными причинами и факторами современного социально-экономического и политического развития страны. Дальнейшая передача полномочий от центра к провинциям, в том случае если деволюция будет проведена продуманно, без излишних резких решений и поспешности, сможет стать важнейшим фактором современного конституционно-правового и политического обновления страны, сохранить её единство.

*Г.С. Остапенко**

СУДЬБА БРИТАНСКОЙ МОНАРХИИ НА РЕФЕРЕНДУМЕ В ШОТЛАНДИИ

В период подготовки шотландского референдума вопрос о будущем монархии не был второстепенным. Так, в случае отделения Шотландии от Соединённого Королевства неизбежно встал бы вопрос о том, кто будет главой нового государства. Главой государства независимой Шотландии мог быть британский монарх (в данном случае Елизавета II), либо председатель избираемого парламента. У многих шотландцев стремление к независимости не вызывает автоматического желания установить в новом государстве республиканскую форму правления. В преддверии референдума лидер Шотландской национальной партии и Первый министр Алекс Салмонд заявлял, что в случае независимости Шотландии британский монарх останется формальным главой государства, и на статус семьи суверена никто посягать не будет. Не случайно летом 2014 г. он встречался с Елизаветой II в её Холирудском дворце и имел с ней беседу, содержание которой не разглашалось.

Однако националисты расколоты. Многие из них были уверены, что референдум о независимости следовало совместить с референдумом о судьбе монархии, то есть речь шла о вероятности упразднения института монархии в независимой Шотландии.

* Остапенко Галина Сергеевна, д.и.н., в.н.с. Института всеобщей истории РАН.

Такую позицию выражали министр юстиции в шотландском правительстве К. Макаскил, министр по делам детей Айлин Кэмпбелл, министр культуры Фиона Хислоп и председатель кампании за независимость Д. Канаван. Последний, в частности, заявил, что принц Джордж не станет королём Шотландии¹¹.

За будущее независимой Шотландии как республики выступала и Партия «зелёных».

12 июня в Эдинбурге состоялась встреча инициативной группы объединения «Республика». Встречу организовал член ШНП Д. Росс. На заседаниях группы обсуждался вопрос о новом государственном устройстве Шотландии в случае обретения страной независимости. Институт монархии в нём отсутствовал.

Одновременно в рядах ШНП обсуждалась идея: «два государства – одна корона» как символическая связь между Англией и Шотландией. Подобное уже было в истории двух стран с 1603 по 1707 гг. Эту идею поддерживала Церковь Шотландии, предусматривая двойную коронацию для суверенов – в Лондоне и в Эдинбурге, как при Карле I и Карле II.

Ещё в 2002 г. ШНП обнародовала проект конституции независимой Шотландии. В нём содержалось положение о референдуме относительно республиканского будущего Шотландии. В 2007 г. был опубликован новый проект конституции, включивший положение о британском монархе как главе государства. Однако ранее заложенный в проект конституции пункт провести референдум относительно судьбы монархии не был подтверждён, но и не был отменён, что свидетельствует о противоречиях в руководстве националистов.

В июне 2014 г. правительство Шотландии представило проект временной конституции Шотландии в случае обретения независимости (затем предполагалось созвать конституционное собрание для разработки постоянной конституции независимой Шотландии)¹². Согласно проекту, сам институт монархии и

¹¹ Шотландия, независимость и судьба британской монархии URL: http://www.bbc.co.uk/russian/uk/2014/09/140620_scotland_royalty.

¹² URL: The Scottish Independence Bill. A Consultation on an Interim Constitution for Scotland. The Scottish Government. Edinburgh 2014. URL: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/0045/00452762.pdf>; <https://www.scotreferendum.com/questions/will-the-queen-be-head-of-state-in-an-independent-scotland/>.

Елизавета II в качестве главы государства были сохранены.

Сторонники монархии ссылаются на традицию, преемственность власти, которую символически олицетворяет суверен, а также на то, что монархия объединяет нацию. Что же касается её «стоимости», то она окупается за счёт туризма. Противники оценивают институт монархии как анахронизм, существующий за счёт налогов, взимаемых с подданных. Тем не менее, популярность Елизаветы II в Шотландии достаточно высока, что подтверждается огромным уважением к ней, выраженным во время празднования её юбилеев.

Тем не менее, республиканские настроения в Шотландии могут возрасти в связи со сменой монарха. 21 апреля 2014 г. королеве Елизавете II исполнилось 88 лет. Ещё 14 января 2014 г. все газеты сообщили, что королева передаёт часть монарших обязанностей своему старшему сыну, принцу Чарльзу. Процедура будет происходить постепенно и начнётся со слияния пресс-служб королевы и принца. Кроме того, принц будет представлять королеву на большинстве церемониальных мероприятий и ездить в зарубежные поездки¹³. В ноябре 2013 г. Чарльз заменил Елизавету II на саммите стран Содружества наций в Шри-Ланке. Впрочем, всё это не свидетельствует о том, что королева оставляет трон. Основные prerogatives она оставила за собой, и к еженедельным встречам королевы с британским премьер-министром принц Чарльз не допущен.

Что же касается выбора наследника, то определённость в решении Елизаветы II сложилась в обстоятельствах, когда рейтинг внука королевы и сына Чарльза – принца Уильяма – как и его супруги Кейт (герцогов Кембриджских) значительно превосходил рейтинг Чарльза и его второй жены Камиллы¹⁴. Действи-

¹³ Queen hands over the reigns to Prince Charles – historic step closer to a new king. URL: <http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/queen-elizabeth-ii-hand-over-3039892>.

¹⁴ Monarchy/Royal Family Trends – Most Liked Members of the Royal Family. Ipsos-MORI. URL: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/2412/MonarchyRoyal-Family-Trends-Most-Liked-Members-of-the-Royal-Family.aspx?view=wide>. По данным агентства Ipsos-MORI, с апреля 2005 г. доля считающих, что Чарльз не должен отказаться от престола в пользу Уильяма превышала долю сторонников его отречения. URL: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/120/MonarchyRoyal-Family-Trends-The>

тельно, Уильям и Кейт, в отличие от Чарльза и Камиллы, не запятнаны скандалами с бракоразводными процессами, а Кейт ничто не мешает стать королевой. В то же время Камилла в случае вступления Чарльза на престол, согласно установленным правилам, не будет королевой, а получит титул принцессы-консорт, что стало бы первым прецедентом в истории монархии. В сложное положение попал бы и сам Чарльз, поскольку, по традиции, король выполняет и почётные обязанности главы государственной Церкви Англии, а англиканскому клиру трудно было бы примириться с тем, что супруга защитника веры – разведённая дама, непопулярная у населения. Не снят вопрос и о возможном разводе принца Чарльза с Камиллой, слухи о котором шокировали публику летом 2014 г.

К преимуществам молодой пары герцогов Кембриджских следует добавить то, что у них уже есть наследник трона в третьем поколении, годовалый принц Георг (Джордж). Сам Уильям, в отличие от Чарльза, известен своим демократизмом и мужеством, что было доказано в годы его военной службы в качестве летчика спасательного вертолётчика. И всё же королева подтвердила, что она не собирается менять традицию престолонаследия. В расчёт принимались и зрелость воззрений Чарльза, его образованность и обширные знания в области религий, экологии и архитектуры, а также его популярность в среде мусульманской диаспоры¹⁵.

Таким образом, можно утверждать, что в настоящее время непосредственной угрозы трону нет, хотя ряды противников монархии явно пополнились. И всё же больший урон престолу наносит непопулярность преемника Елизаветы II – принца Чарльза, хотя, по мнению бывшего лейбористского премьер-министра Т. Блэра, именно Чарльз выступает главным реформатором монархии в семье королевы. Так, ещё в 1990-х гг. принц предложил план реформирования монархии. Часть этого плана, например, пункт о равных правах на престол детей мужского и

-Next-Monarch.aspx?view=wide.

¹⁵ Подробнее см.: Остапенко Г.С. Британская монархия: от королевы Виктории до наследников Елизаветы II: концепция управления и личность суверена. М., Аргатак-Медиа. 2014. С. 334-340.

женского пола, правительство реализовало.

Пока правит Елизавета II, ничто не изменится. Однако нельзя исключать вариант, при котором в случае нового референдума о независимости Шотландии (на данном этапе есть мнение, что он возможен через 10 лет), вопрос о судьбе монархии в Шотландии вновь будет поставлен.

*Е.Ю. Полякова**

ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНЪЮНКТУРА В СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ В СВЕТЕ ШОТЛАНДСКОГО РЕФЕРЕНДУМА

Референдум о независимости Шотландии можно считать эпохальным событием в истории Соединённого Королевства. Оно, безусловно, окажет самое существенное влияние на его дальнейшую судьбу, несмотря на отсутствие формальных изменений в государственном устройстве страны, поскольку Шотландия осталась в её составе. Однако жаркие дебаты, развернувшиеся в предшествующие годы, не стихают и после референдума. Они обусловлены тем, что референдум возродил – правда, на новом уровне – проблему конституционной реформы и федерализации страны, которая была чрезвычайно актуальна в политической жизни сто лет назад. И если в конце XIX – начале XX столетия её актуальность и острота были вызваны требованиями ирландского гомруля, то в наши дни движение за независимость в Шотландии может стать спусковым механизмом центростремительных тенденций.

В преддверии референдума обсуждались не только варианты голосования, но и их возможные последствия для Соединённого Королевства в целом и для каждого региона в отдельности. Решение Шотландии сохранить Унию, остаться в составе Соединённого Королевства и связанное непосредственно с этим обещание конституционных реформ затрагивают интересы Уэльса и Северной Ирландии, вызывая там неоднозначную реакцию. Отметим, что изменение государственного устройства

* Полякова Елена Юрьевна, к.и.н., с.н.с. ИВИ РАН.

страны (а речь идёт об изменении отношений между центром и периферией) коснётся в первую очередь Северной Ирландии. Дело в том, что вопрос о её конституционном статусе остается (в силу сохраняющегося раскола населения) предметом острых политических разногласий и служит источником постоянной напряжённости в провинции, что отразилось и на восприятии там результатов референдума представителями различных политических блоков.

Возможность получения Шотландией независимости вызвала чрезвычайно негативное отношение и страх юнионистов в Северной Ирландии, так как поставила бы под угрозу основы государства, борьба за сохранение которых составляла суть идеологии юнионизма. В Шотландской национальной партии они усматривали бóльшую угрозу, чем в Ирландской республиканской армии.

Результат референдума юнионисты восприняли с облегчением. «Я удовлетворён результатом референдума. Народ Шотландии принял решение остаться в составе Соединённого Королевства. Мы глубоко ценим наши исторические и личные связи, которые всегда существовали между Шотландией и Ольстером», – сказал один из видных деятелей Демократической юнионистской партии¹⁶.

Однако шотландский референдум активизировал политические процессы в Северной Ирландии и поставил на повестку дня новые проблемы. Так он обнажил вопрос о расширении деволюции в финансовой сфере, получении большей финансовой самостоятельности или даже финансовой автономии по примеру Шотландии, которой накануне референдума премьер-министр Д. Кэмерон обещал максимальную деволюцию (devo-max). Частью этой схемы должно стать сокращение корпоративного налога до уровня, принятого в Ирландской Республике, т.е. с 20 до 12,5%¹⁷. По мнению североирландского бизнес-сообщества, это улучшит инвестиционный климат и международный имидж

¹⁶ How important was a «No» vote in the Scottish referendum to Northern Irish unionists? URL: www.thejournal.ie/northern-ireland-scottish-unionists-independence-importance-1679594-Sep2014.

¹⁷ ICLG: Corporate tax – 2015. Ireland. URL: <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/corporate-tax/corporate-tax-2015/Ireland>.

провинции, будет способствовать развитию её экономики.

Соответственно в Северной Ирландии встал вопрос об эффективности её политических институтов, о дееспособности североирландских Ассамблеи и правительства, а также необходимости их перезагрузки и реформирования. Дело в том, что фискальная автономия повлечёт сокращение субсидий из центра. Между тем, споры вокруг бюджета способны парализовать работу слабой североирландской Ассамблеи, что произошло летом 2013 г., когда предложение сократить расходы на здравоохранение вызвало непреодолимые разногласия между двумя ведущими североирландскими партиями – Шинн Фейн и Демократической юнионистской. Их разногласия усилились в связи с вопросом о расширении деволюции. В то время как Шинн Фейн выступает за полную фискальную автономию, демократические юнионисты во главе со своим лидером и Первым министром Северной Ирландии П. Робинсоном проявляют осторожность и недоверие к компетентности правительства в финансовой сфере. Деятельность правительства подвергается критике и за неспособность решить насущные проблемы: социальных реформ, парадов и флагов, ирландского языка и многих других, вызывающих напряжённость в обществе. По заявлению П. Робинсона, «правительство не способно выполнять поставленные задачи»¹⁸.

Расширение деволюции, пишет газета «Belfast Telegraph», – обоюдоострое оружие, особенно в условиях неэффективной северо-ирландской администрации и напряжённой политической ситуации в провинции, поэтому необходимо в преддверии сложных политических решений преодолеть разногласия между партийными лидерами¹⁹. По мнению политических аналитиков, основная задача заключается в том, чтобы преодолеть политическую незрелость, недоверие и психологию насилия в обществе.

¹⁸ Цит. по: Scottish referendum sets scene for Northern Ireland talks. Irish Times. 19 September 2014. URL: <http://www.irishtimes.com/news/ireland/irish-news/scottish-referendum-sets-scene-for-northern-ireland-talks-1.1935032>.

¹⁹ The Scots don't do bitter like we do... Northern Ireland has to learn from them if we are ever to handle our new devolved powers. URL: <http://www.belfasttelegraph.co.uk/opinion/news-analysis/the-scots-dont-do-bitter-like-we-do-northern-ireland-has-to-learn-from-them-if-we-are-ever-to-handle-our-new-devolved-powers-30601323.html>.

Только так можно будет справиться с теми вызовами, которые несут новые политические реалии, связанные с расширением деволюции. В этом плане очень важны уроки шотландского референдума, ставшего примером мирного демократического решения важнейших фундаментальных проблем национального суверенитета.

Комментируя обострившуюся политическую обстановку в Северной Ирландии, газета «Irish Times» задаётся вопросом: «кто в здравом уме даст дополнительные полномочия бездействующей североирландской власти? ...Никто не думает, что мистер Кэмерон настолько наивен»²⁰. Североирландские политики обладают реальной возможностью продемонстрировать свою дееспособность, продолжает газета. По мнению премьер-министра, в Северной Ирландии необходимо обеспечить эффективное функционирование институтов с расширенными полномочиями. Таким образом, пишет тот же автор, политическая истина заключается в том, что перспектива Стормонта получить дополнительные полномочия зависит от успешной совместной работы североирландских политиков²¹.

В то же время шотландский референдум был воспринят в националистической среде как пример для подражания, как эксперимент, который следует распространить на другие части Соединенного Королевства, хотя его результат и принес разочарование националистам. С требованием провести референдум о присоединении Северной Ирландии к Ирландской Республике выступила партия Шинн Фейн, главная выразительница интересов католиков-националистов, вторая по влиянию и представленная в структурах власти провинции. Согласно белфастскому соглашению 1998 г., секретарь по делам Северной Ирландии британского правительства (в данный момент Тереза Виллиерс) обладает соответствующими полномочиями и может назначить референдум.

Лидер партии Дж. Адамс заявил, что Соединённое Королев-

²⁰ Scottish referendum sets scene for Northern Ireland talks. Irish Times. 19 September 2014. URL: <http://www.irishtimes.com/news/ireland/irish-news/scottish-referendum-sets-scene-for-northern-ireland-talks-1.1935032>.

²¹ Ibid.

ство не является статичной структурой – оно подвержено изменениям. Отметив, что референдум в Шотландии продемонстрировал глубину демократических традиций, он призвал к реализации права на референдум в Северной Ирландии об отделении от Великобритании и воссоединении с Республикой. «Мы не должны забывать, что наши люди разделены, а сейчас у нас есть возможность мирным демократическим путем воссоединиться и почувствовать себя счастливыми. Мы не можем переписать историю, но у нас есть возможность извлечь урок из шотландского референдума», – сказал Адамс²².

Вопрос заключается в том, насколько актуален и реален призыв к референдуму, и не носит ли он в первую очередь популистский характер. Дело в том, что теоретически такая возможность существовала всегда, и она была прописана во многих документах и соглашениях. Однако решать должно было большинство населения, а его априори составляли протестанты-юнионисты, выступавшие за сохранение status quo. За последние годы демографическая ситуация изменилась. Количество протестантов, составлявшее десять лет назад 53% населения, сократилось до 48%, а пропорция католиков увеличилась с 44 до 45%. Согласно прогнозам демографов, через поколение католическая часть населения с более высокой рождаемостью станет в провинции большинством. Поэтому аналитики советуют подождать с референдумом, чтобы не получить отрицательный результат²³.

Призыв провести референдум активизировал в Северной Ирландии многочисленные социологические опросы после голосования в Шотландии. Они показывают, что большинство (56%) населения провинции поддерживают референдум и связанные с ним дебаты о конституционном будущем Северной Ирландии, но выступают против воссоединения с Республикой

²² Nationalists push for Irish unity vote after «inspiring» Scottish referendum. By Padraic Halpin. URL: <http://uk.reuters.com/article/2014/09/19/uk-scotland-independence-northernireland-idUKKBN0HE1J620140919>.

²³ Ibid.; Scottish referendum: Sinn Fein's Martin McGuinness calls for Northern Ireland border poll following Scotland result. URL: <http://www.belfasttelegraph.co.uk/news/scotland-independence-vote/scottish-referendum-sinn-feins-martin-mcguinness-calls-for-northern-ireland-border-poll-following-scotland-result-30600629.html>.

(59%) на данном этапе из-за более слабой экономики и низких социальных стандартов в Ирландии по сравнению с Соединённым Королевством. Всё же не отрицается возможность объединения в дальнейшем, например, через 20 лет. Из тех, кто поддерживает призыв Шинн Фейн провести референдум, 81% составляют католики, 24% – протестанты, которые рассчитывают на голосование в поддержку status quo²⁴, чтобы решить вопрос, как они полагают, навсегда. «Надо назначить референдум и показать сторонникам Шинн Фейн, что большинство населения Северной Ирландии хочет остаться британским», – заявил один из протестантских сторонников референдума²⁵. Сторонники Шинн Фейн, в свою очередь, надеются, что связанная с референдумом общественная дискуссия сможет изменить настроения жителей в пользу воссоединения с Республикой. Так происходило в Шотландии на определённом этапе подготовки к референдуму.

После шотландского референдума поступило много предложений об изменении конституционного статуса Северной Ирландии, которые самым тесным образом связаны с самоидентификацией её жителей. Она, как правило, совпадает с политической и религиозной, отражая раскол общества. Согласно переписи 2011 г., 40% населения провинции считают себя британцами, 25% – ирландцами, а 21%, т.е. $\frac{1}{5}$ – воспринимают себя североирландцами²⁶. События конца 2012 г., связанные с так называемым «делом о флагах», отсутствие регламента проведения оранжистских парадов, отношение к североирландскому кризису продемонстрировали тесную связь политических процессов с межобщинными отношениями, стали угрозой развивающимся демократическим тенденциям.

²⁴ Strong majority of Northern Irish still favour link to the UK. Belfast Telegraph.co.uk 29 September 2014; Opinion polls reveal the fine details that elections can't show. Belfast Telegraph.co.uk 29 September 2014. URL: <http://www.belfasttelegraph.co.uk/debateni/blogs/bill-white/opinion-polls-reveal-the-fine-details-that-elections-cant-show-30623103.html>.

²⁵ Northern Ireland says «yes» to a border poll... but a firm «no» to united Ireland. URL: <http://www.belfasttelegraph.co.uk/news/local-national/northern-ireland/northern-ireland-says-yes-to-a-border-poll-but-a-firm-no-to-united-ireland-30622987.html>.

²⁶ Census – 2011. Northern Ireland. URL: <http://www.theguardian.com/news/datablog/2012/dec/11/2011-census-northern-ireland-religion-identity>.

После шотландского референдума волна дебатов, захлестнувшая Соединённое Королевство в связи с назревшими конституционными реформами, затронула и национальный вопрос. Возникли споры о единой британской нации. Сторонники многонациональной концепции отрицают наличие единой нации и считают, что логика многонациональности изначально была заложена при образовании Соединённого Королевства, а центром эмоциональной лояльности была британская корона. Быть британцем, по их мнению, означает быть частью многонационального сообщества, принадлежать семье наций, объединённых понятием «британскость». Однако для самоидентификации этого недостаточно. Каждая составляющая многонационального британского сообщества имеет свою идентичность – англичане, шотландцы, уэльсцы. В Северной Ирландии, как мы видим, по вопросу об идентичности в обществе существует раскол, поэтому после референдума усилились призывы его преодолеть и сформировать единую североирландскую идентичность, способную объединить националистов и юнионистов.

Следует отметить, что шотландский референдум усилил поляризацию населения в Северной Ирландии и в целом способствовал обострению там политической обстановки. В то же время нельзя не отметить, что следствием референдума стало растущее понимание неизбежности конституционных реформ. Подтверждением этому служат строки из газеты «Belfast Telegraph»: «Шотландский референдум поставил новые политические проблемы. Соединённое Королевство находится на пороге серьёзных изменений, перехода от унитарного к федеративному (по примеру Германии) устройству государства. Это означает вызов как юнионизму, так и национализму. Мы больше не можем играть по старым правилам»²⁷.

²⁷ Belfast Telegraph.co.uk 20 September 2014. URL: The Scots don't do bitter like we do... Northern Ireland has to learn from them if we are ever to handle our new devolved powers. By Liam Clarke. Belfast Telegraph.co.uk 20 September 2014 <http://www.belfasttelegraph.co.uk/opinion/news-analysis/the-scots-dont-do-bitter-like-we-do-northern-ireland-has-to-learn-from-them-if-we-are-ever-to-handle-our-new-devolved-powers-30601323.html>.

III. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ БРИТАНИИ НА СТАРТЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

*Е.В. Ананьева**

РАССТАНОВКА ПОЛИТИЧЕСКИХ СИЛ В БРИТАНИИ В ПРЕДДВЕРИИ ВЫБОРОВ 2015 г.

В мае Соединённому Королевству предстоят необычные парламентские выборы. Нестандартными они были и в 2010 г.²⁸: от двухпартийной системы страна, избрав «подвешенный парламент» действительно перешла к «двухсполовинной системе», воплотившейся в коалиционном правительстве – первом за послевоенный период.

В 2011 г. на референдуме британцы отказались от преференциальной избирательной системы (близкой к пропорциональной), на введении которой настаивала партия либеральных демократов, выставив референдум в качестве условия участия в коалиции с консерваторами. Дело в том, что коалиционный характер правительства выявил недостатки пропорциональной системы, хотя «подвешенный парламент», при котором ни одна из партий не набрала большинство мест в Палате общин, сложился при мажоритарной системе выборов. Тем не менее, избиратели не захотели превращать временную, как казалось, aberrацию в систему.

Действительно, с одной стороны, пропорциональная система, обеспечивая справедливость представительства различных политических сил, с другой стороны, – приводит к закулисным сделкам между партиями при формировании коалиции после выборов. В результате партии, идя на уступки партнерам по правящей коалиции, вырабатывают общую программу, за которую никто из избирателей не голосовал. Недовольны остаются как сторонники старшего, так и сторонники младшего партнё-

* Ананьева Елена Владимировна, к.филос.н., руководитель Центра британских исследований Института Европы РАН.

²⁸ См.: Громыко Ал.А. Всеобщие выборы – 2010: нестандартность и беспрецедентность. Дилеммы Британии. Поиск путей развития. М., Весь мир. 2014. С. 147-156.

ра по коалиции, считая неизбежные уступки слишком большими. Отсюда, британцы, заключив, что мажоритарная система предпочтительнее, провалили референдум 2011 г.

К достоинствам мажоритарной системы (при «несправедливости» представительства политических сил) относят стабильность однопартийного правительства, имеющего прочное большинство в парламенте, и возможность для правящей партии последовательно проводить заявленный перед выборами политический курс.

Однако на выборах 2015 г. вероятна ситуация, при которой в Британии соединятся недостатки обеих избирательных систем.

Так, за несколько месяцев до мая 2015 г. опросы общественного мнения свидетельствовали о том, что на предстоящих выборах ни одной из ведущих партий не удастся получить простое большинство в парламенте и сформировать правительство. Таким образом, вполне возможно, что, как и на выборах 2010 г., будет избран «подвешенный парламент». Однако подъем рейтингов малых партий весьма затруднит формирование коалиционного правительства, если оно вообще станет возможным²⁹.

В самом деле, рейтинги ведущих политических партий – лейбористов и консерваторов – примерно равны (чуть превышая 30%): преимущество первых находится в рамках статистической погрешности, Партия независимости Соединённого Королевства (ПНСК) прочно заняла третье место (14-18%), оттеснив либерал-демократов (ниже 10%)³⁰. Конечно, при мажоритарной избирательной системе рейтинги важны не сами по себе, а в «привязке к местности». Так, десятилетиями избиратели Лейбористской партии были географически сосредоточены в определенных округах, в отличие от избирателей Консервативной партии, распределённых по избирательным округам более равномерно. В результате на выборах 2005 г. ЛПВ, получив 35% голосов, завоевала большинство в Палате общин в 64 места. В 2010 г. то-

²⁹ The tricky politics of hung parliaments. URL: <https://yougov.co.uk/news/2014/12/15/tricky-politics-hung-parliaments/>; Ukip, the SNP and the risks of parliamentary paralysis. URL: <http://yougov.co.uk/news/2014/09/29/ukip-snp-and-risks-parliamentary-paralysis>.

