

УДК 327

Кира ГОДОВАНЮК

ВТОРАЯ ГОДОВЩИНА РЕФЕРЕНДУМА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Аннотация. 23 июня 2018 г. исполнилось два года с исторического референдума о членстве Британии в Евросоюзе. Общественное мнение в Соединённом Королевстве по-прежнему разделено по вопросу брекзита. Очевидно, что правительство пытается выполнить волеизъявление народа по выходу из ЕС, максимально сохранив за Британией преимущества членства в Евросоюзе: беспрепятственный доступ на европейский рынок товаров и отсутствие пограничного контроля в Северной Ирландии.

Ключевые слова: Великобритания, Брексит, Европейский союз, Т. Мэй, Чекерсский план, Белая книга, референдум, социологические опросы.

Общественные настроения в Британии

Прошло два года после исторического референдума в Великобритании, на котором сторонники выхода из Европейского союза (брекзитёры) с небольшим перевесом (51,9%) обошли бремейнеров (выступают за сохранение членства Соединённого Королевства в ЕС).

С 23 июня 2016 г. в британской политической жизни многое изменилось – ушёл в отставку инициатор референдума Д. Кэмерон, правящая Консервативная партия Великобритании утратила парламентское большинство в результате досрочных выборов, объявленных Т. Мэй через год после плебисцита, однопартийцы регулярно бунтуют против линии премьер-министра на переговорах с Брюсселем и грозят вотумом доверия, а перспектива выхода Британии из ЕС без сделки становится всё более реальной.

Население и политическая элита страны по-прежнему разделены во взглядах на европейскую интеграцию. Бремейнеры убеждают в преимуществах членства в ЕС – торговля со странами Евросоюза, свобода передвижения и, как следствие, возможности для работы и учёбы. Брекситёры делают акцент на недостатках – потеря денег (взносы Британии в бюджет ЕС), утрата суверенитета (правила устанавливает не британский парламент, а Брюссель) и упущенные возможности внешней торговли (Лондон как член ЕС не может самостоятельно заключать торговые соглашения с третьими странами).

Изначально Т. Мэй взяла курс на «жёсткий» сценарий – страна покидает Единый внутренний рынок (пространство свободного движения капиталов, товаров, услуг и рабочей силы в рамках Евросоюза), Таможенный союз и выходит из-под юрисдикции Суда ЕС.

Спустя два года Британия и Евросоюза незначительно продвинулись в выработке ново-

© Годованюк Кира Анатольевна – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра британских исследований ИЕ РАН. Адрес: Россия, 125009, Москва, ул. Моховая, д.11, стр. 3. E-mail: kira.godovanyuk@gmail.com. Первоначальная версия статьи «Два года прощания с ЕС: годовщина референдума в Великобритании» опубликована на портале РСМД 2 июля 2018 г. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/dva-goda-proshchaniya-s-es-god-ovshchina-referenduma-v-velikobritanii/>

го *modus vivendi*¹ – переговоры затягиваются, а сторонники Евросоюза, как и их оппоненты, разочарованы «бракоразводным процессом».

Согласно опросу YouGov, проведённому 19-20 июня 2018 г., 67% (среди них есть и брекзитёры, и бремейнеры) полагают, что Кабинет плохо ведёт переговоры. Опросы показали, что 48% респондентов не следят за ходом Брексита, а 56% считают новостное освещение этого вопроса скучным².

Социологи не могут однозначно сказать, передумало ли население выходить из ЕС. С одной стороны, наблюдается незначительное увеличение доли сторонников членства в ЕС, однако, из этого не следует, что брекзит должен быть «отыгран» назад. Общественное мнение по-прежнему поляризовано.

53% опрошенных считают, что правительство должно продолжать переговоры по выходу из Евросоюза, причём 42% полагают, что следует продолжать избранный курс; 11% высказались за смягчение позиций по выходу из Европейского союза; 21% считают, что правительство должно провести ещё один референдум; а 13% предпочли бы отменить брекзит; однако 50% считают, что голосование в Палате общин против выхода из ЕС будет нелегитимным; 45% респондентов высказались против нового референдума о членстве в ЕС и, наконец, 60% брекзитёров расценили бы отмену брекзита как предательство со стороны правительства.

