

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ**

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

**ХОД, ИТОГИ И ПОСЛЕДСТВИЯ  
ВСЕОБЩИХ ПАРЛАМЕНТСКИХ  
ВЫБОРОВ 2015 г.  
В ВЕЛИКОБРИТАНИИ**

**МОСКВА 2015**

**Федеральное государственное  
бюджетное учреждение науки**

**Институт Европы  
Российской академии наук**

**ХОД, ИТОГИ И ПОСЛЕДСТВИЯ  
ВСЕОБЩИХ ПАРЛАМЕНТСКИХ  
ВЫБОРОВ 2015 г.  
В ВЕЛИКОБРИТАНИИ**

**Доклады Института Европы  
№ 319**

**Москва 2015**

УДК [324:328](410)(066)"2015"  
ББК 66.3(4Вел),131я43  
Х69

**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:

Лабутина Татьяна Леонидовна, доктор исторических наук  
Плевако Наталья Сергеевна, кандидат исторических наук

Номер государственной регистрации: № 115022670064  
«Комплексные исследования экономического, политического и  
социального развития стран и регионов Европейского континента  
на современном этапе

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

**Ход, итоги и последствия всеобщих парламентских выборов 2015 г. в Великобритании** = UK General Election-2015: the Pre-election Campaign, Results and Consequences / [под ред. Е.В. Ананьевой]. – М. : Ин-т Европы РАН , 2015. – 148 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджет. учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 319). – Парал. тит. л. англ. – ISBN 978-5-98163-062-0.

Сборник статей по материалам круглого стола в Институте Европы РАН (24 июня 2015 г.) посвящён всеобщим парламентским выборам 2015 г. в Великобритании. Авторы проводят анализ предвыборной борьбы и итогов выборов, особое внимание уделяя проблеме иммиграции. На фоне развёрнутой характеристики экономического положения страны проводится исследование внутриполитических последствий выборов для конституционного развития страны, рассмотрены направления внешней политики нового правительства Д. Кэмерона.

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционного совета.

ISBN 978-5-98163-062-0

© ИЕ РАН, подготовка текста, 2015

**Russian Academy of Sciences**

**Institute of Europe RAS**

**UK GENERAL ELECTION-2015:  
THE PRE-ELECTION CAMPAIGN,  
RESULTS AND CONSEQUENCES**

**Reports of the Institute of Europe  
№ 319**

**Moscow 2015**

## **Аннотация**

Сборник статей по материалам круглого стола в Институте Европы РАН (24 июня 2015 г.) посвящён всеобщим парламентским выборам 2015 г. в Великобритании. Авторы проводят анализ предвыборной кампании и неожиданных итогов выборов. На фоне развёрнутой характеристики экономического положения страны проводится исследование внутриполитических последствий выборов для конституционного развития страны, их регионального аспекта. Особое внимание уделяется проблеме иммиграции в свете предстоящего референдума о членстве Британии в ЕС. Рассмотрены основные направления внешней политики нового правительства Д. Кэмерона, состояние российско-британских торгово-экономических и политических отношений.

## **Annotation**

The collection of articles is based on the results of the round table discussion on the UK General Election 2015 at the Institute of Europe. The authors review the electoral campaign and the surprise result of the vote. In light of the economic situation in the UK the contributors analyze the political consequences of the election for the constitutional future of Britain and their regional aspects. Special attention is paid to the immigration problem in view of the forthcoming UK referendum on the EU membership, intra- and inter-party interaction on this issue, potential implications for the UK economy and its foreign policy. Priorities and continuity in the UK foreign policy, its' defense and security policy through the prism of Britain's relations with the US, EU, China, Russia are studied.

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Громыко Ал.А.</i> Введение.....	9
<b>I. Ход и итоги парламентских выборов в Британии 2015 г.</b> .....	15
<b>1. Партийно-политическая система Британии в свете парламентских выборов 2015 г.</b> .....	15
<i>Хесин Е.С.</i> Контуры новой экономической политики.....	15
<i>Томпсон А.</i> Российско-британские торгово-экономические отношения.....	25
<i>Ананьева Е.В.</i> Неожиданные итоги парламентских выборов 2015 г. Виноваты ли аналитики?.....	28
<i>Перегудов С.П.</i> Выборы-2015: консервативный реванш или возвращение двухпартийности?.....	36
<i>Ковалёв И.Г.</i> Проблема конституционных реформ в Великобритании в новых политических реалиях.....	43
<i>Шеин С.А.</i> Тори между традицией и модернизацией.....	51
<b>2. Внутриполитические последствия парламентских выборов 2015 г. в Британии</b> .....	56
<i>Работяжев Н.В.</i> Лейбористская партия в постблэровский период и причины ее поражения на выборах 2015 г. ....	56
<i>Суслопарова Е.А.</i> Проблема лидерства в Лейбористской партии после поражения на выборах 2015 г. ....	59
<i>Полякова Е.Ю.</i> Без сенсаций: итоги парламентских выборов в Северной Ирландии.....	67
<i>Бударгин А.В.</i> Парламент-2015: региональный аспект.....	73
<b>3. Проблема иммиграции в предвыборной борьбе 2015 г.</b> .	78
<i>Остапенко Г.С.</i> Проблема иммиграции в программах политических партий на выборах 2015 г. ....	78
<i>Карпов Г.А.</i> Роль и место миграционного вопроса во внутриполитической борьбе в Британии 2014–2015 гг. ....	84
<i>Вовкодав П.А.</i> Иммиграционная политика как фактор привлечения электората в избирательной кампании 2015 г. ...	89

## **II. Внешняя политика нового правительства Британии... 93**

<i>Капитонова Н.К.</i> Основные направления внешней политики нового правительства Д. Кэмерона.....	93
<i>Бабынина Л.О.</i> Проблема и возможности пересмотра отношений Британии и ЕС.....	108
<i>Оленченко В.А.</i> Британский референдум о членстве в ЕС: ключевые аспекты.....	112
<i>Ларионов В.А.</i> Политика Великобритании в отношении ЕС: взгляд экспертных сообществ.....	116
<i>Андреева Т.Н.</i> Основные проблемы и перспективы политики безопасности и обороны нового кабинета Д. Кэмерона.....	121
<i>Шкробтак И.О.</i> Подготовка к обзору оборонной стратегии-2015.....	128
<i>Годованюк К.А.</i> Перспективы российско-британских отношений после всеобщих выборов в Великобритании 2015 г. ....	133
<i>Кулькова О.С.</i> Политика правительства Д. Кэмерона в Африке.....	139

## CONTENTS

<i>Gromyko A.A.</i> Introduction.....	9
<b>I. The Electoral Campaign and Results of the UK General Election-2015</b> .....	15
<b>1. UK Party-political System in Light of the General Election-2015</b> .....	15
<i>Khesin E.S.</i> The Contours of the New Economic Policy.....	15
<i>Thompson A.</i> UK-Russia Trade and Economic Relations.....	25
<i>Ananieva E.V.</i> The Surprise Results of the UK General Election: Are the Pundits to Blame?.....	28
<i>Peregudov S.P.</i> Election-2015: a Conservative Revanche or the Return of the Two-party System?.....	36
<i>Kovalev I.G.</i> The Issue of Constitutional Reforms in the UK in the New Political Reality.....	43
<i>Shein S.A.</i> The Tories between Tradition and Modernization.....	51
<b>2. Domestic Consequences of the UK General Election-2015</b> .....	56
<i>Rabotyazhev N.V.</i> The Labour Party in the Postblair Period and the Causes of its' Defeat in Election-2015.....	56
<i>Susloparova E.A.</i> The Leadership Issue in the Labour Party after Defeat in Election-2015.....	59
<i>Polyakova E.Yu.</i> No Sensation: Election-2015 Results in Northern Ireland.....	67
<i>Budargin A.V.</i> UK Parliament-2015: Regional Aspect.....	73
<b>3. The Immigration Issue in the Electoral Campaign</b> .....	78
<i>Ostapenko G.S.</i> The Immigration Issue in the Party Manifestos-2015.....	78
<i>Karpov G.A.</i> The Role of the Immigration Issue in Domestic Politics (2014–2015).....	84
<i>Vovkodav P.A.</i> The Immigration Issue as a Factor of Attracting Voters in the Electoral Campaign-2015.....	89

**II. Foreign Policy of the New UK Government..... 93**

***Kapitonova N.K.*** Foreign Policy of the New  
Tory Government..... 93

***Babynina L.O.*** The Issue and Possible Scenarios  
of Reviewing UK-EU Relations..... 108

***Olenchenko V.A.*** The UK’s EU Referendum: Main aspects..... 112

***Larionov V.A.*** Think-Tanks on UK’s EU Policy..... 116

***Andreeva T.N.*** Problems and Perspectives of Defence  
and Security Policy of the New UK Government..... 121

***Shkrobtak I.O.*** Strategic Defence Review-2015: A Preview..... 128

***Godovanuk K.A.*** Prospects of UK-Russia Relations  
in the Afermath of the UK General Election-2015..... 133

***Kulkova O.S.*** D.Cameron’s Policy in Africa..... 139

## **ВВЕДЕНИЕ**

Результаты всеобщих выборов в Великобритании в мае 2015 г. имеют серьёзные последствия для внутренней и внешней политики страны. В первую очередь, Британия продолжит курс на противоречивые реформы «государства благосостояния», будет нарастать напряжённость в отношениях Лондона и Брюсселя по мере приближения референдума о членстве королевства в ЕС. Британия вновь подтвердила репутацию государства, которое обращает на себя внимание с точки зрения партийно-политических и федеративных процессов (деволюции) и как «неудобный партнёр» Евросоюза. Однако эти «неудобства» – угроза выхода Британии из состава ЕС – могут иметь и определённую светлую сторону – дополнительно стимулировать реформирование этой региональной организации, в чём она так сильно нуждается.

Парламентские выборы преподнесли немало сюрпризов, главный из которых – однозначная победа Консервативной партии. Вновь, как в 1992 г. (тогда в четвёртый раз подряд власть удержали тори, хотя победу прочили лейбористам), критике подверглась работа различных социологических служб страны: итоги голосования опрокинули практически все их прогнозы. Не только иностранные комментаторы, но и ведущие британские аналитики оказались в растерянности: почти все предсказывали «подвешенный парламент» – неспособность ни одной из партий набрать абсолютное большинство депутатских мандатов, а значит, формирование вновь той или иной коалиции, либо правительства меньшинства.

С одной стороны, произошёл возврат к практике однопартийного правительства, а, следовательно, казалось бы, к стабилизации политической системы, по крайней мере, в рамках «мажоритарной модели» демократии, присущей Великобритании большую часть второй половины XX в., т.е. некий возврат к «бизнесу как обычно». В пользу этого говорит и то, что, например, Партия независимости Соединённого Королевства (ПНСК),

---

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

набрав около 3,9 млн голосов, смогла провести в Палату общин лишь одного депутата, а Шотландская национальная партия (ШНП) – 56, хотя за неё проголосовали только 1,5 млн человек.

С другой стороны, вопреки возвращению к практике однопартийных правительств итоги майских выборов свидетельствуют о дальнейшем росте плюральности партийно-политической системы страны, только уже не в формате правительства, а в динамике отношений между Вестминстером и регионами. На первое по значению место следует поставить изменения, случившиеся с ШНП: в политической истории Великобритании впервые произошёл столь резкий скачок количества депутатских мандатов какой-либо партии – не в несколько раз, а на порядок. Другими словами, плюральность региональных партийно-политических систем (в данном случае – шотландской), «прорывается» в Вестминстер.

Результаты выборов стали и личной победой Д. Кэмерона, которому, вероятно, был бы брошен вызов внутри партии в случае её поражения, например, от Бориса Джонсона, мэра Лондона. Теперь Кэмерон, укрепив свой авторитет, не только сохраняет должность премьер-министра, но в ближайшем будущем гарантирован от попыток внутрипартийной оппозиции оспорить его лидерство. Но только на ближайшее. Почему?

Во-первых, ещё до майского голосования Кэмерон заявил о том, что освободит премьерское кресло после следующих всеобщих выборов (должны состояться в 2020 г.). Таким образом, подспудно позиционная борьба за пост лидера тори начнётся задолго до них. Учитывая соревновательный характер британской политической системы, Кэмерону вряд ли удастся безболезненно передать «эстафетную палочку» какому-либо своему фавориту, например, министру финансов Дж. Осборну, даже при благоприятном для правящей партии развитии событий до 2020 г. «Передача власти» Г. Брауну от Т. Блэра в 2007 г. была исключением, а не правилом. Кроме того, хотя успех консерваторов на выборах в мае превзошёл самые смелые их ожидания, преимущество тори над другими партиями в Палате общин незначительно. Они могут его утратить в течение 2-3 лет в ходе довыборов, на которых шансы обычно выше у оппозиционных

партий, а также в результате перехода депутатов из торийской в другие парламентские фракции.

Во-вторых, внутрипартийная дестабилизация может произойти и намного раньше. Так, «подводные камни» евроскептицизма в Консервативной партии превратятся в остро торчащие рифы уже в 2016 г., если Кэмерон не добьётся видимых успехов в переговорах с Брюсселем о возврате ряда полномочий, переданных в предыдущие десятилетия Лондоном наднациональным структурам ЕС. Необходимо учитывать, что не только большинство депутатов-консерваторов являются евроскептиками, но среди них немало «твердолобов», т.е. тех, кто выступает за выход Британии из ЕС. В этом они смыкаются с ПНСК. Напомним события 1992–1997 гг., когда Консервативная партия оказалась расколотой из-за отношения к ЕС. Результатом были многочисленные «бунты заднескамеечников» при голосовании в Палате общин. Несколько раз правительство Дж. Мейджора оказывалось в одном шаге от вотума недоверия.

Пожалуй, главными победителями майских выборов стали даже не консерваторы, а шотландские националисты. ШНП – партия левого, социал-демократического толка, небывало усилила свои позиции. В Шотландии она превратилась в партию-монополиста. В результате деволюция (децентрализации власти) наберёт дополнительные обороты.

Выборы привели к краху Партии либеральных демократов (ПЛД), младшего партнёра консерваторов в коалиционном правительстве 2010–2015 гг. Резкое ослабление их позиций в парламенте ожидалось на фоне падения популярности ПЛД среди британцев, но его масштаб принял беспрецедентный характер. Роль «козла отпущения» для малых партий в составе правящих коалиций – процесс характерный, особенно когда их формируют партии различной политической ориентации, заключив своего рода «брак по расчёту». Малые партии, находясь у власти на вторых ролях, редко имеют возможность выторговать у старшего партнёра выгодные им законопроекты, как и блокировать его инициативы, противоречащие ожиданиям их собственного электората. Теперь либерал-демократы, сохранив лишь восемь депутатских мандатов, отброшены по уровню своего парламен-

ского представительства к началу 1970-х гг.

Безусловно, на быстрое возрождение в качестве третьей политической силы в стране им рассчитывать не приходится; в лучшем случае это произойдет к всеобщим выборам 2025 г. Существует и угроза того, что маргинализация ПЛД уже необратима. Такой негативный для неё сценарий вероятен, если ШНП закрепится в этой до недавнего времени традиционной для либерал-демократов политической нише. Как ни парадоксально, но спасением для них может стать то, что для королевства в целом будет непоправимым ударом – отделение Шотландии, а, следовательно, уход ШНП с его политической арены. Однако и в этом случае у ПЛД в оставшейся части страны может появиться серьёзный конкурент за третье место – ПНСК. Последняя – главный проигравший из-за «несправедливости» мажоритарной системы голосования для общенациональных малых партий, электорат которых территориально рассредоточен (в отличие от региональных партий). Однако в случае выхода Шотландии из королевства именно ПНСК может превратиться в партию английского национализма и прорвать барьеры мажоритарной системы так, как это удалось ШНП.

Лейбористская партия на майских выборах потерпела провал. Символичным стало поражение второй по значению фигуры в теновом кабинете – Эда Боллза в собственном избирательном округе. Большую, если не главную роль сыграл субъективный фактор, ведь по логике вещей лейбористы должны были не только удержать свои позиции, но и значительно их улучшить. Как минимум, они претендовали на формирование правительства меньшинства. Однако результаты голосования подтвердили сомнения, касающиеся лидерских качеств и политической харизмы Эда Милибэнда, что напоминает судьбу лейбористов при другом лидере лейбористов – М. Футе, избирательная кампания которых в 1983 г. оказалась столь же провальной.

Сколь неожиданным (по крайней мере, на первый взгляд) стал масштаб поражения лейбористов, столь непредсказуемым оказался итог выборов их нового лидера. Вопреки всем первоначальным ожиданиям, в сентябре 2015 г. им стал Джереми Корбин, один из немногих представителей «крайне левых» в

парламентской фракции. Впервые избрание лидера прошло по новым правилам. Лидера лейбористов выбирают не только прямым голосованием рядовые члены: право голоса имеют все желающие, заплатив в партийный фонд 3 ф.ст. Корбин не просто победил фаворитов парламентской фракции – Иветт Купер и Энди Бэрнема, но победил уже в первом туре.

Одно из правдоподобных объяснений столь неожиданного исхода состоит в том, что ныне в Лейбористской партии не существует сильного центра, который мог бы выдвинуть компромиссную для большинства внутрипартийных течений кандидатуру. Оба проигравших Корбину кандидата представляют собой не только «лицо» правого крыла партии, но его «блэритской» составляющей. Однако такая ассоциация для основной массы рядовых лейбористов, не простивших Т. Блэру вторжение в Ирак, оказалась неприемлемой. В условиях, когда традиционные «коллегии выборщиков» на выборах лидера ушли в прошлое, парламентская фракция лишилась возможности предотвращать избрание «левака». Сложилась ситуация, противоположная долгой практике. С 1980-х гг. именно умеренные и правые лейбористы боролись за принцип «один человек – один голос» с целью не допустить на пост лидера представителя левого крыла партии. Тем самым они устранили две коллегии из трёх – партийных активистов (в большинстве традиционно придерживались левых взглядов) и аффилированные организации, среди которых решающее слово всегда было за профсоюзами.

Однако история партии последних лет, как и политика консерваторов после 2010 г. с сильным неолиберальным уклоном, вновь радикализовала как значительную часть членов партии, так и в целом многих британских избирателей. В пользу Корбина сыграло то же, что зарегистрировали майские выборы – рост рядов разочарованных Партией либеральных демократов, многие из которых теперь могли сделать ставку на лейбориста – представителя «антиистеблишмента». Ещё один вероятный источник голосов, сыгравших в пользу Корбина, – результаты всеобщих выборов для ПНСК, которая в последние годы привлекла значительную долю лейбористского электората. Хорошие результаты по полученным голосам, но их трансформация в мизерный

единственный парламентский мандат могла заставить часть электората этой гибридной партии обратить взгляд на неординарную фигуру из левого крыла лейбористов, которая могла бы бросить вызов британскому политическому «мейнстриму».

На обозримую перспективу наиболее чувствительной темой политической повестки дня Британии останется референдум о членстве в ЕС. По этому «минному полю», правительству будет очень непросто пройти без драматических последствий. В переговорах с Брюсселем и столицами государств-членов Лондон, судя по всему, будет действовать по трём направлениям. Во-первых, торговаться за новые исключения-льготы для себя в случае продвижения Евросоюза по пути «двух скоростей» (углубление интеграции в основном только в еврозоне) для того, чтобы не оказаться на периферии принятия решений в ЕС в целом. Во-вторых, настаивать, чтобы британский парламент получил больше полномочий по рассмотрению и мониторингу законодательного процесса, который происходит на уровне коммунитарного права ЕС (*acquis-communautaire*). В-третьих, добиться как ужесточения иммиграционного законодательства и выплат социальных пособий иммигрантам, так и устрожить режим свободы передвижения внутри ЕС.

С этой темой тесно связана проблема иммиграции. Тори ставили в центр повестки дня вопрос о её сокращении ещё с 2010 г., когда пришли к власти. Тем не менее, в 2014 г. в Великобританию въехало около 250 тыс. человек – одно из пиковых значений за последние 15 лет. Тем самым правительство расписалось в собственном бессилии бороться с проблемой в тех условиях и на основе тех правил игры, которые задаёт ЕС. Британия приняла активное участие в новой операции Евросоюза в Средиземном море «Тритон», но резко выступила против предложения председателя Еврокомиссии Ж.-К. Юнкера о квотах по распределению мигрантов среди всех стран-членов ЕС.

Нельзя не отметить, что иммиграционная проблема бесспорно связана с внешней и внутренней политикой Великобритании, что стало особенно заметно после присоединения Лондона к американскому вторжению в Ирак в 2003 г. Уместно вспомнить и о том, что Британия вместе с Францией создали во мно-

гом «рукотворный кризис» в Ливии, вмешавшись во внутренние дела этой страны.

Российско-британские отношения продолжают по инициативе Лондона пребывать в состоянии комы. Складывается впечатление, что Соединённое Королевство все последние два года сореживалось с США и Канадой в антироссийской риторике из-за событий на Украине, и тем самым самоустранилось от урегулирования украинского кризиса, что вызывает сожаление. Ведь когда-то Британия не без оснований претендовала на роль «мостостроителя» в отношениях Кремля с Западом, как и Вашингтона с Брюсселем. Остаётся ли у этого государства способность к стратегическому мышлению, которое в последнее десятилетие съёжилось до эха внешней политики США, покажет ближайшее будущее. В XXI столетии отсидеться за Ла Маншем, снисходительно именуя Атлантический океан «озером», уже вряд ли получится.

## **I. ХОД И ИТОГИ ПАРЛАМЕНТСКИХ ВЫБОРОВ В БРИТАНИИ 2015 Г.**

### **1. Партийно-политическая система Британии в свете парламентских выборов 2015 г.**

*Е.С. Хесин\**

#### **КОНТУРЫ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

Своей электоральной победой консерваторы во многом обязаны состоянию экономики. Сказалась и положительная оценка многими слоями британского общества итогов экономической политики коалиционного правительства. Согласно опросам общественного мнения накануне выборов, большинство избирателей склонялось к мнению, что руководство Консервативной партии более компетентно в экономических вопросах, чем лидеры ведущей оппозиционной Лейбористской партии.

Выборы прошли в условиях экономического подъёма, более

---

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

интенсивного, чем в других государствах «большой семёрки». В 2014 г. прирост ВВП Великобритании составил 3%, в первом квартале 2015 г. он увеличился на 2,9%<sup>1</sup>. По оценке Управления бюджетной ответственности, в ближайшие годы подъём в британской экономике сохранится. В 2015 г. она возрастет на 2,4% – больше чем в США, Германии и Франции.

На политических предпочтениях значительной части электората также сказался начавшийся в 2014 г. рост их реальных доходов. В предкризисный квартал наблюдался самый быстрый темп роста реальной зарплаты с начала кризиса. За время правления коалиционного правительства в частном секторе хозяйства было создано 2 млн новых рабочих мест. К середине 2015 г. доля занятых в трудоспособном населении возросла до 73,4% – самого высокого уровня за последние 40 лет. Безработица упала до 5,5% – минимума с октября 2008 г. Инфляция опустилась до минимального уровня за 15 лет. С 2014 г. она остаётся ниже целевого уровня Банка Англии (2%). Основные причины её снижения – повышение стоимости фунта, удешевление нефти и продуктов питания. В начале 2015 г. впервые с 1960 г. Британия столкнулась с дефляцией – снижением потребительских цен. К середине 2015 г. по сравнению с 2010 г. дефицит государственного бюджета уменьшился более чем вдвое – с 10,2 до 5% ВВП. Вдвое также уменьшились заимствования государства.

Главной движущей силой подъёма по-прежнему были потребительские расходы. Розничные продажи росли самыми быстрыми темпами за последние десять лет. Продажи легковых автомобилей превысили предкризисный максимум. Рекордно низкий уровень процентных ставок способствовал быстрому росту в 2013–2014 гг. спроса на жилую недвижимость. Мощный импульс подъёму дало увеличение с начала 2014 г. объёма производственных инвестиций. Противоречивым оказалось воздействие внешних факторов развития. С одной стороны, низкая деловая активность в государствах Евросоюза, греческий кризис,

---

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

расшатывающий экономику еврозоны – крупнейшего экспортного рынка Великобритании – вызвали падение темпов роста её товарооборота с партнёрами по ЕС. Санкции Лондона в отношении России и российские контрсанкции привели к уменьшению торгово-экономических связей Великобритании с нашей страной. С другой стороны, улучшить положение в британской экономике помогал подъём в США. Несмотря на «европеизацию» британской экономики, сохраняется её высокая зависимость от состояния американского рынка капиталов и банковской системы. Продолжали расширяться экономические отношения Великобритании с крупными развивающимися государствами Азии, особенно с Китаем. В марте 2015 г. Великобритания стала членом Азиатского банка инфраструктурных инвестиций. Правительство реализует программу удвоения объёма экспорта к 2020 г. и доведения его до 1 трлн ф.ст.