³⁰ Political Opinion Polls Since 2012. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-27330849>.

ри, получив 36% голосов, недобрали до большинства 20 мест. Следует учесть и тот факт, что по итогам последних 8 голосований партия власти не могла нарастить поддержку избирателей, в среднем теряя по 3,7% голосов. С другой стороны, журнал «The Economist» отмечает, что на 7 из 8 выборов партия оппозиции теряла поддержку ещё больше – её итог оказывался на 4,8% меньше, чем показывали опросы за год до выборов³¹.

На этот раз следует учесть и то примечательное обстоятельство, что после референдума о независимости Шотландии в сентябре 2014 г., как ни парадоксально, политический вес и численность членов набирают Шотландская национальная партия (ШНП) и Партия «зелёных», которые формально проиграли референдум. Так, если на 31 декабря 2013 г. численность ШНП составляла 25 тыс. человек, то после референдума к декабрю 2014 г. – 90 тыс. человек (превзойдя по численности либеральных демократов – 50 тыс. человек³²), а Партия «зелёных» Шотландии – с 2 до 5 тыс. человек³³.

ШНП заявила, что никогда не вступит в коалицию с консерваторами, а также с партией, которая будет выступать за модернизацию ядерных сил Британии (что подразумевает и лейбористов), причём к модернизации системы «Трайдент» парламент должен вернуться уже в 2016 г.

Согласно опросам, 75% шотландцев настроены против модернизации системы³⁴, сама ШНП – не только против, но и считает, что ядерное оружие должно быть выведено с территории региона. Между тем, лидером лейбористов в Шотландии в декабре 2014 г. был избран бывший теневой министр обороны

³¹ The Impossible Election. The Economist. URL: <http://www.economist.com/news/britain/21601571-year-go-only-one-thing-about-2015-general-election-certain-it-will-demolish>.

³² ПСНК заявляет о численности в 39 тыс. человек. Численность индивидуальных членов Консервативной и Лейбористской партии чуть ниже 200 тыс. человек. Keen R. Membership of UK political parties. House of Commons Library. 16 December 2014. SN/SG5125. URL: parliament.uk/briefing-papers/SN05125.pdf.

³³ Scottish referendum: «Yes» parties see surge in members. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-29311147>.

³⁴ Even pro-UK voters reject Trident move. URL: <http://www.heraldsotland.com/politics/referendum-news/even-pro-uk-voters-reject-trident-move.20481478>.

Дж. Мэрфи, поддерживающий модернизацию системы³⁵. Лейбористы могут потерять голоса в Шотландии в пользу ШНП или не суметь договориться с ней о коалиции ещё и потому, что «стояли плечом к плечу» с консерваторами в кампании «Лучше вместе», агитируя перед референдумом против выхода Шотландии из Соединённого Королевства. Напомним, Консервативная партия не пользуется популярностью в Шотландии ещё со времён М. Тэтчер (ныне в Вестминстере консерваторы имеют лишь один мандат от Шотландии).

На общенациональных парламентских выборах 2010 г. лейбористы завоевали в Шотландии 41 место, получив 42% голосов, а ШНП – 6 мест, получив 20% голосов³⁶. На выборах 2015 г. ШНП может отобрать у ЛПВ половину мест в Вестминстере от Шотландии. Странники лейбористов в Шотландии могут отказать ЛПВ в лояльности и отдать свои голоса ШНП, именно ей вручив мандат на контроль за исполнением обещания трех ведущих партий расширить полномочия Холируда, ведь законопроект о расширении полномочий парламента Шотландии будет поставлен на голосование в Вестминстере после выборов 2015 г.

В актив тори можно записать успехи коалиционного правительства по выводу страны из кризиса, хотя благосостояние граждан не повысилось, что скажется на настроениях избирателей. Консерваторы, сократив вдвое дефицит государственного бюджета, предполагают в предвыборном году снизить налоги и резко сокращать госрасходы, не затрагивая лишь здравоохранение³⁷.

Положение тори осложняется внутривнутрипартийными разногласиями по членству Британии в ЕС. Стратегия руководства консерваторов заключается в том, чтобы в случае победы на выборах (что позволит тори сформировать однопартийное правительство) провести переговоры с ЕС об условиях членства и по ре-

³⁵ Scotland and Trident: two words Ed Miliband can't afford to ignore. URL: <http://www.newstatesman.com/politics/2014/12/scotland-and-trident-two-words-ed-miliband-can-t-afford-ignore>.

³⁶ Ukip, the SNP and the risks of parliamentary paralysis. URL: <http://yougov.co.uk/news/2014/09/29/ukip-snp-and-risks-parliamentary-paralysis>.

³⁷ Chancellor George Osborne's Autumn Statement 2014 speech – Oral statements to Parliament. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/chancellor-george-osbornes-autumn-statement-2014-speech>.

зультатам вынести вопрос на общенациональный референдум. Однако в стане консерваторов растет доля евроскептиков, выступающих за безусловный выход страны из ЕС. Партия уже начала терять депутатов, которые стали переходить в Партию независимости Соединённого Королевства (ПНСК). Более того, двое из них выиграли на дополнительных выборах в своих избирательных округах.

С осени 2014 г. впервые ПНСК представлена в общенациональном парламенте. Еще весной на выборах в Европарламент ПНСК обошла и консерваторов, и лейбористов, получив самое большое количество мандатов (23 из квоты Британии в 75)³⁸ и став первой партией за последние сто лет, обошедшей консерваторов и лейбористов на общенациональных выборах. ПНСК наращивает представительство и в местных органах власти³⁹. При наличии на правом фланге соперника в лице ПНСК положение партии порождает у консерваторов тревогу. Эксперты полагают⁴⁰, что ПНСК может отобрать у тори 100 депутатских мандатов за счет мажоритарной системы, а сама завоюет лишь 10 (хотя для ПНСК это много для первых всеобщих выборов, на которых она получит места в парламенте). Согласно опросам, партия Н. Фараджа имеет серьезную поддержку на юге Англии, что позволит ей преодолеть препоны мажоритарной системы. Тем не менее, Д. Кэмерон заявляет, что Консервативная партия не станет вступать в коалицию с ПНСК.

ПНСК не имеет, во всяком случае, до сих пор, программы по всему спектру экономической и политической повестки дня, ограничиваясь выступлениями против иммиграции и членства страны в ЕС. Именно по этим вопросам она составляет конкуренцию партии тори, занимая радикальные позиции.

Лидер ПНСК Н. Фарадж утверждает, что партия в равной

³⁸ Ананьева Е.В. Евроскептицизм: британский вариант. Выборы в Европейский парламент – 2014: Итоги и перспективы. М., 2014. С. 108-114.

³⁹ Ayres S. Local elections 2014 – Commons Library Research Paper. Published 11 June 2014. Research papers RP14/33. House of Commons Library. URL: <http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/RP14-33/local-elections-2014>.

⁴⁰ URL: <https://uk.news.yahoo.com/ukip-could-win-over-100-seats-experts-004136428.html#OSPImwo>.

мере отбирает сторонников у консерваторов и лейбористов, однако опросы свидетельствуют, что консерваторы теряют в пользу ПНСК втрое больше избирателей, чем лейбористы: 60% ее сторонников – те, кто голосовал на выборах 2010 г. за тори⁴¹.

Проблема ПНСК заключается в том, как долго она сможет удержаться в представлениях избирателей в качестве антисистемной, непохожей на дискредитировавшие себя «старые партии». Вокруг ПНСК уже начались скандалы на сексуальной и расистской почве, а с появлением перспективы завоевать депутатские мандаты – и скандалы вокруг внутрипартийного отбора претендентов на включение в списки кандидатов от партии на предстоящих выборах⁴².

Фарадж заявляет, что именно его партия будет решать судьбу власти, выступая после выборов 2015 г. в качестве «третьей силы» вместо партии либеральных демократов. Он готов заключить «сделку с дьяволом» – поддержать на пост премьер-министра лидера той партии (Кэмерона или Милибэнда), которая согласится провести референдум по членству Британии в ЕС с ясно сформулированным вопросом «да» или «нет»⁴³.

Д. Кэмерон (и обозреватели с ним согласны) предупреждает, что проголосовав за партию Н. Фараджа, избиратели приведут к власти лейбористов.

Однако для убедительной победы на выборах лейбористам необходимо завоевать, по разным оценкам, от 60 до 90 мандатов больше, чем консерваторам (если падение популярности либерал-демократов уравновешено подъемом ПНСК)⁴⁴. Такой перевес представляется маловероятным, особенно в ситуации подъема ШНП.

Либеральные демократы желают продемонстрировать свою независимость избирателям, которым не нравятся консервато-

⁴¹ Why the odds are still on a Labour victory in 2015. URL: <http://www.newstatesman.com/politics/2013/07/why-odds-are-still-labour-victory-2015>.

⁴² UKIP – power struggle, not soap opera. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30476383>.

⁴³ UKIP – dealing with the devil. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30143958>.

⁴⁴ Labour will not win a majority – and could lose four seats to Ukip. URL: <http://www.newstatesman.com/politics/2014/12/ashcrofts-polls-labour-will-not-win-majority-and-could-lose-four-seats-ukip>.

ры. Из 56 округов, где либдемы одержали победу в 2010 г., партия тори в 37 округах занимает второе место по популярности. Отсюда, либдемы апеллируют к левым, а консерваторы демонстрируют возможные дефекты ещё одной будущей коалиции, доказывая, что только правительство большинства (естественно, консерваторов) способно поддерживать экономическую стабильность, снизить налоги и социальные расходы, а также установить контроль над иммиграцией. Конкурируя с либдемами в южной Англии, консерваторы понимают, что им нужно возрождение ПЛД в Средней Англии и на севере, чтобы нанести поражение лейбористам.

Вместе с тем, либдемы выступают против предложений тори не поднимать налоги на богатых и за госзаймы в инвестиционных целях. Однако тем самым они придают обоснованность позициям лейбористов: консерваторам уже труднее отмахнуться от лейбористов как от «невменяемых кейнсианцев», если эти идеи поддерживает партия, с которой они работали в коалиции в течение нескольких лет. В свою очередь, лейбористы напоминают избирателям, что либдемы поддержали «налог на спальни» (налог на излишки жилплощади), троекратное повышение платы за высшее образование и реформу НСЗ. Если тори плохи, то зачем голосовать за тех, кто правил вместе с ними в течение нескольких лет?

Между тем, за фасадом ожесточённой борьбы партнёры по коалиции негласно готовят почву для формирования нового правительства. Обе партии сознательно избегают давать обязательства, которые невозможно будет отстоять в случае новых переговоров по итогам голосования. Консерватор, министр финансов Дж. Осборн не исключает некоего подобия «налога на особняки», который предлагают либдемы. Либеральный демократ, замминистра финансов Д. Александр предупреждает тори, чтобы те не повышали НДС. «Красная черта» для самого Д. Кэмерона – обязательное проведение референдума по членству Британии в ЕС. Либдемы, будучи «проевропейской партией», публично возражают против референдума, но в частном порядке, по отзывам аналитиков, готовы свое согласие на референдум обменять на реформу Палаты лордов и введение пропорцио-

нальной избирательной системы на местных выборах.

В качестве действующего премьер-министра Д. Кэмерону принадлежит право в случае избрания «подвешенного парламента» попытаться сформировать правительство. Понятно, что он, в первую очередь, обратится к либерал-демократам. Ещё один вариант для консерваторов – юнионисты Северной Ирландии⁴⁵, но их слишком мало.

Новая консервативно-либеральная коалиция, как и лейбористско-либеральная, была бы вероятна, если бы ПЛД сохранила популярность на прежнем уровне. В качестве партнёра по коалиции она бы устроила и тори, и ЛПВ. Однако её оттеснила ПНСК, которая в качестве партнёра по коалиции не устраивает консерваторов. И тем более не устраивает лейбористов.

Следовательно, возникает вероятность трёхпартийных коалиций, что под руководством консерваторов (с либдемами и юнионистами), что под руководством лейбористов (с либдемами и ШНП, хотя с появлением «английского вопроса» дело осложняется). Вполне очевидно, что трёхпартийная коалиция будет неустойчивой. Возможно и коалиционное правительство меньшинства с поддержкой различных партий по отдельным вопросам. Вполне очевидно, что и такая конфигурация окажется неустойчивой, а, стало быть, временной.

Вероятность того, что следующее правительство не прослужит весь парламентский срок, обостряет в партиях негласную борьбу за лидерство. В Консервативной партии претендентами на пост лидера могут стать мэр Большого Лондона Борис Джонсон, министр внутренних дел Тереза Мэй и даже Дж. Осборн. Однако позиции Кэмерона подкрепляют опросы общественного мнения: на фоне Э. Милибэнда и Н. Клегга он в качестве премьер-министра и лидера, которому граждане больше доверяют в вопросах экономики, выглядит предпочтительнее своих соперников. Положение нынешних лидеров Лейбористской и либерально-демократической партий менее прочно.

Немаловажную роль в движении к многопартийности играет отсутствие у ведущих партий Британии видения будущего

⁴⁵ Current State of the Parties. URL: <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/mps/current-state-of-the-parties>.

страны. Идеиной основой Консервативной партии не смог стать ни «прогрессивный консерватизм», ни «Большое общество», которые стремился утвердить Д. Кэмерон. В Лейбористской партии идейные поиски – «ответственный капитализм», «до-перераспределение», «синий лейборизм», «лейборизм одной нации» – не захватили воображение избирателей, как и «оранжевый либерализм» ПЛД⁴⁶. В результате предвыборная кампания будет сосредоточена на конкретных темпах снижения госрасходов и соответственно социальных расходов, на личных качествах кандидатов в депутаты и лидеров их партий, а исход выборов – зависеть от влияния на настроения избирателей текущих политических событий. Размежевание между консерваторами и лейбористами действительно происходит: консерваторы сдвигаются вправо, а лейбористы – влево, но «большой идеи» у партий нет.

Долгосрочная тенденция снижения электоральной поддержки двух ведущих партий Британии, приведшая к формированию коалиционного правительства Д. Кэмерона, сохраняется.

Аналитики, в том числе известный политолог П. Келлнер, приходят к заключению, что ни лейбористам, ни консерваторам не удастся заручиться простым большинством в Палате общин; более того, и коалиционное правительство (будь то партори-либдемы или лейбористы-либдемы) окажется неустойчивым в силу малого преобладания над оппозицией в парламенте: «неопределённость становится нормой в Вестминстере»⁴⁷.

*Е.А. Сулопарова**

БРИТАНСКИЕ ЛЕЙБОРИСТЫ: В ОЖИДАНИИ ВЛАСТИ ИЛИ В ПРЕДДВЕРИИ ПОРАЖЕНИЯ?

Находясь в оппозиции с мая 2010 г., Лейбористская партия,

⁴⁶ Ананьева Е.В. В поисках «большой идеи». Коалиционное правительство Великобритании – год после выборов. ДИЕ № 270. М., Русский сувенир. 2011. С. 14-27.

⁴⁷ Kellner P. Uncertainty is the new normal for Westminster. URL: <http://www.prospectmagazine.co.uk/blogs/peter-kellner/uncertainty-is-the-new-normal-for-wesminster>.

* Сулопарова Елена Алексеевна, к.и.н., доцент кафедры новой и новейшей истории Исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

очевидно, нацелена на то, чтобы попытаться на выборах 2015 г. перехватить инициативу у соперников. Однако на сегодняшний день факторов, которые могли бы позволить лейбористам надеяться на победу, не так уж много. Традиционно большое значение перед стартом избирательной кампании отводится последней ежегодной партийной конференции, которую лейбористы провели в сентябре 2014 г. Речь лидера Э. Милибэнда содержала ключевые программные обещания, вокруг которых, судя по всему, лейбористы намерены сконцентрировать свою предвыборную кампанию.

В этом выступлении Э. Милибэнд попытался в очередной раз представить консерваторов как партию для богатых, которую мало волнуют нужды и интересы простого британца. «Экономика партии тори всегда будет экономикой для немногих», заявил он на конференции⁴⁸. Наряду с этим лидер лейбористов сделал особый акцент на референдуме об отделении Шотландии. С одной стороны, будучи противником отделения, он не мог быть разочарован его итогами. С другой стороны, Э. Милибэнд подчеркнул, что опасность выхода Шотландии из состава Великобритании возникла на фоне сомнений, причём, не только у жителей этого региона, в способности центральной власти как таковой видеть и эффективно решать проблемы государства.

Лидер лейбористов выдвинул свой план развития страны на ближайшие десять лет – «Британия 2025». В его основу были положены шесть главных приоритетов. Во-первых, лейбористы обещают рост минимальной заработной платы. К 2020 г. она должна составить 8 фунтов в час. Ожидается, что британцы, живущие на минимальную заработную плату, станут таким образом получать на 60 фунтов больше в неделю и на 3 тыс. фунтов больше в год. Во-вторых, партия намерена поддержать лиц, работающих не по найму – обслуживающих своё собственное предприятие. Две трети из них не могут претендовать на пенсию, а каждый пятый не имеет права взять кредит на жильё, отметил Э. Милибэнд. Лейбористы хотят обеспечить этой категории лиц одинаковые с работниками по найму права.

⁴⁸ URL: <http://www.newstatesman.com/politics/2014/09/ed-miliband-s-speech-labour-conference-full-text>.

В-третьих, Э. Милибэнд остро поставил на конференции вопрос о защите окружающей среды, переходе на низкоуглеродные технологии и экологически чистые способы получения энергии. Он обратил внимание на то, что на сегодняшний день Великобритания отстаёт в этом направлении от таких стран, как Германия, Япония, США, и также Индия и Китай. Лейбористы нацелены на то, чтобы к 2030 г. полностью прекратить использовать уголь для получения электрической энергии.

В-четвёртых, особое внимание в ряду партийных обещаний было уделено профессионально-техническому образованию. Количество выпускников школ, намеренных получить профессионально-техническое образование, должно быть эквивалентно количеству поступивших в университеты. Для поддержки проекта, отметил Э. Милибэнд, требуются усилия со стороны государства. Предполагается, что государство будет предоставлять работодателям дополнительные средства на соответствующие программы. При заключении государственных контрактов также предпочтение будет отдаваться крупным компаниям, способным внести свою лепту в поддержку профессионально-технического образования.

Программа жилищного строительства представляет собой пятый столп лейбористской политики. При нынешнем коалиционном правительстве темпы возведения жилья оказались весьма низкими, «нам нужно снова заставить Британию строить», – отметил Э. Милибэнд. С этой целью предполагается поощрять деятельность малых строительных компаний путём предоставления займов⁴⁹.

Реформа Национальной службы здравоохранения – шестой и, пожалуй, ключевой пункт лейбористской программы. Появление в конце 1940-х гг. Национальной службы здравоохранения, гарантировавшей британцам бесплатную медицинскую помощь, сразу же поставило Великобританию в авангард передовых западных стран по уровню социальной защищённости. Проект тогдашнего министра здравоохранения Э. Бивена по праву считается «лейбористским детищем». В последующие десятилетия служба здравоохранения была подвергнута заметному ре-

⁴⁹ Ibid.

формированию и не раз становилась объектом острой критики как со стороны пациентов, так и экспертов. «Если одним из главных вопросов на выборах станет: “Какой партии вы доверите Национальную службу здравоохранения?”, вероятность того, что избиратели отправят на Даунинг-стрит, 10, Милибэнда весьма велика», – говорилось недавно на страницах британского журнала «New Statesman»⁵⁰.

Выступая на ежегодной партийной конференции, лидер лейбористов выделил очевидные на сегодняшний день изъяны в функционировании британского здравоохранения. Среди них – нехватка персонала, следовательно, недостаток должного внимания к пациенту, долгое ожидание приёма у врача, строго ограниченное время, отведённое на приём пациента. Э. Милибэнд заявил, что Национальная служба здравоохранения должна соответствовать стандартам XXI в. Партия обещает резко увеличить штат сотрудников службы. На 5 тыс. человек должно возрасти количество работников по уходу за пациентами на дому, на 3 тыс. – акушеров, на 8 тыс. – численность терапевтов. Штат медсестёр предполагается расширить на 20 тыс. единиц. Что касается финансирования, то лейбористы объявили о намерении потратить на модернизацию Национальной службы здравоохранения 2,5 млрд ф. ст., создав специальный фонд.

Партия не намерена, придя к власти, обременять дополнительными налогами рядового британца. Однако заметные изменения в налоговой системе – неотъемлемое условие увеличения обещанных расходов на здравоохранение. Среди запланированных мер в сфере налоговой политики Э. Милибэнд назвал борьбу с уклонением от уплаты налогов. В первую очередь, это касается схем, используемых хедж-фондами. Лейбористы предполагают также ввести дополнительный налог на владельцев дорогой недвижимости, чья стоимость превышает 2 млн ф. ст., а также на владельцев табачных компаний. Лейтмотивом выступления Э. Милибэнда стали слова: «Мы создали Национальную службу здравоохранения. Мы её и спасём»⁵¹.

⁵⁰ As Labour’s tepid conference showed, the best that it can now hope for is a scrappy win. URL: <http://www.newstatesman.com/politics/2014/09/labour-s-tepid-conference-showed-best-it-can-now-hope-scrappy-win>.

⁵¹ URL: <http://www.newstatesman.com/politics/2014/09/ed-miliband-s-speech-la>

Помимо социально-экономической платформы, на последней перед выборами ежегодной партийной конференции 2014 г. лидер лейбористов представил и проект дальнейшего продвижения конституционной реформы. Инициированная лейбористами конституционная реформа стала одним из наиболее ярких достижений первого правительства Т. Блэра (1997–2001 гг.) Однако вслед за первым этапом конституционной реформы аналогичный по масштабу второй так и не последовал. Проект фактически был отвергнут сразу по нескольким направлениям в силу целого ряда причин. Палата общин так и не смогла прийти к единому мнению относительно конфигурации обновлённой верхней палаты. Переход к пропорциональной системе голосования сулил «новым лейбористам», несколько раз подряд побеждавшим по мажоритарной системе, очевидные проблемы. Форсирование деволюции могло привести к развалу единого государства. На выборах весной 2010 г. лейбористы обещали провести референдум о формах комплектования обеих палат парламента. Нижняя палата должна была состоять из депутатов, набравших не менее 50% голосов избирателей, верхняя – стать полностью избираемой.

Тем не менее, после поражения лейбористов на выборах 2010 г. и провала майского референдума 2011 г. о введении преференциального голосования (вариант пропорциональной системы) на выборах в Палату общин, лейбористский проект стал нуждаться в корректировке. Накануне очередных выборов 2015 г. партия обещает в случае прихода к власти провести реформу избирательного законодательства, предоставив право голоса на выборах 16-ти и 17-летним британцам. Мотивировка состоит в том, что голос молодых должны услышать в Вестминстере. Что касается Палаты лордов, то Лейбористская партия планирует превратить её в подобие Сената, включающего выборных представителей регионов⁵².

Названные выше пункты программы, с одной стороны, способны найти отклик в сердцах избирателей, разочарованных деятельностью консервативно-либеральной коалиции Д. Кэме-

bour-conference-full-text.

⁵² Ibid.

рона. Идея реформировать налоговое законодательство выглядит достаточно левой и, возможно, способна удержать в орбите влияния партии её традиционный электорат.

С другой стороны, сторонники лейбористов и их соперники, а также эксперты и журналисты уже сейчас обращают внимание на спорные места лейбористской предвыборной платформы. Например, идея ввести дополнительный налог на состоятельных владельцев особняков, сразу же вызвала резкую критику со стороны богатых спонсоров партии. Один из них, лорд Нун, уже назвал предложение Э. Милибэнда «идеей безнадёжной и безрассудной». Лейборист со стажем, лорд Леви, также охарактеризовал реформу как «совершенно неуместную»⁵³. На этом фоне нельзя исключить того, что левые предложения Э. Милибэнда в конечном счёте могут отпугнуть от Лейбористской партии некоторых богатых спонсоров и сторонников на старте избирательной кампании. В прессе уже давно встречаются комментарии о том, что лидер лейбористов тащит страну «обратно в 1970-е гг.»⁵⁴.

Следует также отметить, что привлекательное обещание увеличить минимальную заработную плату нельзя назвать сугубо лейбористским. Нынешний канцлер казначейства правящей коалиции Дж. Осборн со своей стороны уже анонсировал установление минимальной заработной платы на уровне 7 фунтов в час в 2015 г.⁵⁵ Её дальнейший рост, очевидно, представляет собой дело времени. От комментаторов не ускользнуло и то, что, говоря о щедрых расходах на здравоохранение, Э. Милибэнд «забыл» в своём программном выступлении на конференции осветить тему сокращения бюджетного дефицита. Как выразился премьер-министр Д. Кэмерон, «люди забывают ключи от машины, школьники иногда забывают домашнее задание... но если ты хочешь быть премьер-министром этой страны, ты не должен забывать

⁵³ Labour donors hammer «death wish» Miliband. URL: <http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/Politics/article1467496.ece>.

⁵⁴ См., например, комментарии 2013 г.: <http://www.telegraph.co.uk/comment/telegraph-view/10331348/Ed-Miliband-returns-to-the-politics-of-the-Seventies.html>.

⁵⁵ George Osborne backs above-inflation rise in national minimum wage. URL: <http://www.theguardian.com/society/2014/jan/16/george-osborne-backs-minimum-wage-rise>.

о самой важной стоящей перед всеми нами проблеме»⁵⁶. Оппоненты лейбористов, консерваторы и либеральные демократы, обращают внимание на то, что в запасе у партии нет чёткого плана ликвидации дефицита бюджета и роста экономики.

