

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTOFEUROPE.RU

Аналитическая записка №30, 2018 (№126)

Ультиматумы и компромиссы Терезы Мэй

Елена Ананьева

руководитель Центра британских исследований ИЕ РАН

Аннотация. За громкими отставками в правительстве Терезы Мэй (министра по делам выхода из ЕС Д. Дэвиса и министра иностранных дел Б. Джонсона), несогласных с компромиссным планом по переговорам с ЕС, а также за визитом в Британию президента США Д. Трампа, менее заметными для внешнего мира оказались события в Вестминстере, которые могут привести к патовой ситуации в парламенте, отставке правительства, второму референдуму по Брекситу и срыву переговоров Британии с ЕС.

Ключевые слова: Британия, Т. Мэй, Б. Джонсон, Д. Дэвис, Д. Трамп, Брексит, Консервативная партия, ЕС.

Чекерский компромисс

6 июля 2018 года глава правительства Великобритании Т. Мэй собрала в загородной резиденции Чекерс министров, чтобы кабинет взял на себя коллективную ответственность за ее вариант переговорных позиций с ЕС, опубликованный затем в Белой книге¹. Т. Мэй уже не могла более откладывать проблему в долгий ящик.

¹ 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/724982/The_future_relationship_between_the_United_Kingdom_and_the_European_Union_WEB_VERSION.pdf.
12.07.2018

Действительно, 24 июля парламент должен уйти на летние каникулы до 4 сентября, а 18 октября должен состояться саммит ЕС, на котором Британия и Евросоюз должны одобрить соглашение о будущих отношениях, чтобы успеть ратифицировать его к 29 марта 2019 г. – дню выхода Британии из ЕС. Если сделку не успеют заключить к октябрю, но стороны по-прежнему будут к ней стремиться, то саммит состоится 13 декабря. Обе палаты в Вестминстере будут голосовать по окончательной сделке. Депутаты могут и не принять ее, с неясными последствиями.

29 марта 2019 г. Британия выйдет из ЕС независимо от того, состоится ли сделка. Премьер-министр находится в сложном положении: вопрос о границе между Республикой Ирландия и Северной Ирландией сродни квадратуре круга², Брюссель твердо отстаивает свои интересы и принципиальные позиции, а в британском правительстве и парламентской фракции консерваторов нет единства. Т. Мэй не может, не рискуя своей должностью, опираться лишь на одну группу (либо на сторонников «жесткого» Брексита – брекзитеров, либо на сторонников «мягкого» Брексита – бремейнеров). Соответственно, она фактически поставила министрам ультиматум: либо Чекерский компромиссный вариант, либо уход несогласных из правительства.

Отставки в правительстве и в Консервативной партии

Д. Дэвис – министр по делам выхода Британии из ЕС – ушел в отставку 8 июля, полагая, что Британия «сдает слишком много и слишком легко». Более того, он раскрыл, что его министерство было практически отстранено от переговоров с ЕС, которые на практике вел О. Роббинс, советник Т. Мэй. Тем не менее, он не считает целесообразным смещать Т. Мэй с поста лидера партии и, соответственно, премьер-министра.

Б. Джонсон, министр иностранных дел, подал в отставку 9 июля, заявив, что по существу «мягкий» Брекзит для него – «кость в горле», он сделает Британию колонией ЕС и не позволит заключать торговые соглашения с другими странами, имея в виду прежде всего США³. Вслед за ними подали в отставку с государственных и партийных должностей 10 депутатов, в том числе два заместителя председателя Консервативной партии, чтобы не быть обязанными голосовать за Чекерский компромисс. Мэй возглавляет правительство меньшинства, которое в парламенте держится на соглашении Консервативной партии (318 мест) с Демократической юнионистской партией (10 мест). Отсюда, потери правительства велики (при арифметическом большинстве в 326 голосов).

Казалось бы, Т. Мэй «сбросила балласт» в виде несогласных с ее планом; заменила их людьми, лояльными себе (Д. Рааб – министр по делам выхода Британии из ЕС, Дж.

² Ананьева Е. Трилемма ирландской границы. URL: http://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/trilemma-irlandskoy-granitsy/?sphrase_id=15261035. 30.01.2018

³ Sabbagh D. May's plan 'sticks in the throat', says Boris Johnson as he resigns over Brexit <https://www.theguardian.com/politics/2018/jul/09/boris-johnson-resigns-as-foreign-secretary-brexit>. 09.07.2018

Хант – министр иностранных дел); после отставок министров провела встречу с депутатами-тори, большинство которых выступает за ее план, но неустойчивое положение правительства сохраняется.