Социологические опросы, опубликованные 22 июня 2018 г. накануне годовщины референдума, подтверждают, что соотношение сторонников и противников брекзита немного сместилось (53% выступают за сохранение членства в ЕС, 47% – за выход)³.

Исследования показали: 48% опрошенных выступают за референдум по окончательной сделке с ЕС (из них 35% – брекзитёры, а 65% – бремейнеры). 43% поддерживают «мягкий брекзит», 37% – «жесткий».

Население по-прежнему плохо понимает суть дебатов – только 17% смогли дать правильное определение Таможенному союзу, 38% опрошенных ответили, что такое Единый внутренний рынок ЕС, а 39% признали, что не понимают, в чём состоит проблема с северо-ирландской границей.

Сторонники европейской интеграции не оставляют попыток мобилизовать население и предотвратить выход Британии из Евросоюза. Так, кампания «Лучшее для Британии» («Best for Britain»)⁴ объединяет молодёжь, предпринимателей и активистов, которые хотят найти конституционный способ остановить брекзит. Движение появилось в апреле 2017 г. накануне внеочередных выборов в Великобритании для содействия тактическому голосованию (чтобы в парламент прошло больше бремейнеров). Одна из главных задач этой кампании сегодня – добиться, чтобы страна осталась в европейской интеграции через референдум по сделке с ЕС. Дж. Сорос пожертвовал на эти цели порядка 800 тыс. ф.ст., став крупнейшим донором бре-

¹ Лат. *Modus vivendi* – образ жизни, способ существования.

² The EU referendum: two years on. URL: <https://yougov.co.uk/news/2018/06/23/eu-referendum-two-years/> (дата обращения: 12.08.2018).

³ Poll: UK wants second referendum. URL: http://www.heraldscotland.com/news/16307905.Poll__UK_wants_second_EU_referendum/ (дата обращения 12.08.2018).

⁴ См. подробнее официальный сайт: URL: <https://www.bestforbritain.org/>

мейнеров¹.

Ещё одно движение в пользу нового референдума, которое объединяет непосредственно «про-европейски» настроенных членов парламента, – «Народное голосование» («People's Vote») появилось в апреле 2018 г. Накануне годовщины референдума сторонники двух движений организовали в Лондоне митинг в пользу повторного плебисцита, который собрал порядка 100 тыс. человек, выступавших против брексита².

Движение «Уйти значит уйти» («Leave means Leave») ³ занимается сбором средств в поддержку кампании за «чистый брекзит». Активисты настаивают: нужно уважать позицию 17,5 млн. человек, проголосовавших за выход страны из Евросоюза.

Социологи фиксируют новый феномен «Брексокус» (от слова «Brexit» и «exodus» – «исход») – выезд граждан Европейского союза из Британии. Согласно данным департамента национальной статистики Великобритании, за 2017 г. туманный Альбион покинули около 130 тыс. граждан стран ЕС, что стало самым высоким показателем за последнее десятилетие⁴.

Результаты специального исследования выявили, что 56% молодых людей из стран Восточной Европы (в возрасте от 12 до 18 лет) испытывают неуверенность, 54% – беспокойство, а 27% – страх за своё будущее в Соединённом Королевстве⁵.

Политико-конституционный процесс

Процедура выхода из Евросоюза предусмотрена ст. 50 Лиссабонского договора. В самой Британии после долгих дебатов парламент получил возможность проголосовать по окончательной сделке с ЕС, а законопроект «О прекращении членства Великобритании в Евросоюзе» (The Withdrawal Bill) был принят 20 июня 2018 г. после многочисленных попыток Палаты лордов внести в него поправки.

Лондон и Брюссель завершили первую фазу переговоров в декабре 2017 г., а 23 марта 2018 г. подписали соглашение о переходном периоде, в котором зафиксировали, что статус-кво Великобритании как члена ЕС будет сохранен до 31 декабря 2020 г. В этот период Соединённое Королевство не сможет участвовать в процессе принятия решений. В рамках второй фазы переговоров к осени 2018 г. стороны должны договориться по основным параметрам будущей сделки.