На этом фоне некоторые недавние привлекательные обещания консерваторов в сфере налоговой и жилищной политики также могут помочь тори удержать в орбите своего влияния часть электората, принадлежащего к небогатым слоям общества, на которую, без сомнения, рассчитывают лейбористы. Например, уже с апреля 2015 г. минимальный доход, не облагаемый налогами, будет составлять 10500 ф. ст. в год, а в перспективе 12500 ф. ст. в год. Более того, консерваторы обещают, что в период их второго правительственного срока налог в размере 40% будет взиматься только с доходов свыше 50 тыс. ф. ст. В настоящее время этот налоговый порог составляет 41900 ф. ст.⁵⁷ В ходе предстоящей предвыборной кампании партия тори намерена уделить немалое внимание и строительству доступного жилья. На ежегодной конференции консерваторов осенью 2014 г. Д. Кэмерон заявил, что его партия, оставшись у власти, построит 100 тыс. новых домов, которые будут предоставлять по цене, сниженной на 20%. Льготное жильё не будет доступно для аренды, а также иностранцам. Предпочтение будет отдаваться британцам моложе 40 лет, приобретающим жильё впервые.

Сейчас можно прогнозировать, что лейбористы столкнутся в ходе избирательной кампании 2015 г. с заметными трудностями. В этой связи некоторые наблюдатели и политические аналитики пытаются сравнивать лейбористов образца 1996 г., когда до их прихода к власти было меньше года, и лейбористами нынешними, когда до успеха или очередного поражения также остаётся совсем немного времени. В отличие от конца XX в., когда лейбористы на 18 лет были оторваны от руководства страной, сегодня воспоминания о неудачах и просчётах последнего лейбористского кабинета ещё свежи в памяти британцев. Лейбористское правительство Г. Брауна, пришедшее к власти в 2007

⁵⁶ URL:<http://blogs.spectator.co.uk/coffeehouse/2014/10/david-camerons-speech-to-the-conservative-conference-full-text/>.

⁵⁷ Ibid.

г. и принявшее на себя главный удар экономического кризиса, не вызывает в сердцах жителей Соединённого Королевства ностальгии. «Это люди, оставившие Британии в наследство самый большой бюджетный дефицит в истории мирного времени... повергнувшие нас в глубочайшую рецессию со времён войны ... разрушившие нашу пенсионную систему, поставившие на грань банкротства банковскую систему...». Данные обвинения, прозвучавшие на последней конференции тори в адрес Лейбористской партии, без сомнения, будут многократно растиражированы в ходе предвыборной борьбы весной 2015 г.⁵⁸

Опыт середины – второй половины XX в. демонстрирует, что лейбористы побеждали на выборах с новым лидером, не занимавшим ранее пост премьер-министра, очень редко. В каждом случае они всегда имели в запасе бесспорно яркие и привлекательные для избирателя идеи. В 1945 г., в эпоху К. Эттли – национализация и строительство послевоенного «государства всеобщего благоденствия». В 1964 г., в период лидерства Г. Вильсона – идея научно-технической революции, поставленной на службу социальному прогрессу. Наконец, 1997 г. запомнился громким проектом «нового лейборизма» Т. Блэра. На сегодняшний день ничего равного этому по масштабу Лейбористская партия пока предложить не может.

Немаловажным вопросом на выборах остается личностный фактор. Сумеет ли Э. Милибэнд переиграть Д. Кэмерона, видят ли британцы в лидере Лейбористской партии будущего премьер-министра? По рейтингу популярности Э. Милибэнд отстаёт от Д. Кэмерона. Согласно опросу агентства Ipsos-MORI, в октябре 2014 г. 38% британцев были удовлетворены деятельностью премьер-министра, и лишь 25% – достижениями Э. Милибэнда в качестве лидера оппозиционной правительству партии. Впрочем, рейтинг Н. Клегга на посту заместителя премьера также был невелик, составляя 25%⁵⁹. Согласно данным компании YouGov, после выступления на последней перед выборами партийной конференции рейтинг Э. Милибэнда в качестве наилуч-

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ URL: <https://www.ipsos-ori.com/researchpublications/researcharchive/poll.aspx?oItemID=88&view=wide>.

шего возможного премьер-министра упал в октябре 2014 г. до рекордно низких за весь последний год 18%. Более того, за всё время руководства партией с 2010 г. рейтинг Э. Милибэнда лишь дважды превышал 25% по этому показателю. Следует добавить, что, по опросам той же компании YouGov в октябре 2014 г., лишь 14% британцев считали Э. Милибэнда способным проводить политику, в которую он верит; 15% находили его честным; 19% полагали, что он имеет представление о нуждах простых людей. Характерно, что всего 4% опрошенных рассматривали его как сильного человека; 5% – как решительного; только 3% верили, что он поведёт себя наилучшим образом в кризисной ситуации. В довершение имиджа Э. Милибэнда, только 2% британцев полагали, что он обладает харизмой и качествами прирождённого лидера. Нынешний премьер-министр Д. Кэмерон выигрывает у Э. Милибэнда практически по всем названным выше показателям (в том числе лидерские качества, харизма и т.п.). Исключение составляют такие пункты, как «честность» и «представления о нуждах простого человека»⁶⁰. В то же время обозреватели отмечают, что харизма и лидерские качества соперников, вероятно, сыграют свою роль, но всё же не станут определяющим фактором в ходе избирательной кампании 2015 г.

Деятельность консервативно-либерального правительства, согласно данным опросов за лето и осень 2014 г. той же компании YouGov, не одобряет в среднем от 52 до 56% британцев⁶¹. Данные опроса означают, что теоретически у оппозиции есть надежда. Возвращаясь к проблеме сопоставления «новых лейбористов» образца середины 1990-х гг. с нынешними, следует подчеркнуть, что Лейбористской партии пока не достаёт уверенности в своих силах, харизматичного лидера, а также убедительной предвыборной программы, которая не оставляла бы шансов соперникам. Тем не менее, до старта избирательной кампании ещё остаётся время, и давать окончательный прогноз было бы пока преждевременно.

⁶⁰ URL: http://d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/9i3gtcq4p7/YG-Archives-Pol-Trackers-Leaders-Perceptions-081014.pdf.

⁶¹ URL: http://d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/pi34z9mg5a/YG-Archives-Pol-Trackers-Government-Approval-081014.pdf.

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ПРЕДВЫБОРНОЙ КАМПАНИИ ВЕДУЩИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Мировой финансово-экономический кризис 2008 г. оказал влияние на многие сферы жизни Великобритании, в том числе на государственную систему социальных гарантий. За полгода до парламентских выборов 2015 г. ведущие политические партии страны выступили с первыми предвыборными заявлениями. Особое внимание политики уделили теме социальных гарантий.

Напомним, что сформированное в мае 2010 г. коалиционное правительство с участием консерваторов и либеральных демократов во главе с лидером Консервативной партии Д. Кэмероном предприняло ряд мер по реорганизации социального сектора и сократило расходы на его содержание. Реформы были вызваны не только необходимостью стабилизировать финансовое положение страны, но и желанием Консервативной партии не допустить дальнейшего роста обязательств государственной системы социальных гарантий, при которой граждане предпочитают получать пособия, а не работать. Отсюда и стремление тори передать управление социальным сектором от государства более эффективным, по их мнению, общественным организациям и частным структурам.

В основу социальных реформ коалиционного правительства легла концепция «Большого общества», согласно которой граждане, объединённые в сетевые партнёрства (общественные группы), должны получить равный доступ к принятию решений. Предполагалось, что представители общественных групп будут интегрированы в независимые профессиональные сообщества и предоставлять услуги, которые ранее оказывали чиновники. Финансирование будет вестись из муниципальных бюджетов. На практике слабая организация профессиональных коллективов и сокращение отчислений на их содержание постепенно снизили популярность идеи о «Большом обществе». По дан-

* Ерёмкина Мария Юрьевна, к.полит.н., НТВ.

ным Национального Совета по добровольческим организациям, к 2015/2016 финансовому году общественные группы не достигаются 3,3 млрд ф. ст. из госбюджета, что приведёт к закрытию некоторых организаций и сокращению полномочий остальных⁶².

Неудачу концепции «Большого общества» удалось компенсировать привлечением частного сектора. В результате реформы, затронувшие практически всю социальную сферу, были успешно реализованы.

Одной из самых сложных для правительства стала реформа Национальной системы здравоохранения (НСЗ), в ходе которой произошла частичная приватизация медицинских учреждений. Несмотря на то, что с 2010 г. бюджетные отчисления на содержание НСЗ ежегодно росли (за четыре года почти на 13 млрд ф. ст.⁶³), средств на реформу и потребности Системы оказалось недостаточно. Это отразилось на численности и заработной плате медицинских работников, сроках и качестве обслуживания пациентов, вызвав негодование населения, медицинских структур, оппозиции и особенно профсоюзов. По заявлению генерального секретаря профсоюза «Юнисон» Д. Прентиса, ежегодная заработная плата большинства медицинских работников составляет менее 21 тыс. ф. ст. (по данным Интернет-портала по поиску работы «Adzuna», средняя заработная плата в год в Великобритании, на март 2014 г. составляла 31,5 тыс. ф. ст.⁶⁴).

В создавшихся условиях любые попытки правительства сократить невысокие оклады медицинских работников наталкиваются на негативную реакцию профсоюзов. Намерение министра здравоохранения Дж. Ханга отменить повышение заработной платы на 1% некоторым медицинским работникам стало причиной первой с 1982 г. забастовки медиков, вызванной спором вокруг оплаты труда. В забастовке, прошедшей 13 октября 2014 г. в Англии и Северной Ирландии, приняло участие более 400 тыс. младших медицинских служащих⁶⁵.

⁶² Cameron's «big society» undermined by cuts and distrust, says study. URL: <http://www.theguardian.com/society/2012/may/07/david-cameron-big-society-cuts-distrust>. Доступ: 02.10.2014.

⁶³ URL: <http://www.ukpublicspending.co.uk/>. Доступ: 13.10.2014.

⁶⁴ URL: <http://www.adzuna.co.uk/>. Доступ: 13.10.2014.

⁶⁵ NHS strike: clinics close and operations cancelled in dispute over pay. URL:

В рамках программы сокращения бюджетных расходов правительство провело реформы в сфере социального обеспечения. Вместо шести видов пособий, выплачиваемых людям с низким уровнем дохода и безработным, введено единое универсальное пособие, установлен «налог на лишнюю спальню», а пособия по инвалидности заменены индивидуальными выплатами. Кроме того, с апреля 2014 г. большинство пособий, выплачиваемых гражданам трудоспособного возраста, впервые в истории страны, будут повышаться не в соответствии с темпами инфляции, а на 1% в год в течение трёх лет⁶⁶.

Программа бюджетной экономии коалиционного правительства в меньшей степени затронула пенсии. Закон о пенсиях 2014 г. устанавливает единую фиксированную пенсию, размер которой будет утверждён осенью 2015 г. и составит не менее 148,4 ф. ст. в неделю⁶⁷ (сейчас базовая государственная пенсия, без учёта надбавок за стаж, составляет 113,1 ф. ст.⁶⁸). Существенным положением закона стала отмена дополнительной государственной пенсии по выслуге лет. По мнению профсоюзов, новое законодательство отрицательно повлияет на благосостояние пенсионеров, половина которых имеет право на пенсию с учётом надбавок.

Реорганизация служб социального сектора не всегда сопровождалась сокращением финансирования. Стабильными остались бюджетные отчисления на пенсионную программу, здравоохранение (хотя в целом НСЗ испытывает нехватку средств, вызванную ростом потребностей населения и реформой). Однако расходы на социальное обеспечение (пособия, дотации и прочие выплаты) уменьшились. Подобная избирательность не случайна. Получателями социальных выплат чаще всего становит-

<http://www.theguardian.com/society/2014/oct/13/nhs-strike-dispute-pay-walkout>.
Доступ: 17.10.2014.

⁶⁶ Welfare Benefits Up-rating Bill. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/2012-2013/0116/20130116.pdf>. Доступ: 14.10.2014.

⁶⁷ New State Pension changes explained. URL: <http://www.ageuk.org.uk/money-matters/pensions/what-the-new-state-pension-reforms-mean-for-you/new-state-pensions-changes-explained/>. Доступ: 07.10.2014.

⁶⁸ Northern Ireland Direct. URL: <http://www.nidirect.gov.uk/index/information-and-services/pensions-and-retirement-planning/pensions-and-retirement/state-pension/basic-state-pension/state-pension-an-introduction.htm>. Доступ: 07.10.2014.

ся малообеспеченные избиратели Лейбористской партии. В результате социальные реформы правительства в меньшей степени затронули сторонников тори и в большей – их политических оппонентов.

Вместе с тем, делегирование полномочий по обслуживанию социального сектора частным компаниям ставит вопрос о способности правительства контролировать качество и объём оказываемых услуг. Результатом привлечения большего количества компаний частного сектора может стать исчезновение единых стандартов обслуживания, ухудшение качества оказываемых услуг и, как следствие, утрата симпатий со стороны некоторой части электората.

В целом же показатели состояния экономики – за консерваторами.

Осенью 2014 г. политические партии выступили с первыми предвыборными заявлениями о будущем социальных гарантий.

Лейбористская партия выбрала здравоохранение в качестве одной из центральных тем предвыборной программы. Лидер лейбористов Э. Милибэнд на партийной конференции в сентябре 2014 г. в Манчестере назвал здоровье нации ключевым фактором будущего Великобритании в ближайшие 10 лет. Консервативная партия, по его мнению, не только дестабилизировала работу службы и потратила миллиарды на реорганизацию всей структуры, но ещё и сделала её несоответствующей критериям XXI в.

В случае победы Лейбористской партии на выборах Э. Милибэнд пообещал ежегодно увеличивать бюджет НСЗ на 2,5 млрд ф. ст. за счёт повышения налогов с владельцев особняков стоимостью более 2 млн ф. ст., табачных компаний, а также закрытия «лазеек в законодательстве», которые используют хедж-фонды, чтобы уклониться от уплаты налогов через оффшорные схемы⁶⁹.

По задумке лейбористов, дополнительный бюджет позволит к 2020 г. создать рабочие места для 20 тыс. медсестёр, 8 тыс.

⁶⁹ Ed Miliband Gives A Poor Speech At Labour Conference, But Will It Really Stop Him Winning? URL: http://www.huffingtonpost.co.uk/2014/09/23/ed-miliband-speech_0_n_5868482.html. Доступ: 07.10.2014.

терапевтов, 5 тыс. работников социальной защиты и 3 тыс. акушерок, что гарантирует населению приём специалистом в течение 48 часов после обращения, снизит нагрузку на экстренную службу медицинской помощи, качественно улучшит работу службы в целом⁷⁰.

Однако, после того как корреспондент издания «The Guardian» попросил Э. Милибэнда и теневого министра финансов Эда Боллса рассказать о деталях плана государственных расходов в 2015–2020 гг., выяснилось, что в случае победы на выборах деньги будут выделены не ранее 2017/2018 финансового года⁷¹. Министр здравоохранения Д. Хант поспешил упрекнуть своих политических оппонентов в неточности: «Основной постулат Лейбористской партии теряет смысл. Можно с уверенностью говорить о том, что меры, предложенные Э. Милибэндом, не приведут к обещанному увеличению финансирования»⁷².

Консервативная партия выступила с более осторожными заявлениями по вопросу государственного здравоохранения. Д. Кэмерон подчеркнул, что действующему правительству удалось уберечь бюджет НСЗ от сокращений. «Это стало возможным благодаря тому, что мы со всей ответственностью управляем экономикой, – подчеркнул Д. Кэмерон. – В случае победы на выборах мы продолжим защищать НСЗ и инвестировать ещё большие средства в систему»⁷³. Премьер-министр пока не назвал конкретные цифры по увеличению бюджета здравоохранения, отметив лишь, что затраты на НСЗ как минимум будут расти соизмерно темпам инфляции.

Партнёры консерваторов по коалиции либеральные демократы в предвыборных заявлениях также уделили внимание будущему здравоохранения. Главный секретарь казначейства либерал-демократ Д. Александр назвал НСЗ «драгоценным камнем в короне Великобритании», отметив, что «система здравоохра-

⁷⁰ Ed Miliband's Speech: text in full. URL: <http://labourlist.org/2014/09/ed-milibands-speech-text-in-full/>. Доступ: 07.10.2014.

⁷¹ Labour NHS funding pledge unravels. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2014/oct/05/labour-nhs-funding-pledge-unravels>. Доступ: 07.10.2014.

⁷² Ibid.

⁷³ Leader's speech, Birmingham 2014. URL: <http://www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=356>. Доступ: 05.10.2014.

нения, оплачиваемая налогоплательщиками и оказывающая услуги всем нуждающимся в этом гражданам на бюджетной основе, была изначально идеей либералов и осталась центральной составляющей сильной экономики и справедливого общества»⁷⁴. Либерал-демократы планируют с 2016/2017 финансового года обеспечить ежегодное финансирование НСЗ в размере 1 млрд ф. ст. дополнительно к тому, что обещают консерваторы.

Вопрос эффективного функционирования системы здравоохранения стал далеко не единственным в предвыборных обращениях политических партий.

В программе Лейбористской партии, рассчитанной до 2025 г., значатся повышение уровня жизни населения, строительство доступного жилья, создание рабочих мест для молодых специалистов, повышение заработных плат в соответствии с темпами экономического роста, поддержка малому бизнесу, разработка плана развития наукоемкой промышленности и создание квалифицированных высокооплачиваемых рабочих мест.

Первостепенной задачей в области обеспечения населения жильем лейбористы назвали строительство как минимум 200 тыс. домов ежегодно. Партия предлагает сократить численность людей с низкими заработными платами вдвое, тем самым повысить достаток более 2 млн человек. План предполагается реализовать к концу следующего парламентского срока за счёт повышения минимального заработка до 8 ф. ст. в час. В настоящее время минимальная оплата в час составляет 6,5 ф. ст. для граждан старше 21 года⁷⁵.

Кроме того, Э. Милибэнд пообещал развивать профессиональное техническое образование. К 2025 г. количество школьников, выбирающих обучение в колледжах, должно сравняться с количеством британцев, поступающих в университеты. Каждую компанию, получающую государственный контракт, обяжут обеспечивать практикантов технических специальностей

⁷⁴ Liberal Democrats pledge to spend extra £1bn a year on NHS. URL: <http://www.theguardian.com/society/2014/oct/04/liberal-democrats-pledge-nhs>. Доступ: 07.10.2014.

⁷⁵ National Minimum Wage rates. URL: <https://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>. Доступ: 17.10.2014.

необходимым количеством рабочих мест⁷⁶.

Существенным недостатком предвыборных высказываний лейбористов стала неясность планов партии по преодолению бюджетного дефицита и борьбе с инфляцией⁷⁷.

Программа Консервативной партии продолжает политический курс тори последних четырёх лет. Д. Кэмерон по-прежнему пытается совместить экономию госбюджета через сокращение выплат социальных пособий с улучшением качества жизни населения. Одна из мер – реформа системы налогообложения. Д. Кэмерон сообщил о законопроектах по сокращению налогов, которые затронут свыше 30 млн британцев (по состоянию на 1 июля 2014 г. численность населения Великобритании составила 63,5 млн человек)⁷⁸. С 1 апреля 2015 г. порог ежегодного дохода, необлагаемого подоходным налогом, увеличивается с 10 до 10,5 тыс. ф. ст., а в перспективе – до 12,5 тыс. ф. ст. Более 1 млн британцев будут освобождены от уплаты подоходного налога⁷⁹.

Второе планируемое изменение в налоговой сфере – повышение порога годового дохода для уплаты 40%-ного подоходного налога. «Всегда предполагалось, что ставка подоходного налога в 40% предназначена только для состоятельных британцев, – пояснил Д. Кэмерон. – Однако за последние несколько десятилетий ситуация изменилась, и под уплату такой налоговой ставки стали попадать учителя, полицейские. Поэтому мы предлагаем поднять облагаемый налогом годовой заработок с 41,9 до 50 тыс. ф. ст.»⁸⁰. Консерваторы полагают, что повышение порога сократит налоги для сотен тысяч людей.

Согласно плану Консервативной партии, экономия должна быть достигнута за счёт следующих мер: отмена индексации размера пособий, выплачиваемых людям трудоспособного воз-

⁷⁶ Ed Miliband's Speech: text in full. URL: <http://labourlist.org/2014/09/ed-milibands-speech-text-in-full/>. Доступ: 07.10.2014. Доступ: 17.10.2014.

⁷⁷ URL: <http://press.conservatives.com/>. Доступ: 18.10.2014.

⁷⁸ United Kingdom Population 2014. URL: <http://worldpopulationreview.com/countries/united-kingdom-population/>. Доступ: 18.10.2014.

⁷⁹ URL: Leader's speech, Birmingham 2014. URL: <http://www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=356>. Доступ: 05.10.2014.

⁸⁰ Ibid.

раста; сокращение общей суммы пособий на семью с 26 до 23 тыс. ф. ст. в год; и отмена дотаций на оплату жилья молодым людям в возрасте от 18 до 21 года, у которых нет детей.

Если Консерваторы одержат победу на выборах в 2015 г., размер пособий останется неизменным в 2016–2018 гг. По мнению министра финансов Дж. Осборна, такая мера поможет сэкономить 3,2 млрд ф. ст.: «Наиболее справедливый способ уменьшить расходы на социальное обеспечение заключается в том, чтобы размер пособий не увеличивался быстрее, чем заработные платы налогоплательщиков. Эта мера не коснется выплат инвалидам и пенсионерам»⁸¹.

Д. Кэмерон полагает, что в результате снижения порога по выплате пособий с 26 до 23 тыс. ф. ст. «большее количество семей займётся поиском работы. Государство будет тратить меньше денег на социальное обеспечение и больше на оказание помощи людям в трудоустройстве»⁸².

Отмена пособий на жильё для молодых людей в возрасте от 18 до 21 года, по предположению тори, позволит сэкономить деньги и направить их на создание рабочих мест для 3 млн человек⁸³.

Консервативная партия планирует преодолеть бюджетный дефицит к 2018 г. По последним расчётам министерства финансов, стране для этого потребуется 25 млрд ф. ст.⁸⁴ Впрочем, по информации некоторых правительственных источников, цифра занижена.

Партия Либеральных демократов в предвыборных лозунгах заняла позицию неотъемлемой части политической структуры, выполняющей роль третейского судьи в решениях партии большинства (консерваторов). Главный секретарь казначейства либерал-демократ Д. Александэр на партийной конференции в

⁸¹ George Osborne: Speech to Conservative Party Conference 2014. URL: <http://press.conservatives.com/post/98719492085/george-osborne-speech-to-conservative-party>. Доступ: 07.10.2014.

⁸² David Cameron unveils welfare changes in drive to end youth unemployment. URL: <http://www.theguardian.com/society/2014/sep/28/david-cameron-welfare-youth-unemployment>. Доступ: 07.10.2014.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ URL: <http://press.conservatives.com/post/98719492085/george-osborne-speech-to-conservative-party>. Доступ: 11.10.2014.

Глазго, подчеркнул, что «лейбористы слишком много занимают, а консерваторы слишком много сокращают»⁸⁵.

Либеральные демократы частично поддержали планы своих партнёров по коалиции. На партийной конференции Ник Клегг в целом выразил согласие с намерением Дж. Осборна преодолеть структурный бюджетный дефицит к 2018 г., причём не повышая налоговые ставки для богатых. По словам Н. Клегга, основными инструментами борьбы коалиции с бюджетным дефицитом должны стать сокращение расходов (на 80%) и повышение налогов (на 20%)⁸⁶. Вместе с тем Н. Клегг не поддержал заявление министра финансов о приостановке индексации пособий для трудоспособного населения на два года и усомнился в необходимости снизить максимально возможную сумму пособий, доступную для одной семьи, с 26 до 23 тыс. ф. ст. в год.

Н. Клегг заявил о готовности заняться планом по повышению размера заработной платы, не облагаемой подоходным налогом, до 11 тыс. ф. ст. уже в первый год работы нового правительства⁸⁷.

Партия независимости Соединённого Королевства (ПНСК), по опросам общественного мнения, в последние 1,5 года опережает либеральных демократов по популярности. На партийной конференции в конце сентября 2014 г. в Донкастере глава партии Н. Фарадж предложил внести несколько изменений в налоговую систему. Лидер ПНСК пообещал повысить ежегодную сумму дохода, не облагаемого налогом, до 13,5 тыс. ф. ст. Кроме того, Партия независимости предлагает изменить налоговую ставку для граждан с более высоким доходом. По их предложению, ежегодный заработок в размере от 44 до 55 тыс. ф. ст. должен облагаться 35%-ным, при большем доходе – 40%-ным налогом.

⁸⁵ Danny Alexander MP speech to Lib Dem conference. URL: http://www.scotlibdems.org.uk/danny_alexander_mp_speech_to_lib_dem_conference. Доступ: 11.10.2014.

⁸⁶ Liberal Democrats would raise taxes on the rich, Nick Clegg vows. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2014/oct/05/liberal-democrats-raise-taxes-on-rich-nick-clegg>. Доступ: 11.10.2014.

⁸⁷ Liberal Democrats will raise tax-free allowance in the first year of the next Parliament. URL: http://www.libdems.org.uk/liberal_democrats_will_raise_tax_free_allowance_in_the_first_year_of_the_next_parliament. Доступ: 11.10.2014.

Действующие ставки подоходного налога⁸⁸

доход в год (тыс. ф. ст.)	ставка подоходного налога (%)
до 10	не облагается
10-41,9	20
41,9-150	40
более 150	45

Н. Фарадж оценил налоговую реформу в 12 млрд ф. ст. По его мнению, эти деньги страна может получить за счёт выхода из ЕС и значительного сокращения помощи иностранным государствам – на 85%⁸⁹.