Политические маневры брекзитеров, бремейнеров и «уклонистов»

Дело в том, что у брекзитеров-тори, ведомых в парламенте Дж. Рис-Моггом (Группа европейских исследований – European Research Group), в отношении Чекерского компромисса было два варианта противодействия. Первый вариант – объявить вотум доверия Т. Мэй как лидеру партии. Казалось бы, достаточно набрать заявления 48 депутатов-тори (15% фракции), чтоб он состоялся. Однако брекзитеры не были уверены в том, что недоверие выразят 159 депутатов фракции (50% +1 голос). Если же они проиграют, то есть большинство фракции выразит Терезе Мэй доверие, то следующую попытку можно будет предпринять лишь через год, а Мэй сможет уже не опасаться смещения до 29 марта – дня Брексита. Возникнет беспрецедентная с конституционной точки зрения ситуация, при которой партия не сможет отправить в отставку действующего премьер-министра.

Выборы лидера партии при отсутствии явного фаворита также могли закончиться непредсказуемо. Отставка Б. Джонсона, возглавлявшего кампанию за выход Британии из ЕС перед референдумом 2016 г., таковым его не сделала: он уже растерял поддержку в партии. Слова президента Д. Трампа во время визита в Британию 13 июля о том, что из Джонсона получился бы «прекрасный премьер-министр», вряд ли прибавили последнему симпатий. Достаточно вспомнить визит Б. Обамы в Лондон в апреле 2016 г., в ходе которого он посоветовал британцам голосовать за членство страны в ЕС, иначе Соединенное Королевство окажется в конце очереди на заключение торгового соглашения с США. Британцы возмутились.

Спутало карты и заявление Д. Трампа в интервью газете «The Sun»⁴ о том, что Чекерский компромисс не позволит Британии заключить выгодное торговое соглашение с США, хотя ранее он Т. Мэй такое обещал. Трамп также советовал Британии судиться с ЕС (sue the EU). После переговоров с премьер-министром Трамп уже считал, что «великолепное» (great) торговое соглашение с Британией возможно, но смятение он внес⁵.

К тому же, смена лидера партии, а соответственно и премьер-министра, могла спровоцировать еще одни досрочные выборы, исход которых непредсказуем. Собственно, опросы общественного мнения после отставок Дэвиса и Джонсона показали, что лейбористы слегка обогнали консерваторов в симпатиях избирателей (впервые с марта – после «дела Скрипалей»). Личный рейтинг Т. Мэй снизился с -8 в

⁴ The Sun's Trump Exclusive interview. US President Donald Trump talks candidly to The Sun in exclusive interview. URL: <https://www.thesun.co.uk/video/news/us-president-donald-trump-talks-candidly-to-the-sun-in-exclusive-interview/>

⁵ Full text: Donald Trump-Theresa May press conference. 13 July 2018. URL: <https://www.politico.com/story/2018/07/13/full-text-theresa-may-trump-visit-transcript-718569>

июне до -24%. Более того, уже 56% респондентов не одобряют, как она ведет переговоры по Брекзиту, и не одобрили Чекерский компромисс⁶.

Брекзитеры выбрали иной вариант – обструкция в парламенте. Правительство представило Белую книгу парламенту, и брекзитеры (около 80 парламентариев-тори из Группы европейских исследований) предложили четыре поправки, которые в строгом смысле не выхолащивали Чекерский компромисс, но продемонстрировали правительству силу брекзитеров. Терезе Мэй пришлось отступить, заранее согласившись с их поправками, что вызвало негодование бремейнеров. Не устраивает компромисс и многих депутатов оппозиции.

В результате 16 июля правительство добилось от парламента одобрения своего законопроекта по таможенным отношениям с ЕС с поправками брекзитеров, но, «ободрав бока» (по выражению британских СМИ), то есть большинством всего в 3 голоса (305:302). Итоговая формулировка закона: Британия будет взимать тарифы с товаров, предназначенных для ЕС, только при условии, что ЕС будет взимать тарифы с товаров для Британии. Брекзитеры на этот раз проголосовали за законопроект правительства, а 14 бремейнеров-тори – «против». Характерно, что свое решение они объясняли не интересами своих избирателей или собственными представлениями о Брекзите, а в пику Т. Мэй, уступившей брекзитерам в последний момент.