Правительство Т. Мэй пытается найти баланс между двумя нерешаемыми задачами – вывести Британию из Единого внутреннего рынка, Таможенного союза и избежать инфраструктурного контроля между Северной Ирландией и Республикой Ирландия (единственный сухопутный пограничный район между Соединённым Королевством и ЕС). Брюссель настаивает

¹ Who are anti-Brexit group Best for Britain? URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-44331013> (дата обращения: 12.08.2018).

² Thousands take to streets in London on anti-Brexit march. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2018/jun/22/peoples-vote-march-against-brexit-london-thousands-expected> (дата обращения: 12.08.2018).

³ См. подробнее официальный сайт: URL: <http://www.leavemeansleave.eu/>

⁴ Brexodus: The UK may leave the EU, but the EU may already be leaving the UK. URL: <https://www.opendemocracy.net/elisa-mosler-vidal/brexodus-uk-may-leave-eu-but-eu-may-already-be-leaving-uk> (дата обращения: 12.08.2018).

⁵ Eastern European Young People in Brexit Britain: Racism, anxiety and a precarious future Eastern European Young People in Brexit Britain. URL: http://www.migrantyouth.org/files/2016/08/Briefing1-Here-to-Stay-Racism_web.pdf (дата обращения 12.08.2018).

вает – если Лондон покинет Таможенный союз, установление пограничной инфраструктуры неизбежно, что автоматически подрывает мирный процесс в регионе (Белфастское соглашение 1998 г.).

ЕС предложил распространить юрисдикцию Таможенного союза на Северную Ирландию, однако граница с Евросоюзом в таком случае должна быть установлена по Ирландскому морю между Белфастом и остальной частью Соединённого Королевства¹. Т. Мэй такое предложение отвергла².

Ситуация осложняется тем, что британский премьер-министр зависит от позиции лидера Демократической юнионистской партии Северной Ирландии, которая не обеспечит Т. Мэй парламентское большинство в Палате общин, если будут установлены барьеры между Северной Ирландией и остальной частью Соединённого Королевства³.

7 июня 2018 г. правительство тори опубликовало предложение по временному пограничному решению («Temporary Customs Arrangement»), которое позволит избежать пограничной инфраструктуры на границе с Ирландией⁴. Предложение заключалось в том, чтобы сохранить временное действие Таможенного союза на всей территории Соединённого Королевства, включая острова в проливе Ла-Манш и остров Мэн до тех пор, пока новые соглашения по таможенному регулированию не будут достигнуты.

Теоретически ЕС может пойти на временное сохранение единой таможенной территории с Великобританией после завершения переходного периода только в обмен на серьёзные уступки Лондона, например, по взносам в бюджет Евросоюза или сохранение юрисдикции Суда ЕС.

Главный переговорщик от Брюсселя – М. Барнье сначала поприветствовал новые предложения Лондона, однако позже заявил, что необходимо изучить их на предмет сохранения целостности единого рынка Евросоюза⁵.

Чекерский план и коллективная ответственность

6 июля Т. Мэй собрала членов Кабинета в загородной резиденции Чекерс в атмосфере детективного романа Агаты Кристи (по сведению СМИ, министрам предложили оставить мобильные телефоны и не дали возможность консультироваться с советниками). Представив альтернативную программу, предусматривавшую существенное смягчение позиций Лондона, Т. Мэй фактически поставила ультиматум перед членами своей команды⁶. Возможно, в

¹ European Commission Draft Withdrawal Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_withdrawal_agreement.pdf (дата обращения: 12.08.2018).

² Theresa May rejects EU's draft option for Northern Ireland. URL: <https://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-43224785> (дата обращения: 12.08.2018).

³ DUP would not back May if NI treated differently post-Brexit. URL: <https://www.irishtimes.com/news/ireland/irish-news/dup-would-not-back-may-if-ni-treated-differently-post-brexit-1.3518259> (дата обращения: 12.08.2018).

⁴ Technical note on temporary customs arrangement. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/technical-note-on-temporary-customs-arrangement> (дата обращения: 12.08.2018).

⁵ Theresa May brushes aside Boris Johnson's criticism of her Brexit policy – as it happened. URL: <https://www.theguardian.com/politics/blog/live/2018/jun/08/anti-brexit-group-launches-second-referendum-campaign-with-roadmap-showing-how-it-can-happen-politics-live> (дата обращения: 12.08.2018).