Преждевременно делать выводы о будущем социального сектора. Предвыборная борьба только начинается, и расклад сил к маю 2015 г. может измениться.

* * *

Предположим следующие выводы о вариантах развития социального сектора в зависимости от исхода выборов.

Предвыборные заявления Консервативной партии свидетельствуют о желании тори продолжить курс реформ. Партия планирует сокращать расходы на социальный сектор за счёт помощи гражданам, которые действительно в ней нуждаются. Некоторые обещания, например, в области налогообложения, свидетельствуют о стремлении консерваторов сохранить свой электорат и завоевать симпатии новых избирателей. Заявления партии о стабилизации экономического положения страны и преодолении бюджетного дефицита в течение трёх лет свидетельствуют о прагматичном (по сравнению с политическими оппонентами) настрое тори.

Лейбористская партия Э. Милибэнда (лишь один из восьми британцев видит лидера лейбористов в роли премьер-министра)⁹⁰ пытается не растерять избирателей, обещая обширную программу по улучшению качества работы социального сектора. Лейбористы стремятся завоевать голоса на популярной и осо-

⁸⁸ Составлено по: Taxation in the United Kingdom. URL: <http://taxnorms.com/uk-tax/uk-tax-rates.htm>.

⁸⁹ UKIP conference: Income tax cuts plan unveiled. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-29368838>. Доступ: 06.10.2014.

⁹⁰ Labour support lowest since before 2010 general election. URL: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/3475/Labour-support-lowest-since-before-2010-general-election.aspx>. Доступ: 13.11.2014.

бенно острой для Великобритании теме государственной системы здравоохранения, услугами которой пользуются более 80% населения. Вместе с тем, неясность планов партии по финансированию большинства социальных программ делает предвыборные обещания привлекательными для электората, но трудными для реализации.

Значительно растерявшие симпатии избирателей либеральные демократы, а также Партия независимости, рейтинги которой напротив, повысились, выступили за налоговую реформу, которая позволит населению с невысоким доходом сэкономить на подоходном налоге. Либеральные демократы планируют реализовать меру, введя дополнительные сборы с более состоятельных британцев, а ПНСК – посредством выхода страны из ЕС и резкого сокращения помощи развивающимся странам.

Вне зависимости от результатов выборов в 2015 г., реформу социального сектора можно назвать состоявшейся. Её завершение будет зависеть от состава будущего парламента, позиции и намерений правительства, экономических и внутривластных факторов.

*Г.А. Карпов**

УЖЕСТОЧЕНИЕ БРИТАНСКОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В 2010–2014 гг.: PRO ET CONTRA

Миграционный вопрос занимает важное место в межпартийной политической борьбе в Британии. С ростом доли иммигрантов и их потомков в общем составе населения страны, внимание общественности к проблеме растёт.

По данным опросов, на январь 2013 г. более 75% британцев выступают за снижение иммиграции, за увеличение – менее 5%. Даже среди тех, кто считает, что иммиграция приносит пользу стране, более половины считают, что уровень иммиграции должен быть снижен. 75% опрошенных полагают, что иммигранты затрудняют получение социальных услуг, ²/₃ респонден-

* Карпов Григорий Алексеевич, к.и.н., Институт Африки РАН.

тов видят в присутствии иммигрантов угрозу рынку труда⁹¹.

В 1997 г., когда Лейбористская партия пришла к власти, чистая иммиграция составляла 107 тыс. человек в год, а в 2007 г. – уже 330 тыс. человек. В период с 1997 по 2007 гг., чистая иммиграция составила 3 млн, что эквивалентно 5% населения Великобритании. Около $\frac{2}{3}$ из них – не граждане ЕС.

По данным переписи 2001 г., из 57 млн населения каждый двенадцатый житель страны принадлежал к тому или иному этническому меньшинству, в 2011 г. при численности 63 млн – уже каждый шестой.

1 мая 2004 г. в ЕС вошли восемь стран Центральной и Восточной Европы. Согласно правилам ЕС, по истечении определённого срока граждане стран-новичков получают право свободного передвижения внутри этого интеграционного объединения. По прогнозам экспертов, миграция из этих стран в Великобританию не должна была превысить 15 тыс. человек. Однако прогнозы не оправдались. К 2014 г. в страну приехало свыше 1 млн мигрантов из стран-новичков ЕС (для этих стран часто используется обозначение А8) – Польши, Болгарии, Румынии и др. Всего, по данным на март 2014 г., в Великобритании трудилось уже около 1,8 млн иммигрантов из стран ЕС⁹².

Усреднённый портрет мигранта из А8 представляет поляка в возрасте 30 лет, иногда с высшим образованием, с крайне плохим знанием английского языка, занимающего низкоквалифицированные вакансии в сфере услуг, строительстве и сельском хозяйстве. Средний заработок среди этих иммигрантов не превышает 400 ф. ст. в неделю. Их образование и профессиональные навыки в условиях британского рынка труда остаются по большей части невостребованными.

Доля иностранных рабочих в Великобритании возросла с 7% в 1998 г. до 13% в 2008 г. За период с 2002 г. по 2012 г. численность работающих британцев не увеличилась, и практически все новые рабочие места (1,7 млн мест), созданные британскими властями за этот период, заняли иммигранты. Отметим, что по ситуации на 2012 г. в стране насчитывалось около 500

⁹¹ UK: Migrants. Migration News, January 2013. Vol. 20. № 1.

⁹² UK: A8 Migrants. Migration News, July 2014. Vol. 21. № 3.

тыс. вакантных мест при 2,5 млн безработных. Значительная часть безработных приходится на молодёжь: среди молодых людей в возрасте от 16 до 24 лет около 1 млн безработных. Обещание Г. Брауна в 2007 г. предоставлять рабочие места преимущественно британцам выполнено не было, свобода передвижения в рамках ЕС даёт возможность приезжим успешно конкурировать с местными кадрами⁹³.

Численность иностранных студентов, приезжающих в Великобританию на обучение, увеличилась с 117 тыс. в 1998–1999 гг. до 230 тыс. в 2007–2008 гг., до 415 тыс. в 2009 г., а в 2011 г. составила около 300 тыс. человек.

С приходом к власти в 2010 г. консервативно-либеральный блок обещал за пять лет, к маю 2015 г., снизить чистый приток иммигрантов до 100 тыс. в год. Однако, по ситуации на лето 2013 г. этот показатель составлял 182 тыс. человек в год.

25 марта 2013 г. Д. Кэмерон выступил с очередной речью о миграционной ситуации в стране. В основных постулатах консерваторы остались верны тому, что уже было изложено в предвыборном манифесте Консервативной партии 2010 г. и речи Кэмерона 14 апреля 2011 г. Только сместились акценты, с южно-азиатских и африканских иммигрантов на приезжих из стран-новичков ЕС (в первую очередь, Болгарии и Румынии).

Кэмерон подтвердил прежнюю задачу снизить уровень ежегодной иммиграции с сотен тысяч до десятков тысяч человек. Мультикультурные установки на сохранение этнического и религиозного разнообразия также остались в силе. Общины иммигрантов по-прежнему были признаны фундаментальной и неотъемлемой частью британского общества. Курс на приём людей, спасающихся от преследования у себя на родине, не изменился. Риторика о стремлении разрешать въезд только тем, кто действительно нужен стране и поможет ей в глобальной конкуренции (высококвалифицированным специалистам, предпринимателям-новаторам), звучала и раньше, а в данном выступлении приобрела новую тональность в связи с мерами по ужесточению иммиграционного контроля⁹⁴.

⁹³ UK: Reducing Migration. Migration News, July 2012. Vol. 19. № 3.

⁹⁴ David Cameron's immigration speech. URL: <https://www.gov.uk/government/>

В октябре 2012 г. министр внутренних дел Великобритании Тереза Мэй выступила с критикой прежней политики лейбористов, указав на то, что приток иммигрантов из стран-новичков ЕС позволил британским работодателям сдерживать рост заработной платы в стране. С аналогичными заявлениями в августе 2012 г. выступил глава управления по иммиграции Министерства внутренних дел Великобритании Дэмиан Грин (5 сентября 2014 г. его сменил Марк Гарпер). Иногда на этой почве даже случаются публичные скандалы, подобные тому, что произошёл в феврале 2014 г.: уже сам Гарпер подал в отставку, когда стало известно, что в его доме трудился уборщиком нелегальный иммигрант.

В докладе 2012 г. Консультативного совета по миграции отмечалось, что с 1995 по 2010 г. приезд каждые 100 иммигрантов не из стран ЕС оставляет без работы 23 британца. Показательно, что реальная заработная плата в Великобритании за период с 2010 по 2013 г. снизилась на 5%. Падение заработной платы обусловлено тем, что иммигрантам можно платить меньше. В марте 2014 г. министерство труда Великобритании выявило, что после экономического спада 2008–2009 гг. приезжие вытеснили с рынка труда заметную долю британских неквалифицированных кадров. Например, за первые шесть месяцев 2010 г. несмотря на рост британской экономики, численность работающих британских граждан снизилась на 179 тыс., а численность занятых в экономике работников небританского происхождения увеличилась на 126 тыс.

К реально принятым в 2010–2014 гг. мерам по снижению иммиграции относятся: 1) радикальное ужесточение тестов на знание иммигрантами английского языка; 2) отзыв около 300 лицензий у образовательных учреждений (в основном колледжей), выдававших приезжим фиктивные визы на обучение; 3) снижение квот на приезд специалистов (в том числе высококвалифицированных); 4) в течение 2010–2012 гг. около 500 языковых школ Великобритании утратили право спонсировать иностранных студентов, многие из которых приезжали на обучение, а потом старались остаться в стране, устроиться на работу

[speeches/david-camersons-immigration-speech](#) (дата обращения 09.09.2014).

и получить вид на жительство.

Летом 2010 г. началась активная борьба с фиктивными браками, позволяющими приезжать в Великобританию на постоянное место жительства под предлогом воссоединения семьи. В июне 2010 г. был осуждён священнослужитель А. Браун, которому инкриминировали освящение свыше 360 фиктивных браков в 2005–2009 гг. Наиболее часто подобного рода браки заключали иммигранты из Восточной Европы, имеющие право въезда в Великобританию, с приезжими из стран Западной Африки, такого права не имеющими⁹⁵.

Усилилась борьба с нелегальной иммиграцией. Например, за использование труда нелегальных иммигрантов в 2012 г. было выписано 1200 штрафов на сумму 11 млн ф. ст., а в 2013 г. уже 1822 штрафа на сумму 14 млн ф. ст.⁹⁶

В феврале 2010 г. вступили в силу новые правила въезда иностранных студентов. До прибытия они теперь обязаны подтвердить знание английского языка на уровне британской средней школы. Членов семей иностранных студентов лишили возможности сопровождать их. Если курс обучения не подразумевает присвоение степени или научного звания, то студенты могут работать не более 10 (раньше было 20) часов в неделю.

Обсуждались, но не были воплощены следующие предложения: 1) пересмотр практики предоставления приезжим социального жилья; 2) удвоение штрафов для работодателей, использующих труд нелегальных иммигрантов; 3) ограничение финансовых услуг для нелегальных иммигрантов по открытию банковских счетов, получению кредитных карт и кредитов; 4) установление имущественных цензов для иммигрантов, желающих привезти супругу (супруга).

Всё же эти меры носят вторичный характер по отношению к первичной потребности британской экономики в постоянном притоке рабочей силы, и никак не способствуют решению проблем с интеграцией иммигрантов и их потомков. Возможно, в первые 10-15 лет массовой послевоенной иммиграции, до приезда сотен тысяч иммигрантов, данные меры носили бы более

⁹⁵ UK: Migrant Cap. Migration News, October 2010. Vol. 17. № 4.

⁹⁶ UK: Migrants. Migration News, April 2014. Vol. 21. № 2.

своевременный характер.

В стране существуют структуры, заинтересованные в сохранении иммиграционного потока. Местные органы власти в условиях ограниченного финансирования не могут привлечь местных жителей на низкооплачиваемые профессии и вынуждены принимать на работу иммигрантов. В общей сложности на 2013 г. в сфере социального обеспечения (уход за инвалидами, больными, престарелыми) занято свыше 6,9 млн человек. Каждый пятый (в Лондоне три из пяти) работник социальной службы – иммигрант. Их труд оплачивается из бюджета местных органов самоуправления, которые экономят на расходах, не повышая налоги.

Бюджет Великобритании несёт крайне высокую социальную нагрузку. Местные органы власти финансируют частные фирмы, предоставляющие помощь пожилым людям и инвалидам как на дому, так и в интернатах и домах престарелых. Например, по данным на 2010 г., Национальная служба здравоохранения Англии затратила свыше 160 млрд долл. США на услуги по уходу. И чем выше стоимость жизни (например, аренды жилья), тем сложнее местным советам найти квалифицированный персонал по приемлемой стоимости. Наибольшие трудности наблюдаются в Лондоне, где сложились самые высокие цены на жильё⁹⁷.

По данным на 2009 г. среди иммигрантов, приехавших в Великобританию не из стран ЕС, приблизительно 60% составляли студенты. Некоторые студенты сразу приезжают с супругой и детьми и пытаются устроиться на неполный рабочий день. При этом около 20% из приехавших по студенческим визам остаются в стране не менее чем на пять лет.

В 2010–2012 гг. до 40% иммигрантов приезжали в Великобританию как студенты, и образовательные учреждения страны выступали против снижения квот для иностранных студентов, видя в них источник дохода⁹⁸. Две трети иностранных студентов в Великобритании приезжают не из стран ЕС, и они платят за обучение гораздо больше, чем британские студенты и

⁹⁷ UK: Migrant Cap. Migration News, October 2010. Vol. 17. № 4.

⁹⁸ UK: Migration, Tiers. Migration News, April 2012. Vol. 19. № 2.

студенты из стран ЕС.

Аналогичная ситуация складывается не только в социальной и образовательной сфере. Представители британских высокотехнологических компаний не раз жаловались на трудности в получении трудовых виз для IT-специалистов из Индии. Исследование «Института персонала и развития» в марте 2013 г. показало, что английские работодатели нередко предпочитают брать на работу иммигрантов по причине их трудолюбия и более низкой текучести кадров. Из-за этого в частном секторе около 11% рабочих мест заняли приезжие, а каждая седьмая частная фирма имеет в штате свыше 20% рабочих-иммигрантов. Британские фермеры для сбора урожая 2014 г. попросили правительство привлекать трудовые ресурсы из России, Украины и Турции⁹⁹.

Национальный союз фермеров Великобритании ещё в 2009 г. сообщал, что в регионе Ист-Мидлендс на 12 тыс. сельскохозяйственных рабочих-иммигрантов приходилось всего 2,3 тыс. рабочих-британцев. По мнению фермеров, у местных рабочих отсутствует три ключевых качества, существенных для трудовой этики: энтузиазм, согласованность действий и способность работать в условиях жёсткого хронометража¹⁰⁰. В 2011 г. после сокращения квот по ряду дефицитных профессий (в том числе, стригалей) имели место даже выступления фермеров. До 20% стригалей приезжают в Великобританию из Австралии и Новой Зеландии¹⁰¹.

Сети отелей «Malmaison» и «Hotel du Vin» в феврале 2012 г. сообщили о том, что из 2,3 тыс. их сотрудников только 40% являются британскими гражданами, потому что местное население не стремится занимать низкоквалифицированные вакансии, не хочет долго и упорно работать, чтобы строить карьеру с самых низов. Британская сеть ресторанов фаст-фуда «Pret a Manger» в 2011 г. прямо заявила, что охотно нанимает на работу иммигрантов из Восточной Европы, поскольку найти квалифицированных работников среди британской молодёжи весьма

⁹⁹ UK: Migrants. Migration News, April 2013. Vol. 20. № 2.

¹⁰⁰ UK: Reducing Migration. Migration News, July 2012. Vol. 19. № 3.

¹⁰¹ UK: Migrants, Multiculturalism. Migration News, April 2011. Vol. 18. № 2.

затруднительно¹⁰². По данным на 2010 г., $\frac{3}{4}$ приезжих из Южной Азии и Нигерии, значившихся по документам как высококвалифицированные рабочие, реально устроились работать в супермаркеты на низкоквалифицированные должности¹⁰³.

Таким образом, мы можем наблюдать, что в британском обществе существуют силы, выступающие как за сохранение, так и за снижение высокого уровня иммиграции. Ведущие политические партии вынуждены лавировать между этими двумя тенденциями, часто принимая половинчатые решения, не удовлетворяющие ни ту, ни другую сторону. Лидер Партии независимости Соединённого Королевства Н. Фарадж заявил, что миграционный вопрос поможет партии занять прочное место в составе британского парламента в 2015 г. Насколько верным было его заявление, покажет время.

IV. МЕЖПАРТИЙНАЯ БОРЬБА ПО ВОПРОСАМ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ СОЕДИНЕННОГО КОРОЛЕВСТВА. РОССИЙСКО-БРИТАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В СВЕТЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА

*Н.К. Капитонова**

«ЗА» И «ПРОТИВ» СОХРАНЕНИЯ ЧЛЕНСТВА ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ЕВРОСОЮЗЕ

По мере приближения парламентских выборов антиевропейская риторика руководства Великобритании усиливается, а отношения с Брюсселем обостряются. В конце октября 2014 г. стало известно о намерении британского правительства ввести квоты для иммигрантов-граждан ЕС, имеющих право на трудоустройство. Председатель Еврокомиссии Ж.-М. Баррозу квалифицировал его как нарушение основ единого европейского рынка, которое вызовет необходимость внести полномасштабные

¹⁰² UK: Migration, Tiers. Migration News, April 2012. Vol. 19. № 2.

¹⁰³ UK: Migrants; Ireland. Migration News, January 2011. Vol. 18. № 1.

* Капитонова Наталья Кирилловна, д.и.н., профессор МГИМО (У) МИД России.

изменения в договоры Евросоюза, что невозможно¹⁰⁴. В свою очередь, канцлер Германии А. Меркель подчеркнула, что если Лондон будет настаивать на своей иммиграционной инициативе, отношения Великобритании и Евросоюза достигнут точки невозврата¹⁰⁵. Таким образом, она впервые допустила возможность выхода Великобритании из ЕС.

В этой связи любопытно рассмотреть аргументы «за» и «против» сохранения членства Великобритании в Евросоюзе, тем более что в последние годы по данному вопросу проводятся серьёзные исследования. Одним из таких исследований стала работа главного политического обозревателя газеты «The Times», который более 5 лет работал в Европе (в частности, в Германии) Дэвида Чартера «До свидания, Европа!»¹⁰⁶. В ней автор не только подводит некоторые, в том числе, на его взгляд, печальные итоги 40-летнего членства Великобритании в Евросоюзе, но и предлагает варианты будущего страны.

М. Тэтчер сравнивала ЕС с поездом, несущимся на всех парах к созданию наднационального государства, Г. Коль – с Рейном, несущим свои воды к морю и отбрасывающим к берегу любого, кто встанет у него на пути. Д. Чартер сравнивает ЕС с акулой, которая вынуждена находиться в постоянном движении, чтобы выжить¹⁰⁷. К сожалению для Британии, ЕС движется по пути углубления интеграции. Мировой финансовый и экономический кризис усугубил тот разрыв в подходах к ней, который существовал и ранее между подавляющим большинством членов Евросоюза и Великобританией. Её главной болевой точкой остаётся проблема суверенитета. Организация, в которую Великобритания вступала в начале 1970-х, существенно отличалась от нынешней. Она и называлась иначе – Общий рынок. Многие склонны винить в этом Э. Хита, который в своё время заверял, что членство Британии в организации не приведёт к

¹⁰⁴ Cap on migrants to UK against rules: Barroso. URL: <http://www.eubusiness.com/news-eu/britain.yb1>.

¹⁰⁵ «Spiegel: Меркель не исключает выход Британии из ЕС». URL: www.bbc.co.uk/russian/international/2014/11/141102_merkel_uk_ec.

¹⁰⁶ Charter D. Au Revoir, Europe. What if Britain left the EU? Biteback Publishing, 2012.

¹⁰⁷ Ibid. P. 41.

сдаче её суверенитета. В 1985 г. Тэтчер сделала то, чего от неё никто не ожидал и за что её сегодня винят – подписала Единый европейский акт, который позже квалифицировали как самый масштабный отказ от суверенитета в британской истории. Её знаменитая антиевропейская речь в Брюгге в 1988 г. уже ничего не могла изменить. Далее последовали преобразовавший Общий рынок в Евросоюз Маастрихтский, а затем и Лиссабонский договоры. Несмотря на то, что ущемление британского суверенитета было существенным, британцев (в отличие от французов, ирландцев и др.) лишили возможности высказаться по этому поводу на референдуме, несмотря на то, что в сентябре 2007 г. тогда ещё лидер Оппозиции Её Величества Д. Кэмерон дал «железобетонные гарантии» провести референдум. Таким образом, Европа и Великобритания двигаются в разных направлениях: Брюссель желает «больше Европы», Лондон – «меньше Европы». Страна стоит перед следующим выбором: принять участие в углублении интеграции (что совершенно исключено), определить приемлемую степень своего участия во «втором эшелоне» или выйти из Евросоюза. Кэмерон неоднократно заявлял, что хотел бы, чтобы Британия осталась в ЕС в другом качестве – пересмотрев баланс полномочий между национальным и наднациональным уровнями власти, остаться хотя бы на «внешнем уровне», сохранив за собой возможность влиять на те вопросы, которые не касаются еврозоны. Эту позицию разделяет большинство «тяжеловесов»-тори. Если такой вариант не удастся – то выйти из Евросоюза. Безусловно, ужесточение антиевропейской риторики руководства консерваторов отчасти объясняется стремлением помешать быстро набирающей вес Партии независимости Соединённого Королевства (ПНСК) отобрать у тори голоса на выборах 2015 г. В случае прихода к власти лейбористов, которые не хотят «рушить связи» с ЕС, эти требования будут существенно смягчены, но поскольку Евросоюз в своём движении по пути углубления интеграции остановиться не может, рано или поздно в стране, согласно принятому в 2011 г. закону о «замке референдума», референдум по вопросу сохранения членства, на наш взгляд, всё же состоится.

Опросы общественного мнения в последние годы демонст-

пируют заметный рост евроскептицизма. Если в августе 2012 г. за выход из ЕС были 46% опрошенных, то весной 2013 г. их доля превысила 50%¹⁰⁸. С 2010 г. массовые британские газеты открыто агитируют за Brexit – выход Британии из ЕС.

Среди бесспорных плюсов пребывания в ЕС для Великобритании называют следующие: единый рынок с гарантией свободного перемещения рабочей силы, товаров, услуг и капитала; преимущества внешней торговли (на ЕС приходится 20% экспорта и импорта в мире); защита интересов потребителя, безопасность продуктов питания; европейское страхование здоровья; защита окружающей среды (ЕС лидирует в рамках Киотского протокола); политика равных возможностей; доступ Британии к региональным фондам; защита Евросоюзом интеллектуальной собственности; дешевая телефонная связь (либерализация телекоммуникационного рынка в 1998 г. и техническое развитие позволили существенно снизить цены); более безопасные и дешевые авиаперелёты; студенческий обмен¹⁰⁹.

Однако некоторые позиции нуждаются в уточнении. Так, Д. Чартер отмечает, что часто упоминаемая цифра в 3,5 тыс. ф. ст. в год на каждую британскую семью благодаря выгодам единого европейского рынка означает желаемое, а не действительное. Безусловно, выгоды для Великобритании от единого рынка есть, но обоснованных цифр нет. Да и сам единый рынок ещё весьма далёк от идеала. Убраны только физические барьеры в виде пограничных постов на границах и тарифов на товары, хотя остались другие – технические и административные правила, национальное лицензирование и пр. Только 20% услуг в ЕС (а эта сфера чрезвычайно важна для Великобритании) свободны от различных ограничений. Далек до гармонизации налогообложения. В то время как Британия последовательно снижает налог на корпорации (с 28% в 2012 г. до 22% в 2014 г.), Франция, Германия, Италия и Бельгия, например, его повышают (более 30%)¹¹⁰.

¹⁰⁸ Капитонова Н. Британия в Евросоюзе: эволюция взглядов. Дилеммы Британии. Поиск путей развития. Под ред. Ал.А. Громыко. М., Весь Мир. 2014. С. 314.

¹⁰⁹ Charter D. Op. cit. P. 49-50.

¹¹⁰ Ibid. P. 138, 142.

Сторонники выхода считают, что Великобритания привлекает инвестиции (в настоящее время она представляет собой наиболее интересный рынок в Европе для прямых инвестиций)¹¹¹ не потому, что входит в ЕС, а благодаря низким налогам, гибкому законодательству, а также своему Сити – мировому финансовому центру. Трудно сказать, что привлекает инвесторов – Великобритания сама по себе или то, что она – член ЕС. Бесспорно одно: капиталовложения требуют стабильности, а в случае выхода из ЕС она будет нарушена, и для её восстановления может потребоваться много лет.

Сторонники выхода настаивают на том, что вмешательство Брюсселя в работу финансового сектора создаёт серьёзную угрозу Сити. На Великобританию приходится 70% рынка финансовых услуг в Европе¹¹². В то же время, по мнению финансовых специалистов, Великобритания должна сохранить за собой право голоса при решении этих вопросов, а значит остаться в ЕС. Ей уже удалось значительно смягчить агрессивное европейское финансовое законодательство. Выход только ухудшит эту ситуацию. Кроме того, крупные европейские банки вынуждены будут покинуть Лондон и переместиться во Франкфурт или Париж. С другой стороны, перед введением евро тоже наблюдалась паранойя, но в итоге в 2012 г. в Сити совершалось вдвое больше сделок в евро, чем во всей еврозоне¹¹³.