Другая поправка брекзитеров касалась НДС: Британия не будет применять ставки ЕС по НДС (303:300) – 11 тори голосовали против законопроекта правительства с данной поправкой брекзитеров, «за» – 3 лейбориста.

Отметим, что появился повод рассуждать о случайности и закономерности в истории: в голосовании не приняли участие предыдущий и нынешний лидеры Партии либеральных демократов (Т. Фэррон и В. Кейбл) – партии «про-европейской», выступающей против Брекзита. Они предполагали, что лейбористы воздержатся при голосовании, и правительство одержит победу с большим отрывом⁷, а потому не были в парламенте. Либеральные демократы призывают провести референдум по окончательной сделке с ЕС и поддерживают межпартийное движение «Народное голосование (People's Vote campaign).

Дебаты продолжились 17 июля по законопроекту о торговле с ЕС, который предусматривает заключение торговых договоров с третьими странами после выхода Британии из ЕС. Бремейнеры внесли поправку, чтобы взять реванш над брекзитерами: остаться в таможенном союзе, если ЕС не согласится на зону свободной торговли с Британией к январю 2019 г. Ставки были настолько высоки, что «партийный кнут» Дж. Смит предупредил потенциальных «бунтовщиков»-заднескамеечников, что поражение правительства будет означать конец карьеры премьер-министра, поскольку в таком случае он бы провел вотум доверия Терезе Мэй с вероятностью всеобщих выборов.

⁶ UK polling report. 11 July 2018. 15 July 2018. URL: <http://ukpollingreport.co.uk/>

⁷ Sir Vince Cable's Brexit vote absence 'a bit unfortunate'. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-44857689> 17.07.2018

Правительство выиграло (307:301) и снова незначительным большинством, при поддержке 4 лейбористов.

Голосование вновь высветило острую борьбу по вопросу Брекзита, прежде всего в партии тори. Появилась группа так называемых «перестраховщиков», «уклонистов» (hedgers), которых олицетворяет М. Гоув⁸. Их позиция заключается в том, что следует заключить компромисс с ЕС, пока он возможен, а в дальнейшем изменять его условия. Резон определенный у них есть: переговорные позиции Британии могут не устроить Брюссель, и Британии придется пойти на новые уступки (по выплатам Евросоюзу и по миграции), если она захочет к 29 марта 2019 г. выйти из ЕС, имея с ним соглашение.

Тереза Мэй под огнем

Поле маневра для Т. Мэй настолько сузилось, действий собственных депутатов-заднескамеечников, на этот раз бремейнеров, она настолько опасалась, что 17 июля правительство внесло предложение о досрочном окончании сессии парламента (19 июля вместо 24 июля)⁹. Лейбористы и тори-бремейнеры намерены были голосовать «против», а Т. Уотсон, заместитель лидера Лейбористской партии, отметил: «Тереза Мэй настолько боится заговоров, предательства и отставок людей из правого крыла собственной партии, что планирует отправить их по домам досрочно. Никогда еще выражение «при должности, но не при власти» не было столь уместным»¹⁰. Правительство, осознав, что может потерпеть унижительное поражение, не стало свое предложение ставить на голосование.

Со вступления в должность в июле 2016 г. Т. Мэй, заключая компромиссы и выдвигая ультиматумы, пытается балансировать между двумя враждующими фракциями своей расколотой партии, уже год возглавляя правительство меньшинства после досрочных выборов 2017 г. С осени 2017 г. премьер-министр повторяет: «Либо я, либо Корбин». Заручившись коллективной ответственностью правительства за Белую книгу («либо моя сделка, либо никакой»), она по лезвию ножа проводит ее через парламент, причем с поправками брекзитеров. Последние полагают, что в случае выхода из ЕС «без сделки», Британия перейдет на правила ВТО, что предпочтительнее Чекерского компромисса. Однако депутатов, готовых к такому варианту, не так много, как немного и тех, кто желал бы новых выборов лидера партии, хотя амбициозных политиков среди тори достаточно. Рис-Могг, заявляя, что выступает за смену курса, а не за смену лидера, понимает, что если Мэй сойдет с избранного курса, то она потеряет лицо внутри страны и в Брюсселе.

⁸ М. Гоув – ныне министр по делам окружающей среды, а ранее ярый брекзитер, правая рука Б. Джонсона во время кампании перед референдумом 2016 г., министр юстиции в кабинете Д. Кэмерона.