⁶ How Theresa May is selling the Chequers proposal to Conservative MPs. URL: <https://brexitcentral.com/theresa-may>

этом и состоял её план «исключить» из Кабинета убеждённых брекзитёров, «тормозящих» переговоры. В итоге в отставку подали министр по делам выхода из ЕС Д. Дэвис и министр иностранных дел Б. Джонсон.

Д. Дэвис указал, что нормы коллективной ответственности не позволяют ему оставаться членом Кабинета¹. Временное право министров официально высказывать отличную от правительственной точку зрения («agreement to differ») применялось в Великобритании всего шесть раз². Например, в 1975 г., всем членам правительства было позволено высказывать личное мнение по вопросу референдума о членстве в ЕЭС³. Такое же право предоставило коалиционное правительство в 2016 г. накануне второго референдума по вопросу участия в европейской интеграции, что ограничило возможности Т. Мэй выработать консолидированную переговорную позицию.

Коллективная позиция по будущим отношениям с ЕС, согласованная в Чекерсе, была оформлена в Белой книге⁴. Главное предложение состоит в создании зоны свободной торговли товарами, включая сельскохозяйственными (на услуги эти предложения не распространяются) между ЕС и Соединённым Королевством. В новой комбинированной таможенной зоне Великобритания планирует руководствоваться тарифами и торговой политикой Евросоюза в отношении всех британских товаров, предназначенных для продажи в ЕС.

Лондон предлагает гармонизировать правовую базу с Евросоюзом только для обеспечения беспрепятственного движения товаров через границу. Хотя такое положение делает невозможным установление жёсткой инфраструктуры между Ирландией и Северной Ирландией, именно оно спровоцировало отставку Д. Дэвиса и Б. Джонсона. По их мнению, указанные меры де-факто означают, что Британия останется в Едином внутреннем рынке ЕС.

Фактически Лондон стремится к особому таможенному законодательству, позволяющему торговлю с Евросоюзом в рамках правил ЕС, одновременно сохраняя за собой право заключать торговые договоры с третьими странами.

Социологический опрос, который провело агентство YouGov в июне-июле 2018 г. (до и после обнародования Чекерского плана) по заказу кампании «Лучшее для Британии» и антирасистской группы «Норе not Hate», показал, что более 100 избирательных округов, проголосовавших за брекзит, изменили свои предпочтения⁵. Количество брейнейнеров увеличилось в

may-selling-chequers-proposal-conservative-mps/ (дата обращения: 12.08.2018).

¹ Коллективная ответственность – конституционный обычай, который подразумевает, что все члены Кабинета поддерживают правительственные решения. Согласно своду правил Кабинета, если министр не может публично поддерживать правительственную линию, он должен уйти в отставку. См. подробнее: Collective Responsibility of Ministers. URL: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP04-82#fullreport>, The Cabinet Manual. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf (дата обращения: 12.08.2018).

² Collective Responsibility. URL: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7755> (дата обращения: 12.08.2018).

³ Britain's 1975 Europe referendum: what was it like last time? URL: <https://www.theguardian.com/politics/2016/feb/25/britains-1975-europe-referendum-what-was-it-like-last-time> (дата обращения: 12.08.2018).

⁴ The Future Relationship Between The United Kingdom And The European Union. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/725288/The_future_relationship_between_the_United_Kingdom_and_the_European_Union.pdf (дата обращения: 12.08.2018).

⁵ More than 100 seats that backed Brexit now want to remain in EU. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2018/>

основном за счёт сторонников Лейбористской партии, голосовавших ранее за выход из ЕС. Зафиксировано изменение настроений на севере Англии и Уэльсе – традиционно про-лейбористски настроенных округах. Социологи пришли к выводу, что сегодня 341 (после референдума цифра составляла 229) избирательный участок поддерживает членство в Евросоюзе.

Соответственно, такое количество депутатов Палаты общин должны выразить соответствующую точку зрения в парламенте на этапе рассмотрения окончательной сделки.

Выводы

1. Общественное мнение в Великобритании по-прежнему разделено по вопросу выхода из ЕС. Через два года после референдума наблюдается незначительное увеличение бремейнеров (53% против 47%). По мнению социологов, причиной стало смягчение позиции Кабинета (Чекерский план), уход из правительства «жестких» брекзитёров и перспективы брекзита без сделки.