Сторонники выхода полагают, что Великобритания существенно сэкономит, прекратив поддерживать европейских производителей сельхозпродукции. Однако расчёты показывают, что экономия окажется не такой значительной, так как благодаря возврату части британского взноса в бюджет ЕС Лондон тратит на поддержку сельского хозяйства в Европе 1,44 млрд ф. ст.¹¹⁴ Нет гарантий, что эти деньги, как настаивает ПНСК, достанутся британским производителям. Кроме того, в случае выхода Великобритания лишится своего голоса в Брюсселе при разработке различных санитарных и прочих стандартов. Кроме того, как

¹¹¹ Иностранные инвестиции текут в Британию и Германию. URL: www.vestifinance.ru/articles/43370.

¹¹² Charter D. Op. cit. P. 258.

¹¹³ Ibid. P. 260.

¹¹⁴ Ibid. P. 267.

полагают специалисты, при создании зоны свободной торговли с МЕРКОСУР, например, Великобритания будет завалена продуктами низкого качества, что подорвёт собственный сельскохозяйственный сектор. Таким образом, британский потребитель и выиграет (от более низких цен) и проиграет.

Ужесточение въезда в Соединённое Королевство в целях экономии на пособиях – палка о двух концах. В настоящее время в странах ЕС проживает 1,4 млн британцев¹¹⁵, многие из них – в Испании. Их жизнь в случае выхода Великобритании из ЕС станет намного сложнее: они не смогут получать пенсию, их документы (например, водительские права) не будут признаны и пр. В то же время правительство Кэмерона бессильно остановить поток иммигрантов, которые создают большую нагрузку на социальную сферу. Сейчас оно контролирует только мигрантов из стран – не членов ЕС.

Вряд ли Великобритания что-либо выгадает в сфере образования: повышение в случае выхода из ЕС платы за обучение иностранных студентов приведёт к ответным мерам в отношении британских студентов (сейчас они могут учиться в любой стране ЕС за ту же плату, что и граждане этих стран). Аналогичное положение наблюдается и в сфере транспорта: так, например, Лондону вряд ли удастся сохранить полёты в Европу лоу-костеров, обеспечивающих пассажирам дешёвые авиабилеты, поскольку полёты внутри Евросоюза разрешены только европейским лоу-костерам – американцев, например, на этот рынок не пускают.

Постепенно Британия осознавала и минусы пребывания в ЕС. В своё время Лондон рассматривал расширение ЕС как большой успех: ведь Британия последовательно продвигала идею расширения в надежде подорвать углубление интеграции. Однако, кризис еврозоны, ставший непосредственным результатом неоправданного расширения, и жёсткие меры, принятые Евросоюзом для его преодоления, отодвигают Лондон на периферию Европы. Подавляющее количество вопросов в Евросоюзе решается теперь квалифицированным большинством. Таким

¹¹⁵ Britain in Europe. Immigration in the European Union. URL: ukineurope.com/immigration.html.

образом, удельный вес британского голоса уменьшился с 17,2% (в 1973 г.) до 8,4% (в 2012 г.); в Еврокомиссии – с 15,4 до 3,7%, в Европарламенте – с 19,9% (в 1979 г.) до 9,7%¹¹⁶. Лиссабонский договор расширил голосование квалифицированным большинством, распространив его ещё на 51 сферу, включая судебные и внутренние дела. Это означает, что Европейский суд теперь будет иметь юрисдикцию над Британией в этих вопросах (до 2014 г. Лондон пользовался исключением), потому Британия остро ставит вопрос о верховенстве своего парламента. При таком раскладе многое зависит от искусства британской дипломатии по созданию коалиций с разными партнёрами, но надо понимать, что формировать их всё труднее. Влиятельный евроскептический мозговой центр «Open Europe» выступил с предупреждением о том, что по Лиссабонскому договору с 2014 г. введены новые правила голосования, в соответствии с которыми 17 стран еврозоны смогут принимать по своему желанию любые меры, и Великобритания не сможет на сессиях Европейского совета противопоставить им блокирующее меньшинство. Это подтвердилось уже в январе 2012 г., когда Кэмерон пытался с помощью вето сорвать подписание 25 странами (кроме Британии и Чехии) нового документа – Договора о стабильности, координации и управлении. По свидетельству очевидцев, в отчаянии британский премьер даже требовал, чтобы «подписанты» не смели проводить свои заседания в помещениях Евросовета¹¹⁷.

В настоящее время кандидатами на вступление в Евросоюз являются Турция, Македония, Исландия, Черногория, Сербия, в потенциале – Албания, Босния и Герцеговина, Косово. Лондон официально лоббирует вступление Турции, но, очевидно, только будучи уверенным в том, что другие страны не допустят участие Турции в ЕС. Франция и Австрия уже подстраховались, объявив, что проведут референдум по данному вопросу (а народ заблокирует). Не хочет допустить Турцию в ЕС и Германия, выступающая лишь за привилегированное партнёрство для Анкары.

¹¹⁶ Charter D. Op. cit. P. 62-63.

¹¹⁷ Britain, not leaving but falling out of the EU. URL: <http://www.economist.com/blogs/bagehot/2011/12/britain-and-eu-0>.

Как показывают подсчёты, ЕС обходится Британии в 41 млн ф. ст. в день, а если считать с возвращаемой впоследствии частью её взноса, то 32 млн ф. ст.¹¹⁸ В 2005 г. в качестве платы за расширение ЕС Блэру пришлось согласиться на сокращение компенсации на $\frac{1}{5}$. В целом же британский взнос в бюджет ЕС с момента вступления Великобритании возрос в реальном исчислении, даже с учётом компенсации, в 6 раз¹¹⁹. Можно понять негодование Кэмерона в ответ на требование Еврокомиссии внести к 1 декабря 2014 г. единовременный взнос в 2,1 млрд евро (1,7 млрд ф. ст.)¹²⁰, с которым та выступила в конце октября 2014 г., мотивировав запрос хорошими показателями британской экономики. Премьер заявил, что об этом не может быть и речи¹²¹. Великобритания и так выступает одним из главных плательщиков в ЕС (после Германии и Франции)¹²².

Лондон считает, что выгоды от членства Великобритании в ЕС значительно меньше её расходов на его содержание. Согласно «Open Europe», из-за запретов и различных директив Брюсселя в 1998–2009 гг. британская экономика потеряла, по меньшей мере, 124 млрд ф. ст.¹²³ Кроме того, полагают в Лондоне, бюджет Евросоюза непомерно раздут в то время, как бюджет Форин-офис в 2010 г. был урезан на 24%¹²⁴.

Надо признать, что Великобритании не удалось остановить углубление интеграции. В 2011 г. Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности, баронесса К. Эштон, уже получила право выступить на сессии ГА ООН наравне с главами государств, а ЕС – вносить предложения и поправки, а также иметь представительства в многочисленных органах ООН. Таким образом, направление движения понятно. В 2010 г. глава Форин-офис У. Хейг призвал британских послов противодействовать попыткам представителей ЕС выдавать себя за лидеров, выступающих от лица всех стран-членов и тем

¹¹⁸ Charter D. Op. cit. P. 81.

¹¹⁹ Ibid. P. 87.

¹²⁰ EU Commissioner Lord Hill urges calm on £1.7 bn tax bill. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-29928195>.

¹²¹ Гнев Кэмерона. URL: <http://expert.ru/2014/10/25/gnev-kameron/>.

¹²² EU budget for 2013. (www.bbc.com/news/uk-politics-11645975).

¹²³ Open Europe. Still Out of Control? London. Open Europe. 2010. P. 1.

¹²⁴ FCO Budget Cuts/pdnetworks.wordpress.com/2010/10/20/fco-budget-cuts/.

самым отодвигающих национальных представителей на второй план.

Особенно ратует за углубление интеграции Германия, которая не скрывает, что её цель заключается в том, чтобы создать банковский союз, проводить общую экономическую политику, превратить Еврокомиссию в полноценное правительство, ввести прямые выборы президента Европы и, в конечном счёте, создать Соединённые Штаты Европы. За развитие ЕС в данном направлении высказались также министры иностранных дел стран Бенилюкса, Австрии, Дании, Франции, Италии, Нидерландов, Польши, Испании и Португалии, создав в сентябре 2012 г. «Группу будущего Европы»¹²⁵ (без Великобритании). Активно за углубление интеграционных процессов выступает Польша, особенно Д. Туск, который в 2014 г. был избран председателем Европейского совета.

Поскольку Британия по многим вопросам оказывается практически в одиночестве, можно предположить, что её мнением, как в случае с принятием «Бюджетного пакта», будут пренебрегать и дальше. Ей не удастся блокировать неугодные решения, так как их будут ограничивать рамками Шенгенской зоны или зоны евро. Она не может помешать учреждению должности Европейского общественного прокурора, поскольку необходимо согласие всего 9 стран, выступающих за усиление сотрудничества в этой сфере. С уходом Эштон, которая проводила «тихую дипломатию» и не стремилась открыто конкурировать с министрами иностранных дел стран-членов, начинается движение за расширение функций – за то, чтобы роль Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности стала более заметной – вплоть до представительства ЕС в СБ ООН.

За последние 10 лет, в ходе трех предвыборных кампаний, партия тори выдвигала идею более свободных отношений между Лондоном и Брюсселем (без выхода из ЕС). За это выступает влиятельная группа евроскептиков «Свежее начало» (Fresh Start), в которой принимают участие более 100 парламентариев-тори. Однако в настоящее время Великобритания пользуется

¹²⁵ Future of Europe Group Plans Closer EU Integration. URL: <http://www.bbc.com/news/world-europe-19638337>.

ся бóльшим количеством исключений из его законодательства, чем любой другой член Евросоюза: она не подписала Шенгенское соглашение, Бюджетный пакт (для Лондона немислимо позволить Брюсселю знакомиться с британским бюджетом до того, как министр финансов представит его парламенту), не входит в зону евро, не участвует в создании Еврокорпуса, имеет исключения из Хартии Основополагающих прав, из уголовного законодательства. Тем не менее, ярые евроскептики недовольны. Некоторые права Британия может вернуть лишь после выхода из ЕС – например, право свободно заключать международные торговые соглашения.

Первую попытку вернуть стране некоторые полномочия Кэмерон предпринял в декабре 2011 г. Дело касалось сектора финансовых услуг, регулирование которого приносит в британскую казну 63 млрд ф. ст. (8,9% ВВП)¹²⁶. Кэмерон потребовал подписать протокол о защите Сити от вмешательства со стороны Брюсселя, соглашение о том, что местом пребывания Европейских органов банковского надзора останется Лондон, а также защиты от регулирования Брюсселем американских финансовых институтов, расположенных в Лондоне и не торгующих с Европой. Эта попытка закончилась неудачей.

Один из главных предметов спора между Лондоном и Брюсселем – сфера социального и трудового законодательства, по которому решения принимаются квалифицированным большинством. Великобритания, вопреки мнению своих профсоюзов, добилась для себя исключения из законодательства о 48-часовой рабочей неделе (в настоящее время данное исключение относится также ещё к 14 странам-членам), что охватывает 3 млн британских трудящихся в строительстве, в гостиничном бизнесе, в здравоохранении и пр.¹²⁷ Есть и другие европейские правила, которые приветствуют британские трудящиеся, но не приветствуют власти: например, 6-недельный отпуск для работающих матерей при сохранении 90% зарплаты (и в качестве следующего шага – отпуск на 20 недель при полном сохранении зарплаты). По данным казначейства, это может стоить бюдже-

¹²⁶ Charter D. Op. cit. P. 159.

¹²⁷ Ibid. P. 163.

ту до 2 млрд ф. ст.)¹²⁸. В свою очередь, Брюссель предупредил, что «исключения» из трудового и социального законодательства, о которых говорит Великобритания, потребуют изменений в договоре и согласия всех остальных 27 стран-членов.

Наиболее жёсткую позицию Лондон занимает в вопросах юстиции и внутренних дел, хотя здесь он и так пользуется большей свободой, чем в других областях. Правительство вышло из 133 законодательных актов, а потом присоединилось к 35 из них¹²⁹. Великобритания хотела бы остаться и в Европоле и в Евроюсте. Однако для неё есть и существенные минусы.

Так что предлагается взамен?

План видного британского деятеля лорда Оуэна состоит в том, чтобы Великобритания осталась членом менее интегрированного, так называемого Европейского сообщества, пользуясь преимуществами только единого рынка и общей политики по охране окружающей среды. При этом ей следует выйти из Европарламента. Ассоциацию с Европейским сообществом, согласно Оуэну, следует предложить также Турции – единый рынок, но без свободного передвижения рабочей силы. В такое более свободное объединение, которое будет открыто для присоединения других стран, могут вступить Чехия, Дания и Швеция – то есть те страны, которые не входят в еврозону, а также Норвегия и Швейцария. План Оуэна представляется малореалистичным. Если Турцию еще можно привлечь в такое объединение, то другие из указанных стран, при всём их относительном евроскептицизме, не заявляли о своём стремлении стать членами подобной организации.

План Оуэна отчасти совпадает с тем, что предлагает Жан-Клод Пири, возглавлявший юридическую службу в ЕС с 1988 по 2010 гг. Существует авангард из, по крайней мере, 9 стран-членов еврозоны, которые продвинутся в интеграции намного дальше других, и, возможно, даже подпишут отдельный договор о продвинутом сотрудничестве. Пири признаёт, что принцип «одно решение для всех» не работает. Те страны, которые не го-

¹²⁸ The Daily Telegraph. 8 May. 2012.

¹²⁹ David Cameron plan to opt out of EU policing laws 'will allow criminals to run free'. URL: <http://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>.

товы двигаться дальше по пути углубления интеграции, не должны, по его мнению, мешать авангарду. Он даже предлагает созывать параллельную Европарламенту Ассамблею, в которой будут участвовать только страны-члены еврозоны.

Ещё одно предложение выдвигает Союз европейских федералистов: предложить Великобритании ассоциированное членство, чтобы она больше не могла мешать остальным, для чего предусмотреть специальную статью в следующем договоре ЕС. По иронии судьбы предложение исходит от президента Союза федералистов британца Эндрю Даффа, либерал-демократа. Подобный вариант позволит Лондону пользоваться преимуществами единого рынка, но он должен отозвать своих представителей из органов ЕС (еврокомиссаров, депутатов и др., за исключением судей). Дафф сходится с Оуэном в том, что ассоциированное членство подойдёт и Турции. Однако в его плане ассоциированный статус аналогичен наказанию (с утратой представительства в Европарламенте и Еврокомиссии).

Ассоциацию с ЕС на базе европейской экономической зоны (объединяющей страны ЕС, а также Норвегию, Исландию и Лихтенштейн), поддерживает бывший зам. министра иностранных дел Британии по делам Европы Д. Дэвис. Он предлагает равняться на Норвегию и Швейцарию – самые богатые страны Европы, не подчиняющиеся полностью ЕС, сохранившие за собой свободу рук в виде собственной валюты, возможностей в сфере торговли. Будучи членом ООН, НАТО, Совета Европы, ОЭСР и других организаций, Норвегия в полной мере может «ударить сильнее своих возможностей». Она дважды проводила референдумы по вопросу вступления в ЕС – в 1972 и 1994 гг. – и оба раза народ голосовал «против». Норвегия заключила соглашение, по которому пользуется преимуществами единого рынка, но не участвует в сельскохозяйственной и рыболовной политике ЕС, а также в таможенном союзе, что позволяет ей свободно торговать с другими странами. Ей не надо платить взнос в бюджет ЕС (она платит другие, добровольные взносы, но они гораздо меньше взносов стран-членов). В то же время Норвегия вступила в Шенген, она – член Европола и Евроюста, а также некоторых других программ (приняла $\frac{3}{4}$ всех законов в ЕС).

Однако Норвегия не принимает участия в процессе разработки или принятия решений в ЕС: у неё нет еврокомиссара, евродепутатов, и она не представлена в Евросовете. Норвегия не боится наплыва иммигрантов из ЕС: её экономика только выиграла.

Почему тогда Кэмерон предостерегает, что если Великобритания выйдет из ЕС, она превратится в Норвегию? Британскую сторону не устраивает утрата страной представительства в европейских органах. В этом случае, подобно Норвегии, которая не испытывает великодержавных амбиций, Великобритания лишится права голоса в делах Европы. Кроме того, как указывает Д. Чартер, если Лондон будет строить свои отношения с ЕС на базе европейской экономической зоны, огромный британский взнос в бюджет союза уменьшится ненамного – без компенсации из бюджета ЕС, которого у Британии теперь не будет, он составит 6,4 млрд ф. ст. (а с компенсацией в 2012 г. взнос составлял 6,9 млрд ф. ст.)¹³⁰. Таким образом, опыт Норвегии не подходит Великобритании.

Что касается опыта Швейцарии, которая обратилась к ЕС с просьбой о присоединении через европейскую экономическую зону в 1992 г., то он тоже не подходит. После того, как избиратели разделились по данному вопросу поровну, Швейцария потратила 11 лет на разработку с ЕС 16 базовых и около 200 технических соглашений. Так же, как Норвегия, она делает добровольные взносы в бюджет Евросоюза на поддержку бедных стран-членов, на исследования, на другие программы (в том числе Шенген). Она проводит курс на «добровольную адаптацию», чтобы повысить конкурентоспособность своей экономики. В результате Швейцария глубоко интегрирована в ЕС, а в отдельных областях даже глубже, чем Великобритания. И она, подобно Норвегии, не имеет права голоса в решении проблем Евросоюза. Не случайно Кэмерон подчёркивал, что не хотел бы, чтобы страна превратилась в подобие большой Швейцарии, поскольку это не отвечает национальным интересам. Если Лондон пойдёт путём заключения с ЕС отдельных соглашений, то последуют нескончаемые переговоры с евробюрократами, не склонными к уступкам. Кроме того, Брюссель заявил, что не

¹³⁰ Charter D. Op. cit. P. 203.

будет повторять швейцарский опыт.

Ещё один вариант – вариант Турции, которая входит в таможенный союз, но не участвует в аграрной и рыболовной политике, не платит в бюджет, не имеет депутатов в Европарламенте, не представлена в органах ЕС и пр. Весь смысл этой ассоциации состоит в том, чтобы подготовить Турцию к вступлению в члены ЕС. Группа «Fresh Start» считает, что Великобритания должна обязательно остаться в едином рынке, в противном случае он не будет в нужной степени либеральным. В положении же Турции, она будет зависеть от Брюсселя, не имея права голоса при разработке торговой политики ЕС. Другими словами, выйти из статуса полного членства, но остаться в таможенном союзе не привлекательно, несмотря на то, что страна обретёт в этом случае право заключать новые торговые соглашения по всему миру. Именно поэтому ПНСК выступает за полный выход из всех форм ассоциированного членства с Евросоюзом.

В настоящее время в Консервативной партии преобладают настроения за выход или существенное ослабление отношений с сохранением преимуществ единого европейского рынка. Однако выйти из Евросоюза тоже не просто. Чартер полагает, что Брюссель не позволит Лондону выйти без последствий: там будет сильно стремление наказать Соединённое Королевство в наказание другим. Британские товары, безусловно, будут обложены серьёзными пошлинами. И всё же Великобритания как крупный торговый партнёр Германии и Франции полагает, что в итоге здравый смысл возьмёт верх над «обидой» Брюсселя.

Сторонники выхода Великобритании из ЕС предлагают ориентироваться на США и Содружество наций, членами которого являются и 13 стран с быстро развивающейся экономикой. Однако доля Содружества, рынок которого намного превышает рынок ЕС по своему объёму, в британской торговле за годы пребывания Великобритании в ЕС существенно сократилась, опустившись ниже 10%¹³¹. ПНСК делает ставку на возрождение Содружества, обвиняя прежние правительства в том, что они игнорировали организацию. За расширение торгово-экономических связей со странами Содружества по понятным причинам высту-

¹³¹ Дилеммы Британии. С. 408.

пает также королевская семья. Однако попытки установить зону свободной торговли в рамках Содружества пресекал сам Лондон.

Ещё один вариант – НАФТА (Североамериканское соглашение о зоне свободной торговли с участием США, Канады и Мексики), привлекательность которого состоит в том, что в этом объединении нет наднациональных органов. Идея предложить Британии ассоциированное членство в зоне уже высказывали некоторые влиятельные американские деятели, например спикер Палаты представителей США Н. Гингрич. За НАФТА ратовала более десяти лет назад и М. Тэтчер в своём политическом завещании «Искусство управления государством»¹³². Однако для того, чтобы присоединиться к НАФТА, Британии надо выйти из ЕС. Тогда, как считают сторонники выхода, перед страной откроются огромные возможности. Она сможет без ограничений заключать торговые соглашения с другими странами, имея в виду, что импорт Китая с 2005 по 2010 г. увеличивался на 11,5% в год, Индии – на 13,5%, Азии в целом – на 6%, Австралии – на 5,5%¹³³. ПНСК призывает к активным связям с НАФТА и АСЕАН. В последнее время и Евросоюз обратил, наконец, свои взоры в сторону НАФТА. Такая попытка делалась уже в 1998 г., но её торпедировали французы, равно как и британскую идею создать зону свободной торговли между ЕС и МЕРКОСУР. Лондон подзревает, что Париж провалит и нынешнюю попытку.

Безусловно, создание зон свободной торговли займёт не один год. Д. Чартер, в свою очередь, предлагает Великобритании не создавать зону свободной торговли Содружества, а заключать соглашения с отдельными странами и новыми группами стран с быстро развивающейся экономикой. Впрочем, в случае выхода из ЕС Лондону придётся обратить свои взоры в сторону и НАФТА, и АСЕАН, и Содружества, не забывая и о ЕС.

В работе «До свидания, Европа» Чартер рисует любопытную картинку недалёкого будущего: 2023 г., Елизавета II вступила в 71 год своего рекордного правления. Великобритания только

¹³² Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира. 2003. С. 442.

¹³³ Charter D. Op. cit. P. 233.

что подала заявку на вступление в Северо-Американскую зону свободной торговли. 50-летие её пребывания в ЕС не отмечают. В 2017 г. в стране прошёл референдум, положивший конец членству в организации, которую Великобритания последовательно покидала с 1993 г. Добавим, что на референдуме за выход из Евросоюза дружно проголосовала Англия – это был ответ выступающим за ЕС шотландцам на референдум о независимости Шотландии в 2014 г. Британцы не дали себя обмануть (как в 1975 г.) заявлениями лейбористского правительства во главе с Э. Милибэндом о том, что «после длительных и тяжёлых переговоров» с Брюсселем, в результате которых удалось вернуть ряд полномочий, правительство рекомендует народу проголосовать за то, чтобы остаться в Евросоюзе, так как теперь условия членства стали вполне приемлемыми. За выход из ЕС яростно агитировала Консервативная партия под руководством нового лидера Б. Джонсона. Сити постепенно приходит в себя после «землетрясения» – итогов референдума, из-за чего многие крупные банки и компании переехали в Париж и Франкфурт. Британские депутаты Европарламента были отозваны, но сохранили высокие зарплаты на период, пока Лондон продолжает платить взнос в бюджет союза (в полном объёме вплоть до 2020 г.). Он по-прежнему связан с ЕС многими соглашениями.

Что касается Евросоюза, то его члены подписали в 2017 г. договор о создании европейской федерации, избрании президента и вице-президента, отвечающего за экономику и финансы, обладающего правом вето в отношении национальных бюджетов. Для тех стран, которые не согласны участвовать в более тесной интеграции, предложен другой, более низкий уровень членства – им воспользовались Чехия и Швеция. Что касается Дании, то она вышла из ЕС вслед за Великобританией.

РОССИЙСКО-БРИТАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В СВЕТЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА

После государственного переворота на Украине 22 февраля 2014 г. и последовавшего политического кризиса, британская дипломатия сосредоточилась на украинской тематике, сделав её ключевой и в российско-британской повестке. Все члены ЕС, включая Великобританию, а также США и ряд других западных стран активно поддержали смену власти на Украине.

Разногласия вокруг решения украинского кризиса ознаменовали новый этап во взаимоотношениях России и Запада и российско-британских отношениях. В ходе кризиса Великобритания заняла одну из наиболее жёстких позиций среди стран ЕС по отношению к России, как и в 2008 г. в ходе грузино-югоосетинской войны. «Ястребиная» позиция Великобритании в ходе политических кризисов между Москвой и Брюсселем зачастую обусловлена стремлением Лондона повысить свой международный авторитет, оказать влияние на ЕС в выработке единой позиции по отношению к России, сохраняя ставку на «особые отношения» с США.

С марта 2014 г. Лондон активно призывал Брюссель усилить давление на Россию, требуя согласовать пакет жёстких санкций. На первом этапе кризиса Британия обратилась к популярной в Европе фобии – «энергетической зависимости» от российских углеводородов, призывала партнёров по ЕС разработать новую стратегию энергетической безопасности, основанную на сокращении поставок энергоресурсов из России. Лондон также предложил взять на себя разработку «Группой семи» новой энергетической программы, направленной на сокращение зависимости ведущих стран Запада от поставок природного газа из РФ.

Уже 2 марта 2014 г. (на следующий день после одобрения Советом Федерации РФ президентского указа об использовании ВС РФ на территории Украины) пресс-служба Д. Кэмерона за-

* Годованюк Кира Анатольевна, с.н.с. Центра британских исследований Института Европы РАН.

явила о том, что российско-британские отношения должны фокусироваться на украинском кризисе¹³⁴.

На следующий день Д. Кэмерон провёл телефонный разговор с Б. Обамой по украинскому вопросу, в ходе которого согласился с американским президентом, что позиция РФ по украинскому вопросу неприемлема. Политики заключили, что «если Россия не изменит своего курса, она заплатит за это большую цену»¹³⁵.