В этих условиях спустя месяц после выборов министр финансов Дж. Осборн представил парламенту первый за последние два десятилетия бюджет, составленный консервативным правительством большинства<sup>2</sup>. Его содержание выходит за рамки традиционного финансового документа, представляя собой своего рода программу основных направлений экономической политики консерваторов в ближайшие годы. Правительство получило возможность продолжить свой экономический курс и в полной мере, не заигрывая с электоратом и не оглядываясь на партнёров, реализовать предвыборную программу макроэкономического восстановления и стабильности.

Разрабатывая предвыборную экономическую стратегию, консерваторы по-прежнему исходили из того, что финансовая консолидация – необходимое условие для высокого уровня частных инвестиций и долгосрочного роста, а большой объём государственного долга – источник повышения процентных ставок, снижения потенциальных темпов роста. Неслучайно в центре текущей экономической политики вновь оказались проблемы снижения дефицита бюджета и государственного долга. Сохранился и механизм достижения этой цели – сочетание жёсткой фи-

---

<sup>2</sup> Summer Budget 2015. HM Treasury. URL: <https://www.gov.uk/government/topical-events/budget-july-2015>.

нансовой и мягкой денежно-кредитной (монетарной) политики. Ставится задача сбалансировать бюджет к концу десятилетия, что потребует ежегодно снижать дефицит в среднем на 1% ВВП. В этой связи в бюджетном послании парламенту правительство объявило о намерении к осени 2015 г. разработать новый Финансовый код: дефицит бюджета допустим лишь при сокращении производства или росте ВВП ниже 1%.

Как и ранее, важнейшими источниками покрытия бюджетного дефицита останутся снижение государственных расходов, а также затрат на социальное обеспечение, против чего выступали либерал-демократы – партнёры консерваторов по предыдущему правительству. По-прежнему ограничено количество защищённых статей бюджета, по которым финансирование производится в полном объёме (здравоохранение, образование, международная помощь развитию). Режим строгой экономии бюджетных средств включает снижение расходов на содержание государственного аппарата, ограничение роста зарплат в государственном секторе на 1% в год в течение следующих четырёх лет.

К ряду новых мер, способных, по мнению правительства, улучшить финансовое положение страны, относятся повышение налогов на дивиденды и страховые премии, введение автомобильного налога (на основе показателей выхлопов), борьба с уклонением от уплаты налогов и ликвидация пробелов в налоговом законодательстве. В частности отмена постоянного нерезидентского налогового статуса («резидента без домицилия» – non-domiciled, или non-dom) для граждан, проживших в Британии 15 из 20 последних лет.

Нововведения касаются и налога на наследство. Сумма наследства для супругов, не облагаемая налогом, будет повышена с 650 тыс. до 1 млн ф.ст. для семьи. С апреля 2017 г. каждый из супругов сможет к льготе по налогу на наследство в 325 тыс. ф.ст., получить налоговую льготу на «семейный дом» в 175 тыс. ф.ст. Предполагается поднять повышенную ставку подоходного налога с 40 до 50 тыс. ф.ст. Наниматели социального жилья, которые зарабатывают больше 30 тыс. ф.ст. в год (40 тыс. ф.ст. в Лондоне) должны будут оплачивать жильё по рыночной ставке процента. Доходы бюджета пополнятся также за счёт посту-

плений от приватизации почты и продажи принадлежащих государству пакетов акций в банках «Ройал бэнк оф Скотлэнд» и «Ллойдс».

В результате, как считает правительство, в 2019/2020 финансовом году Великобритания получит профицит бюджета, а отношение госдолга к ВВП (в текущем году 80,3%) к 2020/2021 финансовому году должен опуститься до отметки 68,5%.

Чтобы минимизировать негативные последствия для экономики от сокращения государственного спроса и стимулировать экономический рост, Банк Англии продолжил активную, экспансионистскую денежно-кредитную политику. Преимущество Великобритании состоит в том, что она не входит в еврозону. Благодаря независимой денежно-кредитной политике бороться с дефицитом бюджета в Великобритании легче, чем в странах зоны евро. Центральный банк стимулирует реальный сектор экономики и рост потребления дешёвым кредитом и эмиссией новых денег. В июне 2015 г. Банк Англии оставил базовую процентную ставку на уровне 0,5% годовых, установленном в марте 2009 г. – минимальном за всю историю ЦБ. Кроме того, в последние годы главный финансовый регулятор страны широко использует нетрадиционный метод регулирования – программу количественного смягчения – денежные вливания в экономику путём покупки активов, прежде всего государственных ценных бумаг. В июне 2015 г. её объём был сохранён на уровне в 375 млрд ф.ст. Фактически программа, средства которой были исчерпаны в октябре 2013 г., в настоящее время приостановлена. Принципиально новое в деятельности Банка Англии, сближающим его с ФРС США, – привязка монетарной политики к общему состоянию в экономике. Так, глава центрального банка М. Карни отметил: хотя ВВП превысил докризисный уровень, ставки процента не будут повышены до тех пор, пока не будет обеспечен стабильный рост, и зарплаты начнут устойчиво расти. Эксперты допускали ужесточение денежной политики уже осенью 2015 г.

Во-вторых, улучшение экономической ситуации в стране даёт правительству больше простора, чтобы сместить акценты с преодоления негативных последствий кризиса 2008–2009 гг. на решение долгосрочных стратегических задач модернизации.

Главная из них – повысить производительность труда, по уровню которой Великобритания отстает от большинства конкурентов. Характерно, что внесен в парламент июньский бюджет, правительство опубликовало программный документ «Укрепление основ. Создание более процветающего общества»<sup>3</sup>, в котором сформулированы основные меры для повышения производительности труда. Его можно рассматривать как развитие Программы роста и долгосрочной промышленной стратегии<sup>4</sup>. Их цель – обеспечить сбалансированное развитие экономики. Оно 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. Приоритетами станут устранение дисбалансов в отраслевой структуре экономики и содействие инновационному развитию.

Новая экономическая стратегия правительства Д. Кэмерона предусматривает мотивацию к повышению эффективности бизнеса и благоприятных условий для привлечения иностранного капитала. Особое значение придается упрощению системы взимания налогов и снижению налоговой нагрузки на бизнес. Основная ставка корпоративного налога (в апреле 2011 г. 28%), снижена до 20%. К 2020 г. она будет сокращена до 18% – самого низкого уровня среди государств «Группы семи». В начале 2016 г. будет введена постоянная налоговая инвестиционная льгота, что позволит компаниям вычитать из налогооблагаемой прибыли расходы на машины и оборудование на сумму до 200 тыс. ф.ст. Компенсировать потери бюджета призвано повышение собираемости налогов: корпорации нередко злоупотребляют трансфертным ценообразованием, переводя прибыль в юрис-

---

<sup>3</sup> Fixing the foundations: creating a more prosperous nation. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/fixing-the-foundations-creating-a-more-prosperous-nation>.

<sup>4</sup> Industrial strategy: government and industry in partnership. URL: <https://www.gov.uk/government/collections/industrial-strategy-government-and-industry-in-partnership>; Policy paper. 2010 to 2015 government policy: industrial strategy. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-industrial-strategy/2010-to-2015-government-policy-industrial-strategy>.

дикции с мягким налоговым климатом.

Особое внимание уделяется поощрению малого и среднего бизнеса. Ставка налога для компаний с годовой прибылью менее 300 тыс. ф.ст. уменьшена с 21 до 20%. Сохранена система финансовых гарантий для малого бизнеса. Облегчить его доступ к кредитам призван специальный Бизнес банк. Для стимулирования расходов на НИОКР с 2015 г. налоговый кредит малым и средним компаниям увеличен до 230%.

Растущее значение придается инновационному развитию. Дж. Осборн хочет видеть Британию технологическим центром Европы. Растут вложения в человеческий капитал, чтобы повысить эффективность школьного и особенно университетского образования. На развитие науки предполагается направить 6,9 млрд ф.ст. Разработаны приоритеты научно-технического развития: создание новых материалов, медицинские технологии и здравоохранение, креативная и «цифровая» экономика, перспективная энергетика, электроника и нанoeлектроника, транспорт, информационные и коммуникационные технологии, защита коммуникационной инфраструктуры, биотехнология, интеллектуальные системы управления, рациональное природопользование. Утверждена долгосрочная программа развития «зелёной экономики» – сокращения выбросов парниковых газов до 2022 г. на 34% по сравнению с 1990 г. Программа развития сети технологий и инноваций – создание «катаapultных центров» для высокотехнологичных отраслей экономики – призвана усилить связи между университетами и бизнесом, способствовать коммерциализации результатов научных исследований и разработок.

Устранить дисбалансы в отраслевой структуре экономики призван курс правительства на изменение баланса в пользу реального сектора, реиндустриализацию экономики, разумеется, на новой технологической основе. Оно принимает меры, направленные на рост производства товаров с высокой добавленной стоимостью. В начале 2014 г. ещё коалиционное правительство создало специальную организацию, цель которой – вернуть британские промышленные предприятия из-за рубежа<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> New government support to encourage manufacturing production back to the UK. URL: <https://www.gov.uk/government/news/new-government-support-to-encoura>

Одновременно принимаются меры, чтобы повысить эффективность сферы услуг, особенно финансового сегмента. Банк Англии стал единственным мегарегулятором финансовой системы. Росту стабильности банковского сектора призвана способствовать реструктуризация крупных банков. Речь идёт о том, чтобы отделить их розничные операции (работу с депозитами населения, кредитование физических лиц и малого бизнеса) от всего остального спектра финансовых услуг, прежде всего инвестиционной деятельности. Мера избавит власти от необходимости в случае кризиса поддерживать рискованные инвестиционные операции банков. Обсуждается вопрос о раздроблении крупнейших банков. Кризис показал, что крах одного из них может привести к кризису всей банковской системы. С тем, чтобы удержать в стране международные банки, предусматривается поэтапно сократить банковский сбор, который в перспективе заменят 8%-ным налогом на банковскую прибыль.

Руководители экономического блока правительства постоянно подчеркивают необходимость модернизировать экономическую инфраструктуру. Её длительное недофинансирование – одна из важных причин экономического отставания Великобритании от конкурентов. План «Инвестиции в будущее Великобритании»<sup>6</sup> предусматривает выделение государством до 100 млрд ф.ст. на финансирование и гарантии кредитов, направленных на строительство автомобильных и железных дорог, аэропортов, развитие связи (скоростным интернетом будут охвачены 95% домохозяйств), энергетики. Создаётся новый Дорожный фонд за счёт налога на транспортные средства.

Чтобы уменьшить региональные диспропорции вводятся новые меры по экономической децентрализации. В результате произойдёт дальнейшее перераспределение социально-экономических функций между Лондоном и регионами. Часть компетенций центра в экономической и финансовой, в том числе налоговой, сферах, в социальной области будет передана властям Шот-

---

ge-manufacturing-production-back-to-the-uk.

<sup>6</sup> Investing in Britain's future. HM Treasury. June 2013. URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/209279/PU1524\\_IUK\\_new\\_template.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/209279/PU1524_IUK_new_template.pdf).

ландии, Северной Ирландии и Уэльса. Согласно плану развития «Северного производственного кластера»<sup>7</sup>, дополнительные полномочия в области инфраструктурной политики получают также такие города Англии, как Лидс, Манчестер, Ливерпуль, Шеффилд, Хамбер.

В-третьих, летний бюджет 2015 г. содержит концептуальные положения, указывающие на решимость правительства серьезно изменить характер социальной политики государства. «Это будет бюджет для людей, которые работают, – заверил Осборн. – Бюджет, который станет частью пятилетнего плана Великобритании и позволит нам продолжить двигаться от низких зарплат, высоких налогов и социальных пособий к более высоким заработным платам, снижению налогов и социальных пособий»<sup>8</sup>. В этом смысле новый бюджет продолжает реформу системы социального обеспечения 2011 г. – крупнейшей за 60 лет. Она предусматривала замену категорий пособий для безработных, включая собственно пособия по безработице, выплаты по временной нетрудоспособности, а также компенсацию за аренду жилья, единым «универсальным кредитом», который призван покрыть повседневные расходы безработных. Вводилось обязательное привлечение «злостных тунеядцев» к неоплачиваемой общественной работе. «Хроническим» безработным грозило реальное наказание – лишение пособий на срок от трех месяцев до трех лет, если они откажутся от предложенной им работы, от подачи заявления на открывшуюся вакансию или от обязательной общественной работы.

Главная цель правительства – снизить стоимость социального обеспечения, уже неподъемную для бюджета. Новый бюджет предусматривает дальнейшую реформу «государства всеобщего благосостояния». Консерваторы считают, что надо сделать систему социального обеспечения более справедливой для налогоплательщиков и предоставлять льготы лишь наиболее нуждающимся и пенсионерам.

---

<sup>7</sup> Deputy Prime Minister launches TechNorth. URL: <https://www.gov.uk/government/news/deputy-prime-minister-launches-technorth>.

<sup>8</sup> Chancellor George Osborne's Summer Budget 2015 speech. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/chancellor-george-osbornes-summer-budget-2015-speech>.

С 2016 г. ставки большинства пособий для граждан работоспособного возраста (за исключением пособий по беременности, уходу за детьми и по инвалидности) будут заморожены на 4 года. Общая сумма пособий для безработных британцев будет ограничена в 20 тыс. ф.ст. в год и 23 тыс. ф.ст. в год в Лондоне (сейчас 26 тыс. ф.ст. в год). Предусматривается отменить автоматическую льготу на коммунальные услуги для граждан в возрасте 18-21 года. С 2017 г. детские налоговые льготы будут предоставляться только на первых двух детей в семье. С сентября 2017 г. работающие родители смогут рассчитывать на 30 бесплатных часов в неделю в детских садах для трёх- и четырёхлетних детей. С 2016–2017 г. студентам из малообеспеченных семей (с доходом менее 25 тыс. ф.ст. в год) грант на компенсацию затрат по проживанию вне дома будет заменён займом.

Смягчая удар по малообеспеченным слоям британского общества, Осборн предложил поднять прожиточный минимум и на его основе минимальную зарплату. С апреля 2016 г. минимальная оплата труда для людей старше 25 лет повысится на 70 пенсов – до 7,20 ф.ст. в час. Для людей старше 21 года – на 50 пенсов. Правительство планирует довести минимальную оплату труда в стране до 9 фунтов в час к 2020 г.

В апреле 2016 г. не облагаемый налогом минимальный доход будет повышен на 400 ф.ст. – с 10,6 до 11 тыс. ф.ст. В результате доходы среднего британца повысятся на 905 ф.ст. по сравнению с 2010 г. К 2020 г. правительство намерено довести показатель до 12,5 тыс. ф.ст. и принять к этому времени закон, по которому все работники, получающие минимальную заработную плату и занятые не менее 30 часов в неделю, будут освобождены от уплаты подоходного дохода. В течение 4 лет арендные платежи за социальное жильё будут снижены на 1% в год.

Насколько эффективной окажется экономическая политика нового правительства, удастся ли ему реализовать свои нововведения? Много будет зависеть от их поддержки различными слоями британского общества. Между тем ряд организаций, представляющих интересы наиболее обездоленной части населения, считает, что повышение минимальной заработной платы не компенсирует урезание социальных льгот. В свою очередь,

бизнес недоволен этим повышением, полагая, что оно увеличит издержки производства и тем самым снизит конкурентоспособность британских компаний. Реализацию программы консерваторов может затруднить неопределённость перспектив в связи с референдумом о членстве Британии в ЕС. Непредсказуема и мировая экономическая ситуация, состояние которой в огромной мере определяет условия воспроизводства в этой стране.

*А. Томпсон\**

## **РОССИЙСКО-БРИТАНСКИЕ ТОРГОВО- ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ**

Возможно, цифры в 60% спада торгового оборота между Россией и Великобританией в 2014 г. обоснованы, однако цель Российско-британской торговой палаты – наоборот, содействовать решению вопросов торговли и её расширению.

Санкт-Петербургский международный экономический форум в июне 2015 г. продемонстрировал некоторое позитивное изменение обстановки, подтверждённое, в том числе, участием в форуме значительного количества руководителей британских компаний и официальных лиц. Есть оптимизм и в связи со сменой министра по делам бизнеса и инноваций В. Кейбла, отвечавшего и за российско-британские отношения в качестве председателя Межправительственного комитета по торговле и инвестициям (МКТИ).

После волны напряжённости в отношении России до предвыборной кампании начался довольно длительный «период неизвестности» в связи с выборами, и наблюдалась пауза в реакции нового правительства по тем вопросам, которые стояли на повестке дня до выборов – прежде всего, в отношении России и Украины. Полагаю, идёт осмысление этих проблем, что подтверждается моим общением с посольством Великобритании в Москве. Напомню, накануне выборов был относительно строгий запрет или «нежелательность» участия представителей посольства в каких-либо мероприятиях, в том числе РСМД. Сей-

---

\* Томпсон Алан, директор Российско-британской торговой палаты.

час было принято решение об их присутствии на Санкт-Петербургском форуме: предполагается, что, поддерживая конструктивный торгово-экономический диалог, они в какой-то степени могут повлиять и на политическую повестку дня. Присутствие коллег из посольства на форуме свидетельствует о конструктивном подходе, как и бывшего премьер-министра Т. Блэра. Он не делал политических заявлений, но выступал в качестве эксперта по совершенствованию работы правительства<sup>9</sup>. Само его присутствие, повторяю, позволяет судить о более конструктивном подходе с фокусом на продолжение диалога. В 2015 г. на форуме вновь присутствовал лорд Манделсон. Собственно, в 2014 г. при его участии было отмечено максимальное представительство Великобритании; в 2015 г. роль Великобритании была ниже. Какие предпосылки это даёт для решения торговых вопросов? Сегодня можно увереннее говорить о большей поддержке со стороны Британии. Со стороны России не заметны какие-либо изменения – по крайней мере, на практике моего взаимодействия с Минэкономразвития России, Агентством стратегических инициатив, региональными властями.

Что касается показателей торгового оборота: представляется, что Великобритания, к сожалению, не располагает объективной статистикой и корректной аналитикой. Так, отчёт Палаты лордов, как ни странно, основан на данных Госстата и торгового представительства. Мы, работая в РБТП, стремимся к тому, чтобы расширить контакты на уровне малого и среднего бизнеса – на уровне, как можно более удалённом от властей и политики, нежели работают наши коллеги в торгпредстве.

Приведу положительный пример в сфере прямых иностранных инвестиций: крупная британская компания должна завершить (до конца июня) сделку по приобретению завода в Московской области и расширяет своё присутствие в России с 45 до 400 сотрудников. Естественно, решение было принято даже не в 2015 г.: оно принималось в течение последних 2-4 лет. РБТП, со своей стороны, оказывает компании содействие, помогает по-

---

<sup>9</sup> Актуальные вопросы антикризисной политики: реформа государственного управления. URL: <http://www.forumspb.com/ru/2015/sections/50/materials/260/sessions/1091>.

нять возможности, предлагаемые инвесторам в России. Независимо от политической обстановки, Россия не меняет своего дружественного подхода в отношении иностранных инвестиций и компаний. На самом деле, мы сейчас дополнительно проясняем возможности, которые РФ предоставляет для таких инвесторов: в данном случае, дело в инвестиционном контракте на 5-10 лет в связи с локализацией данной компании. Понятно, что речь идёт, в первую очередь, о налоговых льготах при приобретении завода, у компании также есть планы строительства центра по обучению врачей. Она заинтересована в работе на долгосрочную перспективу и, действительно, приятно удивлена положительным ответом властей.

Соответственно, в первую очередь, моя роль в рамках РБТП – оставаться оптимистом. Действительно можно, до сих пор, говорить о позитивной динамике в наших торговых вопросах. Малый и средний бизнес России должен знать о возможностях для экспорта в Великобританию. Я, в частности, плотно взаимодействую с омбудсменом малого и среднего бизнеса П.П. Ермаковым: он также – глава агентства по поддержке малого и среднего бизнеса и отвечает за работу *Enterprise Europe Network* в России – это онлайн-платформа для малого и среднего бизнеса. Опираясь на свою статистику и статистику *Enterprise Europe Network*, г-н Ермаков подтверждает положительную динамику в регионах России, интерес малого и среднего бизнеса к торговле с Британией.

Действительно, политика остаётся политикой, вмешиваясь в положительную экономическую динамику, которую можно найти и поддержать. Мы видим повышенную заинтересованность в обратной связи со стороны тех компаний, которые уже осуществили прямые инвестиции в Россию. Это – именно запрос обратной связи об обстановке, о том, чего именно компании могут ожидать: их волнует и политическая обстановка, поэтому важно, как им видятся их дальнейшие действия. На основании конкретных бесед с министрами экономического развития и по инвестициям разных регионов и Агентством стратегических инициатив, я считаю, что в России есть перспективы для расширения британского бизнеса. Перспектива, в первую очередь, под-

разумевают оптимизацию затратной части деятельности британских компаний для того, чтобы остаться на плаву со своими клиентами в России, где присутствует международный клиент. Нужно предложить модель с фокусом на оптимизацию, сокращение издержек со стороны клиента (где возможно) и на основе положительного опыта отвоевать новых клиентов. Так, прекрасно понимая обстановку, связанную с девальвацией рубля, производственники, которые присутствуют в России, смогут с ней справиться и работать на перспективу.

Не говорю уже о положительной динамике, которая сложилась вокруг нового договора о намерениях между *BP* и «Роснефтью», что также было ключевым моментом экономического форума. Посчастливилось присутствовать на приёме «Роснефти»: по количественному показателю (если таким образом можно, в какой-то мере, судить о динамике их отношения) в 2015 г. на нём было больше людей, чем в прошлом. И все, кто присутствовал, с кем я общался на этом приёме, говорили исключительно позитивно о дальнейшей перспективе работы. Речь идёт о переходе некоторых активов, и *BP* намерена активно работать в России, в том числе и в долгосрочной перспективе.

С политической точки зрения, прозвучит двусмысленно или даже парадоксально мое мнение, что есть повод для оптимизма, есть очень большое желание регионов России говорить именно о развитии отношений, на низовом уровне. Мы надеемся, что и коллеги из посольства подключатся к этой работе. На сегодня же я подтверждаю стремление, настрой со стороны своих коллег в посольстве именно на конструктивный диалог.

*Е.В. Ананьева\**

## **НЕОЖИДАННЫЕ ИТОГИ ПАРЛАМЕНТСКИХ ВЫБОРОВ 2015 г.: ВИНОВАТЫ ЛИ АНАЛИТИКИ?**

Консервативная партия одержала убедительную победу на всеобщих парламентских выборах 2015 г. вопреки всем прогно-

---

\* Ананьева Елена Владимировна, к.филос.н., руководитель Центра британских исследований ИЕ РАН.

зам. Результат всеобщих парламентских выборов в Британии оказался сенсационным: тори получили 331 место в парламенте, лейбористы – 232, ШНП – 56, ПЛД – 8, ПНСК и «Зелёные» – по 1 депутату.

Разгромлены не только лейбористы, либдемы и ПНСК, но и аналитики: никто не предполагал, что тори смогут набрать большинство мест в парламенте (то есть 326 мест) и сформировать однопартийное правительство. Все опросы общественного мнения в течение, по меньшей мере, двух месяцев до выборов указывали на равные позиции двух ведущих партий в предпочтениях избирателей (по 33-34%). Более того, их совокупных рейтинг (менее 70%) указывал на возможности для малых партий занять своё место «под солнцем». Виноваты ли аналитики, предсказывая формирование «подвешенного парламента»? В какой мере итоги выборов опровергали прогнозы аналитиков?

Правильным оказался прогноз о том, что ШНП сможет вытеснить лейбористов из Шотландии, как ранее оказались вытеснены тори. Правильным оказался прогноз о том, что либеральные демократы утратят позиции, но не в той степени, в какой произошло (втрое меньше прогноза). Правильно говорили аналитики, что исход голосования зависит от «привязки» голосов «к местности» и что доля неопределившихся, колеблющихся избирателей высока. Правильным оказался прогноз о том, что однопартийное правительство консерваторов «менее нежелательно» для избирателей (-3 п.п.) по сравнению с остальными вариантами – однопартийным лейбористским или каким-либо коалиционным. Однако то были прогнозы «частичные»: единственно верно общий результат показал опрос уже на выходе с избирательных участков (exit poll).