⁹ OPERATION SAVE MAY! MPs set for EARLY SUMMER BREAK in bid to stabilize Government. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/989773/brexit-news-theresa-may-mps-summer-break-parliament> 16 July 2018.

¹⁰ Выражение «in office but not in power» принадлежит Н. Ламонту, министру финансов в правительстве Дж. Мейджора, о нем же. PM'S RELIEF. Theresa May sees off Brexit rebellion for second time in 24 hours as she narrowly defeats Commons bid to keep UK in customs union by just six votes. URL: <https://www.thesun.co.uk/news/6798776/theresa-may-brexit-rebellion-commons/> 17.07.2018

Вотум доверия возможен осенью, если Мэй уступит ЕС по вопросам выплат Евросоюзу и миграции (вопросы, волнующие избирателей), однако преемнику Мэй все равно придется уступить Брюсселю, поскольку будет уже слишком поздно.

Мэй не удастся привлечь и голоса оппозиции (лейбористов-центристов) к своему компромиссному плану, поскольку складывается ситуация, при которой Брекзит может быть отложен или не состояться вовсе.

Аналитики не исключают, что Чекерский компромисс в конце концов не устроит никого, и острейшее противоборство поставит Британию перед выбором: либо «без сделки», либо «без Брекзита» (no deal or no Brexit). Как заявило правительство, второй референдум о членстве Британии в ЕС не состоится «ни при каких обстоятельствах»¹¹. Тем не менее, настроения могут измениться: при патовой ситуации в парламенте большинство депутатов-тори, скорее, предпочтут второй референдум, нежели досрочные выборы. Однако формулировка вопроса референдума тоже может никого не устроить и породить новый раскол в стране.

Лаура Кенсберг, обозреватель Би-Би-Си, напоминает слова Джонсона, которого лидер консерваторов М. Ховард в 2004 г. отправил в отставку с постов в партии и теновом кабинете за ложь: «Друзья, как я обнаружил, катастроф не существует, только возможности. И, конечно, возможности для новых катастроф»¹².

В Брюсселе также опасаются тупика: если Т. Мэй будет не в состоянии ни отступить назад, ни продвинуться вперед, утратив контроль над парламентом, то и переговоры утратят смысл¹³, даже если в Брюсселе будут согласны на условия Мэй.

Выводы

1. Коллективная ответственность кабинета министров за переговорные позиции Британии оказалась для Т. Мэй пирровой победой, вызвав отставки двух ведущих министров, нескольких младших министров и партийных функционеров.
2. Брекзитеры избрали тактику размывания законопроектов правительства поправками вместо вотума доверия лидеру партии.
3. Острейшая борьба в партии тори вокруг Брекзита продолжается. Позиции правительства Т. Мэй остаются шаткими, а судьба соглашения с ЕС неясной.

¹¹ Brexit second referendum REJECTED 'under ANY circumstances' as May SHUTS DOWN Greening. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/989691/brexit-news-second-referendum-vote-justine-greening-theresa-may> 16.07.2018

¹² Kuenssberg L. Is it opportunity or disaster for the prime minister? URL: <https://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-44775192> 10.07.2018

¹³ Coates S. Brexit: Ministers make last-ditch attempt to avert Remainer rebellion on trade. URL: [https://www.thetimes.co.uk/edition/news/brexit-ministers-make-last-ditch-attempt-to-avert-remainer-rebellion-on-trade-vpncv8c92?utm_source=newsletter&utm_campaign=newsletter_102&utm_medium=email&utm_content=102_News%20lunch%20July%2017th%20\(1\)&CMP=TNLEmail_118918_3769835_102](https://www.thetimes.co.uk/edition/news/brexit-ministers-make-last-ditch-attempt-to-avert-remainer-rebellion-on-trade-vpncv8c92?utm_source=newsletter&utm_campaign=newsletter_102&utm_medium=email&utm_content=102_News%20lunch%20July%2017th%20(1)&CMP=TNLEmail_118918_3769835_102)

Abstract. *Resignations of political heavyweights in Theresa May's government (D. Davis, Secretary of State for Exiting the European Union, and B. Johnson, Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs) in protest against the PM's Chequers compromise on negotiations with the EU, as well as the visit of US President D. Trump to the UK, somewhat overshadowed the events in Westminster. The near deadlock in parliament could trigger the fall of government, a second UK EU referendum, a standstill in Brexit negotiations.*

Key words: *UK, Theresa May, B. Johnson, D. Davis, Brexit, Tory party, EU, D. Trump.*

Дата выпуска: 18 июля 2018 года.

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