18 марта 2014 г. по результатам своего визита на Украину У. Хейг выступил в Палате общин и заверил депутатов, что Британия планирует играть «лидирующую роль в объединении Европы для выработки единого подхода по отношению к России в контексте украинского кризиса»¹³⁶.

Выступая в парламенте, У. Хейг подчеркнул, что за последние четыре года (со времени прихода к власти коалиционного кабинета в 2010 г.) Великобритания работала над улучшением отношений с Россией, развивая сотрудничество с ней по Ирану и другим вопросам повестки Совета Безопасности ООН, однако нет сомнений, что если по вопросу Украины не будет достигнут прогресс, «украинский фактор» постоянно будет оказывать влияние на отношения России со многими странами мира, включая Великобританию. Глава Форин-офис подтвердил, что Великобритания приостановила сотрудничество с Россией в военной области, не являющееся частью международных договорных обязательств обеих стран. Более того была приостановлена работа над соглашением в области военно-технического сотрудничества, были отменены запланированные на 2014 г. совместные морские учения России, Франции, США и Великобритании. Британия также отменила планируемый визит корабля королевского флота в Санкт-Петербург и визиты высшего военного состава.

¹³⁴Statement on Ukraine: 2 March 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/news/statement-on-ukraine-2-march-2014>.

¹³⁵ Обама и Кэмерон: РФ заплатит большую цену, если не изменит курс по Украине. Newsru.com. 3 марта 2014. URL: <http://www.newsru.com/world/03mar2014/tsena.html>.

¹³⁶ Oral Statement to Parliament. Russia's Action in Crimea. The official website of all Government Departments of UK. 18 March 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/russias-actions-in-crimea>.

Соединённое Королевство приостановило экспорт продукции военного и двойного назначения в Россию, а также действие лицензий, выданных в 2013 г., на производство на территории России снайперских винтовок, патронов и некоторых деталей для самолётов и вертолётов. Общая стоимость этих лицензий составляет 80 млн ф. ст. (133 млн долл.). Правительство Великобритании также приостановило и военный экспорт на Украину.

В ходе парламентских дебатов определились подходы главных политических сил Великобритании к ситуации вокруг кризиса на Украине. Тори, лейбористы и либеральные демократы поддержали жёсткую линию правительства в отношении России. Так, депутат от Консервативной партии Ч. Валкер прямо заявил о том, что «если Россия стремится быть в изоляции, нам следует позволить ей это. Россия нуждается в Западе намного больше, чем мы нуждаемся в ней. Мы не должны бояться быть жёсткими в наших действиях против националистического поведения президента Путина»¹³⁷.

У. Хейг в своей статье «Россия вновь сталкивается с глобальной изоляцией» в газете «The Telegraph» назвал факт вхождения Крыма в состав России незаконным, а проведённый референдум «насмешкой над демократией»¹³⁸. У. Хейг указал, что Великобритания возмущена действиями России, которая ввела войска в дружественное государство и использовала силу для изменения его границ. Подобные действия, по мнению главы британского МИДа, стали самым серьёзным вызовом для европейской безопасности с начала XXI в.

Одной из первых мер, призванных продемонстрировать России несогласие мирового сообщества с её позицией по Украине, стало заявление лидеров «Группы семи» о прекращении подготовки к саммиту «Восьмёрки» в Сочи, что фактически вывело Россию из состава этого международного клуба. Великобритания активно продвигала идею отменить запланированный сам-

¹³⁷ Oral Answers to Questions. House of Commons. 18 March 2014. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm140318/debtext/140318-0001.htm>.

¹³⁸ Russia faces global isolation again. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/10716194/Russia-faces-global-isolation-again.html>.

мит «Группы восьми» в Сочи. В итоге саммит был проведён в Брюсселе 4-5 июня 2014 г. без участия России.

К лету 2014 г. риторика британского правительства стала более резкой, а уже в июне в ходе совместной пресс-конференции Д. Кэмерон и генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен обвинили Россию в агрессии против Украины¹³⁹.

Комитет обороны Палаты общин, оценив оборонный потенциал России и стран НАТО, а также позицию России в отношении кризиса на Украине, грузино-югоосетинского конфликта в 2008 г. и разногласия с Эстонией в 2007 г., сделал заключение, что «в течение двадцати лет НАТО не рассматривал Россию как врага или потенциальную территориальную угрозу для её членов, однако в результате последних событий Альянс вынужден будет это сделать»¹⁴⁰. Парламентарии рекомендовали правительству принять комплекс мер как на национальном уровне, так и на уровне стран-членов НАТО по подготовке к возможной территориальной угрозе со стороны России в отношении одного из членов альянса. В связи с событиями на Украине парламентский комитет рекомендовал правительству пересмотреть Стратегию национальной безопасности, в том числе включить в неё вероятность межгосударственного конфликта.

На доклад парламентариев премьер-министр Д. Кэмерон откликнулся открытым письмом к членам НАТО, в котором призвал увеличить военное присутствие на границе с Россией, по сути, взяв на себя лидирующую роль в формировании нового подхода альянса к отношениям с Россией. В своём обращении к НАТО Д. Кэмерон заявил, что «в связи с незаконными действиями России в Крыму и на Украине, мы не можем развивать с Россией отношения в том виде, какими они были последние годы. Принципы отношений с Россией должны быть пересмотрены»¹⁴¹.

¹³⁹ NATO Summit 2014: PM end of summit press conference. URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_111133.htm.

¹⁴⁰ Towards the next Defence and Security Review: Part Two – NATO. Third Report of Session 2014. House of Commons Defence Committee. 22 July 2014. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmdfence/358/358.pdf>.

¹⁴¹ Mason R. David Cameron: west needs stronger military presence on Russia's borders. The Guardian. 2 August 2014. URL: <http://www.theguardian.com/politics/>

Показательным стал и саммит НАТО, который проходил в Великобритании в Уэльсе (Ньюпорт) 4-5 сентября 2014 г. Впервые после завершения холодной войны на саммит не пригласили российскую делегацию. По итогам Д. Кэмерон заявил, что этой встречей был послан чёткий сигнал Путину: «то, что он делает – неоправданно и неверно»¹⁴². Было принято решение создать силы быстрого реагирования, предназначенные для оперативной реакции, в случае нападения России на какую-либо из стран НАТО. Основную базу и командный центр сил предполагается разместить в Великобритании.

На фоне резкого ухудшения отношений вновь вышло на первый план знаменитое «дело Литвиненко», которое символизирует сложные и противоречивые российско-британские отношения.

Начатое в 2006 г., коронерское дознание по делу было продолжено только в 2011 г. после 5-летнего перерыва. 12 июля 2013 г. британские власти отклонили ходатайство вдовы М. Литвиненко провести открытое разбирательство вместо дознания. Можно предположить, что данное решение было обусловлено общей логикой развития отношений с Россией, и на фоне заметных позитивных сдвигов, произошедших с 2010 г., очевидным было стремление минимизировать эффект «дела Литвиненко» на политический диалог между странами.

Однако 22 июля 2014 г. глава МВД Т. Мэй объявила об удовлетворении ходатайства вдовы Литвиненко, назначив публичное расследование вместо судебного дознания. На волне кризиса в отношениях, обострившегося после крушения 17 июля 2014 г. малазийского Боинга-777 на востоке Украины, решение британских властей можно интерпретировать как стремление в очередной раз обозначить свою позицию в отношении Москвы, а также попытку расширить инструментарий давления на неё. С другой стороны, очевидно, что принятое решение не повлияет на позицию России по вопросу выдачи А. Лугового, экстради-

2014/aug/02/david-cameron-west-stronger-russia-borders.

¹⁴² David Cameron spoke on Russia, reforms of NATO, defense spending, future threats and the Military Covenant at the end of the NATO summit. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/nato-summit-2014-pm-end-of-summit-press-conference>.

ции которого добиваются британские власти с 2007 г. Данный шаг британского руководства ещё раз доказывает максимальную политизацию «дела Литвиненко». Лондон стремится задействовать его как инструмент давления на Россию, хотя и малоэффективный. Между тем, такие решения имеют достаточно большой резонанс в обществе в первую очередь благодаря британским СМИ, которые вновь начали посвящать этому делу многочисленные публикации и тем самым формировать устойчивый негативный образ России у британской общественности.

Посол России в Великобритании А. Яковенко заявил, что хотя Россия – самая заинтересованная сторона в том, что касается установления правды в этом деле, однако она не признаёт какое-либо суждение по делу, основанное на свидетельствах, которые не подверглись состязательному судебному процессу.

Санкции ЕС и США в отношении банковского, нефтяного и оборонного секторов российской экономики вызвали тревогу британского бизнеса. На официальном сайте Российско-британской торговой палаты было размещено обращение представителей бизнеса, выражавших обеспокоенность тем, что события на Украине и расхождение в позициях двух стран могут негативно отразиться на инвестиционном и торговом сотрудничестве России и Великобритании.

Очевидно, что и лондонский Сити не заинтересован сокращать инвестиционное сотрудничество с российским бизнесом. Продолжается взаимодействие по линии деловых кругов («Роснефть», «Газпром», «BP», «Shell»), сотрудничество между ведущими финансовыми институтами, в том числе в рамках создания Международного финансового центра в Москве. 5 августа 2014 г. британские предприниматели выступили с открытым письмом, в котором осудили режим санкций против российских компаний. Письмо подписали топ-менеджеры крупных компаний Британии – Стивен Лэндс из «S H Landes LLP», Барри Мартин из «The Russia House», Дэвид Гарднер из «DG Leadership», Майкл Лайтфут из «Classical Brands», Тимоти Джелли из «Export Explore», Джон Меткалф из «RFIB Group» и Джон Бонар из «Focus on Russia»¹⁴³.

¹⁴³ Руководители британских компаний выступают против антироссийских

На санкции против России также отреагировало руководство нефтяной компании «BP», которое предупредило власти Великобритании, что секторальные санкции против России могут негативно сказаться на доходах компании.

Тенденцию ухудшения отношений с Россией подтвердил опрос общественного мнения, проведенный BBC в июне 2014 г. Исследования показали, что британцы настроены наиболее негативно по отношению к России с 2005 г.¹⁴⁴ С начала кризиса на Украине усилению антироссийских настроений во многом способствовала и британская пресса. Прямые нападки не только на политику России, но и руководство страны вызвало «раздражение и недоумение» в Посольстве России в Великобритании.

Британская пресса подхватила высказывание принца Чарльза, которое он сделал в частной беседе во время экскурсии по Канадскому музею иммиграции в Галифаксе. Комментируя присоединение Крыма к России, член королевской семьи заявил, что «Путин делает почти то же самое, что делал Гитлер». Посольство России в Великобритании выразило сожаление по поводу появившихся в СМИ сообщениях относительно высказываний принца Чарльза. Однако представители пресс-службы принца заявили, что высказывание было сделано в частной беседе, и принц не собирался делать никаких политических заявлений. Слова Чарльза неоднозначно были оценены и в британских политических кругах. Д. Кэмерон воздержался от каких-либо комментариев, в то время как его заместитель Н. Клегг сослался на то, что представитель королевской семьи имеет право выражать свою точку зрения. Лидер оппозиции Э. Милибэнд заявил, что принц сказал всё правильно.

Российская несистемная оппозиция на встрече с британскими парламентариями в здании Палаты общин 19 ноября 2014 г. призвала британские власти к жёстким мерам в отношении России. Мероприятие под названием «Что ждёт Россию после Путина: спустя пять лет после смерти Сергея Магнитского?» организовал Фонд Генри Джексона. На нём присутствовали, в част-

санкций. URL: <http://www.ridus.ru/news/165004>.

¹⁴⁴ Russian image has deteriorated – BBC World Service poll 3 June 2014. BBC News World. URL: <http://www.bbc.com/news/27685494>.

ности, бывший премьер-министр России М. Касьянов, лидер движения в защиту химкинского леса Е. Чирикова, участницы панк-группы «Pussy Riot» Н. Толоконникова и М. Алёхина. В мероприятии также приняли участие политики, бизнесмены, среди них генеральный директор инвестиционного фонда «Hermitage Capital Management» Б. Браудер. Большинство присутствующих были крайне негативно настроены по отношению к руководству и политике России, в частности М. Касьянов заявил, что Западу следовало принять жёсткие меры в отношении России ещё в 2008 г.

Участники мероприятия рекомендовали британским законодателям содействовать принятию «закона Магнитского», призванного ограничить въезд в Великобританию должностных лиц, причастных к смерти юриста «Hermitage Capital»¹⁴⁵.

На фоне усиления негативного общественного мнения в Великобритании выделяются политические силы, которые настроены менее категорично в отношении России. В большинстве своем это – депутаты заднескамеечники и представители малых партий. Так, британский парламентарий Дж. Гэллоуэй, лидер «Respect Party», высказался против санкций, более того, он заявил, что намеревается добиться парламентского расследования по данному вопросу, поскольку считает, что Британия губит свои экономические перспективы в угоду Б. Обаме.

В мае 2014 г. в Великобритании появилась новая политическая партия – «For Russia Party» («За Россию»). Её возглавляет Т. Скотт-Чэмберс – молодой британский политик, появляющийся на публике с неизменной георгиевской ленточкой на пиджаке. Филиалы партии находятся в Лондоне, Лидсе, Ливерпуле и Бостоне. Члены партии активно включились в компанию по разъяснению российской позиции в украинском кризисе. На официальном сайте партии указано, что её основная политическая цель – создание моста «Гражданская дипломатия» для понимания и доверия между Россией и Великобританией¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Российская оппозиция призвала Запад принять жёсткие меры против Путина. URL: http://www.infox.ru/authority/foreign/2014/11/19/Rossiyskaya_oppozitsi.phtml.

¹⁴⁶ URL: <http://www.zarossiu.co.uk/weforuk>.

Кроме того, А. Салмонд – лидер шотландских националистов (после негативного результата референдума о независимости Шотландии ушёл с поста лидера ШНП) – выразил поддержку некоторым аспектам политики Путина, а лидер Партии независимости Соединённого Королевства Н. Фарадж выразил восхищение Путиным как руководителем.

Бывший посол Великобритании в России Тони Брэнтон между тем призвал Лондон к диалогу с Россией. Путь санкций «привлекателен для Запада», однако он заводит в тупик тех, кто стремится найти выход из кризиса. Т. Брэнтон напомнил, что после Второй мировой войны Запад шесть раз вводил санкции против СССР, но они не сработали. Единственный путь выйти из кризиса – дипломатия и переговоры¹⁴⁷.

В целом, меры и инструменты давления, применяемые коалиционным кабинетом в отношении России, не отличаются от подхода, использованного премьер-министром Г. Брауном (лейбористом) в 2008 г. в период обострения отношений в связи с грузино-югоосетинским конфликтом. Основные черты современного британского подхода – нагнетание русофобских настроений в СМИ, антироссийская риторика политического истеблишмента на всех уровнях, включая обвинение в «агрессии» (Д. Кэмерон впервые использовал термин на пресс-конференции с генеральным секретарем НАТО).

Кроме того, практически был свёрнут политический диалог. Британская сторона отказалась от участия в мае-июне 2014 г. в очередном заседании двустороннего Энергетического диалога на уровне членов правительств, также под вопросом встреча Межправительственной комиссии по торговле и инвестициям. Контакты на высшем уровне ограничены рамками многосторонних форматов: с начала года В. Путин и Д. Кэмерон провели только две рабочие встречи – в июне 2014 г. в Париже в связи с празднованием юбилея высадки союзников в Нормандии и на саммите «Группы двадцати» в Австралии в ноябре 2014 г.

В целом украинский кризис негативно отразился на россий-

¹⁴⁷ T. Brenton Sanctions won't work – will have to negotiate with Russia. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/10986630/Sanctions-wont-work-we-will-have-to-negotiate-with-Vladimir-Putin.html>.

ско-британских отношениях, обнажив их хрупкость и нестабильность. Стремление Британии выступить в качестве лидера в ЕС и активно поощрять введение санкций в отношении России, продвижение антироссийских инициатив НАТО и явная антироссийская риторика руководства страны направлены на усиление британского влияния в европейских делах с опорой на поддержку Вашингтона.

Принцип политики «открытых дверей», выдвинутый коалиционным правительством в 2010 г., фактически был отвергнут в начале 2014 г. Новым символом отношений стала стена непонимания, с возведением которой были сведены практически к нулю возможности услышать друг друга и развивать конструктивный диалог в ближайшем будущем.

*О.С. Кулькова**

ПОЗИЦИИ ПРАВИТЕЛЬСТВА Д.КЭМЕРОНА ПО ПОВОДУ НЕСТАБИЛЬНОСТИ НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ И В АФРИКЕ

Правительство Д. Кэмерона уже давно обеспокоено нестабильной ситуацией на Ближнем Востоке и в странах Африки, прежде всего, возникновением новых конфликтов, хаосом, грозящим прорваться из несостоявшихся и пострадавших от конфликтов государств, ростом исламистского терроризма. Беспокоит коалиционное правительство также присутствие в самой Великобритании определённых групп собственных граждан, фундаменталистски настроенных и готовящих теракты либо в самой Великобритании, либо сражающихся в рядах исламистов за рубежом.

Усилия правительства в сфере стратегического обеспечения борьбы с угрозами и предупреждения конфликтов (2010–2014 гг.)

В 2010 г. Д. Кэмерон создал Совет по национальной безопасности (СНБ). В том же году были утверждены Стратегия на-

* Кулькова Ольга Сергеевна, к.и.н., с.н.с. Центра изучения российско-африканских отношений и внешней политики стран Африки Института Африки РАН.

циональной безопасности и развивающий её положения Обзор стратегии в сфере обороны и безопасности под названием «Обеспечение безопасности Великобритании в эпоху неопределённости». Впервые британское правительство приняло единым пакетом ряд решений по вопросам обороны, безопасности, разведки, содействия международному развитию и дипломатии. В Обзоре были изложены методы достижения целей, обозначенных в Стратегии национальной безопасности.

Руководство страны полагает, что дипломатия и помощь развитию могут содействовать предотвращению многих угроз, и предусматривало удвоение объёмов финансовой поддержки стран, уязвимых перед конфликтами¹⁴⁸. В 2011 г. была принята Стратегия построения стабильности за рубежом¹⁴⁹, приняты меры, чтобы не допустить эскалацию конфликтов до военной стадии¹⁵⁰. На эти цели британское правительство выделило дополнительные финансовые средства.

Серьёзной проблемой для активной политики Д. Кэмерона в сфере обороны и миротворчества стал дефицит госбюджета, что снизит затраты на оборону на 7,5%¹⁵¹.

Меры британского правительства против угрозы ИГИЛ, по борьбе с ростом исламизма внутри британского общества

Одной из важнейших угроз Великобритании и всему цивилизованному миру правительству Д. Кэмерона представляется деятельность исламистской террористической группировки «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ), или просто – «Исламское государство» (ИГ)¹⁵².

¹⁴⁸ The Strategic Defence and Security Review – Securing Britain in an Age of Uncertainty. 19.10.2010. Cabinet Office. URL: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/content/securing-britain-age-uncertainty-strategic-defence-and-security-review> (дата обращения: 6.03.2013).

¹⁴⁹ Building Stability Overseas Strategy. Department for International Development. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32960/bsos-july-11.pdf.

¹⁵⁰ Preventing conflict in fragile states. Policy. First published: 12 December 2012. URL: <https://www.gov.uk/government/policies/preventing-conflict-in-fragile-states--2>.

¹⁵¹ The Emperor's Clothes. The Economist. 3 March 2011.

¹⁵² Группировка была создана 15 октября 2006 г. в результате слияния 11-ти радикальных суннитских формирований во главе с подразделением «Аль-Каи-

10 июня 2014 г. группировка предприняла беспрецедентную террористическую атаку на ряд районов северного Ирака, развернув масштабное наступление в суннитских провинциях, и с этого момента захватывала всё новые иракские территории. Костяк террористической группировки «Исламское государство» формируют боевики, сражавшиеся с американскими войсками в Ираке, и с силами правительства Б. Асада в Сирии. К концу августа 2014 г., по оценкам ЦРУ, численность иностранных наемников в рядах ИГИЛ достигла 31,5 тыс. человек. На стороне группировки воюют моджахеды из 80 стран, в том числе Франции, Великобритании, Германии, Марокко, Саудовской Аравии, США, Канады, РФ¹⁵³. В настоящее время появилась реальная угроза «расползания» ИГ за пределы Ирака и Сирии. Деятельность группировки уже отмечена не только в странах Ближнего Востока и Северной Африки, но также Центральной и Южной Азии, ряде стран Европы и даже в Японии¹⁵⁴.

8 августа 2014 г. США нанесли первые удары с воздуха по позициям боевиков ИГ на территории Ирака. С 23 сентября 2014 г., ВВС США наносят удары по позициям террористических организаций «Исламское государство» и «Джебхат ан-Нусра» в

ды» в Ираке («Каида аль-джихад в Ираке»). До 2013 г. называлась «Исламское государство Ирак» (ИГИ). Она поставила цель захватить суннитскую часть Ирака и превратить её в военизированное исламское суннитское государство, как только из Ирака уйдут силы международной коалиции во главе с США. 9 апреля 2013 г. путём слияния двух ответвлений «Аль-Каиды» в Ираке и Сирии – «Исламское государство Ирак» и сирийской «Джебхат ан-Нусра» была образована группировка под единым названием «Исламское государство Ирака и Леванта», целью которой стало создать исламский эмират на территории Ливана, Сирии и Ирака. Левант (со старофранцузского «восход») – историческая область в восточной части Средиземноморья, охватывает территорию Сирии, Ливана, Израиля, Иордании, Палестины, Египта, Турции, Кипра. Однако из-за вражды и регулярных столкновений между иракской и сирийской группировками ИГИЛ размежевалось с «Джебхат ан-Нусра», сохранив новое название, и продолжило действовать на территории Ирака и Сирии отдельно от неё. 29 июня 2014 г. ИГИЛ объявило об основании на захваченных территориях Ирака и Сирии «Исламского халифата», а «халифом» был назначен лидер группировки Абу Бакр аль-Багдади. Тогда же было принято решение о переименовании группировки в «Исламское государство» (ИГ).

¹⁵³ Террористическая организация «Исламское государство». Досье ИТАР-ТАСС. 17 октября 2014 г. URL: <http://itar-tass.com/info/1264570>.

¹⁵⁴ Там же.

Сирии. В сентябре 2014 г. США приступили к формированию международной коалиции по борьбе с террористами ИГ. На октябрь 2014 г. к международной коалиции присоединились около 50 стран, в том числе Великобритания.

26 сентября в британской Палате общин состоялось голосование по проекту резолюции о присоединении Великобритании к коалиции, чтобы наносить авиаудары по группировке в Ираке. Что касалось возможного британского военного вмешательства в воздушном пространстве Сирии, то Д. Кэмерон специально подчеркнул, что эта тема пока не поднимается ввиду отсутствия консенсуса среди парламентариев¹⁵⁵. Резолюция была принята подавляющим большинством голосов: 524 голоса «за».

Для Великобритании проблемы Ирака и угрозы со стороны ИГИЛ тесно увязаны с вопросом будущего Сирии. Позицию правительства чётко сформулировал министр иностранных дел Ф. Хэммонд: «ИГИЛ не будет побеждено до тех пор, пока в Ираке и Сирии не будут сформированы общенациональные правительства, способные изолировать ИГИЛ ... [Ассад] должен быть смещён ... Британия продолжит оказывать серьёзную поддержку умеренной оппозиции, включая техническое содействие и поставки нелетального оружия. Мы недавно увеличили наше финансирование регионам, находящимся под контролем оппозиции, и региональным союзникам, с целью повысить их устойчивость перед лицом последствий сирийского конфликта. ... США, Саудовская Аравия, ОАЭ, Бахрейн и Иордания наносят военные удары по территории Сирии. Великобритания горячо поддерживает их действия»¹⁵⁶.

Британский историк и постоянный автор журнала «New Statesman» Дж. Бью отмечал, что как при голосовании в Палате общин в 2013 г. по Сирии, так и при голосовании в конце сентября 2014 г. по проблеме Ирака Д. Кэмерон хотел сделать мно-

¹⁵⁵ David Cameron's opening speech. House of Commons Debate, 26 September 2014. URL: <http://www.theguardian.com/politics/blog/live/2014/sep/26/mps-debate-and-vote-on-air-strikes-against-islamic-state-politics-live-blog#block-5425422ae4b07cfd5512e6e>.

¹⁵⁶ Foreign Secretary statement on ISIL: Iraq and Syria. Oral Statement to Parliament. 16 October 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretary-statement-on-isil-iraq-and-syria>.

го больше, чем ему было позволено¹⁵⁷.

Однако с 2011 г., правительство признало, что в парламенте сложилась договорённость о том, что прежде чем правительство направит британские вооружённые силы на участие в военных операциях, у Палаты общин должна быть возможность обсудить необходимость военного вмешательства. Правительство также предложило придерживаться договорённости, за исключением экстренных, срочных случаев, при которых обсуждение было бы неуместно. Однако Палата общин не обладает полномочиями одобрять участие страны в военных действиях за рубежом¹⁵⁸, поэтому дебаты по вопросу – это скорее джентльменское соглашение. В августе 2013 г. правительство не сумело добиться консенсуса в Палате общин о возможных военных действиях в Сирии, проиграв голосование, что укрепило понимание новой важной прерогативы парламентариев, в том числе и при обсуждении военного вмешательства в будущем. Парламентарии не собираются отступать от нового права, даже если угрозы безопасности в будущем будут требовать большего динамизма, чем позволяют процедуры согласования решений. Британское правительство редко когда бывало настолько жёстко ограничено в проведении своей внешней политики.