В Британии действует мажоритарная система голосования, которая, искажая волеизъявление граждан, обеспечивает преимущество основных крупных партий, позволяя им формировать стабильное однопартийное правительство и проводить свой политический курс в течение срока полномочий парламента. Рейтинги партий, соответственно, отражают мнения по всей стране, а не по каждому избирательному округу в отдельности. Примерно 15% округов представляют собой маргинальные округа –

в них политические пристрастия избирателей меняются, поэтому аналитики и предсказывали некоторое преимущество консерваторов в количестве мест в парламенте (примерно 290) по сравнению с лейбористами (примерно 280) при равных рейтингах.

Реальная картина (без «мажоритарных искажений») выглядит следующим образом<sup>10</sup>. В Британии около 50 млн избирателей. Явка составила 66%. Сравним долю голосов, поданных за партии, с долей полученных ими мест в парламенте. За консерваторов голосовало 11,3 млн человек, или 36,8% (что на 0,7% голосов выше, чем в 2010 г.). Однако получили они на 4% больше мест, чем в 2010 г. (331 против 306). И на выборах 2010 г. доля голосов за них (36,1%) была ниже доли избранных депутатов (47%).

За лейбористов проголосовало 9,3 млн человек, или 30,5% электората (на 1,4% больше, чем в 2010 г.), но вместо того, чтобы завоевать больше мест, они потеряли 24 места (232 против 256 в 2010 г.). Тогда доля голосов к доле мест составила 29,1:39.

Таким образом, в последний момент 3% «стыдливых» сторонников консерваторов или колеблющихся избирателей, утверждавших в опросах о симпатиях к лейбористам, заполнили избирательный бюллетень в пользу тори. Учитывалось в опросах и мнение тех, кто так и не пришёл на выборы. Соотношение же мест в парламенте изменилось судьбоносно: тори – 51%, а лейбористы – 36%. Обе партии по-прежнему имеют большую долю мест в парламенте, чем доля поданных голосов.

В выигрыше и ШНП: 50% голосов шотландцев (4,7% от общей численности британских избирателей) принесли ей 56 из 59 мест (квота Шотландии в Вестминстере), что составляет 95% от квоты региона, или 8,6% мест в Палате общин, то есть почти вдвое больше доли голосов. В 2010 г. её результат – 6 мест (меньше 1% мест) при 1,7% голосов.

Среди проигравших – либдемы. В 2010 г. они получили 57 мест при доле голосов в 23%: более чем вдвое меньше доли

---

<sup>10</sup> Данные приведены по: Election 2015 results. URL: <http://www.bbc.com/news/election/2015/results>; UK general election results in full. URL: <http://www.theguardian.com/politics/ng-interactive/2015/may/07/live-uk-election-results-in-full>; Election polls made three key errors. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/may/09/election-polls-made-three-key-errors>.

голосов. Их будут представлять 8 депутатов при 7,9% голосов (чуть более 1% мест) – в 6,6 раз меньше доли голосов.

Собирается, подхватив знамя у ПЛД, бороться за изменение избирательной системы Партия независимости Соединённого Королевства. Действительно, за ПНСК проголосовало 3,9 млн избирателей, или 12,6%. Мест в парламенте – 1, или 0,2%: в 63 раза меньше, чем партия могла бы получить при пропорциональной системе голосования.

Лидеры проигравших партий ушли в отставку: лейбористов – Эд Милибэнд (новый лидер – Дж. Корбин), либдемов – Н. Клегг (новый лидер Т. Фэррон), ПНСК оставила у руля партии Н. Фараджа. Однако сменены будут не только лидеры: видные фигуры не смогли сохранить за собой места в парламенте (у лейбористов – теневой министр финансов Эд Боллс и теневой министр иностранных дел Д. Александэр, в отставке и зам. лидера партии Х. Харман; у либдемов – В. Кейбл, зам. лидера партии, и др.).

Лидер консерваторов Д. Кэмерон вновь стал премьер-министром теперь уже однопартийного правительства, началась масштабная смена руководства оппозиционных партий, а аналитики задалась «работой над ошибками».

После выборов 2015 г. Британский совет агентств по опросам общественного мнения начал исследование, призванное выявить причины ошибочности предвыборных опросов<sup>11</sup>.

В Британии вспоминают 1992 г., когда победу предрекали лейбористам, хотя с рекордным результатом победили тори при Дж. Мейджоре. В то время полагали, что часть избирателей – «стыдливые тори» – решила в пользу консерваторов в последний момент и что методики опросов неверны. Однако до выборов 1992 г. ещё не были опубликованы данные переписи населения 1991 г., которые показали, насколько изменилась Британия с 1981 г. (предыдущей переписи) – резко снизилась численность рабочего класса и возросла – среднего. Таким образом, проблема заключалась не в методиках опросов, а в отсутствии данных о социальной структуре общества.

---

<sup>11</sup> Details of Opinion Poll Inquiry Announced. URL: <http://www.britishpollingcouncil.org/details-of-opinion-poll-inquiry-announced/>. Доклад должен быть опубликован в марте 2016 г.

В СМИ критическому разбору подверглись методики опросов сразу после выборов:

– нерепрезентативная выборка, невозможность создать случайную выборку: опросы онлайн (более активные граждане участвуют в опросе), опрос по телефону: мобильными телефонами больше пользуются молодые, стационарными – пожилые;

– неверное определение доли колеблющихся избирателей и степени партийной лояльности избирателей (твёрдость намерения голосовать за ту или иную партию).

В отношении опросов отмечены три ошибки: завышенная оценка поддержки лейбористов, заниженная оценка поддержки консерваторов (остальных партий – в рамках статистической погрешности), завышенная оценка предполагаемой явки (т.е. мнение фактических абсентеистов сказалось на результатах опросов). Лейбористы отобрали у консерваторов только 10 мест (на четверть меньше ожиданий), проиграли им 8 мест. Либдемы проиграли консерваторам 26 мест (вдвое больше прогнозов) и 12 – лейбористам (в соответствии с ними)<sup>12</sup>.

Методики ранее оправдывали себя (их применяли те же компании в разных странах, в том числе на выборах в Британии в 2010 г., на выборах в Европарламент). Пока социологи ещё не знают причины провала. Возможно, люди говорили неправду или действительно изменили своё мнение. Объяснить результаты выборов просто возвращением сторонников ПНСК к тори невозможно, о чём итоги и свидетельствуют: единственное возможное объяснение – ПНСК отбирает голоса в равной мере и у консерваторов, и у лейбористов.

Опросы оказались более адекватными в Шотландии, чем в Англии (очевидно, шотландцы были с социологами более откровенными) как в отношении партийных предпочтений, так и в отношении явки (более 70%)<sup>13</sup>, хотя одни и те же агентства проводили по одинаковым методикам опросы в обоих регионах.

---

<sup>12</sup> Election polls made three key errors. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/may/09/election-polls-made-three-key-errors>.

<sup>13</sup> General election: lessons from Scotland's recent political history. URL: <http://www.theguardian.com/politics/datablog/2015/mar/20/general-election-lessons-scotland-political-history>.

Один из ведущих социологов страны П. Келлнер<sup>14</sup> убеждён, что в 2015 г. проблема заключалась не в ошибочной методике опросов, не в нерепрезентативности выборок или в способах опросов (по телефону, стационарному или мобильному, или онлайн), не во внезапной перемене политических предпочтений в сам день голосования. Независимо от применённых методик, способов интервью, репрезентативности выборок все опросы в равной мере оказались неверны. По его мнению, на ошибочность опросов на результаты выборов частично повлияли «стыдливые консерваторы». В социологической теории данный феномен называют «удовлетворяющее поведение» – респонденты отвечают так, как считается «приличным», то есть не хотели признаваться интервьюерам, что поддерживают партию, которая считается «противной», далёкой от народа. Однако проводились и анонимные опросы, без участия интервьюера.

Возникает вопрос, почему опрос на выходе с избирательных участков оказался верным. Келлнер полагает, что опрос общественного мнения респондента ни к чему не обязывает, а чувство ответственности возникает лишь в кабине для голосования. Тогда и сказалось представление о том, что партия консерваторов сможет лучше управлять экономикой, чем лейбористы.

Джон Кэртис – единственный социолог, который в ночь выборов представил сенсационный опрос на выходе с избирательных участков, возвестивший о победе тори. Он противоречил данным 700 опросов за весь предшествовавший год, в 99% которых консерваторы не могли рассчитывать на большинство в парламенте<sup>15</sup>. Кэртис проводит опросы в ночь выборов в течение 23 лет. Опрос на выходе с участка воспроизводил процедуру голосования: респондентам предлагали повторить её – заполнить бюллетень и опустить его в урну. Отсюда и более низкая степень лукавства.

#### **Новые методики**

Самое простое предложение – изменить формулировки во-

---

<sup>14</sup> Kellner P. We got it wrong. Why? URL: <https://yougov.co.uk/news/2015/05/11/we-got-it-wrong-why/>

<sup>15</sup> John Curtice: The man behind the only poll that was right. New Statesman. 8 June 2015. URL: <http://www.may2015.com/featured/john-curtice-the-man-behind-the-only-poll-that-was-right/>.

просов. М. Бун из агентства *ICM* разработал подход, получивший название «мудрость толпы» (the «wisdom of crowds»). Респондентов спрашивают не о том, как они проголосуют сами, а о том, как, по их мнению, проголосует страна в целом. Данный подход оправдал себя на выборах 2010 г. и 2015 г.: индекс «мудрости толпы» был ближе к истине, чем опросы накануне выборов. Персональный социолог Э. Милибэнда Дж. Моррис предлагал респондентам предварительно поразмышлять о стране, состоянии экономики, политических лидерах, чтобы «приблизить их к избирательной урне». Такая методика вызвала снижение доли неопределившихся избирателей вдвое, и, как писала «Гардиан», позволила лейбористам заранее взглянуть на истинную неприглядную картину своего положения<sup>16</sup>.

Политологи и социологи начали искать иные, нежели опросы, показатели, – объективные. Так, Г. Ламберт<sup>17</sup> полагает, что первый урок выборов 2015 г. – к статистической погрешности надо относиться как к данности. Второй урок – опросы заменить данными объективной статистики: количество предприятий в избирательном округе, доля муниципального жилья, уровень образования, доля пожилых избирателей, уровень безработицы. По его мнению, качество работы (достойная работа) – вот показатель, связанный с партийными предпочтениями. Согласно исследованию, корреляция составила (0,65), оказавшись более верной, чем уровень безработицы (0,53), количество предприятий (0,60), доля рабочих мест в госсекторе (0,46) или доля самостоятельно занятых (0,39). Лишь доля социального жилья имела равную корреляцию с качеством работы (0,65), а уровень образования (0,40), доля не-белого населения (0,26) связь с поддержкой консерваторов – слабую. Трюизм британской политики сохраняется: чем благополучнее человек или район, тем выше склонность голосовать за тори.

Однако есть округа благополучные, в которых за тори не го-

---

<sup>16</sup> Clark T. The 2015 election disaster doesn't mean we should give up on polling. URL: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/may/12/2015-election-polling-pollsters>.

<sup>17</sup> Lambert H. If polls are wrong, can a handful of stats tell us how people will vote? New Statesman. 4 June 2015. URL: <http://www.may2015.com/featured/if-polls-are-wrong-can-a-handful-of-stats-tell-us-how-people-will-vote/>.

лосуют, как и наоборот. Там витает дух космополитизма и там ПНСК не пользуется благосклонностью. Измерив все пять показателей (качество работы, доля работников госсектора, социального жилья, доля студентов и пожилых), можно объяснить 60% отклонения от средневзвешенной поддержки избирателями консерваторов. Точно так же, в округах, где работа низкого качества, доля работников госсектора и доля социального жилья превышает 25%, высока доля студентов и мало пожилых людей, они соберут много голосов.

Возможно, в будущем именно такие показатели будут брать за основу для прогноза исхода выборов. Ясно одно, что ни один опрос отныне нельзя выпускать без указания на статистическую погрешность: её нужно указывать, а не округлять цифры. Соответственно, если в опросах было указано, что рейтинг партий составлял 34%, то надо теперь указывать: от 30 до 38%, считает Г. Ламберт. Как нам представляется, такой разброс не способен удовлетворить запросы общественности и политического класса.

Ещё одна ошибка социологов – «стадное чувство» – нежелание публиковать данные, которые слишком отличаются от остальных<sup>18</sup>.

Агентство YouGov предлагает несколько иные критерии, проведя самый крупный в истории опрос после выборов (100 тыс. респондентов)<sup>19</sup>: аудитория газет – наиболее верный показатель поддержки Консервативной и Лейбористской партий. По его итогам выяснилось, что основные разделительные линии пролегают не по классовым различиям, а по культурным. Читатели *Telegraph*, *Mail*, *Express* и *Times* наиболее консервативны, а читатели *Guardian*, *Mirror* и *Independent* – наименее консервативны. В целом женщины, причём моложе 50 лет, более склонны поддерживать лейбористов, чем мужчины (ранее было наоборот). Мужчины моложе 50 лет предпочитают консерваторов. Люди старше 60 лет больше поддерживают консерваторов. Работники частного сектора больше поддерживают консервато-

---

<sup>18</sup> Five reasons why the pollsters got it so wrong. May 8 2015. URL: <http://www.ibtimes.co.uk/election-2015-five-reasons-why-pollsters-got-it-so-wrong-1500357>.

<sup>19</sup> General election 2015: how Britain really voted. URL: <https://yougov.co.uk/news/2015/06/08/general-election-2015-how-britain-really-voted/>.

ров, работники государственного сектора – лейбористов. Экономическое неравенство также заметно отражается на политических предпочтениях: избиратели с домашним хозяйством, доход которых ниже 20 тыс. ф.ст. в год, поддерживают больше лейбористов, свыше 40 тыс. ф.ст. – консерваторов. Тем более это касается арендаторов жилья и собственников жилья. Выпускники вузов предпочитают относительно центристские и левые партии, низко квалифицированные – тори.

Ещё одно предложение – судить об электоральных перспективах партии по движению цен на жилую недвижимость: при росте цен в 8,5% консерваторов ожидает победа в 30 мест, как и в 2020 г., исходя из прогноза роста цен на жилую недвижимость<sup>20</sup>.

К парламентским выборам 2020 г. в Британии социологические службы будут готовиться основательно, подготовив новые методики опросов и критерии политических предпочтений избирателей.

*С.П. Перегудов\**

### **ВЫБОРЫ-2015: КОНСЕРВАТИВНЫЙ РЕВАНШ ИЛИ ВОЗВРАЩЕНИЕ К ДВУХПАРТИЙНОСТИ?**

Впечатляющий прорыв консерваторов к власти на выборах в 2015 г. был во многом предопределён исходом голосования в 2010 г., существенно ослабившим их главного конкурента – Лейбористскую партию. Понесла потери и ПЛД, лидер которой Н. Клегг, пойдя из карьерных побуждений на беспринципное коалиционное соглашение с тори, спровоцировал тем самым острейший внутривнутрипартийный кризис. Партийная же система превратилась, по большому счёту, из двухпартийной в однопартийную.

В таком политическом контексте выборы 2010 г. привели к власти коалиционное правительство, которое возглавил лидер

---

<sup>20</sup> Nadeem Walayat. Deconstruction of UK General Election 2015 Result – Why Opinion Pollsters Got it Wrong. URL: <http://beforeitsnews.com/alternative/2015/05/deconstruction-of-uk-general-election-2015-result-why-opinion-pollsters-got-it-wrong-3156838.html>.

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

завоевавших относительное большинство консерваторов Д. Кэмерон. Заняв пост премьера, он сразу запустил процесс далеко идущей модернизации британской политической системы и британской политики в целом.

Выборы 2015 г. высветили и ряд новых проблем, решением которых должны были заняться и власти, и весь политический истеблишмент. Главной из них стала проблема перехода от традиционного «унитарного» государственного устройства к федеративному государству. В повестку дня вторглась т.н. новая урбанизация, положившая начало превращению крупных мегаполисов во влиятельные полуавтономные образования. В сфере партийно-политической после выборов 2015 г., по провальным результатам для своих партий результатам Эд Милибэнд и Н. Клегг вынуждены были уйти в отставку. Тем не менее, не дожидаясь, когда будет сформировано новое руководство, обе партии стали быстро набирать вес, и началось возвращение к двухпартийности. Однако не решён и остаётся открытым вопрос о том, будет ли это прежняя, традиционная двухпартийность, или возникнет какой-то новый партийно-политический дизайн.

Есть резон вкратце остановиться на результатах выборов 2010 г., которые примечательны тем, что вывели на ключевые позиции новую генерацию политических лидеров. Не обладая харизмой, они смогли войти в историю как истинные первопроходцы, коренным образом переформатирующие и политическую систему страны, и её государственное устройство. Остановимся на личностном факторе, носителями которого стали лидеры основных партий страны – Консервативной – Д. Кэмерон, Лейбористской – Эд Милибэнд и либерально-демократической – Н. Клегг.

Самым «дерзким» новатором из трёх партийных лидеров стал Эд Милибэнд, который, возглавив партию после выборов 2010 г., поломал и традиционно установившиеся в ней правила игры, и перенаправил сам курс партийной политики. Посчитав, что существующее государственное устройство Соединённого Королевства не отвечает запросам и чаяниям его граждан и нуждается в радикальном переформатировании, он начал продумывать, как и каким образом эту задачу решить, но не в оди-

ночку, а вместе со своим ближайшим другом и единомышленником – Чукой Уманна. Будучи сыном осевшего в Британии африканца и англичанки ирландского происхождения, Чука получил первоклассное образование (окончив светскую и христианскую «public schools» и два университета), вступил в Лейбористскую партию и стал одним из её лидеров. Как и Эд Милибэнд, и вместе с ним он победил на парламентских выборах 2010 г., после чего Эд Милибэнд стал членом теневого кабинета и теньвым премьер-министром в нём, а Ч. Уманна – теньвым министром по делам бизнеса.

Готовясь к очередным (2015 г.) выборам, оба они стали разрабатывать стратегию нового, «устремлённого в будущее» лейборизма. В сфере социально-экономической они постулировали резкое снижение неравенства и выравнивание доходов, в сфере политической предлагали радикально изменить модель государственного управления и взять курс на создание «мультикультурного государства», призванного свести на нет противоречия между властью и представителями инокультурных сообществ<sup>21</sup>. Это была нацеленность на интеграцию «белых» и «чёрных», правда поначалу не всех вместе, а лишь их верхних, элитарных групп.

Сразу же после того, как их программа стала достоянием гласности (чему они способствовали), последовала резкая реакция отторжения на неё и со стороны влиятельных политических кругов, и самого общества. К тому были весьма веские причины. Британское общество оказалось явно не готово принять ни мультикультурный, ни социально-экономический сценарий, который они ему представили. Реакция оказалась столь жёсткой, что возник вопрос – а англичане ли это. Реакция англичан на те или иные не пришедшиеся им по вкусу события и информацию зачастую бывает весьма нелицеприятной, но вызывала шок та

---

<sup>21</sup> Из широкого спектра материалов об Эде Милибэнде и Чуке Уманна наиболее содержательны и аутентичны два их полубиографических «спича». Первый – интервью Ч. Уманна политическому корреспонденту «Гардиан» Н. Уатту (Nicolas Watt). URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/apr/24/chuka-umunna-for-african-people-how-you-dress-is-important-interview>. Второй – выступление Э. Милибэнда на пресс-конференции по случаю публикации предвыборного манифеста Лейбористской партии 2015 г. URL: <http://press.labour.org.uk/post/116287137799/britain-can-be-better-the-labour-party-manifesto>.

агрессивность и тот накал страстей, с которыми 95% газет и еженедельников (согласно результатам специально проведённого после этих событий исследования)<sup>22</sup> набросились на Эда Милибэнда. Не желая, видимо, быть обвинёнными в ксенофобии и расизме, Чуку Уманну они предпочли не упоминать. Самой «остроумной» и впечатляющей из них была фотография, на которой Эд Милибэнд уплетает бутерброд с ветчиной. Поместив на своей обложке фотографию, газета «Сан» снабдила её надписью: «Так, как поедается и исчезает этот бекон, будет уничтожено и то Соединённое Королевство, которое мы знаем и в котором мы живём»<sup>23</sup>. Несмотря на оскорбительный характер подобных публикаций, никакой реакции отторжения на них ни со стороны британских властей, ни общества в целом не последовало.

Не приходится сомневаться в том, что весь этот пропагандистский штурм повлиял на исход парламентских выборов 2015 г., принёсших поистине сенсационную победу консерваторам и продемонстрировавших ещё более сенсационный провал лейбористов<sup>24</sup>. Столь внушительная «разность потенциалов» двух главных партий оказалась поистине беспрецедентной. Так что штурм лейбористской «крепости» оказался более чем удачным. Однако можно с полным на то основанием утверждать, что и без этого штурма Консервативная партия вышла бы на этих выборах победителем, пусть и не с таким разгромным счётом. Острейший кризис, в котором оказалась Лейбористская партия после выборов 2010 г., стал настолько очевидным, что иного результата и быть не могло.

Практически сразу после выборов 2015 г. в Лейбористской партии началась острейшая борьба за вакантный пост её лидера, и уже в самом начале на позиции одного из главных претендентов на этот пост выдвинулась казалось бы довольно ординарная фигура одного из ветеранов леволейбористского движе-

---

<sup>22</sup> Sun has torn into Ed Miliband even more viciously than it hit Neil Kinnock. URL: [http://www.theguardian.com/media/2015/may/06/sun-ed-miliband-neil-kinnock-murdoch-labourElection media watch](http://www.theguardian.com/media/2015/may/06/sun-ed-miliband-neil-kinnock-murdoch-labourElection%20media%20watch). URL: <http://www.theguardian.com/media/series/election-media-watch>.

<sup>23</sup> Её воспроизводит «Гардиан». URL: <http://www.theguardian.com/media/series/election-media-watch>.

<sup>24</sup> Election 2015. Results. URL: <http://www.bbc.com/news/election/2015/results>.

ния – Дж. Корбина<sup>25</sup>.

Прорыв консерваторов к власти и одновременный провал Лейбористской партии, утратившей, по сути дела, дееспособность, стали не просто важнейшими вехами их собственной истории, но и что гораздо существеннее, обусловили становление в стране однопартийной политической системы. То был, в полном смысле слова, консервативный реванш за продолжавшееся целый ряд лет доминирование Лейбористской партии. (На общеевропейском уровне он органично вписался в поднявшуюся в первой половине «нулевых» консервативную волну).

«Поворотные» выборы 2010 г. имели ещё один, не менее значимый результат. Затвердив во власти новое руководство Консервативной партии, они закрепили положение в ней и главного британского «первопроходца» XXI в. – Д. Кэмерона. Обладая острым политическим чутьём, он вовремя понял, что необходимо модернизировать партию. В его биографии говорится: осознав, что партия начинает сползать на политическую обочину, он решил, что настало время срочно и радикальным образом обновить и программу, и само содержание партийной политики<sup>26</sup>.

Возглавив сначала коалиционное (2010 г.), а затем однопартийное (2015 г.) правительство, он твёрдо повернул руль в этом направлении. Главным его решением стало признание необходимости вывести на новые рубежи начатую правительством Т. Блэра в 1997 г. деволюцию, которую он распространил с Шотландии и Уэльса на регионы и города самой Англии. И хотя он решительно отверг основной посыл деволюции – федерализм, сам факт признания её в качестве главного системообразующего фактора британской государственности побудил его оказать прямое содействие и «новой урбанизации», и становлению её первого крупного субъекта – «Северное средоточие мощи»<sup>27</sup>. Сфор-

---

<sup>25</sup> Поскольку, однако, этим выборам и их главным участникам посвящена специальная статья Е.А.Суслопаровой, в данном тексте нам достаточно ограничиться простой констатацией самого факта присутствия Корбина в этом состязании.

<sup>26</sup> David Cameron Biography. URL: <http://www.biography.com/people/david-cameron-39203>.

<sup>27</sup> В буквальном переводе «powerhouse» – силовая станция. Здесь в переносном смысле – региональное объединение городов.

мировавшийся как масштабный кластер городских агломераций Северо-западного региона Англии, он являет собой не только сугубо городское, но и федеральное образование. Если принять во внимание, что федералистский тренд уже необратим, есть все основания полагать, что Кэмерон будет приветствовать и новые уже региональные «средоточия мощи», совершит разворот на 180° и превратится из «юниониста» в «федералиста».