2. Белая книга (имела меньший общественный резонанс, чем совещание в Чекерсе) как компромиссный план призвана объединить британский Кабинет, разделённый по вопросу брекзита, и восстановить коллективную ответственность министров. Однако последствия такого маневра пока сложно предсказуемы.

3. Основное поле битвы между брекзитёрами и бремейнерами теперь переносится в парламент, где и будет решаться дальнейшая судьба Чекерского плана (если его примет Брюссель). Рост «про-европейских» настроений в большинстве избирательных округов Англии, Шотландии и Уэльса могут усилить позиции бремейнеров в парламенте.

4. Маловероятно, что Брюссель согласится предоставить «привилегированный таможенный статус» для Лондона без серьезных политических уступок с его стороны.

Список литературы

Ананьева Е.В. Брекзит: предыстория и причины. «Международная жизнь», №2, 2018. С. 22-35. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1977>.

Бабынина Л.О. Брекзит: переговоры буксуют. Европейский союз: факты и комментарии. Выпуск 92, март-май 2018. URL: http://www.edc-aes.ru/data/edcaes/content/user_files/files/92.pdf.

Годованюк К.А. Брекзит как ключевой фактор британской политической жизни. «Россия и мир. Вестник Дипломатической академии МИД России», №2, 2018. С. 71-84. URL: https://www.dipacademy.ru/upload/uf/30e/Vestnik_rus_mir_2-16-2018.pdf.

References

Anan'eva E.V. Brekzit: predystoriya i prichiny. «Mezhdunarodnaya zhizn'», №2, 2018. S. 22-35. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1977>European.

Babynina L.O. Brekzit: peregovory buksuyut. Evropejskij soyuz: fakty i kommentarii. Vypusk 92, mart-maj 2018. URL: http://www.edc-aes.ru/data/edcaes/content/user_files/files/92.pdf.

Collective Responsibility. URL: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7755>.

Collective Responsibility of Ministers. URL: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP04-82>.

The Cabinet Manual. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf.

European Commission Draft Withdrawal Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_withdrawal_agreement.pdf.

Godovanyuk K.A. Brekzit kak klyuchevoj faktor britanskoj politicheskoy zhizni. Rossiya i mir. Vestnik Diplomaticheskoj akademii MID Rossii. №2, 2018. S. 71-84. URL: https://www.dipacademy.ru/upload/uf/30e/Vestnik_rus_mir_2-16-2018.pdf.

How Theresa May is selling the Chequers proposal to Conservative MPs URL: <https://brexitcentral.com/theresa-may-selling-chequers-proposal-conservative-mps/>

More than 100 seats that backed Brexit now want to remain in EU. URL: https://www.theguardian.com/politics/2018/aug/11/more-than-100-pro-leave-constituencies-switch-to-remain?CMP=fb_gu.

The Future Relationship Between The United Kingdom And The European Union. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/725288/The_future_relationship_between_the_United_Kingdom_and_the_European_Union.pdf.

Theresa May brushes aside Boris Johnson's criticism of her Brexit policy – as it happened. URL: <https://www.theguardian.com/politics/blog/live/2018/jun/08/anti-brexiteer-group-launches-second-referendum-campaign-with-roadmap-showing-how-it-can-happen-politics-live>.

Technical note on temporary customs arrangement. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/technical-note-on-temporary-customs-arrangement>.

The Second Anniversary of the UK EU Referendum

Author. Godovanyuk Kira, PhD(Political Science), Senior Research Associate at the UK Studies Center, Institute of Europe Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow 125009. **E-mail:** kira.godovanyuk@gmail.com.

Abstract: The 23rd of June 2018 marks the second anniversary of the UK EU referendum. Public opinion in the UK is still split over the terms of Brexit. Apparently the Cabinet is trying to deliver the decision of the British people along with keeping privileges and benefits of EU membership: barrier-free access to the EU goods market and absence of physical border control in Northern Ireland.

Key words: Britain, Brexit, European Union, UK EU referendum, social survey, Th. May, Chequers plan, White Paper.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42018106112>