В итоге, в то время как США наносят удары по позициям ИГ в Сирии, британское вмешательство пока ограничивалось лишь авиа-ударами по позициям боевиков на территории Ирака, преимущественно на севере¹⁵⁹.

Вице-премьер Ник Клегг дал понять, что поддержит британские воздушные удары по террористам и в Сирии, если наземная ситуация станет менее «хаотичной»¹⁶⁰. Великобритания по-

¹⁵⁷ Bew J. The Long Shadow of Isis: There Is Usually a Price When Bloodlust Goes Unchecked in Distant Lands. *New Statesman*. 3 October 2014. URL: <https://www.questia.com/read/1G1-386917565>.

¹⁵⁸ Mills C. Parliamentary Approval for Deploying the Armed Forces: An Update. Standard Note SN05908. House of Commons Library. 13 October 2014. P. 1.

¹⁵⁹ Террористическая организация «Исламское государство». Досье ИТАР-ТАСС.

¹⁶⁰ Rush J. Isis air strikes: US brings in Apache helicopters as British jets target militants in Iraq. *The Independent*. 6 October 2014. URL: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/isis-air-strikes-british-jets-carry-out-latest-attack-on-militants-in-iraq-9777284.html>.

могает иракским и курдским силам, воюющим с ИГ, а также предоставляет гуманитарную помощь лицам, перемещённым в результате боевых действий. Помощь включает также военное снаряжение, поставляемое другими державами, и защитные шлемы, предоставляемые Соединённым Королевством (так, 31 августа Королевские ВВС доставили 11 тонн снаряжения в иракский город Иrbил)¹⁶¹.

Террористы «Исламского государства» требуют прекратить авиаудары в Ираке и Сирии в обмен на заложников – граждан США и стран Европы. Большой общественный резонанс получили сообщения об убийстве боевиками ИГИЛ двух британских граждан. 13 сентября 2014 г. был казнён Д. Хэйнс, а 3 октября 2014 г. – А. Хеннинг. В заложниках у ИГ остаётся захваченный в Сирии в 2012 г. британский журналист Дж. Кантли. Казнь Д. Хейнса премьер-министр назвал «актом чистейшего зла» и отметил, что нельзя считать этих террористов мусульманами, так как ислам – религия мира. На следующий день после казни А. Хеннинга Д. Кэмерон призвал правительство удвоить усилия по ликвидации или поимке боевиков ИГ, ответственных за его убийство, в первую очередь, т.н. «Джихадиста Джона», экстремиста британского происхождения. Британское правительство принципиально отказывается выплачивать требуемые ИГ выкупы за освобождение заложников. На саммите НАТО в начале сентября Д. Кэмерон убеждал мировых лидеров не поддаваться на угрозы террористов, не выплачивать выкуп за заложников, дабы не подпитывать процветающий бизнес захвата заложников. Он назвал такие платежи «обречёнными на провал» и указал, что ещё в 2013 г. на саммите «Большой восьмёрки» её члены подписали декларацию, осуждавшую выплату выкупов. Кэмерона огорчает, что такие страны как Франция, Италия и Испания нарушают договорённость, хотя их представители и отрицают факты выкупа заложников¹⁶². Вместе с тем, расследова-

¹⁶¹ David Cameron outlines new anti-terror measures to MPs. 1 September 2014. BBC News. URL:<http://www.bbc.com/news/uk-29008316>.

¹⁶² Di Giovanni J. For Hostages, Attention Can Save, or It Can Kill; Even When You Do Everything Right, There's No Guarantee a Hostage Will Be Released. Newsweek. 19 September 2014. URL: <https://www.questia.com/read/1G1-382185604>.

ние, проведённое газетой «New York Times» в июле 2014 г., показало, что, например, «Аль-Каида» с 2008 г. заработала около 125 млн долл. США на выкупах за заложников. В основном их выплачивали правительства европейских государств, прежде всего, Франции, Италии и Германии¹⁶³.

Д. Кэмерон также пояснял, что борьба с ИГ включает противодействие экстремизму в самой Великобритании – например, требуется остановить проповедников межрелигиозной вражды, тех, кто оправдывает терроризм, остановить распространение видео экстремистского содержания в интернете. Предусматривается и работа с партнёрами в регионе и в мире по борьбе с ИГ.

Уровень террористической угрозы в стране нарастает. Более 220 предполагаемых террористов были арестованы в Великобритании с начала года к августу, согласно статистике Министерства внутренних дел. Недавно британская полиция сообщила, что задержаны четверо террористов, планировавших покушение на королеву во время Дня памяти погибших в Первую и Вторую мировые войны 11 ноября¹⁶⁴.

1 сентября 2014 г. премьер-министр отметил, что нужны новые полномочия, чтобы лишить подозреваемых в терроризме британских паспортов и предотвратить возвращение в страну рождённых на британской земле экстремистов (ведь, по оценкам, около 500 британских подданных отправились в Ирак и Сирию сражаться в рядах ИГ и других вооружённых группировок¹⁶⁵, а около 250 идейных джихадистов уже вернулись обратно¹⁶⁶). Д. Кэмерон усматривал задачу правительства том, чтобы, во-первых, удержать подданных от выезда за рубеж с террористическими целями, а во-вторых, принять меры против британских джихадистов, возвратившихся обратно.

Среди объявленных мер противодействия экстремизму зна-

¹⁶³ Di Giovanni J. Op. cit.

¹⁶⁴ UK police foil homegrown «Islamist plot» to kill Queen on Remembrance Day – report. 8 November 2014. URL: <http://rt.com/uk/203511-queen-islamist-assassination-plot>.

¹⁶⁵ David Cameron outlines new anti-terror measures to MPs. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-29008316>.

¹⁶⁶ Jihadis War on Britain; Security Chiefs: Terror Attack Is Highly Likely; Isis Fanatics Bigger Threat Than Al-Qaeda. Daily Record (Glasgow, Scotland). 30 August 2014. URL: <https://www.questia.com/read/1G1-382993141>.

чилось следующее: предоставить полиции право конфисковать паспорта подозреваемых в терроризме на границе страны; противостоять любым попыткам суда ограничить или ослабить эти полномочия; расширить меры по предотвращению и расследованию террористических актов¹⁶⁷, чтобы у властей появилось право переселять подозреваемых в терроризме; обязать подозреваемых в экстремизме участвовать в программах т.н. «деррадикализации»; обязать авиалинии передавать полиции больше информации о пассажирах, направляющихся в зоны конфликтов и из них.

Министр внутренних дел уже обладает полномочиями изымать паспорта у лиц, выезжающих за рубеж с преступными целями, но Д. Кэмерон отметил, что полиции требуется бóльшая свобода действий. Изъятие паспорта будет производиться на время расследования по каждому отдельно взятому гражданину. У властей есть право не допустить обратный въезд на территорию страны граждан иностранных государств и имеющих двойное гражданство, но не было такого права в отношении собственных подданных. Он жёстко отметил: «Придерживаться британских ценностей – не предмет выбора, а обязанность всех тех, кто живёт на этих островах». Парламентарии в большинстве своём одобрили предложенные Д. Кэмероном меры, хотя и высказывали собственные соображения и опасения. Депутат-консерватор, бывший Генеральный прокурор Д. Грив предупредил, что планы воспрепятствовать возвращению британских подданных на родину несли риск «попирать принципы международного права и общего права Англии»: лучше по закону преследовать подозреваемых в терроризме уже на территории страны. Согласно британскому законодательству, выезд за рубеж с целью совершить или подготовить теракт, пройти подготовку в террористических лагерях – преступление, и за него можно судить и наказывать на территории самой страны.

Другие комментаторы отмечали, что существует разница между лишением подданства и лишением паспорта. Если у британского подданного нет двойного гражданства, то лишение подданства превратит его в лицо без гражданства. Раньше мера

¹⁶⁷ Terrorism prevention and investigation measures (Tpims).

по лишению подданства применялась только в отношении лиц с двойным гражданством. Теперь правительство хочет распространить эту меру и на собственно британских подданных. Однако следует посмотреть, как правительство сможет реализовать данную инициативу. В то же время, лишить британского подданного паспорта – не значит лишить подданства и может быть временной мерой¹⁶⁸.

Одной из важных претензий к коалиционному правительству со стороны парламентариев-лейбористов, представителей полиции и разведки стала отмена правительством введенных при лейбористах приказов о мерах ограничения свободы для подозреваемых в терроризме. Согласно таким приказам, подозреваемых помещали под своеобразную форму домашнего ареста и могли переселить. Введенные консерваторами «Меры по предотвращению и расследованию терроризма» ослабили защиту, лишив суд полномочий определять принудительно место проживания подозреваемых¹⁶⁹. В связи с ростом террористической угрозы в стране представители служб безопасности запросили также расширить их полномочий по отслеживанию телефонных разговоров и использованию интернета.

Оценки британскими политическими и экспертными кругами новых угроз безопасности на Ближнем Востоке и в Африке

Следует отметить, что действия коалиции западных стран НАТО в Ливии, приведшие к смене режима, повлекли масштабную дестабилизацию обстановки как в самой стране (из столицы которой летом 2014 г. пришлось эвакуировать британское посольство), так и во всём регионе Северной Африки и Ближнего Востока. На слушаниях по ситуации в Ливии в Комитете по международным делам Палаты общин в марте 2014 г.¹⁷⁰ некоторые эксперты признали, что перед операцией в Ливии британский интеллигент почти не прогнозировал её возможные по-

¹⁶⁸ David Cameron outlines new anti-terror measures to MPs. 1 September 2014. BBC News. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-29008316>.

¹⁶⁹ Jihadis War on Britain. Op. cit.

¹⁷⁰ Oral evidence: Developments in Libya, HC 1157, 25 March 2014. URL: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/developments-in-libya/oral/7991.pdf>.

следствия, она была плохо продумана, что во многом и привело к дезинтеграции ливийского социума и политико-экономической структуры¹⁷¹.

Ещё в конце 2011 г. министр иностранных дел Великобритании У. Хейг отмечал, что возрастание террористических угроз наблюдается во всём Сахеле, который простирается от Мавритании до Чада, и Лондон теперь наращивает усилия по противостоянию терроризму во всём этом регионе¹⁷². Ведущий британский «мозговой центр» – Объединённый королевский институт по исследованию вопросов безопасности и обороны – опубликовал в 2012 г. доклад «Глобальный джихад получает подпитку в Африке»¹⁷³. В нём отмечалось, что исламисты, призывающие к джихаду, распространяют своё влияние в Северной и Восточной Африке и представляют собой террористическую угрозу для Великобритании, в частности, для британских граждан и интересов, которые уже подвергались атакам в Кении и Нигерии. Эксперты подчёркивали, что для самой Великобритании сейчас опасно влияние исламистов на молодёжь африканских этнических общин – сомалийской, кенийской, других восточно- и западноафриканских стран. Радикализация и мобилизация молодых людей под влиянием идей джихада в последние 15 лет уже наблюдались в сообществах пакистанцев, индийцев и выходцев из Северной Африки, проживающих в Соединённом Королевстве. Таким образом, делают вывод эксперты, Лондон не может надеяться остаться в стороне от последствий событий, которые меняют облик Африканского континента.

В выступлении, посвященном историческим урокам Первой мировой войны, У. Хейг говорил об угрозе ИГ и шире – о конфликтном потенциале международных отношений. Конфликтность присуща человеческой природе, отмечал Хейг, и поэтому мир и демократию никогда не следует воспринимать как раз и

¹⁷¹ Wakefield M. Libya is imploding. Why doesn't David Cameron care? The Spectator. 15 March 2014. URL: <http://www.spectator.co.uk/columnists/mary-wakefield/9156471/david-cameras-good-war-in-libya-is-coming-to-a-very-bad-end>.

¹⁷² U.K. Warns of Growing al-Qaeda Risk in North Africa. USA Today. 2011. November 28.

¹⁷³ Soria V. Global Jihad Sustained Through Africa. UK Terrorism Analysis. London: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, 2012.

навсегда установленную данность. Наоборот, их надо укреплять своими каждодневными действиями – как на уровне государства, так и на уровне гражданского общества. Это означает, что Британия должна не только сохранять свою глобальную роль – жить в соответствии со своими обязательствами, защищать свои интересы по всему миру и быть способной проецировать военную мощь там, где это необходимо – но и сознательно поощрять и развивать идеи, концепции и стратегии, необходимые для преодоления нищеты, конфликтов и несправедливости. Он увязывает действия Британии с концепцией «мягкой силы», отмечая, что британские негосударственные организации, правоведаы, учёные и государственные служащие имеют огромное влияние в мире: «Мы всегда должны беречь и поощрять этот поток идей и идеализма, и эти реки мягкой силы и влияния, которые представляют собой значимую часть нашей роли в мире», заключил У. Хейг¹⁷⁴.

Дж. Бью отмечал, что британская внешняя политика вновь находится в поиске самоопределения. Концепция «ударить сильнее своих возможностей» претерпевает эрозию, и в современном быстро меняющемся геополитическом контексте пока не совсем ясно, чем её можно заменить. В британском политическом спектре по этому поводу существует большой разброс мнений. Н. Фарадж, лидер Партии независимости, когда его спросили, как бы он предпочёл реагировать на угрозу ИГИЛ, ответил «Ждать, ждать, ждать». В другой части спектра – Т. Блэр, который написал большое эссе о том, что одних воздушных ударов по ИГИЛ может быть далеко недостаточно для его разгрома. Он призвал не исключать возможность и наземной операции, но не обязательно силами британских военных. Стиль действий Кэмерона во внешней политике Д. Бью характеризовал как «Блэризм-лайт». Как указывал исследователь, у ИГ длинные щупальца в самой Великобритании. Есть опасения, что удары по ИГ с воздуха с большой вероятностью увеличат террористиче-

¹⁷⁴ Hague W. Humanising hell: our restless conscience and the search for peace – 2014 One People Oration. Delivered on 23 October 2014, London, Westminster Abbey. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/humanising-hell-our-restless-conscience-and-the-search-for-peace-2014-one-people-oration>.

скую угрозу внутри самой Великобритании. Однако и игнорировать экстремистскую угрозу – не выход для Великобритании, что правительство отчётливо понимает.

Обозреватель «New Statesman» Д. Итон отмечал, что Кэмерон, в отличие от Блэра, часто колеблется между воинственностью и осторожностью, отталкивая от себя то изоляционистов, то интервенционистов как в собственной партии, так и за её пределами. Он писал: «Если британские политики больше не чувствуют склонности “переустроить мир”, как сформулировал это Блэр ..., то не без оснований. Недавняя история интервенций Запада – в Афганистане, Ираке и Ливии – продемонстрировала бесконечную способность сделать и без того плохую ситуацию ещё хуже. Дальнейшие меры строгой экономии, введение которых было отложено на время после всеобщих выборов, могут заставить Великобританию придерживаться внешней политики, лучше согласованной с её сократившейся военной мощью. Вестминстер ждёт политического деятеля, готового подвергнуть тщательному изучению эту новую эру и роль страны в ней»¹⁷⁵.

В силу исторически обусловленных связей со странами Африканского континента, Великобритания не может оставаться в стороне от растущего количества и масштаба угроз безопасности в странах Африки. Кроме того, взятый с 1997 г. курс на сближение позиций и сотрудничество Франции и Великобритании в сфере безопасности и дипломатии в Африке стал причиной большей вовлечённости Великобритании и в проблемы франкофонных стран Африки, бывших французских колоний. В последние годы укреплялось сотрудничество Великобритании и Франции в сфере обороны и миротворчества. В 2010 г. было заключено важное соглашение о сотрудничестве двух стран. Новые соглашения о сотрудничестве в сфере безопасности и обороны между двумя странами были заключены в начале 2014 г.¹⁷⁶ В том числе подразумевалось и усиление их сотрудничест-

¹⁷⁵ Eaton G. After Cameron's Summer of Indecision, Who Will Give Britain a Coherent Foreign Policy Again. *New Statesman*. 27 August 2014. P. 9. URL: <http://www.newstatesman.com/politics/2014/08/after-cameron-s-summer-indecision-who-will-give-britain-coherent-foreign-policy>.

¹⁷⁶ UK and France tighten defense cooperation and military procurement. 1 Febru-

ва в операциях в Западной и Северной Африке (Ливия, Мали, ЦАР). Д. Кэмерон отметил, что даже после разгрома ИГИЛ будущим британским правительствам долгие годы придётся решать проблему исламистского экстремизма в разных формах и в разных уголках мира¹⁷⁷.

В 2013 г. Великобритания приняла также ограниченное участие в антитеррористической операции в Мали, проведённой французским и африканскими военными контингентами. Великобритания не желала плотно включаться в малийский конфликт. Операция «Сервал» в Мали завершилась в августе 2014 г., но нестабильная обстановка в стране сохраняется.

В январе 2013 г. произошёл массовый захват заложников на объектах «ВР» на газовом месторождении «Ин-Аменас» на юго-востоке Алжира, у границы с Ливией¹⁷⁸. Д. Кэмерон обсудил ситуацию в Алжире с Б. Обамой и Ф. Олландом. 30-31 января 2013 г. Д. Кэмерон стал первым британским премьер-министром, посетившим Алжир с обретения им независимости в 1962 г. Он провёл переговоры с президентом страны А. Бутефликкой и премьер-министром А. Селлалем. Две страны договорились о развитии Стратегического партнёрства в сфере безопасности¹⁷⁹, состоялись уже две встречи на высоком уровне, а в последние годы отношения двух стран активно развивались.

Британское правительство очень обеспокоено нарастанием террористической угрозы в регионе Сахеля и намерено поддерживать усилия Франции по стабилизации региона. У. Хейг отметил, что бывшие колониальные державы в некоторой степени разделяют ответственность за противодействие терроризму в районе Сахеля по тем историческим линиям, которые определяли жизнь Африки в XIX в.¹⁸⁰ Комментируя далее сотрудни-

ary 2014. URL: <http://en.mercopress.com/2014/02/01/uk-and-france-tighten-defence-cooperation-and-military-procurement>.

¹⁷⁷ David Cameron's opening speech. House of Commons Debate, 26 September 2014.

¹⁷⁸ Gordon G. Five UK Hostages Dead or Missing as Algerian Crisis Comes to a Bloody End. The Independent. 2013. 19 January.

¹⁷⁹ UK-Algeria Second Strategic Security Partnership. 26 November 2013. URL: <https://www.gov.uk/government/world-location-news/uk-algeria-second-strategic-security-partnership>.

¹⁸⁰ Stevenson A. Hague admits colonial approach to African terror problem. 21

чество с Францией, он отметил: «Оно неизбежно... Франция оказывает такую большую поддержку нашим усилиям в Сомали; мы будем очень плотно работать с Францией, поддерживая ее в Западной Африке»¹⁸¹.

Таким образом, для правительства Д. Кэмерона нестабильность и угроза исламизма в целом ряде африканских стран представляет ещё один фронт борьбы с терроризмом, и особенно в тех странах, которые исторически связаны с Великобританией и в которых у неё есть коммерческие и стратегические интересы.

Следует отметить, однако, что в Африке слышатся и мнения о том, что обеспокоенность западных стран нарастающей террористической угрозой в странах Сахеля и Африке порой несколько нарочита и служит обоснованием для наращивания военного присутствия западных стран (США, Франции, Великобритании) в Африке.

Главной угрозой безопасности в Нигерии представляется деятельность террористической исламистской группировки «Боко Харам», которая с 2004 г. добивается создания на севере страны государства, основанного на шариате¹⁸². В мае 2014 г. в Париже состоялся саммит по безопасности в Африке, в котором приняли участие лидеры Бенина, Камеруна, Нигера, Нигерии и Чада, а также представители ЕС, Великобритании и США, где достигнута договорённость об общем региональном плане действий в разведывательной и военной областях, рассчитанном на средне- и долгосрочную перспективу¹⁸³. У. Хейг отмечал, что у «Боко Харам» есть тесные связи с «Аль-Каидой» и её ветвью – «Аль-Каидой в странах исламского Магриба» (АКИМ). Его видение стратегии борьбы с «Боко Харам» – улучшение регионального взаимодействия стран Западной Африки при поддержке Запада. Хейг говорил также о необходимости более масштабной помощи развитию в регионе, особенно на севере Нигерии –

January 2013. URL: <http://www.politics.co.uk/news/2013/01/21/hague-admits-colonial-approach-to-african-terror-problem>.

¹⁸¹ Stevenson A. Op. cit.

¹⁸² 14 апреля боевики группировки напали на школу на севере Нигерии, где похитили 276 учениц, 5 мая были захвачены еще восемь девочек.

¹⁸³ Запад и страны Африки объединятся для борьбы с «Боко Харам». 17 мая 2014. URL: <http://www.rg.ru/2014/05/17/afrika-anons.html>.

например, расширить доступ к чистой воде, услугам здравоохранения.

В октябре 2014 г. состоялась встреча президента США Б. Обамы, премьер-министра Великобритании Д. Кэмерона и президента Нигерии Г. Джонатана по вопросу поставок американского и британского оружия для нигерийской армии и сил безопасности. США и Великобритания заняли сложную позицию, не желая предоставлять вооружения: нигерийскому правительству необходимо больше заботиться не о закупке вооружений, а о базовом обеспечении и обучении солдат¹⁸⁴. Это повлекло некоторое охлаждение отношений между Нигерией и ее традиционными союзниками. Нигерийское правительство, по некоторым свидетельствам, решило обратиться по вопросу поставок оружия для борьбы с «Бoko Харам» к России, Китаю и ЮАР¹⁸⁵.

Ситуация в ЦАР обострилась 24 марта 2013 г., когда коалиция мятежников «Селека» свергла президента Ф. Бозизе и передала президентские полномочия одному из своих лидеров М. Джотодии. Боевики исповедуют ислам, тогда как большинство населения страны – христианство. Самопровозглашённый президент формально распустил силы мятежников, однако исламские боевики продолжили уничтожать христианское население. В ответ христиане сформировали собственные вооружённые группы. Ситуация в ЦАР обострилась в начале декабря 2013 г., когда в г. Банги произошли столкновения между боевиками исламистской группировки «Селека» и повстанцами-христианами. По данным ООН, за время конфликта до миллиона человек были вынуждены покинуть свои дома, погибли более тысячи человек.

В конце января 2014 г. архиепископ Банги и президент исламского сообщества страны обратились к Д. Кэмерону с письмом, в котором просили правительство содействовать скорей-

¹⁸⁴ Ajayi A. Why Nigerian military has difficulty getting arms from America – U.S. govt. Premium Times, Nigeria. 9 October 2014. URL: <http://www.premiumtimesng.com/news/headlines/169264-why-nigerian-military-has-difficulty-getting-arms-from-america-u-s-govt.html>.

¹⁸⁵ Agande B. BOKO HARAM: FG turns to Russia, China as USA, UK fail Nigeria. 20 September 2014. URL: <http://www.vanguardngr.com/2014/09/boko-haram-fg-turns-russia-china-usa-uk-fail-nigeria/#sthash.3HDTCZKk.dpuf>.

шему развёртыванию миссии ЕС в ЦАР. Британия – один из крупнейших доноров страны, а также активна по линии международных организаций в гуманитарной области и постоянно взаимодействует с Францией по ЦАР¹⁸⁶. Великобритания также выступила ко-спонсором резолюции СБ ООН № 2127 от 5 декабря 2013 г. о развёртывании в ЦАР Международной миссии поддержки ЦАР под африканским руководством (MISCA). Великобритания поддерживала миссию путём двусторонних финансовых вливаний по линии Африканского союза, а также через фонды ЕС, к тому же оказывала ей политическую поддержку. Великобритания выступила также ко-спонсором другой резолюции СБ ООН по ЦАР № 2134 от 28 января 2014 г. по санкционированию операции ЕС в ЦАР. По линии Министерства международного развития ЦАР на период 11.02.2014 – 30.04.2015 была выделена помощь на сумму 18 млн ф. ст.¹⁸⁷. Сейчас в стране параллельно проходят операция Европейского союза EUFOR RCA (срок её действия СБ ООН продлил до 21 октября 2014 г.¹⁸⁸, Великобритания принимает в ней участие) и работа Многопрофильной комплексной миссии ООН по стабилизации в ЦАР (МИНУСКА) (с 15 сентября 2014 г., 12 тыс. миротворцев). С декабря 2013 и по 15 сентября 2014 г. на территории Республики действовала Международная миссия под африканским руководством по поддержке в ЦАР.

* * *

Безусловно, трудно дать исчерпывающую характеристику всем инициативам британского правительства по противодействию угрозам исламистского экстремизма и конфликтных ситуаций на Ближнем Востоке и в Африке и результатов этих инициатив, так как таких инициатив множество, ситуация находится в постоянном развитии, а также в силу масштаба самой те-

¹⁸⁶ Foreign Office Minister, Mark Simmonds, has updated Parliament on the situation in Central African Republic and UK efforts to help resolve the conflict. 12 February 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/central-african-republic>.

¹⁸⁷ Department for International Development. Response to the humanitarian situation in the Central African Republic 2014 [GB-1-204426]. URL: <http://devtracker.dfid.gov.uk/projects/GB-1-204426>.

¹⁸⁸ Совет Безопасности ООН продлил полномочия операции ЕС в ЦАР. 21 октября 2014 г. URL: <http://polpred.com/?ns=1&cnt=171>.

мы, многообразия конфликтных ситуаций и акторов, участвующих в них. Однако следует отметить, что правительство Д. Кэмерона позиционирует Великобританию во внешней политике как активного участника международного миротворчества, урегулирования конфликтов, как активного актора, во многом формирующего повестку дня по вопросам борьбы с международным экстремизмом и терроризмом. Трудно не согласиться с тем, что правительство Великобритании и в самом деле стремится делать многое для решения проблем международной безопасности, исходя из своего собственного их понимания, хотя следует учитывать и то, что результаты этих усилий не все участники международных отношений трактуют однозначно позитивно.