В ходе предвыборных кампаний 2010 и 2015 гг. Кэмерон с растущей заинтересованностью постулировал концепт «большого общества», которое по своей сути мало чем отличается от другого, более известного бренда «благое общество». В интерпретации Кэмерона «большое общество» – это «идея активной нации, где каждый из нас берёт на себя больше ответственности за себя, своих соседей и свои общины и где все мы сообща трудимся ради блага нашей страны и её будущего»<sup>28</sup>. Иначе говоря, «большое общество» – это не просто цель, «азимут», но и в той или иной степени уже существующая реальность. И поскольку Консервативная партия если не напрямую, то имплицитно постулируется как главный устроитель этого будущего, ей, и только будто бы ей и надлежит этим заниматься.

Судя по сложившемуся сразу после выборов 2015 г. соотношению политических сил, политическому доминированию консерваторов, вроде бы, действительно не видно конца. Однако есть самые веские основания считать иначе. Провалившись на выборах 2015 г. и осознав причины своего провала, Лейбористская партия сразу после выборов, ещё не избрав новых лидеров, довольно успешно восстанавливает утраченные позиции<sup>29</sup>.

Далеко не последнюю роль в переформатировании партийно-политической системы страны стали играть «третьи партии», и прежде всего – ПЛД. Сформировавшаяся в конце прошлого

---

<sup>28</sup> «The Conservative Party Manifesto», 2015. P. 45.

<sup>29</sup> Согласно данным политического редактора «Гардиан» П. Уинтура, на начало августа 2015 г. численность членов ЛПВ возросла с 200 тыс. перед выборами до 270 тыс. после выборов. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/aug/09/labour-leadership-jeremy-corbyn-result-partys-democratic-experiment>; Labour leadership election: 260 members of rival parties ask to vote. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/aug/07/labour-leadership-election-260-former-candidates-and-members-rival-parties-apply-vote>.

XX в. из «остатков» некогда влиятельнейшей Либеральной партии и отколовшейся от лейбористов Социал-демократической партии, она долгое время пользовалась поддержкой примерно пятой части электората страны и оказывала заметное влияние на правительственную политику. Будучи идеологически и политически близкой лейбористам, она после выборов 1976 г. даже смогла заключить с Лейбористской партией «пакт», в соответствии с которым был создан совместный парламентский комитет для подготовки поправок к правительственным законопроектам. Комитет рекомендовал, в частности, законопроект о переходе от мажоритарной системы выборов к пропорциональной. В случае его принятия фракция ПЛД имела бы в парламенте уже не 12-14, а около 130 своих членов. За законопроект проголосовало менее половины членов Палаты общин, и он не стал законом.

Тем не менее, ПЛД неизменно оказывала серьёзное воздействие на законодательный процесс и вплоть до выборов 2010 г. сохраняла свой электоральный и политический вес. Авторитет партии и использовал новый и подававший немалые надежды лидер Н. Клегг, приняв предложение Кэмерона занять пост заместителя главы правительства. Это тоже был «пакт», но уже совсем с другим партнёром и совсем с другими последствиями<sup>30</sup>. Втянув партию в противоестественный союз с консерваторами, Клегг спровоцировал острейший кризис в ней, а как следствие – и её, и свой собственный политический и электоральный провал на выборах 2015 г. Однако последовавшее после разгрома возвращение партии на свои естественные, социал-либеральные позиции, органично вписывается в новую социал-либеральную волну, создавая весомые предпосылки не только для обретения утраченной электоральной поддержки (которая уже стала заметно возрастать), но и для её вхождения во власть. Её новый прорыв обещает быть ещё более успешным, чем тот, который обеспечил пакт 1976 г. Ибо, скорее всего, будет заключена полноценная коалиция с лейбористами, но уже не противоестественная, а «естественная», вытекающая из более тесного сближе-

---

<sup>30</sup> Условием участия ПЛД в коалиции был референдум о переходе к пропорциональной системе голосования, который в 2011 г. ПЛД проиграла – Прим. ред.

ния с ними. На мельницу ПЛД «льет воду» и набирающий силу общий социал-либеральный тренд.

Отталкиваясь и от пролиберального тренда, и от моих собственных исследований и прогнозов<sup>31</sup>, я склонен весьма оптимистически оценивать шансы ПЛД в партийно-политической системе Соединённого Королевства и в общественно-политической жизни страны в целом. Учитывая практически неизбежное соглашение между ПЛД и ЛПВ, можно почти безошибочно спрогнозировать победу этой коалиции на парламентских выборах 2020 г. Провалившаяся было двухпартийность возвращается.

Подводя черту, можно констатировать: теряющий свой запал консервативный «реванш-1» уступает место другому, не менее, может быть и более продолжительному «реваншу-2» – либерально-демократическому. Каким конкретно он окажется, и какие правила игры установит, сказать сейчас не сможет никто.

Очевидно лишь то, что реванш этот породит целую серию микро-реваншей или микро-провалов, которые выведут, а точнее уже выводят партийно-политическую систему Соединённого Королевства на новый виток её исторического развития. И он становится не менее интересным для его изучения, чем все предыдущие.

*И.Г. Ковалёв\**

#### **ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦИОННЫХ РЕФОРМ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В НОВЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕАЛИЯХ**

Непредсказуемая и для многих неожиданная победа Консервативной партии на выборах 2015 г. не только подвела черту под не совсем обычной политической пятилеткой в Великобритании, но и дала старт новому этапу развития страны, в ходе которого предстоит решить множество сложных задач. Казалось

---

<sup>31</sup> См. напр., С.П. Перегудов. Партия и выборы. Эрозия двухпартийности. Великобритания: Эпоха реформ. М., «Весь мир». 2007. С. 28-41.

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

бы, в прошлом остался «подвешенный парламент» и необходимость согласовывать позиции в рамках коалиционного правительства. Тори получили возможность сформировать привычный для британцев однопартийный Кабинет и мандат избирателей на реализацию своей программы. Вместе с тем, масштабы стоящих перед Соединённым Королевством проблем экономического, социального и политического характера, а также груз нерешённых в предыдущие годы вопросов, не предвещают Д. Кэмерону и его соратникам лёгкую жизнь.

Центральное место в предвыборном манифесте консерваторов, – впрочем, и всех остальных политических партий, было уделено актуальным задачам социально-экономического развития, что вполне оправдано в условиях поиска вариантов посткризисного развития страны. Вопросы же конституционных реформ оказались как бы на втором плане. Однако данное обстоятельство никоим образом не свидетельствует о том, что им будет уделяться меньше внимания. Более того, сами выборы и их итоги в очередной раз продемонстрировали, что некоторые из них приобрели крайне острую форму и требуют скорейшего решения. Определённые надежды на то, что новый Кабинет активизирует конституционные и государственно-управленческие реформы, связывают именно с возвратом к практике однопартийного правительства. За пять предыдущих лет коалиции консерваторов и либеральных демократов примеры успешных преобразований подобного плана были единичными и, по понятным причинам, практически не затрагивали проблемы, способные привести к острому межпартийному противостоянию. В 2010–2015 гг. правительство Д. Кэмерона провело через парламент Акт о фиксированном сроке полномочий парламента, внесло изменения в порядок наследования престола, пересмотрело некоторые парламентские привилегии депутатов и модернизировало правила регистрации избирателей. Проекты более фундаментального свойства были либо отвергнуты, как, например, переход на общенациональных выборах от мажоритарной системы относительного большинства к пропорциональной, либо отложены до лучших времён, как в случае с реформированием Палаты лордов. Анализ предвыборной кампании 2015 г., партийных

манифестов и заявлений ведущих политиков, расклад сил в парламенте нового созыва, а также намерения однопартийного консервативного Кабинета Д. Кэмерона позволяют в общих чертах оценить перспективы дальнейших конституционных реформ в Соединённом Королевстве.

### **Пересмотр избирательной системы**

Итоги выборов, что уже совершенно очевидно, вновь вызвали волну критики в отношении применяемой на общенациональном уровне мажоритарной системы относительного большинства. Поводов более чем достаточно: «несправедливость» мажоритарной системы при фактической многопартийности очевидна<sup>32</sup>. Фактически получается, что один депутат от шотландских националистов представляет 25 тыс. избирателей, консерватор – 40 тыс., либеральный демократ – 300 тыс., а парламентарий от ПНСК – почти 4 млн. В Шотландии – почти половина населения, проголосовавшая за общенациональные партии, представлена в обновлённой Палате общин всего тремя депутатами<sup>33</sup>. Резкие диспропорции в представительстве избирателей при мажоритарной системе стимулируют дискуссии о легитимности и справедливости действующей избирательной системы, призывы вернуться к вопросу о пропорциональном варианте определения итогов всеобщих выборов. Вместе с тем, консерваторы в своём предвыборном манифесте твёрдо высказались за сохранение действующей модели как отвечающей интересам большинства населения страны и обеспечивающей политическую стабильность. «Мы будем уважать мнение британцев, высказанное на референдуме 2011 года, – отмечается в документе, – и сохраним мажоритарную избирательную систему относительного большинства для выборов в Палату общин»<sup>34</sup>. В качестве реакции на усиливающуюся критику они предлагают повысить эффективность работы Избирательной комиссии, больше

---

<sup>32</sup> Conservatives win 12-seat majority. URL: <http://www.bbc.com/news/election/2015/results> (15.06.2015).

<sup>33</sup> The Guardian view on the lessons of the 2015 election: change the voting system or break up the UK. URL: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/jun/01/guardian-view-lessons-2015-general-election> (15.06.2015).

<sup>34</sup> Strong leadership, a clear economic plan, a brighter, more secure future. L., 2015. P. 49.

внимания уделять борьбе с нарушениями в ходе предвыборных кампаний, усовершенствовать систему регистрации избирателей, пересмотреть границы избирательных округов и сократить их общее количество до 600, а также инициировать законопроект, призванный наконец-то решить знаменитый «западнолотианский вопрос»<sup>35</sup>. Очевидно, что все эти намерения не позволят решить суть проблемы. Кроме того, скорее всего они столкнутся с серьёзным противодействием со стороны лейбористов и либеральных демократов, которые расценивают подобные меры как шаги, направленные на укрепление лидерских позиций тори.

#### **Референдум о членстве в Европейском союзе**

Пересмотр условий участия Великобритании в Евросоюзе и стремление изменить некоторые нормы права ЕС, можно считать первой, уже начатой, реформой конституционного характера. Сам премьер-министр подчёркивает, что он против выхода страны из состава единой Европы, но считает, что её правовая основа нуждается в серьёзном реформировании<sup>36</sup>. При росте евроскептицизма его инициатива провести референдум была призвана остановить отток избирателей к ПНСК и включена одним из центральных пунктов в предвыборный манифест тори<sup>37</sup>. Уже в начале работы парламента нового созыва, правительство внесло билль о референдуме в Соединённом Королевстве и Гибралтаре о членстве страны в ЕС<sup>38</sup>.

Бесспорно, данный вопрос для правительства не только важен, но и чрезвычайно труден. Треть парламентской фракции тори – евроскептики, выступающие за выход из ЕС. Отсюда, вполне реальна угроза раскола партии, и Д. Кэмерону приходится прилагать немалые усилия, чтобы сохранить её единство, даже угрожая отставкой евроскептикам-министрам Кабинета. В сентябре 2015 г. билль был принят, но могут возникнуть проблемы в Палате лордов. Наконец непредсказуем и конечный итог.

---

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> David Cameron pledges EU referendum if Conservatives win next election. URL: <http://www.rte.ie/news/2013/0123/364037-david-cameron-eu> (15.06.2015).

<sup>37</sup> Strong leadership, a clear economic plan, a brighter, more secure future. L., 2015. P. 30.

<sup>38</sup> European Union Referendum Bill. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/2015-2016/0002/16002.pdf> (15.06.2015).

Референдум был задуман и в качестве инструмента давления на партнёров по ЕС с целью стимулировать институциональные реформы. Между тем сегодня никто не сможет дать гарантию, что референдум обеспечит правительству нужный результат.

### **Реформа Палаты лордов**

Реформа Палаты лордов – одна из самых назревших и с большим трудом реализуемых реформ конституционного характера. После победы тори в 2015 г. она фактически снята с политической повестки дня. Напомним, что договорённость о модернизации верхней палаты парламента в 2012 г. во многом была уступкой тори своим партнёрам по коалиции. Перед выборами 2015 г. консерваторы, с одной стороны, признавали важность проблемы, но, с другой, констатировали, что она не входит в перечень первоочередных<sup>39</sup>. По всей видимости, Д. Кэмерон и его соратники вполне удовлетворены тем, как пэры выполняют свои контрольные и ревизионные функции, и не намерены в ближайшее время изменять полномочия и принципы формирования Палаты лордов. Примечательно, что программные документы лейбористов, либеральных демократов, «зелёных», а также националистов Уэльса и Шотландии содержали разного рода обязательства по масштабным реформам верхней палаты. Однако их нынешнего политического влияния явно недостаточно для того, чтобы сдвинуть дело с мёртвой точки. К тому же, на сегодняшний день в стране не сформирован консенсус ни по вопросу о стратегических целях такой реформы, ни по тактике её реализации.

Следует обратить внимание и ещё на одну проблему. За период 2010–2015 гг. было назначено 187 новых пэров. Иными словами, численный состав Палаты лордов рос самыми быстрыми темпами за всю послевоенную историю страны<sup>40</sup>. В результате консерваторам удалось вернуть себе статус самой многочисленной фракции в верхней палате (на начало 2015 г. – 229 человек). Вместе с тем, их партнёры по коалиции активно жаловали пэрские титулы в течение пяти лет, и возникла влиятель-

---

<sup>39</sup> Strong leadership, a clear economic plan, a brighter, more secure future. L., 2015. P. 49.

<sup>40</sup> Russell M., Semlyen T. Enough is Enough. Regulating Prime Ministerial Appointments to the Lords. L., 2015. P. 13.

ная группа либеральных демократов из 105 пэров. Кроме того, фракцию из 216 человек имеют в Палате лордов лейбористы<sup>41</sup>. В новых политических реалиях это означает, что по целому ряду вопросов вполне возможно солидарное голосование либеральных демократов и лейбористов, следовательно, тори могут столкнуться с весьма серьёзными проблемами при прохождении их законодательных инициатив в верхней палате парламента.

### **Деволуция**

Долгое время считалось, что передача властных полномочий из центра на уровень провинциальных властей – одна из самых успешных конституционных реформ в Великобритании на рубеже XX–XXI вв. Референдум о независимости Шотландии (сентябрь 2014 г.) показал сомнительность успеха реформы. Единство страны оказалось эфемерным, требования и запросы националистов существенно возросли. Великобритания как бы остановилась на полпути от унитарного государства к федерации. Ошеломляющий успех ШНП на выборах 2015 г. выдвинул в ряд первоочередных проблему дальнейшей деволуции, обещанной тремя основными партиями ещё в рамках недавнего референдума.

Принципиально важно в этой связи согласие как консерваторов, так и других общенациональных партий с рекомендациями Комиссии Смита по наделению шотландских властей дополнительными полномочиями в финансовой и социальной сферах. Однако комитеты в обеих палатах парламента подвергли серьёзной критике предложения комиссии<sup>42</sup>. Шотландские националисты стремятся добиться полной финансовой независимости от Лондона, что неприемлемо для большинства торийских заднекамеечников, стоящих на антидеволюционных позициях. Поиск компромисса представляется достаточно сложной задачей для нового Кабинета.

Непростая ситуация складывается и в Уэльсе. В своё время

---

<sup>41</sup> Ibid. P. 12.

<sup>42</sup> Committee reports on constitutional implications of draft Scotland clauses. URL: <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/political-and-constitutional-reform-committee/news/report-draft-scotland-clauses> (16.06.2015); Devolution proposals process risks continued constitutional instability. URL: <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/constitution-committee/news/devolution-report-published> (16.06.2015).

в «Соглашении святого Давида» коалиционное правительство пообещало передать властям в Кардифе полномочия устанавливать ставку подоходного налога по модели, аналогичной шотландской. Однако инициативу незамедлительно подверг критике Первый министр Уэльса К. Джонс, который посчитал её недостаточно проработанной и справедливой<sup>43</sup>. Видимо, потребуется время для того, чтобы прийти к согласованным решениям, особенно по вопросам финансового характера, несмотря на то, что тори неоднократно заявляли о своей приверженности идее расширить полномочия властей в Уэльсе.

Ещё один ключевой пункт возможного развития деволюции – её распространение на Англию. Идея о том, что англичане должны принимать законы для Англии как минимум четыре раза зафиксирована в предвыборном манифесте Консервативной партии<sup>44</sup>: этой позиции тори придерживаются с 2001 г. Однако при коалиционном правительстве она имела мало шансов для воплощения как из-за сопротивления либеральных демократов, так и по причине внутренних разногласий среди консерваторов. Тем не менее, в декабре 2014 г. была опубликована белая книга «Последствия деволюции для Англии», в которой были сформулированы три её варианта<sup>45</sup>. После победы на выборах консерваторам уже не нужно согласовывать данную реформу с либеральными демократами. Тем не менее, правящая партия в Палате общин имеет незначительное большинство, а внутрифракционные разногласия по этому вопросу сохраняются. Таким образом, перспективы соответствующего законодательства остаются неопределёнными.

#### **Британский билль о правах**

Проблемы подстерегают консерваторов и при реализации ещё одного давнего конституционного проекта – отменить при-

---

<sup>43</sup> Stephen Crabb's St Davids Day Declaration. URL: <http://iwaconvention.co.uk/stephen-crabbs-st-davids-day-declaration> (16.06.2015); First Minister's fresh blast at the St David's Day agreement. URL: <http://www.walesonline.co.uk/news/wales-news/first-ministers-fresh-blast-st-8762273> (16.06.2015).

<sup>44</sup> Strong leadership, a clear economic plan, a brighter, more secure future. L., 2015. P. 49, 69, 70, 79.

<sup>45</sup> The Implications of Devolution for England. URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/387598/implications\\_of\\_devolution\\_for\\_england\\_accessible.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/387598/implications_of_devolution_for_england_accessible.pdf) (16.06.2015).

нятый в 1998 г. по инициативе новых лейбористов Акт о правах человека, который придал Европейской конвенции по правам человека силу национального закона, и заменить его собственным Биллем о правах<sup>46</sup>. Первоочередная задача – точно сформулировать, что именно тори хотят поменять. Ясно, что любую законодательную инициативу в этой сфере негативно оценят власти исторических провинций Соединённого Королевства: они неоднократно заявляли о своём стремлении сохранить на своей территории юрисдикцию Европейского суда по правам человека. Скорее всего, с негативной реакцией такая новация столкнётся и в Палате лордов, в которой заседает достаточное количество высококвалифицированных юристов из числа сторонников лейбористов и либеральных демократов.

### **Конституционный конвент**

Перед страной стоят масштабные и сложные проблемы модернизации её государственного, территориального и политического устройства. Учитывая не только отсутствие консенсуса между основными политическими силами, но и наличие серьёзных внутрифракционных разногласий, особо актуален вопрос о созыве общенационального межпартийного Конституционного конвента. В истории Британии можно найти немало примеров того, как аналогичные коллегиальные органы, в работе которых принимали участие не только представители правящей элиты, но и общественные деятели, ведущие эксперты, помогали сформулировать компромиссные варианты преобразований.

Дополнительную актуальность идее придали итоги плебисцита о независимости Шотландии и обещания дальнейшей деволюции. С идеей созыва подобного межпартийного форума в сентябре 2014 г. выступил Эд Милибэнд, отметив, что для осознания последствий референдума необходимо сформировать Конституционный конвент. «Он, – подчёркивал политик, – рассмотрит новые идеи в отношении представительства, включая реформы Вестминстера и случаи из практики в отношении Сената наций и регионов. Это будет конвент для укрепления Соединённого Королевства, а не для очередного разделения нашей

---

<sup>46</sup> Strong leadership, a clear economic plan, a brighter, more secure future. L., 2015. P. 73.

страны. Совместными усилиями и работая друг с другом, мы сможем исправить наши ошибки в политике»<sup>47</sup>. В марте 2015 г. в преддверии всеобщих парламентских выборов с аналогичным призывом выступил и Комитет по политической и конституционной реформе Палаты общин<sup>48</sup>.

Представляется, что Конституционный конвент мог бы стать важной конструктивной площадкой, на которой политические силы Великобритании, причём как старые, так и относительно новые, попытались бы сформулировать общие подходы не только к проблемам деволюции, но и выработать стратегию других назревших конституционных реформ. Вместе с тем, относительно прохладное отношение к этой идее со стороны руководства консерваторов объясняется, прежде всего, отсутствием внутривнутрипартийного согласия по большинству из указанных модернизационных проектов. Д. Кэмерон не без оснований опасается, что широкое их обсуждение будет лишь способствовать углублению противоречий и даже привести к расколу партии тори.

*С.А. Шеин\**

## **ТОРИ: МЕЖДУ ТРАДИЦИЕЙ И МОДЕРНИЗАЦИЕЙ**

Политико-институциональная трансформация Соединённого Королевства в XX в. получил новый стимул с реформами «новых лейбористов». Институты, которые веками обеспечивали преимущество Консервативной партии, подверглись изменениям. Так, реформа Палаты лордов лишила тори доминирования в верхней палате, поскольку ликвидировала большую часть наследных пэров. Вестминстерский суверенитет был фактически

---

<sup>47</sup> A constitutional Convention for the UK; a dynamic new political settlement for England and for Britain. URL:<http://press.labour.org.uk/post/97885913129/a-constitutional-convention-for-the-uk-a-dynamic> (16.06.2015).

<sup>48</sup> Committee calls for a constitutional convention. URL: <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/political-and-constitutional-reform-committee/news/report-future-of-devolution-after-scottish-referendum> (16.06.2015).

\* Шеин Сергей Александрович, аспирант кафедры политических наук историко-политологического факультета ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет».

подорван деволуцией Шотландии и Уэльса, которая существенно снизила влияние центрального правительства в регионах «кельтской периферии». Однако главное препятствие в ходе политической трансформации – мажоритарная избирательная система – осталась нетронутой. Итоги выборов 2010 г. создали впечатление, что «эффект мажоритарной системы» преодолён. Впервые за послевоенный период на национальном уровне сформировалась коалиция двух партий – консерваторов и либерал-демократов.

Консервативная партия была вынуждена считаться с происходящими изменениями. Показательно предположение британского специалиста по конституционному праву Р. Хейзела ещё до выборов 2010 г.: Д. Кэмерон в политической сфере может стать «наиболее значительным консервативным реформатором со времён Дизраэли»<sup>49</sup>. Однако политическая практика оказалась сложнее.

После выборов 2015 г. ключевую роль в расстановке сил в Палате общин вновь продемонстрировала мажоритарная система. Принимая во внимание объективные политические процессы, консерваторы пытаются нейтрализовать урон, который наносит политическая трансформация их электоральным позициям. Они стремятся сохранить мажоритарную избирательную систему, что продемонстрировал референдум 2011 г.

Референдум об изменении избирательной системы стал главным условием коалиции консерваторов и либерал-демократов. Система альтернативного голосования (САГ, *Alternative Vote*)<sup>50</sup> была компромиссом обеих партий, точнее, их руководства. Несмотря на слова Н. Клегга, что это – «жалкий маленький ком-

---

<sup>49</sup> Robert Hazell: David Cameron could be the most significant Tory constitutional reformer since Disraeli. Conservative Home. 24 February 2010. URL: <http://www.conservativehome.com/platform/2010/02/robert-hazell-david-cameron-could-be-the-most-significant-tory-constitutional-reformer-since-disrael.html>.

<sup>50</sup> Система альтернативного голосования – это мажоритарно-преференциальная система, предполагающая, что избиратель будет ранжировать кандидатов в порядке предпочтения. Так, в случае, если ни один из кандидатов не набрал абсолютного большинства голосов, кандидата с наименьшим процентом исключают из списка, а его голоса перераспределяют среди оставшихся участников. Процесс продолжается до тех пор, пока один из кандидатов не наберет абсолютное большинство голосов.

промисс»<sup>51</sup>, новая избирательная система была способна принести его партии политические дивиденды. По итогам выборов 2010 г. фракция ПЛД в Палате общин могла увеличиться в полтора раза: с 57 до 89 мест<sup>52</sup>.

Что касается консерваторов, то мажоритарная система была «священной коровой» для тори. Грядущий референдум «бросал тень» на возможное сотрудничество между консерваторами-традиционалистами и английскими националистами. ПНСК выступала за САГ, рассчитывая быть первым или вторым выбором избирателей, симпатизирующих тори. Консерватор-задне-скамеечник Дж. Редвуд отмечал, система альтернативного голосования не принесёт евроскептикам большинство в Палате общин, на что рассчитывает ПНСК<sup>53</sup>.