*М.А. О'Делл**

КОНСУЛЬСКИЕ, ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ И ФИНАНСОВЫЕ СЕТИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ

В мировой конкурентной среде любое государство и его правительство вынуждены постоянно искать новые способы получения прибыли, создания экономической устойчивости при помощи разнообразных инструментов внешней политики. Соединённое Королевство, не будучи исключением, постоянно ищет оптимальные варианты развития экономики страны для обеспечения своей безопасности в полном соответствии со Стратегией национальной безопасности Великобритании¹⁸⁹. В этих условиях программа посткризисного восстановления неразрывно связана с решением фундаментальных проблем экономики, которая, в свою очередь, требует совершенствования и преобразования структуры британского хозяйства, повышения эффективно-

* О'Делл Мария Андреевна, аспирант, преподаватель кафедры восточных языков и культур ПГЛУ.

¹⁸⁹ A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf.

сти и конкурентоспособности. Неслучайно, несмотря на кризис и трудности посткризисного периода, власти предприняли ряд мер долгосрочного характера, выходящих за рамки антикризисной политики¹⁹⁰.

Бывший министр иностранных дел Великобритании У. Хейг в заявлении к дипломатическому корпусу обратился со следующим призывом: «коммерческие отношения, торговые соглашения для Министерства иностранных дел должны обеспечивать циркуляцию крови, протекающей по каждому сосуду организма правительства»¹⁹¹. Бесспорно, экономический фактор – движущая сила национальных интересов, при помощи которых возможно укрепить производственный сектор, увеличить частные и государственные инвестиции, а также диверсифицировать экономическую деятельность. Успех руководства Великобританией в преддверии парламентских выборов 2015 г. будет в значительной степени зависеть от дальновидности в реализации экономических проектов, а также «экономизации» международного пространства. Рассмотрим ресурсы Великобритании, которые она может использовать, чтобы улучшить своё экономическое положение путём взаимодействия с Ближним Востоком.

В русле глобальных трансформационных процессов область взаимных экономических и политических интересов Великобритании и стран ближневосточного региона заметно расширяется. В качестве двигателя мировой экономики и глобального партнёра, торгового агента в сфере экономики Великобритания видит регион Персидского залива¹⁹², который всегда был в сфере её стратегических интересов. С другой стороны, как всегда, руководство Великобритании расширяет горизонты сотрудничества в сфере торгового партнёрства и с другими регионами – Восточной Азией и Латинской Америкой. Кроме того, Великобритания инициативно продвигает политические интересы Турции и содействует её вступлению в ЕС. Подобное сотрудниче-

¹⁹⁰ Хесин Е.С. Дилеммы Британии Поиск путей развития. М., «Весь Мир» 2014. С. 23.

¹⁹¹ Hague W. «Britain's Prosperity in a Networked World. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/britain-s-prosperity-in-a-networked-world>.

¹⁹² Гусейнов В. Большой Ближний Восток: стимулы и предварительные итоги демократизации М., ОЛМА Медиа Групп, 2007. С. 22.

ство – политический приём, применяемый, чтобы получить доступ на новый выгодный рынок для экспорта и импорта, извлечения прибыли.

Министерство иностранных дел Великобритании доказывает, что дипломатическое содружество и торговое партнёрство между странами в процессе принятия внешнеполитических решений будет зависеть от количества стран-участников, вовлечённых в мировое экономическое пространство. В качестве основных участников, влияющих на внешнеэкономическую деятельность, Великобритания рассматривает форум правительств и глав центральных банков государств с наиболее развитыми и развивающимися экономиками «G20». Центральной задачей всего дипломатического корпуса Великобритании выступает превращение посольства Соединённого Королевства в «торговое представительство», которое объединит в себе черты «дипломатического служащего», а «также торгового агента»¹⁹³.

Новейшие направления современной науки (например, сетевое право¹⁹⁴) такой процесс рассматривают как сложение потенциалов разных сетей. Как пишет Т.И. Абакумова о возможном синергетическом эффекте сложения сетей, «в качестве одной из начальных целей создаваемой сети будет координация усилий большого числа лиц, которые будут, во-первых, решать свои частные задачи, во-вторых, решать проблему общую для всех них и для страны, и эти задачи должны совпадать. Условие, при котором задачи могут быть решены, следующее: сеть должна «располагаться» вне традиционного пространства – территории, на которую распространяется юрисдикция государства. Такое расположение даёт виртуальное пространство»¹⁹⁵. В данном случае Великобритания поступает в соответствии с самыми эффективными предложениями науки, а именно: её действующая сеть посольств, консульств, расположенная именно вне государства

¹⁹³ Michou H. The UK in the Middle East: commercial diplomacy to what end? Policy brief 2012. № 118. P. 1-5.

¹⁹⁴ Голоскоков Л.В. Переход к сетевому праву и законодательству как веление времени. Государство и право. 2012. № 2. С. 78-86; Голоскоков Л.В. Сетевое право и его принципы. Вопросы правоведения. 2011. № 1. С. 183-200.

¹⁹⁵ Абакумова Т.И. Категории синергии, времени и пространства в теории сетевого права. European Social Science Journal. 2011. № 10. С. 526.

и имеющая огромный радиус действия, придаёт импульс развитию второй сети – коммерческой, которая полностью структурно опирается на первую сеть – дипломатическую.

В качестве одного из примеров эффективной работы различных сетей Великобритании можно привести длительное и в целом результативное взаимодействие через обширную сеть её консульств и посольств со странами ближневосточного региона. Табличная форма позволяет увидеть обширную сеть посольств и консульств Великобритании.

**Консульства и посольства Великобритании
в ближневосточном регионе¹⁹⁶**

Наименование подразделения посольств	Дополнительные консульские подразделения	Страна
Британское посольство в Кабуле		Афганистан
Посольство Великобритании в Манама		Бахрейн
Почетное консульство Великобритании в Джибути		Джибути
Британские представительства в Египте	Посольство Великобритании в Каире; Британское Генеральное консульство в Александрии; Британское представительское консульство в Луксоре; Британское представительское консульство в Суэце	Египет
Посольство Великобритании в Асмэре		Эритрея
Посольство Великобритании в Аддис-Абебе		Эфиопия
Посольство Великобритании в Тегеране		Иран
Британское представительство в Ираке	Британское посольство в Багдаде; Британское консульство в Басре	Ирак
Британское представительство в Израиле	Британское посольство в Тель-Авиве; Британское консульство в Тель-Авиве; Генеральное британское консульство в Иерусалиме; Британское консульство в Эйлате	Израиль
Британское посольство в Аммане		Иордания
Посольство Великобритании		Кувейт

¹⁹⁶ World embassy page. URL: <http://embassy-finder.com>.

в Кувейте		
Британское представительство в Ливане	Британское посольство в Бейруте	Ливан
Посольство Великобритании в Триполи	Британское консульство в Триполи	Ливия
Британское представительство в Марокко	Британское посольство в Рабате; Генеральное британское консульство в Касабланке; Британское консульство в Марракеше; Почётное консульство в Танжере	Марокко
Британское посольство в Мускате		Оман
Британское представительство в Пакистане	Британская высокая комиссия в Исламабаде; Генеральное британское консульство в Карачи	Пакистан
Бюро по связям Соединённого Королевства в городе Газа		Палестина
Посольство Великобритании в Дохе		Катар
Британское представительство в Саудовской Аравии	Британское посольство в Эр-Рияде; Британское генеральное консульство в Джидде	Саудовская Аравия
Британское посольство в Могадишо		Сомали
Британское представительство в Северной Африке	Британская высокая комиссия в Претории; Британское генеральное консульство в Претории; Почётное британское консульство в Дурбане; Британское генеральное консульство в Кейптауне; Британская высокая комиссия в Порте Элизабет	Северная Африка
Британское посольство в Джубе		Южный Судан
Британское посольство в Харгуме		Судан
Британское представительство в Сирии	Британское посольство в Дамаске; Британское почётное консульство в Алеппо	Сирия
Британское представительство в Тунисе	Британское посольство в Тунисе; Почётное британское консульство в Сфаксе	Тунис
Британское представительство в Объединённых Арабских Эмиратах	Британское посольство в Абу Даби; Британское посольство в Дубае	ОАЭ
Британское представительство в Йемене	Британское посольство в Сане; Британское консульство в Ходейде	Йемен

Из данной таблицы вытекает, что за последние десятилетия Великобритания создала разветвлённые сети посольств, консульств и дипломатических представительств. Первая сетевая структура включает британские представительства, посольства и почетные консульства в качестве основных подразделений дипломатического корпуса. Вторая сетевая структура состоит из дополнительных дипломатических подразделений и располагается в наиболее крупных городах. Общее суммарное количество подразделений на Ближнем Востоке составляет 57 дипломатических консульств, посольств и представительств, из них 23 основных подразделения. Представляется, что такое количество консульств и посольств служит опорной сетью для строительства коммерческой сети. Дипломатическая система Великобритании перестраивается так, чтобы коммерческая деятельность дипломатических служб была централизована. Торговая дипломатия Великобритании становится одним из приоритетов внешней политики. Соответственно, для консолидации организационных структур Соединённое Королевство реформировало свои дипломатические корпуса путём слияния торговой и дипломатической работы представительств иностранных дел в одно целое. Более того, созданы новые совместные подразделения министерств по координации коммерческой дипломатии, в сфере интересов которых находится бизнес в регионе Ближнего Востока. Послы, атташе по экономическим вопросам и другие члены дипломатического корпуса играют ключевую роль в развитии и поддержании внешних рынков.

Для руководства Великобритании экономический аспект интеграции, служащий целям извлечения прибыли, остаётся приоритетным в сфере её внешней политики. Для успешного внешнеэкономической деятельности Великобритания должна постоянно находить новые сферы для своего доминирования, где без неё не решаются значимые вопросы. К таким сферам относятся, прежде всего, финансы, высокие и информационные технологии, а также новые сетевые технологии¹⁹⁷, рождающиеся на стыке гуманитарных и технических наук.

¹⁹⁷ См., например, Голоскоков Л.В. Перспективы решения проблем сбора налогов методами сетевого права. Финансовый журнал. 2010. № 3. С. 127-136.

Великобритания изначально была сильна своей финансовой системой, основу которой составлял британский фунт и банковская система. Её развитие в течение нескольких столетий предопределило тот факт, что Великобритания стала первой империей не только в качестве владычицы морей, но и финансов, и её финансовая система остаётся на сегодня, видимо, одной из самых привлекательных в мире.

Финансовую систему Великобритании образуют многие её банки, сеть которых действует и в регионе Ближнего Востока. Крупнейший британский банк «HSBC Holdings Plc»¹⁹⁸ со штаб-квартирой в Лондоне, имеет около 6600 отделений в 80 странах, расположенных в Африке, Азии, Европе, Северной и Южной Америке, клиентская база этого банка составляет около 60 млн вкладчиков. По состоянию на 31 декабря 2013 г. его совокупные активы составили 2671 трлн долл. США, из которых примерно половина активов сосредоточена в Европе, на Ближнем Востоке и в Африке, и четверть активов – в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

На Ближнем Востоке «HSBC» имеет крупную сеть банков. В Бахрейне «HSBC» представляет собой крупнейший иностранный банк, имея филиалы в Манаме и Мухарраке и располагая широкой сетью банкоматов в 17 разных регионах страны. В Кувейте «HSBC» расположен в городе Аль Кувейт и предлагает полный юридический спектр казначейских услуг, ответственное хранение, инвестиционную деятельность и другие услуги. В Ливане «HSBC» работает с 1946 г., в Султанате Оман – с 1948 г. и имеет там 90 отделений, а также несколько главных центров обслуживания клиентов. В 2012 г. «HSBC» соединился с «Международным Оманским Банком». В Катаре «HSBC» имеет четыре отделения в Дохе, а также обладает широкой сетью банкоматов в 22 разных местах. В Объединенных Арабских Эмиратах «HSBC» имеет 24 филиала и отделения, а также предоставляет полный спектр банковских услуг. И это только один банк Великобритании.

Банк «SABB» (Saudi British Bank)¹⁹⁹ – саудовско-британский

¹⁹⁸ HSBC Holdings plc official site. URL: <http://www.hsbc.com>.

¹⁹⁹ URL: <http://www.mubasher.info/TDWL/stocks/1060/details> البنك السعودي البريطاني

банк представляет собой ассоциированную компанию группы «HSBC» и имеет филиал в Лондоне. «SABB» предлагает услуги в инвестиционно-банковской деятельности: коммерческом, частном, исламском банковских делах. «SABB» принимает Исламские финансовые решения (принципы функционирования Исламских финансов определены нормами и предписаниями ислама), которые представляют собой часть услуг «SABB» и регулируются саудовским Денежным Агентством и Контролирующим Комитетом шариата. Такой порядок гарантирует, что Исламские финансовые решения «SABB» соответствуют принципам шариата.

И ещё одна группа банков. «The British Arab Commercial Bank Limited» (BACB)²⁰⁰ – Британско-арабский коммерческий банк, базирующийся в Лондоне, – обеспечивает торговлю и проектное финансирование для арабских рынков. «Bank of London and The Middle East» (BLME)²⁰¹ – Банк Лондона и Ближнего Востока – шариатский банк со штаб квартирой в Лондоне. «BLME» имеет представительство в ОАЭ в Дубай. «BLME» – ведущий исламский банк в ОАЭ, который обладает клиентской базой с ценной информацией об инвестиционных возможностях в пределах Персидского залива и Великобритании. «Bank of Beirut (UK)»²⁰² – Банк Бейрута (Великобритания) – со штаб-квартирой в Лондоне имеет 41 филиал в Ливане, представительства в Дубае, ОАЭ; Дохе, Катаре.

Значение банков и их разветвлённой сети весьма велико. Банки были и будут существовать при любом изменении границ и переформатировании государств, происходящих в последние десятилетия, и в этом их особая стабилизирующая роль в динамично меняющемся регионе.

Банковский капитал, как справедливо полагал великий немецкий учёный, министр финансов Рудольф Гильфердинг²⁰³

²⁰⁰ BACB official site. URL: <http://www.bacb.co.uk>.

²⁰¹ BLME official site. URL: <http://www.blme.com>.

²⁰² Bank of Beirut (UK) official site. URL: <http://www.bankofbeirut.com/Corporate/en/Home>.

²⁰³ Гильфердинг Р. Финансовый капитал. Исследование новейшей фазы в развитии капитализма. Пер. с нем. И.И. Степанова-Скворцова. М., Изд-во социально-экономической литературы. 1959. 491 с.

(1877–1941), а также банки – главные институты капиталистической экономики, основа для торгового и промышленного капитала. Кроме того, банки ведут учёт и контроль финансов, который позволяет им жёстко контролировать торговлю и промышленность. Так, более ста лет назад Р. Гильфердинг писал, что Англия сначала предоставляла коммерческий кредит другим странам, а в настоящее время кредит даётся в основном для капиталовложений и тем самым обнаруживается стремление посредством кредита для капиталовложений подчинить себе иностранное производство²⁰⁴. Уже в то время Р. Гильфердинг отметил, что «экспорт капитала оставался монополией Англии и в свою очередь обеспечивал за ней господство над мировым рынком»²⁰⁵. Как видно, Великобритания продолжает применять научные выводы и прогнозы Р. Гильфердинга более века и весьма преуспела в этом именно благодаря созданию мощной банковской сети. Поскольку выводы финансовой науки фундаментальны и не сильно подвержены действию времени, всё, что было правильно сто лет назад, Великобритания с успехом использует и сегодня на Ближнем Востоке.

Приведённый нами список банков, разумеется, не полон, но уже из него ясно, что Великобритания располагает уникальным инструментом влияния на Ближнем Востоке.

Показанная часть огромной финансовой сети, находящаяся под полным или частичным контролем Великобритании, работает как хорошо отлаженная машина, и степень её влияния, видимо, может быть вполне сравнимой по силе воздействия с сильнейшей армией мира – армией США. Существенная разница заключается в том, что США при решении своих задач военной силой, возможно, добиваются первоначальных ярких успехов во временном захвате территорий, уничтожении армии противника и т.п. Однако, все эти деяния, имеющие мировую огласку и внешний эффект, направлены на разрушение структуры противника, но они не означают создание взамен поверженной какой-то иной действенной структуры²⁰⁶. Финансовая система

²⁰⁴ Там же С. 129.

²⁰⁵ Там же С. 416.

²⁰⁶ ابراهيم محمد المدني الشهاده ودورها في الاثبات المدني والتجاري : دراسه مقارنه

Великобритании может действовать не столь эффективно, но по сути дела гораздо более эффективно, и в этом заключается её стратегическое преимущество, которое она, очевидно, будет беречь и преумножать.

Следует отметить, что значительная часть торгово-экономической деятельности Великобритании основана на экспорте военной техники. В качестве примера рассмотрим два аспекта её экономической деятельности: стоимость британских лицензий и контроль военного экспорта на Ближнем Востоке. Согласно последним известным данным о военном экспорте Великобритании на Ближнем Востоке, информация по этим двум позициям может быть представлена в следующем виде.

Стратегический контроль военного экспорта Великобритании на Ближнем Востоке²⁰⁷

Страны	Все стратегические лицензии на экспорт (в ф. ст.)	Общая стоимость военных / других лицензий (в ф. ст.)	Полные военные лицензии	Проданные военные товары по состоянию на 2009–2010 гг.
Алжир	270262166	270008961	5	Боевые вертолёты
Бахрейн	6361444	3063425	45	Самолёты; штурмовые винтовки; слезоточивый газ; боеприпасы
Египет	16804843	4007966	31	Бомбы, ракеты, бронезилеты,
Иран	424174977	0	0	Гражданская авиация
Ирак	476555614	4772784	31	Бронезилеты, прицелы, пистолеты
Израиль	26733874	4639459	91	Бронированная пластина, фильтры противогаса, сигнальное оборудование, радиолокационная установка
Иордания	20972889	11994142	51	Бронетанковая техника, пистолеты, противогазовые фильтры
Кувейт	14487907	6473940	38	Щиты для противодействия уличным беспорядкам; патрульные суда; военное программное обеспечение
Ливан	6206142	784282	5	Бронезилеты, дробовики
Ливия	214846615	33899335	25	Боеприпасы; оборудование для контроля над скоплениями людей, слезоточивый газ
Марокко	2165881	1149102	18	Компоненты для изготовления бомб; десантирование методом скоростно-

²⁰⁷ UK arms sales to the Middle East and North Africa: who do we sell to, how much is military and how much just «controlled»? URL: <http://www.theguardian.com/news/datablog/2011/feb/22/uk-arms-sales-middle-east-north-africa#dat>.

				го спуска посредством каната; тепловое оборудование отображения
Оман	13986422	9361120	122	Части/комплектующие для беспилотных летающих аппаратов
Катар	13122884	3875753	22	Военно-транспортные средства; ракетные части
Саудовская Аравия	139718960	64311296	98	Полноприводные автомобили; бронетранспортёры, оборудование для видеонаблюдения в воздухе
Сирия	2676460	30000	1	Малые боеприпасы
Тунис	4504745	131273	10	Радиолокационная аппаратура; пистолеты
ОАЭ	210415462	15890384	152	Специальное программное обеспечение военного назначения; тяжёлые пулемёты; прицелы
Йемен	285247	160245	4	Бронежилеты; боеприпасы
Итого	1864282532	434553467	749	

Очевидно, что такие масштабные и географически распределённые по региону Ближнего Востока продажи военной техники были осуществлены с помощью всей совокупности банковских, коммерческих и финансовых сетей Великобритании, которые обеспечили предельную глубину проникновения Великобритании в данный регион и максимально реализовали на огромном пространстве национальные интересы Соединённого Королевства.

Если Великобритания будет умело использовать технологическое преимущество над странами Ближнего Востока и ставить их зависимость от тех новых технологий, без которых они уже не могут обходиться, то Восток осознает, что ему будут нужны всё новые технологии, которые будут созданы на берегах туманного Альбиона. И здесь задача Великобритании будет состоять в том, чтобы сделать этот циклический процесс заимствования новых технологий «вечным» или, по крайней мере, очень долгим, что и предоставит Великобритании безусловные преимущества и обеспечит её средствами влияния на регион Ближнего Востока.

Если Великобритания будет строить свою политику, учитывая наличие таких современных и пока малоизученных инструментов, как сети, и использовать их совместное, синергетическое действие, то она может достигнуть своих стратегических

целей существенно быстрее и эффективнее, чем используя лишь обычные военные методы. Судя по фактически сформированным консульским, дипломатическим, банковским, торговым и финансовым сетям, Великобритания научилась применять методы их совместного, синергетического использования для влияния на Ближний Восток без лишних выстрелов и шумовых эффектов, и находится в состоянии энергичного строительства такого пула сетей.

**В 2013–2014 гг. были выпущены следующие
доклады Института Европы**

290. Юго-Восточная Европа: между прошлым и будущим. Под ред. А.А.Языковой. ДИЕ РАН № 290, М., 2013 г.
291. Глобальное управление в XXI веке: инновационные подходы. Под ред. Ал.А.Громыко. ДИЕ РАН № 291, М., 2013 г.
292. Большая Европа в глобальном мире: новые вызовы – новые решения. Под ред. Ал.А.Громыко. ДИЕ РАН № 292, М., 2013 г.
293. Е.В.Ананьева. От «нового лейборизма» к «прогрессивному консерватизму». ДИЕ РАН № 293, М., 2013 г.
294. Германия. 2012. Часть I. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 294, М., 2013 г.
295. Германия. 2012. Часть II. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 295, М., 2013 г.
296. Глобальные риски XXI века: пределы регулирования. Под ред. Н.П.Шмелёва и др. ДИЕ РАН, № 296, М., 2013 г.
297. Ю.И.Рубинский. Ценностные ориентиры Европы. ДИЕ РАН, № 297, М., 2013 г.
298. А.Д.Хайтун. Россия на европейском энергетическом рынке. Часть I. ДИЕ РАН, № 298, М., 2013 г.
299. А.Д.Хайтун. Россия на европейском энергетическом рынке. Часть II. ДИЕ РАН, № 299, М., 2013 г.
301. Восточное партнёрство до и после Вильнюса. Под ред. А.А. Языковой. ДИЕ РАН, № 301, М., 2014 г.
302. Европейская культура: вызовы современности. Под ред. Е.В. Водопьяновой. ДИЕ РАН, № 302, М., 2014 г.
303. Евроинтеграция: влияние на экономическое развитие Центральной и Восточной Европы. Под ред. А.И.Бажана и др. ДИЕ РАН, № 303, М., 2014 г.
304. Германия. 2013. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 304, М., 2014 г.
305. Португалия: 40 лет после революции. Что дальше? Под ред. В.Л.Верникова. ДИЕ РАН, № 305, М., 2014 г.
306. Итальянская республика в меняющемся мире. Под ред. А.А. Языковой. ДИЕ РАН, № 306, М., 2014 г.
307. Н.М.Антюшина. Арктика: новый формат международного сотрудничества. ДИЕ РАН, № 307, М., 2014 г.
308. А.А.Канунников. Европейский Союз – Латинская Америка: экономическое, политическое, социальное сотрудничество. ДИЕ РАН, № 308, М., 2014 г.

«Reports of Institute of Europe» published in 2013–2014

290. South-Eastern Europe: between the past and the future. Ed. by A.A.Yazkova. Reports of the IE RAS, № 290, M., 2013.
291. Global Governance in the XXI Century: Innovative Approaches. Ed. by A.I.A.Gromyko. Reports of the IE RAS, № 291, M., 2013.
292. Wider Europe in the Global World: New Challenges – New Solutions. Ed. by A.I.A.Gromyko. Reports of the IE RAS, № 292, M., 2013.
293. E.V.Ananieva. From New Labour to Progressive Conservatism. Reports of the IE RAS, № 293, M., 2013.
294. Germany. 2012. Part I. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 294, M., 2013.
295. Germany. 2012. Part II. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 295, M., 2013.
296. Global risks in the XXI century: limits of regulation. Ed. by N.P.Shmelev and others. Reports of the IE RAS, № 296, M., 2013.
297. Yu.I.Rubinski. Main trends of the European values. Reports of the IE RAS, № 297, M., 2013.
298. A.D. Haitun. Russia on the European Energy Market. P. I. Reports of the IE RAS, № 298, M., 2013.
299. A.D. Haitun. Russia on the European Energy Market. P. II. Reports of the IE RAS, № 299, M., 2013.
301. Eastern Partnership before and after Vilnius. Ed. by A.A.Yazkova. Reports of the IE RAS, № 301, M., 2014.
302. The European culture: the challenges of modernity. Ed. by E.V. Vodopyanova. Reports of the IE RAS, № 302, M., 2014.
303. Eurointegration: impact on economic development of Central and Eastern Europe. Ed. by A.I. Bazhan and others. Reports of the IE RAS, № 303, M., 2014.
304. Germany. 2013. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 304, M., 2014.
305. Portugal: 40 Years after the Revolution. What is Next? Ed. by V.L.Vernikov. Reports of the IE RAS, № 305, M., 2014.
306. The Italian Republic in a Changing World. Ed. by A.A.Yazkova. Reports of the IE RAS, № 306, M., 2014.
307. N.M.Antyushina Arctic: a New Framework of the International Cooperation. Reports of the IE RAS, № 307, M., 2014.
308. A.A.Kanunnikov. European Union – Latin America: economic, political, social cooperation. Reports of the IE RAS, № 308, M., 2014.