Тори-модернизаторы иначе смотрели на САГ. Три поражения на всеобщих выборах заставили консерваторов ощутить недостатки мажоритарной системы на себе. Географический дисбаланс в партийном представительстве усиливал поражения тори в Шотландии, Уэльсе и Северной Англии. Заключение коалиции в 2010 г. также заставляло задуматься о внесении пропорциональности в избирательный процесс. Несмотря на то, что САГ увеличила бы представительство ПЛД, вторые предпочтения сторонников могли измениться на следующих выборах в пользу коалиционных партнёров<sup>54</sup>.

С точки зрения правого крыла, согласие Д. Кэмерона на референдум было серьёзной уступкой: первоначально консервато-

---

<sup>51</sup> I want to push this all the way, declares Clegg. The Independent. 22 April 2010. URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/i-want-to-push-this-all-the-way-declares-clegg-1950668.html>.

<sup>52</sup> Sanders D., Whiteley P. If the Alternative Vote had been in use at the 2010 general election, the Liberal Democrats would have won 32 more seats, and a Labour-Liberal Democrat coalition would also have had a Commons majority. Blog LSE. 27 October 2010. URL: <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/if-the-alternative-vote-had-been-in-use-at-the-2010-general-election-the-liberal-democrats-would-have-won-32-more-seats-and-a-labour-liberal-democrat-coalition-would-also-have-had-a-commons-majority/>.

<sup>53</sup> Redwood J. Eurosceptics are split on AV. John Redwood's Diary. 24 February 2011. URL: <http://johnredwoodsdiary.com/2011/02/24/eurosceptics-are-split-on-av>.

<sup>54</sup> Sanders D., Clarke H. D., Stewart M.C., Whiteley P. Simulating the Effects of the Alternative Vote in the 2010 UK General Election. Parliamentary affairs, 2011, vol. 64, no 1. P. 21.

ры соглашались лишь на создание комиссии по обсуждению избирательной реформы. Д. Кэмерон опасался, что если избиратель проголосует за изменения на референдуме, он утратит доверие своей фракции<sup>55</sup>. Лидер тори оставил место для манёвра, зафиксировав свободное голосование правящих партий на референдуме. Реагируя на недовольство «истинных тори», Д. Кэмерон заявил на первой партийной конференции в качестве премьер-министра: «Я хочу изменить избирательную систему не больше, чем вы. Но давайте ... просто выйдем и выиграем голосование»<sup>56</sup>. Тори в итоге выступили единым фронтом против изменений.

Новая нарезка избирательных округов составляла важную часть коалиционного соглашения. Она позволяла увеличить представительство тори в парламенте на 20 мандатов в качестве компенсации в случае перехода к САГ. Как отмечала «Гардиан», «стратегия тори цинична, но гениальна: выдвинуть «убийственный для Лейбористской партии» законопроект об изменении избирательных округов, привязанный к либерально-демократической мечте конституционной реформы»<sup>57</sup>. Новая нарезка избирательных округов имела все шансы стать ключевым элементом электоральной стратегии, позволяющей консерваторам избежать «подвешенного парламента» в 2015 г.<sup>58</sup>, но она не состоялась из-за противодействия тори реформе Палаты лордов.

Снижение рейтингов ПЛД развязало руки консерваторам для активной кампании за ответ «Нет». Кампания консерваторов преследовала две основные цели: «убедить каждого тори проголосовать за ответ «Нет», не ослабив при этом попытку разде-

---

<sup>55</sup> Montgomerie T. After being convinced that a Yes vote would endanger his relationship with his parliamentary party David Cameron gave the order to fight the campaign with all available resources. Conservative Home. 7 May 2011. URL: <http://conservativehome.blogs.com/avstory/2011/05/after-being-convinced-that-a-yes-vote-would-endanger-his-relationship-with-his-parliamentary-party-d.html>.

<sup>56</sup> Cameron: leader's speech, Birmingham 2010/ British Political Speeches. URL: <http://www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=214>.

<sup>57</sup> Boundary change defeat is a masterful victory for Labour. The Guardian. 30 January 2013. URL: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/jan/30/boundary-change-defeat-masterful-victory-labour>.

<sup>58</sup> Heppel T. The Tories from Winston Churchill to David Cameron. London: Bloomsbury, 2014. P. 153.

лить лейбористские голоса»<sup>59</sup>. Консерваторы сосредоточились на критике её основного инициатора и бенефициария Н. Клегга, поскольку его образ как «агента перемен» был к тому времени уничтожен в глазах общественности из-за соглашательства. Единый порыв консерваторов, слабость ПЛД и незаинтересованность ЛПВ в реформе обусловили результат референдума: 67,9% избирателей (13 млн человек) отказалось изменить избирательную систему<sup>60</sup>.

Провал референдума не означает, что избирательная реформа ушла в прошлое. Трудно переоценить роль мажоритарной системы на выборах 2015 г. Исходя из этого, ПНСК попытается вновь актуализировать идею реформы, оперируя тем фактом, что голоса практически 13% избирателей были «съедены» мажоритарной системой. В этом вопросе они могут рассчитывать на поддержку ПЛД и «малых партий». Судьба избирательной реформы во многом будет зависеть от позиции Лейбористской партии, которая формально поддерживает изменения. Проиграв две избирательные кампании подряд, думается, ЛПВ будет более решительно настроена.

Тори продолжают свою линию на сохранение мажоритарной избирательной системы, что сближает тори-модернизаторов и традиционалистов, обеспечивая партийное единство в этом вопросе. Защита существующей системы укрепляет положение лидера в партийной организации. К тому же, мажоритарная система вместе с новой нарезкой избирательных округов увеличивает шансы сформировать однопартийное правительство. Логично, что предвыборный манифест партии 2015 г. содержал намерение «отнестись с уважением к воле людей, которую они проявили в 2011 г., и сохранить мажоритарную систему на выборах в Палату общин»<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Montgomerie T. After being convinced...

<sup>60</sup> UK-wide referendum on the Parliamentary voting system. The Electoral Commission. URL: <http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/referendums/2011-UK-referendum-on-the-voting-system-used-to-elect-MPs>.

<sup>61</sup> Strong leadership. A clear economic plan. A brighter, more secure future. London: Conservative Party, 2015. P. 49. URL: <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/manifesto2015/ConservativeManifesto2015.pdf>.

В борьбе модернизации и традиции Кэмерон выступает на стороне последней. Однако его подход отличается от подхода предшественников. Создавая механизмы для изменений, он выступает против их воплощения в жизнь. В этом он может опереться на отсутствие межпартийного консенсуса ЛПВ, ПЛД и «малых партий» относительно будущего избирательной системы. Однако подобная ситуация неустойчива и будет зависеть от расклада политических сил и настроений в британском обществе.

## **2. Внутриполитические последствия парламентских выборов 2015 г. в Британии**

*Н.В. Работяжев\**

### **ЛЕЙБОРИСТСКАЯ ПАРТИЯ В ПОСТБЛЭРОВСКИЙ ПЕРИОД И ПРИЧИНЫ ЕЁ ПОРАЖЕНИЯ НА ВЫБОРАХ 2015 г.**

В Лейбористской партии 2010–2015 гг. существовало несколько направлений – «новые лейбористы», «синие лейбористы», лейбористы «одной нации», кейнсианцы и др.<sup>62</sup> Задача руководителей и идеологов ЛПВ состояла в том, чтобы разработать к выборам 2015 г. синтетическую программу, в которой были бы отражены все эти течения. В предвыборном манифесте ЛПВ 2015 г.<sup>63</sup> нашёл отражение ряд идеологем «синего лейборизма». ЛПВ, говорилось в манифесте, возрождает традицию лейборизма как партии работы, семьи и сообщества. Манифест был выдержан в социальном ключе и обещал избирателям больше социального равенства и справедливости. Его лозунгом и лейтмотивом было: «Британия преуспевает только тогда, когда преуспевают трудящиеся». И в манифесте ЛПВ, и в выступле-

---

\* Работяжев Николай Владимирович, к.полит.н., зав. сектором ИМЭМО РАН.

<sup>62</sup> Ананьева Е.В. В поисках «большой идеи». Коалиционное правительство Великобритании – год после выборов. ДИЕ № 270. М., «Русский сувенир». 2011. С. 14-27.

<sup>63</sup> Britain can be better: The Labour Party Manifesto 2015. URL: <http://www.labour.org.uk/page/-/BritainCanBeBetter-TheLabourPartyManifesto2015.pdf>.

ниях лидеров партии утверждалось, что лейбористы стремятся заставить британскую экономику работать для всех, а не только для верхних слоёв общества (как, с их точки зрения, имеет место при правительстве Кэмерона). В то же время в манифесте ЛПВ подчёркивалось, что лейбористы намерены сокращать дефицит госбюджета – т.е. «левизна» Лейбористской партии относительно.

В манифесте перечислялся целый ряд мер социальной политики, которые ЛПВ намеревалась претворить в жизнь – причём лейбористы утверждали, что ни одна из них не потребует дополнительных заимствований. Так, ЛПВ обещала увеличить к октябрю 2019 г. минимальную заработную плату до 8 фунтов в час, повысить до 50% подоходный налог для тех, кто зарабатывает более 150 тыс. фунтов в год, заморозить плату за электричество и газ до 2017 г., отменить контракты, не обеспечивающие ежедневную занятость. Как и ранее, сферой особенного внимания лейбористов были здравоохранение и образование. В манифесте 2015 г. лейбористы заявляли о своих намерениях вложить дополнительные средства в Национальную службу здравоохранения (причём 2,5 млрд фунтов инвестиций для неё они планировали получить за счёт налогов на дорогостоящую недвижимость), выступали против выдвинутых консерваторами планов её приватизации и отстаивали сохранение расходов на образование на прежнем уровне.

ЛПВ также предложила превратить Палату лордов в Сенат наций и регионов, предоставить гражданам право голоса с 16 лет, продолжить деволюцию в Шотландии и Уэльсе, передать больше полномочий местным органам власти. Важно, кроме того, отметить, что лейбористы однозначно высказались за сохранение членства Великобритании в ЕС. Что же касается проблем иммиграции, то здесь ЛПВ не выдвинула какие-либо новые подходы.

Результат выборов оказался для лейбористов наихудшим с 1987 г. Поражение ЛПВ было обусловлено целым рядом причин как объективного, так и субъективного характера.

Во-первых, ШНП отобрала у ЛПВ несколько десятков депутатских мандатов в Шотландии, которая исторически была «до-

меном» лейбористов. Шотландские избиратели, судя по всему, не простили лейбористам того, что ЛПВ поддержала консервативно-либеральное правительство в ходе референдума о независимости Шотландии в 2014 г., призывая шотландцев голосовать против отделения от Соединённого Королевства.

Во-вторых, у ЛПВ не было убедительной экономической программы, а многие избиратели ассоциировали правление лейбористов с кризисом 2007–2009 гг. и их неспособностью его преодолеть. Более того, некоторый поворот Милибэнда в сторону более традиционных лейбористских ценностей скорее оттолкнул избирателей из среднего класса. Отметим, что Блэр смог заручиться поддержкой значительной части среднего класса и привести партию к победе, сдвинув её к политическому центру. «Левый дрейф» Милибэнда, пусть в основном декларативный, напротив, оказался контрпродуктивным.

В-третьих, поддержку лейбористов ослабили экономические успехи коалиционного правительства Кэмерона. В 2014 г. начался подъём экономики, правительству удалось снизить безработицу, создать 2 млн рабочих мест, сократить дефицит бюджета. ЛПВ, критикуя режим «жёсткой экономии», не смогла адекватно оценить эту социально-экономическую реальность и, соответственно, настроения избирателей.

В-четвёртых, часть избирателей из рабочего класса, которые, казалось бы, должны были поддерживать ЛПВ, голосовали за ПНСК, опасаясь иммиграции и полагая, что лейбористы недооценивают важность сохранения британской идентичности. Таким образом, получилось, что ПНСК отобрала часть голосов у ЛПВ.

В-пятых, Милибэнд не обладал харизмой и не проявил качества сильного лидера (что всячески обыгрывала консервативная пропаганда).

Наконец, лейбористы не смогли к выборам 2015 г. предложить избирателям новый яркий политический проект, сопоставимый с «новым лейборизмом». После ухода Блэра с поста лидера ЛПВ партия вступила в период идейных исканий, её новая идентичность формируется с большим трудом. ЛПВ, разумеется, не вернётся к «новому лейборизму», но и попытки возродить

элементы традиционной левой идеологии особых дивидендов ей не принесли. Как отмечает британский политолог Т. Куинн, перед ЛПВ стоит задача «снова стать партией, которая понимает чаяния избирателей из рабочего и среднего класса»<sup>64</sup>.

*Е.А. Сулопарова\**

## **ПРОБЛЕМА ЛИДЕРСТВА В ЛЕЙБОРИСТСКОЙ ПАРТИИ ПОСЛЕ ПОРАЖЕНИЯ НА ВЫБОРАХ 2015 г.**

Одним из наиболее животрепещущих вопросов после парламентских выборов 2015 г. в Великобритании, был вопрос о новом лидере ЛПВ. После поражения её лидер Э. Милибэнд объявил о своей отставке. До избрания нового лидера партии его место заняла Гарриет Харман, лейбористка со стажем, которая заявила, что не станет бороться за пост лидера и после них, в сентябре 2015 г., уступит своё место победителю.

Кто намерен был бороться за пост лидера партии? Во-первых, Энди Бэрнем, 45 лет. Он, единственный из кандидатов, боролся за этот пост в 2010 г. Тогда Э. Бэрнем набрал всего 8,68% голосов в сравнении с победившим Э. Милибэндом и занял лишь четвёртое место. Э. Бэрнем родился в Ливерпуле, окончил Кембридж. Среди козырей, которые Бэрнем пытался использовать в борьбе за лидерство, следует отметить достаточный авторитет в партии. Бэрнем – опытный парламентарий: впервые был избран ещё в 2001 г. В годы пребывания лейбористов у власти Бэрнем занимал должность первого заместителя министра финансов в правительстве Г. Брауна, затем министра по делам культуры, СМИ и спорта, а также министра здравоохранения вплоть до ухода партии в оппозицию в мае 2010 г.<sup>65</sup> Многие аналитики изначально считали его фаворитом предвыборной гонки. В пе-

---

<sup>64</sup> Quinn T. Why did Labour lose, and where next for the party? URL: <https://theconversation.com/why-did-labour-lose-and-where-next-for-the-party-41629>.

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

<sup>65</sup> Rt Hon Endy Burnham MP URL: [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+www.dh.gov.uk/en/Aboutus/MinistersandDepartmentLeaders/Ministers/Ministersbiography/DH\\_100325](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+www.dh.gov.uk/en/Aboutus/MinistersandDepartmentLeaders/Ministers/Ministersbiography/DH_100325).

риод пребывания у власти консервативно-либеральной коалиции он был «теневым» министром образования и «теневым» министром здравоохранения в команде Э. Милибэнда. Имея за плечами внушительный послужной список, Бэрнем явно мог претендовать на роль лидера, разбираясь в социально-экономических вопросах и обладая опытом работы в правительстве. В предвыборной кампании он делал упор на необходимость поддерживать бизнес и предпринимательство. Так, например, анализируя неблагоприятные для партии итоги парламентских выборов, Бэрнем отметил, что в глазах многих избирателей лейбористы стали ассоциироваться с политической силой, стремившейся обеспечить лёгкую жизнь людям с иждивенческими настроениями. Э. Бэрнем, будучи внуком водителя грузовика и уборщицы и сыном простого инженера, всячески подчёркивал своё «неаристократическое» происхождение и то, что всего в жизни он сумел добиться сам. Он уверил, что под его руководством партия будет относиться с не меньшей симпатией к тем, кто разделяет «дух предпринимательства», нежели к медсёстрам и учителям<sup>66</sup>. Его высказывания напоминали Т. Блэра времён формирования «нового лейборизма». Однако Э. Бэрнем не апеллировал к некогда популярному лидеру и не связывал свою избирательную кампанию с его именем. Некоторые влиятельные члены партии, например, лорд Прескотт, открыто поддерживали Э. Бэрнема и сравнивали его с молодым Т. Блэром, надеясь, что именно этому претенденту удастся вдохнуть в лейборизм новую жизнь<sup>67</sup>.

Этот кандидат позиционировал себя в качестве «командного игрока». Э. Бэрнем заявлял, что ещё в период лидерства Э. Милибэнда не был согласен с его политикой, однако высказывал критику лишь за закрытыми дверями, чтобы не нанести ущерб имиджу партии. Так, например, Э. Бэрнем не одобрял предложение Э. Милибэнда ввести дополнительный налог на состоя-

---

<sup>66</sup> Andy Burnham to tell business leaders Labour should value spirit of enterprise. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/may/29/andy-burnham-business-leaders-labour-enterprise-wealth-creators>.

<sup>67</sup> John Prescott backs Andy Burnham to be Labour leader. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32862820>.

тельных владельцев особняков<sup>68</sup>.

Лиз Кендалл, 44-х лет, оказалась в 2015 г. вторым претендентом на пост лидера Лейбористской партии. Ровесница Э. Бэрнема, выпускница Кембриджа, она – гораздо менее опытный политический деятель, депутат лишь с 2010 г. и не столь известна широкой публике. В её послужном списке нет министерских постов. Тем не менее, в команде Э. Милибэнда она была заместителем «теневоего» министра здравоохранения. Кендалл пропагандирует здоровый образ жизни и сама – пример для окружающих.

Суть её политической позиции состояла в том, что при Э. Милибэнде лейбористы слишком сильно отклонились влево, потеряв значительную часть умеренных избирателей, голосовавших за партию при Т. Блэре. Результаты последних парламентских выборов Л. Кендалл открыто назвала «катастрофой» для лейбористов. Некоторые сторонники партии укоряли её за чрезмерный уклон «вправо», обвиняя в «антирабочей болтовне» и даже советуя ей вступить в ряды тори<sup>69</sup>. Британские издания называли эту претендентку «блэриткой». Кендалл ещё до начала избирательной кампании не скрывала намерения «бросить перчатку» Э. Милибэнду в случае проигрыша ЛПВ на выборах 2015 г.<sup>70</sup>

Третьим кандидатом стала Иветт Купер, 46 лет. Она родилась в Шотландии, получила блестящее образование: училась в Оксфорде, затем в Гарварде и в Лондонской школе экономики. Ещё в начале 1990-х гг. она была экономическим консультантом у «теневоего» министра финансов, в будущем лидера ЛПВ Дж. Смита, а также участвовала в президентской кампании Б. Клинтона в 1992 г. Её парламентский опыт весьма велик – с 1997 г. В

---

<sup>68</sup> Andy Burnham disagreed with Ed Miliband but was too much of a «team player» to voice concerns. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/andy-burnham/11638073/Andy-Burnham-disagreed-with-Ed-Miliband-but-was-too-much-of-a-team-player-to-voice-concerns.html>.

<sup>69</sup> Liz Kendall's high-stakes workout. URL: <http://www.economist.com/news/britain/21652367-would-labour-heeded-painful-messages-its-most-promising-wannabe-leader-liz-kendalls>.

<sup>70</sup> Labour party leadership: Blairite Liz Kendall emerges as a fresh rival to Ed Miliband. URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/labour-party-leadership-blairite-liz-kendall-emerges-as-fresh-rival-to-ed-miliband-10000840.html>.

правительстве Г. Брауна Купер была младшим министром жилищного строительства и планирования, первым заместителем министра финансов, министром труда и пенсионного обеспечения<sup>71</sup>. В 2009 г. имена Купер и её мужа (тогда члена лейбористского правительства, занимавшегося вопросами детей, образования и семьи) Э. Боллса фигурировали на страницах прессы в «растратном скандале»<sup>72</sup>. Однако Купер была реабилитирована, и временная неприятность не отразилась на её политической карьере. После проигрыша лейбористов на выборах 2010 г. Купер не стала выдвигать свою кандидатуру на пост лидера партии по семейным обстоятельствам, но не исключила такую возможность в будущем<sup>73</sup>. После ухода ЛПВ в оппозицию Купер была «теневым» министром иностранных дел, а также «теневым» министром внутренних дел. В ходе борьбы за лидерство Купер настаивала на том, что после двух поражений подряд (на всеобщих выборах в 2010 г. и 2015 г.) лейбористам не следует примерять консервативные одежды и заимствовать консервативную риторику в угоду избирателю, не разделяющему лейбористские ценности<sup>74</sup>. В СМИ раздавались комментарии относительно того, что курс, который Купер предлагает Лейбористской партии, остаётся неясным: её уважают коллеги, она хорошо известна в партийных рядах, может произнести «зажигательную речь», но всё это не столь убедительно, чтобы рассчитывать на победу. Так, например, Л. Кендалл ассоциировали с «блэризмом». Э. Бэрнем, с точки зрения ряда комментаторов, предстал как левоцентристский кандидат. И. Купер позиционировала себя просто в качестве опытного партийного кандидата с министерским послужным списком, противостоящего Э. Бэрнему, что

---

<sup>71</sup> Yvette Cooper MP. URL: <http://news.bbc.co.uk/democracylive/hi/representatives/profiles/25691.stm>.

<sup>72</sup> Ed Balls and Yvette Cooper «flipped» homes three times: MPs' expenses. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/newsttopics/mps-expenses/5325590/Ed-Balls-and-Yvette-Cooper-flipped-homes-three-times-MPs-expenses.html>.

<sup>73</sup> Yvette Cooper: Why I'm not standing for Labour Leader – this time. URL: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2010/may/28/yvette-cooper-labour-leadership>.

<sup>74</sup> Yvette Cooper turns on Labour leadership rivals. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/labour/11641775/Yvette-Cooper-turns-on-Labour-leadership-rivals.html>.

журналистам казалось явно недостаточным<sup>75</sup>.

Неслучайно, «Нью стейтсмен» в статье под красноречивым заголовком: «Что не так с кампанией Иветт Купер?» писал: её преданные сторонники находятся в замешательстве. Её кампания хорошо организована, но организованность не поможет, если «продукт», который она предлагает, «никто не захочет покупать»<sup>76</sup>. Схожих комментариев было немало: после первых теледебатов между претендентами наблюдатели считали, что Купер «осторожничает», боясь проявить «стальной» характер<sup>77</sup>.

В начале июня 2015 г. был зарегистрирован последний претендент на пост лидера Лейбористской партии – Джереми Корбин, 66 лет, парламентарий со стажем (с 1983 г.), ветеран левого движения, бунтарь. Он регулярно голосовал в парламенте вразрез с решениями лейбористской фракции. Протест стал смыслом его жизни<sup>78</sup>. Корбин – представитель крайне левого крыла ЛПВ. Он активно участвовал в Кампании за ядерное разоружение, неистово критиковал «новый лейборизм». Он – постоянный автор левой газеты «Морнинг стар». Даже наличие бороды он в своё время объяснял несогласием с политикой Т. Блэра. Корбин был ярким противником войны в Ираке, участвуя в многочисленных антивоенных акциях, противником расширения НАТО на восток. Во внешнеполитической платформе Корбина были компоненты, неприемлемые для многих британцев. Так, например, он – известный и давний сторонник объединения Ирландии<sup>79</sup>.

Что касается социально-экономической сферы, то Корбин выступал за дорогостоящие государственные социальные программы, расширение участия государства в экономике, равное

---

<sup>75</sup> The real Yvette Cooper is standing up. URL: <http://blogs.spectator.co.uk/coffee-house/2015/05/yvette-coopers-policy-interventions-should-spice-up-the-labour-leadership-contest/>.

<sup>76</sup> What's wrong with Yvette Cooper's campaign? URL: <http://www.newstatesman.com/politics/2015/05/whats-wrong-yvette-coopers-campaign>.

<sup>77</sup> Labour Leaders debate: who won the televised clash? URL: <http://www.theweek.co.uk/election-2015/62858/labour-leaders-debate-who-won-the-televised-clash>.

<sup>78</sup> In the running: profiles of the four labour leadership candidates. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/jun/15/in-the-running-profiles-of-the-four-labour-leadership-candidates>.

<sup>79</sup> Jeremy Corbin. URL: <http://www.politics.co.uk/reference/jeremy-corbyn>.

образование для всех, увеличение строительства жилья, жёсткий госконтроль над транспортной системой и ряд других мер<sup>80</sup>. Несмотря на известность Корбина, первоначально пресса скептически оценивала его шансы.

Борьба за пост лидера в 2015 г. продемонстрировала очевидную готовность и желание женщин взять, наконец, в свои руки руководство Лейбористской партией. Изначально, в мае 2015 г., три женщины желали занять освободившееся после Э. Милибэнда кресло. Ещё одной претенденткой, наряду с И. Купер и Л. Кендалл, была Мэри Крэг, 47 лет. Однако она не получила должной поддержки среди парламентариев (35 голосов) и вынуждена была в последний момент снять свою кандидатуру. Традиции поощрять участие представительниц женского пола в партийной жизни у лейбористов весьма глубоки, уходя корнями в начало XX в., но женщина ни разу не возглавляла ЛПВ.

На этом фоне в начале кампании шансы Э. Бэрнема занять пост лидера рассматривались как весьма высокие. Согласно опросу компаний *Ipsos MORI* в середине июня 2015 г., 23% сторонников ЛПВ выражали поддержку Э. Бэрнему, 20% – И. Купер, 11% – Л. Кендалл, и лишь 9% – Дж. Корбину. 7% опрошенных не нравилась ни одна кандидатура, 24% – на тот момент ещё не определились с выбором<sup>81</sup>. Тем не менее, избирательная кампания за пост лидера принесла неожиданный сюрприз: вперёд вырвался «аутсайдер» Дж. Корбин. Уже в июле 2015 г., по опросу компании *YouGov*, он вышел на первое место (43% опрошенных среди тех, кто может участвовать в выборах лидера). Э. Бэрнем, И. Купер и Л. Кендалл остались далеко позади, получив соответственно 26%, 20% и 11% голосов<sup>82</sup>. Августовский опрос общественного мнения отразил ещё более неблагоприятную для соперников Дж. Корбина тенденцию: 53% голосов против 21%, 18%, 8% соответственно<sup>83</sup>. Опросы других компаний

---

<sup>80</sup> URL: <http://jeremycorbyn.org.uk/priorities/>.

<sup>81</sup> URL: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/3588/Labour-leadership-race-tight-as-no-candidate-is-able-to-open-up-a-clear-lead.aspx>.

<sup>82</sup> Comment: Corbyn takes early lead in labour leadership race. URL: <https://yougov.co.uk/news/2015/07/22/comment-corbyn-ahead-labours-leadership-contest/>.

<sup>83</sup> With one month to go, Corbyn's lead increases. URL: <https://yougov.co.uk/news/2015/08/10/corbyn-pull-ahead/>.

также показывали, что к власти в партии может прийти чрезвычайно левая фигура. По итогам последних теледебатов 3 сентября 2015 г., 84% выразили симпатию Дж. Корбину, согласно каналу *Sky News*<sup>84</sup>.

В СМИ начали срочно попытаться объяснить «корбиманию». Наблюдатели сходились во мнении, что Дж. Корбин не обладает столь уж яркой харизмой и набором выдающихся качеств. Однако отсутствие яркого оппонента среди остальных кандидатов, а также «игра на контрасте» (отличие Дж. Корбина по внешнему виду и по манерам от традиционного представителя лейбористского истеблишмента последнего времени) оказали свое воздействие. Как отметил бывший мэр Лондона К. Ливингстон, Корбин выглядит «как обычный парень, с которым хорошо бы выпить кружку пива». Мало кто в Вестминстере может этим похвастаться<sup>85</sup>. Подчеркнём, что ряд влиятельных британских профсоюзов оказал кампании Дж. Корбина значительную финансовую поддержку.

Угроза резкого сдвига партии влево вызвала серьёзную озабоченность бывших лейбористских премьер-министров. Один из их главных тезисов: с Дж. Корбином лейбористы не одержат победы, и выборы 2020 г. можно заранее считать проигранными. По мнению Г. Брауна, кардинальное смещение партии влево чревато только тем, что она превратится в «партию перманентного протеста», неспособную прийти к власти<sup>86</sup>. Символом кампании «новых лейбористов» против Дж. Корбина, стали слова Т. Блэра, в сердцах призвавшего не голосовать за радикального кандидата даже «если вы меня ненавидите». Т. Блэр предупредил, что в случае победы Дж. Корбина публика сперва будет

---

<sup>84</sup> Labour leadership: How did Jeremy Corbyn perform in the final TV hustings? <http://www.ibtimes.co.uk/labour-leadership-how-did-jeremy-corbyn-perform-final-tv-hustings-1518395>.

<sup>85</sup> См. комментарии на этот счёт: Why the attacks on Jeremy Corbyn are failing. URL: <http://www.politics.co.uk/blogs/2015/08/11/why-the-attacks-on-jeremy-corbyn-are-failing>; Jeremy Corbyn could be prime minister – Ken Livingstone. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-33649251>.

<sup>86</sup> Gordon Brown warns Labour is in danger of becoming a «party of protest» (and manages not to mention Jeremy Corbyn once). URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/gordon-brown-wades-into-labour-leadership-race-and-urges-them-to-become-a-credible-party-once-more-10457922.html>.

заинтригована и проявит к лейбористам немалый интерес. Однако, Дж. Корбин способен толкнуть партию только назад, где она уже была, что может привести её к гибели<sup>87</sup>.

Тем не менее, отчаянные попытки «новых лейбористов» не допустить победы Дж. Корбина оказались тщетны. 12 сентября 2015 г. радикальный кандидат одержал убедительную победу, получив 59,5% голосов и оставил далеко позади своих соперников. Э. Бэрнем завоевал лишь 19% голосов, И. Купер 17%, Л. Кендалл 4,5%<sup>88</sup>. Консервативный премьер-министр Д. Кэмерон тут же назвал победу Корбина «угрозой для национальной безопасности» страны. Аналогичные комментарии прозвучали и из уст его коллег<sup>89</sup>.

Реакция в лейбористских рядах на итоги выборов оказалась разнообразна. На фоне восторга сторонников Дж. Корбина, значительная часть членов партийного «теневого кабинета» заявила, что не намерена оставаться в нём при Дж. Корбине<sup>90</sup>. Известный лейборист, бывший министр правительств Т. Блэра Д. Бланкетт высказал компромиссную точку зрения: он не исключил возможную победу лейбористов на всеобщих выборах во главе с Дж. Корбином и выразил надежду, что новый лидер способен на адаптацию<sup>91</sup>.

На сегодняшний день лейбористам необходимо обновить идеологию, тщательно проработать программные установки и тактику работы с избирателем. Только на этой основе они смогут в перспективе побороться за шотландский электорат, а также вернуть избирательные округа в самой Англии, некогда голосовавшие за «новых лейбористов», но теперь стойко окрасив-

---

<sup>87</sup> Tony Blair: Even if you hate me, please don't take labour over the cliff edge. URL: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/aug/12/even-if-hate-me-dont-take-labour-over-cliff-edge-tony-blair>.

<sup>88</sup> <http://www.labour.org.uk/blog/entry/results-of-the-labour-leadership-and-deputy-leadership-election>.

<sup>89</sup> David Cameron claims Jeremy Corbyn is a «threat to national security». URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/david-cameron-claims-jeremy-corbyn-is-a-threat-to-national-security-10498651.html>.

<sup>90</sup> Corbyn Seeks Unity Amid Frontbench Exodus. URL: <http://news.sky.com/story/1551400/corbyn-seeks-unity-amid-frontbench-exodus>.

<sup>91</sup> David blanket: Give Jeremy Corbyn time to adapt. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-34237395>.

шиеся в синий цвет партии тори. Вопрос о том, справится ли новый лидер с этими задачами, пока остаётся открытым.

*Е.Ю. Полякова\**

## **БЕЗ СЕНСАЦИЙ: ИТОГИ ПАРЛАМЕНТСКИХ ВЫБОРОВ В СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ**

Северную Ирландию представляют в британской Палате общин 18 депутатов. Особенность политической жизни этой части Великобритании с XIX в. заключается в том, что религиозно-политическое противостояние совпадает с формированием партийной системы по конфессиональному признаку. Основные политические партии отражают раскол общества на протестантов-юнионистов, выступающих за сохранение Северной Ирландии в составе Соединённого Королевства, и католиков-националистов, определивших единую Ирландию в качестве политической цели. Соответственно, конституционный вопрос всегда оставался главным водоразделом в политических баталиях, и он по-прежнему актуален.

В то же время развитие политического процесса, деволюция, создание североирландской ассамблеи и правительства по принципу разделения власти выдвинули в повестку дня проблемы социально-экономического развития, по которым также существует партийно-политическое противостояние. Говоря о прошедших выборах, нельзя не учитывать и шотландский референдум, который повлиял на настроения в провинции. Речь идёт об обещаниях Д. Кэмерона расширить деволюцию, в частности, финансовые полномочия, не только для Шотландии, но также для Северной Ирландии и Уэльса (devo-max). Этот фактор оказал существенное влияние на формирование избирательных программ участников выборов. Североирландские политики не остались в стороне и от актуальных общебританских проблем: членства в ЕС, контроля над иммиграцией, сокращения социальных расходов, укрепления обороноспособности, что нашло отражение в предвыборных документах.

---

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

Забегаая вперёд, отметим, что в Вестминстер прошли, как и на предыдущих выборах 2010 г., четыре североирландские партии, но их состав поменялся. Сохранила своё представительство Демократическая юнионистская партия (ДЮП), проведя, как и в прошлый раз, 8 депутатов. Как правило, результаты североирландских выборов не влияют на политический расклад и формирование британского правительства, хотя известны случаи, когда оно зависело от голосов «кельтской периферии». В 2015 г., по всем прогнозам, ни одна партия не должна была набрать абсолютное большинство, и в случае «подвешенного парламента» потребовалось бы участие в формировании правительства региональных партий Северной Ирландии, Шотландии и Уэльса. Подобная ситуация уже складывалась в британской истории, в частности, 100 и более лет назад, когда от избранных в парламент ирландских депутатов-гомрулеров зависело формирование британского правительства. В 1993–1997 гг. правительство Дж. Мейджора, имело дополнительную поддержку ольстерских юнионистов.

Именно в расчёте на «подвешенный парламент» построила свою избирательную кампанию ДЮП. В этом заключалась главная интрига североирландских выборов, поскольку аналитики предрекали значимость ДЮП для формирования будущего правительства. 9 апреля газета «*The Irish Times*» вышла с заголовком: «Ключи от Даунинг-стрит, 10 могут оказаться у ДЮП»<sup>92</sup>. Сама партия занимала выжидательную позицию, заявляя, что поддержит правительство, которое будет действовать в интересах Северной Ирландии. Однако многие положения предвыборного манифеста ДЮП: поддержка референдума по ЕС, контроль над иммиграцией и оппозиция сокращению расходов на оборону – свидетельствуют о близости к лагерю консерваторов.

На формирование предвыборных программ влияли социально-экономические и финансовые проблемы. Предполагалось, что после выборов они станут предметом переговоров с новым правительством. Первый министр североирландского правительства и лидер ДЮП П. Робинсон заявил, что, если Вестмин-

---

<sup>92</sup> Moriarty G. DUP could hold the key to 10 Downing Street. *The Irish Times*. 09.04.2015.

стеру понадобятся голоса партии, то лейбористам или консерваторам придётся за них заплатить<sup>93</sup>.

Эксперты писали, что в случае «подвешенного парламента» североирландские политики должны договариваться с Вестминстером не о деньгах, а о дополнительных экономических полномочиях. «Если североирландские партии будут вовлечены в переговоры с лейбористами или консерваторами, они должны думать о долгосрочных экономических изменениях», – заявил профессор ольстерского университета Н. Гибсон<sup>94</sup>.

«Североирландские проблемы редко вызывают интерес в Вестминстере, но после майских выборов всё может измениться. Подвешенный парламент может превратить местные имена в национальные фигуры, и наши партии займут среди них центральное место»<sup>95</sup>. Мнение североирландского журналиста отражает предвыборную атмосферу в провинции. Понятно, что речь в данном контексте могла идти о ДЮП, самой крупной партии Северной Ирландии и четвёртой в британском парламенте.

Её предвыборные документы состояли из манифеста и плана по Северной Ирландии, на основе которого предполагалось провести переговоры с победившей партией. В манифесте основное внимание было уделено национальной экономике, укреплению обороноспособности и противодействию мировым угрозам, а также конституции Соединённого Королевства. Из десяти основных разделов манифеста три были посвящены социально-экономическим вопросам: сокращению дефицита бюджета и национального долга, реформе социальной сферы, увеличению минимальной зарплаты, созданию рабочих мест и др. Указанные положения имеют особое значение в условиях кризиса исполнительной власти в Северной Ирландии и необходимости её реформировать. С лета 2014 г. правительство находится на грани роспуска из-за невозможности утвердить бюджет.

Отдельный раздел манифеста посвящён традициям и идентичности, под которой понимается как британская идентичность,

---

<sup>93</sup> Ibid.

<sup>94</sup> Walker S. Election 2015: NI MPs must «focus on power not pounds» if elections leads to hung parliament. URL: <http://www.bbc.com/news/election-2015-northern-ireland-32071215>.

<sup>95</sup> Ibid.

так и непосредственно укрепление североирландских традиций. Особо подчёркивалось значение национальных символов, в частности флагов, и символических действий, например, оранжистских парадов. В манифесте наряду с выражением поддержки североирландскому политическому процессу и конституционной стабильности нашли отражение и внешнеполитические проблемы. ДЮП выступает за пересмотр отношений с ЕС и референдум о членстве в Евросоюзе.

План по Северной Ирландии содержал 5 основных приоритетов: «Сделать Северную Ирландию мощной экономически; создать для населения качественную на мировом уровне сферу услуг; построить справедливое общество равных возможностей; улучшить работу североирландского правительства; укреплять Соединённое Королевство и сохранять британскую идентичность»<sup>96</sup>.

ДЮП выставила кандидатуры в 16 избирательных округах, поставив задачу увеличить количество депутатов. Чтобы избежать раздробленности юнионистских голосов, она пошла на то, чтобы заключить предвыборный пакт с Ольстерской юнионистской партией (ОЮП) о выдвижении единых кандидатов по четырём округам, где на прошлых выборах 2010 г. с небольшим перевесом были избраны оппоненты юнионистов. Они составили избирательный блок, и в Северном и Восточном Белфасте выдвинув кандидатов от ДЮП, а в двух других округах – от ОЮП. Избирательный блок стал возможным, поскольку, несмотря на расхождения, программы обеих партий по многим позициям совпадали. ОЮП выступала за конституционный status-quo, за расширение деволюции, за референдум по Евросоюзу и пересмотр отношений с ним. Лидер ОЮП М. Несбитт охарактеризовал электоральное соглашение как наилучшее, т.к. без него столица (Белфаст) могла лишиться депутата-юниониста<sup>97</sup>. Результатом предвыборной политики юнионистов стали 2 депу-

---

<sup>96</sup> DUP Westminster Manifesto. URL: <http://www.mydup.com/publications/view/2015-westminster-manifesto>.

<sup>97</sup> DUP and Ulster Unionist party conferences: UUP leader Mike Nesbitt says DUP election pact «best possible» arrangement. Belfast Telegraph. URL: <http://www.belfasttelegraph.co.uk/news/politics/dup-and-ulster-unionist-party-conferences-uup-leader-mike-nesbitt-says-dup-election-pact-best-possible-arrangement-31101542.html>.

татских мандата, полученных ОЮП, которая на прошлых выборах не получила ни одного. ДЮП сохранила свои позиции.

Поскольку главный оппонент юнионистов (представляющая католическое население партия Шинн Фейн) не участвует в работе Вестминстера, она рассматривала избирательную кампанию как подготовку к выборам 2016 г. в Дойл и Стормонт. Тем не менее, в манифесте партии нашла отражение её принципиальная позиция по основополагающим проблемам североирландского общества в тесной взаимосвязи. Основным содержанием избирательной кампании Шинн Фейн в отношении экономических проблем стала борьба с навязанным Лондоном сокращением социальных расходов. В манифесте его назвали ценой, которую гражданам Северной Ирландии приходится платить за сохранение унии. Авторы манифеста под названием «За единую, процветающую, плюралистическую Ирландию» подчеркнули следующие приоритеты: борьба с бедностью, создание благоприятных условий для возрождения национальной экономики, единое общество, единая Ирландия. Эти положения включали обширную программу по передаче Североирландской Ассамблее полного контроля над экономикой: формирование рабочего бюджета, создание рабочих мест, поддержка малого и среднего бизнеса, выполнение социальных обязательств по Стормонтскому соглашению<sup>98</sup>. Партия выступает за искоренение сектанства, гомофобии, расизма; за равноправие, за расширение участия женщин в политике и общественной жизни, за активизацию действий по гражданскому примирению и справедливому отношению к прошлому, за развитие ирландского языка.

Шинн Фейн – единственная партия, которая действует на общеирландской основе и имеет представителей во властных структурах на всей территории острова: в Дойле, Ассамблее, Сенате, местных органах, а также в Европейском парламенте. В разделе манифеста «За единую Ирландию для всех» Шинн Фейн,

---

<sup>98</sup> Политическое соглашение, заключённое в декабре 2014 г. между британским и ирландским правительствами, а также основными партиями Северной Ирландии. Направлено на преодоление противоречий, разделяющих североирландское общество по вопросам идентичности, отношению к прошлому, социальному реформированию. Названо по одноимённому правительственному зданию в Белфасте, где было подписано.

подчёркивая рост республиканских идеалов среди населения, выступала за диалог по вопросу объединения Ирландии и призывала провести общеирландский референдум, право на который закреплено в Белфастском соглашении 1998 г. Закрепляя свою принципиальную позицию, авторы манифеста указывали: «Конституционное будущее народа Ирландии на Севере и на Юге связано с единой Ирландией»<sup>99</sup>. Президент партии Дж. Адамс заявил: партия продолжит бойкот Палаты общин и не поддержит ни консерваторов, ни лейбористов: «За прошедшие 100 лет мы видели очень мало хорошего от Вестминстера»<sup>100</sup>. Шинн Фейн выставила кандидатов во всех 18 округах, подобно Социал-демократической и Лейбористской и партии Альянс, представители которых прошли в Вестминстер в 2010 г.

Социал-демократы, как и Шинн Фейн, представляют католиков-националистов, однако в последние 10 лет уступают ей по влиянию. Партия традиционно поддерживает британских лейбористов, считается наиболее проевропейской партией Северной Ирландии и выступает за сохранение членства Британии в ЕС. Как и в 2010 г., СДЛП отвергла предложение Шинн Фейн заключить предвыборное соглашение и выставить единого кандидата, чтобы не разбивать голоса в некоторых проблемных округах. Представители партии осудили электоральное соглашение юнионистов как циничное, антидемократическое и сектантское, углубляющее раскол между двумя общинами. «Прогрессивная политика направлена на преодоление сектантства, а не на его поощрение», – заявил один из кандидатов СДЛП<sup>101</sup>.

Кроме партий, которые представляют юнионистов и националистов и делят избирателей почти поровну, в выборах участвовала единственная межконфессиональная партия Альянс. Идеологически близкая британским либерал-демократам, она выступает за межобщинный диалог, преодоление раскола и интеграцию общества, создание экономики XXI в. В 2010 г. она

---

<sup>99</sup> Sinn Fein Westminster Election Manifesto 2015. P. 6, 9. URL: <http://www.sinnfein.ie/contents/34582>.

<sup>100</sup> Walker S. Gerry Adams Launches Sinn Fein's «A People's Pact». URL: <http://www.bbc.com/news/election-2015-northern-ireland-32117985>.

<sup>101</sup> Election 2015: SDLP reject Sinn Fein proposal for pact. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-31941035>.

провела в Вестминстер 1 кандидата, эти проиграла. Не добились результата и представители «зелёных», традиционных юнионистов, консерваторов.

Результаты выборов продемонстрировали некоторое изменение политического ландшафта в пользу юнионистов, однако они не стали сенсацией. Юнионисты получили в сумме 11 мест (8 ДЮП, 2 ОЮП, 1 независимый), т.е. на 2 больше, чем в 2010 г., тем самым восстановив традиционное североирландское юнионистское большинство в Палате общин. Блок националистов составил 7 депутатов. Он сократился на одного представителя за счёт Шинн Фейн (4 места вместо 5), тогда как СДЛП сохранила 3 мандата. Выборы подтвердили поляризацию населения не только в отношении конституционных, но и социально-экономических проблем. Отсутствие консенсуса в обществе затрудняет как выработку белфастской администрацией необходимых реформ, так и проведение обещанных британским правительством конституционных изменений по расширению деволюции.

*А.В. Бударгин\**

### **ПАРЛАМЕНТ-2015: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

Рассматривая новое соотношение сил в Палате общин по результатам всеобщих выборов 2015 г., можно констатировать укрепление региональных сил<sup>102</sup>. Двухпартийная модель устояла, но партийно-политическая система Великобритании приобрела принципиально новую конфигурацию: третьей политической силой стала ШНП – впервые в истории британского парламентаризма. Из 650 мест в новой Палате общин 56 мест из 59 принадлежит шотландским националистам. С опорой на региональ-

---

\* Бударгин Алексей Валериевич, н.с. Центра британских исследований, аспирант ИЕ РАН.

<sup>102</sup> Региональный аспект британской политики – комплекс факторов, характеризующих развитие политического процесса в Англии, Шотландии, Уэльсе, Северной Ирландии и деятельность политических сил, представляющих интересы регионов (субрегионов) на общенациональном, региональном и местном уровне.

ный электорат ШНП обрела влияние и полноценный статус политической партии общенационального уровня.

Анализируя успех ШНП, уместно упомянуть дискуссию экспертов в преддверии всеобщих выборов<sup>103</sup>. Тогда ведущие политологи сошлись в оценке результатов и последствий референдума о независимости Шотландии: номинально проиграв, националисты одержали реальную победу, добившись оптимального для них политического результата. Феноменально возросла поддержка националистов шотландскими избирателями – именно после референдума. Экспертная оценка справедлива: «проигранный» референдум о независимости стал очередным успехом ШНП, закономерно обосновав последующий успех партии на всеобщих выборах в 2015 г. Консерваторы, лейбористы и либерал-демократы сохранили за собой в Шотландии лишь по одному избирательному округу. Провал либерал-демократов наиболее показателен: пять лет назад «предав», по мнению шотландского электората, Шотландию ради коалиции с тори, либерал-демократы ныне проиграли даже консерваторам – «историческому врагу» – и проиграли существенно, набрав вдвое меньше голосов (соответственно, 7,5% и 15%).

По результатам всеобщих выборов, шотландские националисты продемонстрировали наибольший прогресс по сравнению с другими партиями (относительно результатов предыдущих выборов): +50 мест. Впечатляющий успех ШНП не номинален: убедительные цифры дополняются качеством. Положение ШНП в новой конфигурации системы максимально выигрышно: партия и её парламентская фракция получили широкое поле для манёвра, и это – качественный перевес, очевидное преимущество ШНП над остальными, в том числе ведущими, политическими партиями Великобритании. Позиция ШНП максимально комфортна: она может уверенно маневрировать, обретая необходимую поддержку (и, соответственно, наращивая влияние) во взаимодействии практически с каждой из остальных парламентских фракций.

---

<sup>103</sup> Великобритания в преддверии всеобщих парламентских выборов в 2015 г. (под ред. Е.В. Ананьевой). М., ИЕ РАН, 2014. 142 с. (Доклады Института Европы, № 309).

Действительно, правящая Консервативная партия находится в «зоне дискомфорта», и уже не сможет избежать договорённостей с ШНП по полномочиям регионов. С другого фланга, оппозиционная Лейбористская партия – идеологически близкая ШНП политическая сила – остро нуждается в солидарном оппозиционном голосовании. Наконец, проиграв по всем статьям и, прежде всего, проиграв Шотландию, ПЛД жизненно заинтересована в надёжном союзнике и, естественно, тоже будет рассчитывать на поддержку ШНП, в частности, по отношениям с ЕС. Понятно, что и другие парламентские партии – и «родственная» ШНП «Плайд Камри» (Партия Уэльса), и политические силы Северной Ирландии (как националисты, так и юнионисты), и Партия «зелёных» – в значительной степени будут ориентироваться на ШНП: будь то общая левая ориентация и солидарная защита социал-демократических ценностей, будь то интересы регионов и общий центробежный вектор, будь то вопросы внешней политики, евроинтеграции, будь то манёвры оппозиции и теневого кабинета (публичные или непубличные).

В динамике показателей ШНП представляется уместным выделить следующие факторы: использование проблем правящего кабинета – и коалиционного правительства Д. Кэмерона, и, ранее, лейбористов Г. Брауна, – связанных с преодолением последствий глобального экономического кризиса; умелая эксплуатация националистических лозунгов и созвучных призывов (национализация экономики, включая нефтеносный шельф Северного моря, самостоятельное членство в Евросоюзе, ядерное разоружение) и, соответственно, кампания по референдуму о независимости; использование провалов партий истеблишмента как на общенациональном, так и региональном уровне (например, в 2009 г. – «растратный скандал», в 2010 г. – «соглашательство» либерал-демократов Н. Клегга, и, собственно, историческая неприязнь шотландцев к консерваторам).

Важно отметить и фактор личности: лидеры ШНП, первые министры в правительстве Шотландии – и А. Салмонд (покинул посты после референдума), и Никола Стерджен (пришла на смену А. Салмонду) – безусловно, сильнейшие политики, чей персональный рейтинг уверенно и стабильно высок (в отличие

от рейтинга лидеров подавляющего большинства остальных партий Британии).

О новом соотношении сил правящей и оппозиционной партий, можно заметить: ныне уже не Шотландия, а Уэльс остаётся вотчиной или, точнее, «прибежищем» ЛПВ. Лейбористы отстаивали здесь свои лидирующие позиции, из 40 избирательных округов Уэльса выиграв 25 (-1). Тори получили 11 мест (+3), а валлийские националисты («Плайд Камри») «продемонстрировали стабильность», сохранив в Палате общин свои 3 места.

Анализируя «североирландский срез» всеобщих выборов, констатируем прогресс юнионистов: 8 из 18 мест сохранила за собой ДЮП – в новом парламенте её фракция равна фракции либерал-демократов. Одержав победу в двух избирательных округах, в Палату общин уверенно вернулась ОЮП, выступив, таким образом, успешнее, чем ПНСК и «зелёные». Националисты же, победив в 7 округах, одно место уступили («Шинн Фейн»: 4 (-1), Социал-демократическая и лейбористская партия: 3 (0)).

Англия, в целом, осталась за консерваторами. И в силу исторической специфики, большого количества избирательных округов, и тори, и лейбористы здесь сохраняют «надежные» вотчины. Из 533 мест тори получили 319 (+21), лейбористы – 206 (+15). Характерно, что и те, и другие образцово реализовали провал либерал-демократов, отстоявших лишь 6 мест (-37). Одно место сохранила за собой Партия «зелёных» (её депутат Каролайн Лукас вновь уверенно обошла конкурентов), и лишь одно (что для многих стало неожиданностью) – ПНСК.

Очевидно, что в основе неудачи ПНСК на всеобщих выборах лежит ряд факторов (в том числе психологических), обусловленных мажоритарной избирательной системой. Между тем, влияние и потенциал ПНСК нельзя недооценивать. Она продемонстрировала лучший прирост голосов: +9,5%; за её кандидатов проголосовали почти 13% избирателей: по доле голосов она заняла третье место после тори (36,9%) и лейбористов (30,4%). Сохранив за собой пост лидера партии, Н. Фарадж остаётся популярным политиком, ярким и харизматичным, а ПНСК остаётся крупнейшей британской фракцией в Европарламенте, где её представляют 23 депутата. Партия объединила «цивилизован-

ных» популистов-евроскептиков и успешно «восприняла» голоса сторонников экстремистских партийно-политических сил (прежде всего, Британской национальной партии). Она, безусловно, сохранит активность и в Европарламенте, и в Великобритании – в борьбе за немедленный референдум о членстве в ЕС, жёсткое ограничение иммиграции, реформу британской избирательной системы (соответственно, не исключены прогнозы о новых союзах партии Н. Фараджа по различным «осям», даже с либерал-демократами).

В целом, анализ новой мозаики Палаты общин предоставляет дополнительные обоснования для исследования регионального аспекта британской политики (в том числе её регионального измерения на общенациональном уровне). Обусловленный объективными и субъективными факторами, исторический успех ШНП в Вестминстере оказывает и дальнейший синергетический эффект – способствуя влиянию региональных политических сил. С другой стороны, в условиях предстоящего пятилетнего цикла однопартийного правительства, с учётом специфики расстановки политических сил в регионах, пока преждевременно прогнозировать новые масштабные «завоевания» региональных партий. Не исключено, что результаты всеобщих выборов 2015 г. зафиксировали «пик» популярности ШНП, и текущий статус региональных сил в мозаике Парламента-2015 будет служить для них историческим ориентиром.

В то же время, набирающие вес региональные партии выходят на первые роли в формировании новых коалиций и стратегических партнёрств. Следуя в фарватере ШНП, региональные политические силы будут формировать пространство для манёвра с прицелом на будущий «подвешенный парламент». Следовательно, предстоящие в мае 2016 г. выборы в Шотландский парламент (Холируд), Национальную ассамблею Уэльса и Североирландскую ассамблею (Стормонт) представляют особый интерес (с учётом, в частности, особенностей избирательной системы в конкретных регионах). Их результаты позволят составить обоснованный прогноз политической ситуации. В центре внимания останутся и дебаты по деволуции Англии, вновь запущенные после референдума о независимости Шотландии: Кон-

сервативная партия и правящий кабинет будут формировать и воплощать политику по «английскому вопросу» на балансе с беспрецедентно мощным и влиятельным шотландским представительством.

### **3. Проблема иммиграции в предвыборной борьбе 2015 г.**

*Г.С. Остапенко\**

#### **ПРОБЛЕМА ИММИГРАЦИИ В ПРОГРАММАХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ НА ВЫБОРАХ 2015 г.**

Для большинства европейских стран проблема миграции приобретает всё бóльшую актуальность. Для Британии, возглавляющей Содружество, данный вопрос имеет особую значимость. Острота проблемы объясняется возрастающим потоком иммиграции из стран Европы, в основном новых членов Евросоюза, и афро-азиатских государств, а также ростом численности новых граждан за счёт высокой рождаемости исламского населения страны. Они же занимают лидирующие позиции среди всех переселившихся в королевство. Растут количество и влияние исламских организаций. Законы шариата проникают в быт британского общества. Именно ислам и его культура бросают вызов демократии и одновременно всем основам христианской цивилизации. Всё это происходит на фоне ослабления христианства из-за увеличения доли атеистов и грядущего раскола государственной Церкви Англии по вопросам о священстве женщин и легализации однополых браков. Добавляют сложностей возникновение Исламского государства, конфликты на Ближнем Востоке и радикализация исламской молодёжи в самой Британии, где сохраняется тот или иной уровень террористической угрозы<sup>104</sup>. В дан-

---

\* Остапенко Галина Сергеевна, д.и.н., ведущий научный сотрудник Института всеобщей истории РАН.

<sup>104</sup> Подробнее см.: Ал.А. Громыко. Британские мусульмане и исламский экстремизм; Остапенко Г.С. Проблема иммиграции на выборах 2010 г. и в деятельности коалиции. Дилеммы Британии. Поиск путей развития. Под ред. Ал.А. Громыко (отв.редактор), Е.В.Ананьевой. М., 2014. С. 221-260.

ных обстоятельствах проходила избирательная кампания 2015 г.

Важность проблемы иммиграции признавали около 44% избирателей. Лидерам политических партий приходилось учитывать как интересы коренного населения, так и запросы мусульман, составляющих немногочисленную, но самую молодую и мобильную группу населения. Согласно заявлению Британского совета мусульман, представляющего 500 мечетей, а также большое количество исламских школ и благотворительных организаций, в 26 избирательных округах Британии мусульмане составляют не менее 20% населения. В предвыборном воззвании Совет призвал партии, участвующие в выборах, бороться против исламофобии, которая проявляется, в частности, в первоочередном увольнении мусульман в период кризиса<sup>105</sup>.

В предвыборной агитации партий были некоторые общие моменты. Так, все партии были готовы на контролируруемую миграцию, приносящую пользу экономике Британии, на ограничение иммиграционного потока и повышение требований к мигрантам по овладению английским языком. В официальных документах партий переселенцев из афро-азиатских стран из политкорректности не упоминали отдельно от прибывающих из Европы: их скрывали за словосочетанием переселенцы «извне Евросоюза»<sup>106</sup>.

Особое место в миграционной стратегии партий занимала реализуемая всеми кабинетами концепция мультикультурализма<sup>107</sup>, которая уже укоренилась в Британии, но угрожала размыванием британской идентичности. Феномен мультикультурализма зародился в рамках либеральной идеологии и объективно отвечал принципам демократии, включая принцип плюрализма. Именно его внедрение в общественную жизнь позволило мусульманам развивать свою культуру и традиции на новой родине. В конечном итоге принятая концепция чревата становлени-

---

<sup>105</sup> Islamophobia – what are the politicians doing about it? URL: <http://www.salam.co.uk/muslimsinbritain/?p=3095>.

<sup>106</sup> Latest Immigration Statistics – Released May 2015. URL: <http://www.migrationwatch.com/latest-immigration-statistics>.

<sup>107</sup> Подробнее см.: Остапенко Г.С. Лейбористы и политика мультикультурализма. Дилеммы Британии. Поиск путей развития. Под ред. Ал.А. Громько (отв. редактор), Е.В. Ананьевой. М., «Весь мир», 2014. С. 231-232.

ем в будущем мусульманской цивилизации, параллельной христианству, противостоящей ему и основанной на законах шариата. Критика мультикультурализма звучала прежде всего со стороны консерваторов ещё со времён М. Тэтчер, а Д. Кэмерон в 2011 г. заявил о провале мультикультурализма<sup>108</sup>. Однако существенные изменения в реализацию этой концепции так и не были внесены. Позитивную оценку мультикультурализму до настоящего времени дают лейбористы. Обе партии признают, что численность мигрантов, прибывших в период их правления, превысила все прогнозы. В межпартийной борьбе накануне выборов 2015 г. критика мультикультурализма, как и тема иммиграции не были первостепенными. Из-за кризиса превалировали экономические и социальные вопросы.

Среди ведущих политических партий планы реформирования миграционной политики в целом выработали Консервативная партия и освободившаяся от крайне правого радикализма ПНСК.

Впервые в практической плоскости данный вопрос поставили консерваторы на своей ежегодной партийной конференции в сентябре 2013 г. Речь шла об ограничении прав иммигрантов в самой Великобритании. Тогда премьер-министр коалиционного кабинета Д. Кэмерон заявил, что у правительства должен быть инструмент для выдворения из страны нелегальных мигрантов, а также экстремистов и преступников<sup>109</sup>. Позицию главы Кабинета активно поддержала министр внутренних дел правительства Тереза Мэй. Жёсткую позицию консерваторов по иммиграции стимулировало возрастающее влияние ПНСК, и тори стремились перехватить инициативу. В дальнейшем планы радикального изменения миграционной политики получили развитие в выступлении лидеров консерваторов на их ежегодной конференции 2014 г., а также в прессе, теледебатах, в манифесте партии и, наконец, в комментариях к манифесту на следующий день после выборов 8 мая 2015 г.<sup>110</sup>

<sup>108</sup> Подробнее о выступлениях Д. Кэмерона см.: Там же. С. 233-236.

<sup>109</sup> David Cameron's speech, Conservative Party Conference 2013: Full text. URL: <http://www.newstatesman.com/staggers/2013/10/david-camerons-speech-conservative-party-conference-2013-full-text>.

<sup>110</sup> Conservatives election manifesto 2015 – the key points. URL: <http://www.the>

В итоге реформировать иммиграционную политику предполагалось в четырёх ракурсах: уменьшить численность переселенцев, пересмотреть их социальные права, выдворить нелегальных мигрантов, экстремистов и преступников из их среды, а также усилить полномочия силовых органов.

Выступления лидера консерваторов Д. Кэмерона обычно начинались с критики лейбористов за то, что за период их правления подавляющую часть рабочей силы составили люди, родившиеся вне пределов Британии. Чтобы предотвратить увеличение потока миграции из самого Евросоюза и из территорий вне его пределов, т.е. из афро-азиатских стран, Д. Кэмерон предлагал сделать всё, чтобы представление о Британии как самой благоприятной европейской стране для проживания мигрантов было забыто.

Иммиграционный поток, как говорилось в манифесте, предусматривалось сократить с сотен тысяч до десятков тысяч мигрантов в год. Предпочтение отдавалось специалистам, отвечающим потребностям британской экономики. Ужесточался режим выдачи рабочих, студенческих и другого рода виз. С целью сократить расходы социальных служб мигрантов ограничивали в получении пособий на жильё, лечение и обучение детей в школе, доступе к банковским счетам и водительским правам. На предоставлении этих льгот могли рассчитывать лишь те прибывшие, которые проработали в стране и уплачивали налоги в течение не менее четырёх лет. Пособия на детей мигрантов, не проживающих в стране, были отменены. Мигранты, не нашедшие работу в течение шести месяцев после приезда, подлежали выселению из страны. Фиктивным бракам, насилию и любым нарушениям закона объявлялась война. Нелегальные колледжи и иные учебные заведения, обучающие иностранных студентов и спонсируемые различными организациями, подлежали закрытию. Количество виз для иностранных студентов планировалось

---

[guardian.com/politics/2015/apr/14/conservatives-election-manifesto-2015-the-key-points](http://guardian.com/politics/2015/apr/14/conservatives-election-manifesto-2015-the-key-points); Conservative manifesto commitments on immigration, the EU and human rights. URL: <https://www.freemovement.org.uk/conservative-manifesto-commitments-on-immigration-the-eu-and-human-rights/>; Conservative Party manifesto pledge on immigration. URL: <http://www.migrantsrights.org.uk/news/2015/conservative-party-manifesto-pledge-immigration>.

сократить. Для борьбы с нелегальной миграцией усиливалась охрана границ. Трудовая деятельность нелегальных мигрантов объявлялась уголовным преступлением. Полученные ими доходы подлежали конфискации, а ответственность за наём этих людей разделяли и работодатели.

Силовые структуры получали право депортировать мигрантов, подозреваемых в экстремизме и преступлениях, до результатов их апелляции в судебные органы ЕС. Экстремистские формирования, даже не признанные террористическими, и благотворительные организации, финансирующие их, объявлялись вне закона. Подобные меры предполагалось принять против лиц, выступающих с человеконенавистническими высказываниями. Надзору подлежали мигранты, арендующие землю. К выявлению преступности и экстремизма подключалось слежение со спутников.

Актуальной оставалась и проблема адаптации мигрантов к демократическим ценностям. Центральным пунктом планируемых переговоров с Евросоюзом об изменении условий членства Британии в ЕС стало требование об ограничении свободного перемещения рабочей силы из стран Евросоюза в Британию. Не исключалась и возможность выхода из Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод, принятой в 1998 г. в Британии в форме Акта о правах человека. Отмечалось, что часть статей конвенции о праве людей на семейную жизнь позволяет избежать депортации десяткам преступников, которые, ссылаясь на невозможность разлуки с семьёй, апеллируют к Европейскому суду по правам человека. Предполагалось, что в случае выхода Британии из Европейской конвенции в стране будет принят измененный Акт о правах человека.

Тема иммиграции нашла отражение и в программах лейбористов и либеральных демократов. Наиболее чётко проблема была изложена в несколько схожих манифестах обеих партий. Так, например, в манифесте лейбористов указывалось, что иммиграция, особенно талантливых людей и студентов, проходящих полный курс обучения в Британии, приносит пользу британской экономике и обществу<sup>111</sup>. Подобный тезис содержался

---

<sup>111</sup> Labour Party Manifesto. Immigration. URL: [www.labour.org.uk/manifesto/im](http://www.labour.org.uk/manifesto/im)

и в предвыборном документе либеральных демократов<sup>112</sup>. Однако как главная оппозиционная партия лейбористы чувствовали свою ответственность за перегруженность социальных служб. В связи с этим они считали, что приезжие, в течение только двух лет, не могут пользоваться социальными льготами, а кроме того, их дети, проживающие за рубежом, не должны получать детские пособия. Особый акцент, как и у либеральных демократов, ЛПВ делала на охрану границ, предоставление политического убежища или приюта всем жертвам преследования или насилия, а в целом за создание общества, справедливого для всех. В отношении преступных элементов и нелегальной миграции предложения у тори, лейбористов и либеральных демократов были схожими.

Характерной для Партии «зелёных» была идея о том, что эффективный способ сократить поток миграции и предотвратить нелегальную иммиграцию, т.е. прежде всего беженцев из неблагополучных регионов, – изыскать возможности улучшить ситуацию на их родине. Главные условия, как говорилось в программе «зелёных»: прекратить войны, ликвидировать деспотические режимы, оказать помощь бедным странам, страдающим и от стихийных бедствий. Что же касается самой Британии, то основными пожеланиями были – уважать права человека и смягчить антииммиграционные законы<sup>113</sup>.

Манифест ШНП свидетельствовал, подобно либеральным демократам и «зелёным», о позитивном отношении к иммиграции. Особую заинтересованность партия проявляла в членстве страны в Евросоюзе, свободном передвижении рабочей силы на его пространстве и сохранении количества студенческих виз. Нецелесообразным считался и запланированный консерваторами референдум о членстве в ЕС<sup>114</sup>.

ПНСК по сравнению с избирательной кампанией 2010 г. несколько снизила градус антииммиграционной риторики. Значи-

---

migration.

<sup>112</sup> Liberal Democrats Manifesto. URL: <http://www.libdems.org.uk/immigration>.

<sup>113</sup> Green Party manifesto pledge on immigration. URL: <http://www.migrantsrights.org.uk/news/2015/green-party-manifesto-pledge-immigration>.

<sup>114</sup> Election 2015: Scottish National Party manifesto at-a-glance. URL: <http://www.bbc.com/news/election-2015-scotland-32380783>.

тельное место в её программе занимали предложения по реформе миграционной политики<sup>115</sup>. Партия предлагала: исключить въезд неквалифицированных рабочих сроком на 5 лет; изучить вопрос о фиктивных браках мигрантов; ввести новые визы для рабочих, иностранных гостей, студентов, их семей и тех, кто добивается политического убежища; запретить любые привилегии и доступ к бесплатному лечению для новых мигрантов до тех пор, пока они не проживут в стране и не уплатят налоги в течение 5 лет. Поток мигрантов сократить до 50 тыс. человек в год. По сравнению с предложениями консерваторов требования ПНСК были гораздо жёстче. Требование, характерное только для ПНСК, – безоговорочный выход страны из ЕС.

В результате выборов 2015 г. провозглашённая тори стратегия по экономическим, социальным, внешнеполитическим и иммиграционным вопросам позволила им прийти к власти и сформировать однопартийное правительство. 27 мая 2015 г. в своей тронной речи при открытии парламента королева Елизавета II огласила и основные положения миграционной политики<sup>116</sup>. Начался новый этап в миграционной политике Британии.

*Г.А. Карпов\**

### **РОЛЬ И МЕСТО МИГРАЦИОННОГО ВОПРОСА ВО ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКОЙ БОРЬБЕ В БРИТАНИИ 2014–2015 гг.**

С середины XX в. миграционный вопрос всегда занимал важное место во внутренней политике Великобритании. Не стала исключением и предвыборная кампания 2014–2015 гг.

Осенью 2014 г. британские консерваторы были вынуждены признать провал своей миграционной политики, направленной на снижение численности приезжих из стран ЕС. Миграционный поток за 2011–2014 гг. не удалось существенно снизить.

---

<sup>115</sup> The UKIP Manifesto 2015. URL: [www.ukip.org/manifesto2015](http://www.ukip.org/manifesto2015).

<sup>116</sup> Queen's Speech 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-2015>.

\* Карпов Григорий Алексеевич, к.и.н., м.н.с. Института Африки РАН.

Чистая ежегодная миграция по-прежнему составляет в среднем 200-300 тыс. человек. Новый миграционный закон 2014 г., обязывающий владельцев арендуемого жилья проверять миграционный статус арендаторов, а также блокирующий незаконным мигрантам возможность получить водительские права и открыть банковские счета, на миграционную ситуацию серьёзно не повлиял<sup>117</sup>.

Результаты действия этого закона и ряда правил, облегчающих порядок депортации, представил 16.10.2014 г. Дж. Брокеншир, представитель британского МВД, отвечающий за направление безопасности и миграции. С июля по октябрь 2014 г. было депортировано свыше 100 преступников, наличие семьи теперь не может служить основанием апелляции на решение о депортации. Уже невозможно обжаловать решения о депортации, если она признана актом, способствующим общественному благу<sup>118</sup>. Эти успехи на фоне ежегодного прибытия сотен тысяч мигрантов выглядят скромно. Сами тори отчасти объяснили это благоприятной экономической конъюнктурой, подавая ситуацию как показатель эффективности своего экономического курса. Страна привлекает людей из ЕС возможностью быстрого въезда и относительно высокого заработка<sup>119</sup>.

В преддверии парламентских выборов миграционный вопрос и связанная с ним проблема членства Великобритании в ЕС могли пошатнуть позиции консерваторов в пользу их главных политических оппонентов по проблеме миграции – ЛНПК. Лидер ЛНПК заявил, что миграционный вопрос поможет его партии войти в британский парламент. В связи с этим Консервативная партия на рубеже 2014–2015 г. сама пошла на усиление правой риторики. В речи 1 октября 2014 г. в Бирмингеме Кэмерон затронул и вопросы миграции: борьба с организованной преступностью, занимающейся трансфером мигрантов в страну для

---

<sup>117</sup> Immigration Act 2014. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/22/contents/enacted>.

<sup>118</sup> Immigration Act commencement and statement of changes in Immigration Rules, 16 October 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/immigration-act-commencement-and-statement-of-changes-in-immigration-rules>.

<sup>119</sup> Британские консерваторы признали провал миграционной политики. Коммерсант, 24.11.2014.

низкооплачиваемой работы в тяжёлых условиях. Объявлены планы по реализации в ближайшие годы жилищной программы, ориентированной на внутренние потребности страны (строительство 100 тыс. домов с запретом на их покупку иностранцами). Прозвучало обещание пересмотреть систему социальных выплат для прибывающих в страну граждан ЕС, прекратить практику немедленной социальной помощи мигрантам, ограничить им возможность отправлять пособия семьям в страны исхода и доступ мигрантов из ЕС на рынок труда Великобритании<sup>120</sup>.

Выступление премьер-министра 28 ноября 2014 г. касалось только миграционного вопроса и межнациональных отношений. Массовую миграцию в страну он назвал неизбежным «побочным продуктом нового мирового витка глобализации». Отказаться от притока мигрантов, по мнению Кэмерона, означало бы встать на путь изоляционизма, что для Великобритании в современных условиях вредно и недопустимо, потому что экономика страны нуждается в мигрантах. Премьер-министр обозначил главный мотив миграционной политики – усиление контроля над численностью и темпами миграции, особенно, над миграцией из ЕС. Кэмерон признал, что предыдущие меры, направленные на ужесточение контроля над миграцией, к желаемому результату не привели<sup>121</sup>. Прозвучало также неоднозначное заявление, что в стране создана «успешная мультирасовая демократия», но об успехах практически ничего было сказано, зато упоминались серьёзные проблемы. В частности, он отметил изменение национального состава школьников, особенно, в младшей школе, где уже нередко одновременно обучают носителей десятков языков, а английский в качестве родного употребляет далеко не самое многочисленное меньшинство; рост нагрузки на социальное жильё, больницы, особенно, пункты травматологии и родильные отделения. Мигранты сразу после приезда получают социальные льготы и пособия, ещё ничего не вложив в экономику страны, что вызывает возмущение британцев. Новые

---

<sup>120</sup> Cameron D. Leader's speech, Birmingham 2014, 01 October 2014. URL: <http://www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=356>.

<sup>121</sup> Cameron D. David Cameron's EU speech: full text, 28 November 2015. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30250299>.

меры контроля должны исправить подобное положение вещей. Перечень планируемых мероприятий включает борьбу с фиктивными браками (их фиксируют до 4 тыс. ежегодно), обязанность мигранта до въезда получить приглашение на работу (40% въезжающих сейчас не имеют такого приглашения), получение мигрантами социальной помощи не ранее, чем через 4 года работы в стране, депортацию преступников, запрет на повторный въезд для нищих, бродяг, мошенников, и, разумеется, референдум о выходе Великобритании из ЕС<sup>122</sup>.

В победной речи 8 мая 2015 г. Д. Кэмерон кратко подтвердил ключевые моменты предвыборных обещаний<sup>123</sup>. Более подробного обсуждения миграционные планы были удостоены в речи 21 мая 2015 г. В ближайшие годы консерваторы предполагают ряд нововведений: во-первых, нелегальное пребывание в стране будет считаться уголовным, а не административным преступлением, заработок нелегальных мигрантов будет изыматься в пользу государства, а банки будут обязаны брать под контроль и закрывать банковские счета, уже используемые нелегалами. Во-вторых, для арендодателей будет введен режим лицензирования, чтобы избежать злоупотребления с поселением на одной жилой площади большого количества мигрантов. В-третьих, преступники, приговорённые к депортации, не смогут подать апелляцию до депортации, также будет введена спутниковая система отслеживания депортируемых, чтобы постоянно контролировать их местонахождение. В-четвёртых, чтобы ликвидировать кадровый голод по ряду специальностей (учителя, инженеры, врачи) и, как следствие, необходимость привлекать мигрантов на эти вакансии, планируется уделять больше внимания подготовке кадров из местного населения. Выступление завершилось очередным громким заявлением, что «Великобритания является одной из самых успешных многорасовых демократий в мире»<sup>124</sup>.

Буквально в то же время, 19 мая 2015 г., МВД Великобритании распространило заявление о том, что на медицинское обес-

---

<sup>122</sup> Ibid.

<sup>123</sup> Cameron D. Election 2015: David Cameron speech in full, 08 May 2015. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32661073>.

<sup>124</sup> Cameron D. PM speech on immigration, 21 May 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-on-immigration>.

печение мигрантов в ближайшие 10 лет будет выделено около 1,7 млрд ф.ст. Временно пребывающие в стране смогут претендовать на тот же уровень медицинского обслуживания, что и местные жители<sup>125</sup>.

Казалось бы, можно наблюдать несогласованность действий властных структур. Впрочем, сомнения на этот счёт сходят на нет, если учесть, что консерваторы, вероятно, не собираются кардинально пересматривать подход к миграции. Меры ужесточения миграционного контроля носят косметический характер. Миграция признана неизбежной, потребность экономики в мигрантах – непреодолимой. Подготовка национальных кадров в качестве замены миграционному потоку при текущих демографических проблемах среди коренного населения представляется малоперспективной.

Политическая риторика о справедливости в отношении выплаты социальных пособий мигрантам и референдуме о членстве королевства в ЕС, очевидно, возымели своё действие. Консерваторы перехватили у ПНСК инициативу по миграционному вопросу и выиграли выборы. Однако вопрос межрасовых и межрелигиозных отношений в стране, несмотря на заявления Кэмерона об успехах, остается открытым, и альтернатива мультикультурализму пока не создана. Актуальны проблемы нелегальной иммиграции и практически неконтролируемого приезда граждан ЕС. Если консерваторам не удастся кардинальным образом изменить положение дел в сфере миграции, то инициатива в этом вопросе может прочно перейти к правым и крайне правым движениям. Повторить ловкий политический ход с использованием чужих лозунгов политтехнологам Консервативной партии вряд ли удастся. Правые наверняка извлекут урок из поражения на выборах 2015 г., и политический ландшафт Великобритании может претерпеть серьезные изменения.

---

<sup>125</sup> Migrant «health surcharge» to raise £200 million a year, 19 May 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/news/migrant-health-surcharge-to-raise-200-million-a-year>.

## ИММИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЭЛЕКТОРАТА В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ 2015 г.

Ряд признаков указывает на то, что тема иммиграции и иммиграционной политики могли сыграть свою роль в победе консерваторов на выборах 2015 г. По данным агентства *Ipsos MORI*, иммиграция на протяжении уже 10-ти лет остаётся, по мнению британцев, одной из трёх, наиболее важных для развития общества, проблем<sup>126</sup>. В то же время, анализ опросов демонстрирует некоторые расхождения между восприятием иммигрантов населением и их ролью в жизни общества. В частности, за период с 2001 по 2010 гг. местное население получило различных выплат в среднем на 10% больше, чем сделало налоговых отчислений, тогда как вклад иммигрантов в экономику, как правило, превышает изъятия<sup>127</sup>. Трудовые иммигранты попадают в страну в молодом, но уже экономически активном возрасте, полностью готовыми к профессиональной деятельности. Однако, по результатам опросов *European Social Survey*, около 44% британцев уверены, что иммигранты оказывают негативное влияние на экономику, а в 2008 г. похожее исследование показало, что 56% населения считают иммигрантов нетто-получателями пособий<sup>128</sup>.

В 2010 г. 65% населения Великобритании высказало озабоченность по поводу растущей численности иммигрантов, воспринимая их скорее как проблему, нежели возможность развития для общества<sup>129</sup>, а по данным Национального центра социальных исследований, в 2014 г. 77% опрошенных хотели бы снижения численности иммигрантов<sup>130</sup>. В зависимости от региона

---

\* Вовкодав Павел Александрович, аспирант ИМЭМО РАН.

<sup>126</sup> Ipsos MORI Issue Index. URL: <https://www.ipsos-mori.com>.

<sup>127</sup> Dustmann C., Frattini T. The fiscal effects of immigration to the UK. *The Economic Journal*. November 2014. F593–F643.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> Transatlantic Trends: Immigration 2010. German Marshall Fund of the United States. URL: <http://trends.gmfus.org>.

<sup>130</sup> Park A., Bryson C., Curtice J. *British Social Attitudes: the 31st Report*. London:

страны (и доли иммигрантов в нём) результаты опросов могут отличаться: в среднем по стране 51% опрошенных считают отрицательным влияние иммиграции, хотя в Лондоне с этим согласны только 22%<sup>131</sup>. Более того, о въезде высококвалифицированных иммигрантов положительно высказываются 65% респондентов, и только 27% приветствуют въезд низкоквалифицированных кадров. Британцы солидарны в том, что государственная иммиграционная политика должна быть жёстче, о чём, по данным *Ipsos MORI*, высказались 65% респондентов, и ещё 10% считают, что её необходимо прекратить<sup>132</sup>.

Конечно, мнение граждан зачастую субъективно. К примеру, оценки населением количества проживающих иммигрантов в стране практически вдвое превышают их реальную численность: 24% против 13% от всего населения<sup>133</sup>. Безусловно, опросы – не есть истина в последней инстанции, и их результативность во многом зависит от методики. Нередко респонденты могут одновременно согласиться с тем, что иммигранты претендуют на местные рабочие места и при этом способствуют созданию новых<sup>134</sup>. Впрочем, такие противоречивые данные свидетельствуют о том, что общество волнуется далеко не только хозяйственная сторона вопроса. Например, в докладе Института исследований социальной политики (IPPR) в 2014 г., было чётко обозначено, что неэкономические факторы, связанные с иммиграцией и иммигрантами, волнуют население не меньше экономических, но, в отличие от последних, они практически не поддаются измерению. Свою роль играет и политкорректность, поскольку комплексные многофакторные проблемы обсуждаются сугубо в нейтральных терминах доступа к системе социаль-

---

NatCen Social Research. URL: [www.bsa-31.natcen.ac.uk](http://www.bsa-31.natcen.ac.uk).

<sup>131</sup> Ibid.

<sup>132</sup> Where does the public stand on immigration? Ipsos MORI. Summer 2010. URL: [https://www.ipsos-mori.com/\\_emails/sri/latestthinking/aug2010/content/7\\_where-do-the-public-stand-on-immigration.pdf](https://www.ipsos-mori.com/_emails/sri/latestthinking/aug2010/content/7_where-do-the-public-stand-on-immigration.pdf).

<sup>133</sup> Perceptions are not reality: Things the world gets wrong. Ipsos MORI. 29 October 2014. URL: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/3466/Perceptions-are-not-reality-10-things-the-world-gets-wrong.aspx>.

<sup>134</sup> Duffy B. Perceptions and Reality. Ten Things We Should Know About Attitudes to Immigration in the UK. *The Political Quarterly*. 2014. Vol. 85. № 3. July–September.

ного обеспечения, вклада иммигрантов в ВВП и изъятий ими из него. Тем не менее, точек напряженности от такого замалчивания в обществе меньше не становится.

Сама иммиграционная политика служит лишь одним из рычагов воздействия на сложную систему процессов, связанных с массовым притоком иностранцев в Великобританию. Около половины всех людей, въезжающих в страну на срок свыше года, – граждане стран Евросоюза, а точнее – «новых стран» ЕС. Тем самым, меры по снижению «чистой иммиграции» принимают иное качество, будучи тесно связанными с общим вектором развития, предлагаемого той или иной партией. Проще говоря, государство не имеет прямых способов управлять ни иммиграцией из ЕС, ни эмиграцией, а может лишь использовать косвенные методы. Отчасти поэтому консервативная по сути риторика имеет успех, поскольку отвечает чаяниям людей повернуть время вспять.

Учитывая это, именно партия консерваторов выступает очевидным и оптимальным выбором для обеспокоенного иммиграцией гражданина, поскольку их программа сочетает решительный тон и, что ещё важнее – практическую способность воплотить свои предложения в жизнь. Объективно, такие игроки, как ПНСК, «зелёные» или либеральные демократы даже по самым смелым прогнозам не могли бы рассчитывать больше, чем на какой-либо из вариантов коалиционного соглашения, что значительно ограничивало бы их возможности. Консерваторы же не только позаимствовали некоторые положения программ конкурентов, но и исторически занимают свою нишу в системе власти.

Следует принять во внимание, что их непосредственные конкуренты – лейбористы до сих пор несут репутационные издержки из-за излишней либерализации иммиграционного законодательства в последний срок их правления. Помимо этого, в манифесте партии сказано, к примеру, что Великобритания есть неотъемлемая часть ЕС, тесно сотрудничает с ним экономически, и эту связь нельзя бездумно разрывать. Однако для многих их слова – достаточно явное послание о том, что ожидать от лейбористов мер по прямому ограничению иммиграции из ЕС в ближайшее время не стоило. Отчасти по этой причине их програм-

ма в глазах избирателя смотрелась как намеренное бездействие.

Непоследовательными выглядели и заявления партии «зелёных». Так, «зелёные» описывали типичные условия преступного поведения: недостаток образования, безграмотность, отсутствие рабочей квалификации, длительная безработица. Учитывая, что социальные показатели в среде иммигрантов в среднем, как правило ниже, чем по стране в целом<sup>135</sup>, налицо признаки проблемы, решение которой, впрочем, не обозначено.

С другой стороны, во многом популистская риторика ПНСК привлекает хотя и достаточно большую, но весьма специфическую группу населения. Типичного избирателя, голосующего за ПНСК, можно описать как человека средних лет со светлым цветом кожи, проживающего вдали от крупных городов, без большого достатка и высшего образования<sup>136</sup>. В преддверии выборов шли разговоры о том, что ПНСК переманивала голоса у других партий, поскольку относительно мягкая позиция последних в отношении иммиграции не удовлетворяла многих, и в первую очередь – сторонников консерваторов. В результате, манифест тори пополнился рядом достаточно жёстких мер.

Отметим, что опубликованный незадолго до выборов отчёт Бюро национальной статистики (ONS) показал, что предыдущие усилия консерваторов оказались тщетными. Так, в годовом исчислении на декабрь 2014 г. чистая иммиграция составила 318 тыс. человек, что стало одним из самых высоких показателей за последние 10 лет. Вдобавок, ещё в составе коалиционного правительства, консерваторы практически полностью прекратили финансирование многих, начатых при лейбористах, программ по обучению, интеграции и социальной помощи иммигрантам, только поспособствовав обострению социальной напряжённости. Что примечательно, в публичном пространстве данное обстоятельство практически не придают огласке.

Ужесточение позиции в отношении иммигрантов в угоду политической конъюнктуры чревато серьёзными социальными по-

---

<sup>135</sup> Algan Y., Dustmann C., Glitz A., Manning A. The economic situation of first and second-generation immigrants in France, Germany and the United Kingdom. *The Economic Journal*. 2010. Vol. 120. Issue 542. February. Pp. F4–F30.

<sup>136</sup> Ford R., Goodwin M. Understanding UKIP. Identity, Social Change and the Left Behind. *The Political Quarterly*. 2014. Vol. 85. № 3. P. 227.

следствиями. В конце концов, на территории Великобритании, по данным переписи 2011 г., проживает 7,5 млн человек, родившихся вне страны. Излишняя концентрация на образе «Другого» только снижает способность и желание иммигрантов интегрироваться, стимулируя отчуждение. Процесс взаимного проникновения культур, безусловно, развивается с течением времени, однако в условиях постоянного прироста численности иммигрантов (в т.ч. к ним можно отнести детей иммигрантов во втором и третьем поколениях) он идёт слишком медленно. Иммиграция стала новой реальностью для развитых стран и для Великобритании, в частности. Население же в массе своей относится к ней негативно. От властей всё больше требуют действия, а не попыток сохранить статус-кво. Вопрос лишь заключается в том, сумеет ли страна путём консолидации консервативных настроений приспособиться к стремительно меняющейся действительности.

## **II. ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА НОВОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА БРИТАНИИ**

*Н.К. Капитонова\**

### **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ НОВОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА Д. КЭМЕРОНА**

В предыдущем – коалиционном – правительстве внешняя политика была в руках консерваторов, и либерал-демократы на неё не особенно влияли. Отсюда, можно с уверенностью говорить о том, что новое – однопартийное – консервативное правительство продолжит внешнеполитический курс, вероятно, с небольшой корректировкой.

Среди основных направлений политики правительства Кэмерона нужно, прежде всего, назвать трансатлантическое, важнейший элемент которого – взаимодействие в разведывательной и военно-политической сферах. Британская сторона придаёт огромное значение взаимодополняемости разведок двух стран, уча-

---

\* Капитонова Наталья Кирилловна, д.и.н., профессор кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО(У) МИД России.

стию в планировании и проведении совместных военных операций, а также доступу к американским технологиям и рынку вооружений. Великобритания участвует в американской системе ПРО в Европе, а ядерное партнёрство с США позволяет ей нести гораздо меньшие издержки в поддержании своего стратегического потенциала. Британия и США проводят согласованный курс в отношении России в связи с украинским кризисом, воюют с ИГ в Ираке, тесно координируют свои действия и подходы к решению других важных проблем.

Вашингтон продолжает играть важную роль в североирландском мирном процессе. Эта миссия, осуществляемая вот уже несколько десятилетий, будет продолжена, как дал понять Президент США Обама, но уже без рвения, присущего Клинтону<sup>137</sup>.

Безусловно, Британию не может не задевать недостаточное, по её мнению, внимание США к своему ближайшему союзнику (стремление Вашингтона действовать в одностороннем порядке, пренебрежение мнением Великобритании, различные протокольные ошибки и пр.). Консерваторов в большей степени, чем лейбористов, волнуют издержки атлантизма и связанные с ним риски (например, в Ираке, Афганистане), а также периодические заявления американских официальных лиц об особых отношениях США с другими странами – Японией, Францией, Австралией. Американские эксперты высказывали претензии к Британии, в том числе сомнения в её надёжности как союзника в связи с сокращением британских вооружённых сил, а также военного бюджета на 9% за последние 5 лет<sup>138</sup>. Разочарование в США вызвало и голосование в британском парламенте по Сирии в августе 2013 г., хотя есть мнение, что то была просто корректировка перекоса в «особых отношениях» при Блэре<sup>139</sup>.

«Особые отношения» пережили в последние годы ряд серьёзных испытаний.

---

<sup>137</sup> Remarks by President Obama and Prime Minister Cameron of the United Kingdom in Joint Press Conference, 16 January 2015. URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/16/remarks-president-obama-and-prime-minister-cameron-united-kingdom-joint->

<sup>138</sup> The Times. 29.05.2015.

<sup>139</sup> Runciman D. How David Cameron Saved the Special Relationship (Electronic resource). D. Runciman. The Foreign Affairs. 2013. № 6, September. URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/139907/david-runciman/how-david-cameron-saved-the-special-relationship>.

ёзных испытаний. Так, администрация Обамы отошла от нейтралитета и поддержала призыв Аргентины к переговорам по статусу Фолклендских (Мальвинских) островов, не исключив, что может выступить посредником в них. Вашингтон формально не признал итоги референдума на Фолклендах в 2013 г., хотя при явке в 90% из 1517 проголосовавших лишь 4 человека высказались в пользу изменения статус-кво<sup>140</sup>. Лондон же считает Фолклендский вопрос решённым раз и навсегда. В условиях консолидации Латинской Америки по Мальвинскому вопросу и заметного роста напряжённости в англо-аргентинских отношениях позиция США вызывает у Лондона раздражение. В предвыборном манифесте тори подчёркивалось, что Великобритания будет «защищать демократическое право... жителей Фолклендских о-вов оставаться британцами, пока таково их желание, а также защищать наши Заморские территории»<sup>141</sup>.

В англо-американских отношениях проявляются разногласия в вопросе содержания Соединёнными Штатами заключённых на британских заморских территориях (на о. Диего-Гарсия) без предварительных консультаций и санкции Британии; в связи с нежеланием Вашингтона рассекречивать документы о переговорах президента и его окружения для доклада Комиссии Чилкота (расследование обстоятельств вступления Великобритании в войну в Ираке, публикация которого откладывается до конца 2015 г.). Нежелательным, с точки зрения США, был также возможный выход Шотландии из состава Соединённого Королевства, как и Британии из ЕС. В США уже появляются обидные для британцев публикации, что страна «уходит с политической сцены»<sup>142</sup>. Осложняла отношения и катастрофа на платформе компании *BP* в Мексиканском заливе.

Вместе с тем, разногласия между ближайшими партнёрами не умаляют важности «особых отношений» и того приоритета, который им придаёт британская сторона, поскольку именно они

---

<sup>140</sup> Falklands referendum: voters choose to remain UK territory. BBC News, 2013. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-21750909>.

<sup>141</sup> Strong Leadership, A Clear Economic Plan, A Brighter, More Secure Future. The Conservative Party Manifesto 2015. P. 76. URL: <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/manifesto2015/ConservativeManifesto2015.pdf>.

<sup>142</sup> The Times, May 29, 2015.

лежат в основе дипломатии, обороны и влияния Британии в мире. В свою очередь, и Вашингтон заинтересован в сохранении такого союзника, как Великобритания, на которого он, за редким исключением, может опереться. Динамика двусторонних отношений будет во многом зависеть от того, насколько долго США смогут сохранять статус единственной сверхдержавы, и от места Британии в Европе.

Серьёзная проблема, которую партнёры пытаются решить совместно, – угроза исламского экстремизма. В манифесте Консервативной партии она была поставлена на первое место<sup>143</sup>. В рядах ИГ насчитывается до 700 британцев<sup>144</sup>. В сентябре 2014 г. парламент проголосовал за авиаудары по позициям ИГ в Ираке. Согласно заявлению Кэмерона в январе 2015 г., Великобритания находится на втором месте после США по весомости вклада в борьбу с ИГ<sup>145</sup>. Лондон внимательно следит за тем, чтобы его вклад в любую многостороннюю военную операцию был вторым после Вашингтона. Британия наносит авиаудары по позициям ИГ с базы на Кипре, но пока без особого успеха. Кэмерон призвал разработать всеобъемлющую стратегию борьбы с ИГ<sup>146</sup>, полагая, что борьба затянется на годы, но направлять туда сухопутные войска Великобритания пока не собирается. Она помогает в подготовке иракской армии и курдских формирований.

Британия, как магнит, притягивает джихадистов: в стране множество радикальных обществ, которые стали идейными центрами для группировок исламистского толка за рубежом. Таким образом, Лондон не может остаться в стороне от событий в регионе, к которым имеет прямое отношение, ибо проблема ИГ возникла из-за непродуманной политики Запада, в том числе Великобритании, в Ираке, Ливии, Сирии. В ходе предвыборной

---

<sup>143</sup> The Conservative Party Manifesto 2015. P. 75.

<sup>144</sup> The Daily Telegraph. 04.07.2015.

<sup>145</sup> Remarks by President Obama and Prime Minister Cameron of the United Kingdom in Joint Press Conference January 16, 2015 (Electronic resource). The White House Office of the Press Secretary. 16 January 2015. URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/18/remarks-president-obama-and-prime-minister-cameron-united-kingdom-joint->. До начала операции ВКС России в Сирии в октябре 2015 г. (Прим. ред.)

<sup>146</sup> URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansard/cm140926/debtext/140926-0001.htm>.

компания лидер лейбористов Э.Милибэнд справедливо обвинял Кэмерона в создании хаоса в регионе, результатом которого стали десятки тысяч беженцев из Африки, нелегально прибывающих в Европу и гибнущих в Средиземном море.

О неудачах британской и в целом политики Запада в регионе заговорили в связи с уходом Т. Блэра с поста специального представителя международного квартета по ближневосточному урегулированию. Роль Блэра характеризуют как «бесполезную», с признаками «конфликта интересов» (за консультационные услуги странам региона он заработал состояние). Блэр признаёт, что его работа была «глубоко разочаровывающей и чрезвычайно трудной»<sup>147</sup>. Справедливости ради скажем, что ему всё же удалось кое-что решить: в частности, уговорить израильтян ликвидировать 170 пропускных пунктов и блокпостов, увеличить количество разрешений палестинцам на работу в Израиле и др. Однако его достижения перечеркнула вторая война в секторе Газа летом 2014 г.<sup>148</sup>

Важное значение имеют для Соединённого Королевства отношения с Китаем, которые строятся на более высокой, чем при лейбористах, ступени – «партнёрство для роста»<sup>149</sup>. Консерваторы уже с 2010 г. проводили курс на преодоление последствий мирового финансово-экономического кризиса, форсируя торгово-экономические связи с быстро развивающимися странами, в первую очередь, с этим азиатским гигантом. Был заключён целый ряд крупных контрактов; Великобритания сняла эмбарго на поставки мяса в Китай (действовало с 1989 г.); выступила с инициативой превратить Лондон в центр по продаже юаней (первое в истории соглашение такого рода между Китаем и страной-членом «семёрки» (2013 г.), существенно укрепило позиции Лондона в качестве международного финансового центра). Великобритания стоит на 1 месте среди стран Европы по притоку китайских инвестиций<sup>150</sup>. В 2014 г. на Китай приходилось 4,8% бри-

---

<sup>147</sup> The Daily Telegraph. 30.05.2015.

<sup>148</sup> Ibid.

<sup>149</sup> China-Britain 40<sup>th</sup> anniversary 1972-2012. P. 34. URL: <http://www.bbc.com/news/10629580>.

<sup>150</sup> UK Investment Guide for Chinese Investors, 2014. P. 3. URL: <http://www.mckinseychina.com/wp-content/uploads/2014/04/ndrc-uk-china-investment.pdf?5c8e08>.

танского экспорта (с 2009 г. он более чем удвоился<sup>151</sup>). Однако Лондон пока сильно отстаёт от Германии, Франции, Ирландии и Нидерландов. Ежегодно проходят переговоры в рамках экономического и финансового диалога, обсуждаются вопросы военного сотрудничества и глобальной, а также региональной безопасности. Британская сторона не рассматривает военную модернизацию Китая как представляющую угрозу<sup>152</sup>. Тем не менее, эмбарго на поставки оружия Китаю не снято под давлением США, которые опасаются нарушения баланса сил в регионе. Развивается англо-китайское сотрудничество в сфере миротворчества, борьбы с пиратством (например, в Аденском заливе), между военными медицинскими институтами, а также министерствами обороны. Новой темой англо-китайского диалога стала кибербезопасность. Следует отметить, что такое сотрудничество на втягивание Китая в международные процессы, Лондон ведёт давно.

В манифесте тори в 2015 г. была поставлена задача способствовать развитию экономических связей с Пекином<sup>153</sup>. О начале нового этапа в двусторонних отношениях свидетельствует визит принца Уильяма в Китай в марте 2015 г. В ходе визита был открыт год культурных обменов и было передано приглашение Елизаветы II Генеральному секретарю ЦК КПК Си Цзиньпину посетить Великобританию (визит состоялся в конце 2015 г.). Британия, первая западная страна, вступила в созданный по инициативе Китая Азиатский банк инфраструктурных инвестиций. Это вызвало негативную реакцию США, не заинтересованных в появлении структуры, которая может составить конкуренцию находящимся под их контролем МВФ и Всемирному банку.

Вместе с тем, англо-китайские отношения не безоблачны. Периодически обостряется проблема Гонконга – второго по значению британского торгового партнёра в АТР после Китая: Лондон существенно расходится с Пекином по реформе гонконгской избирательной системы. Заявления Кэмерона по так назы-

---

<sup>151</sup> The Conservative Manifesto 2015. P. 76.

<sup>152</sup> Hammond Ph. The Shangri-La Dialogue, Advancing Military-to-Military Cooperation, 31 May 2014. URL:<http://www.gov.uk/government/speeches/the-shangri-la-dialogue-advancing-military-to-military-cooperation>.

<sup>153</sup> The Conservative Manifesto 2015. P. 76.

ваемой «революции зонтиков» в Гонконге в сентябре 2014 г. Пекин расценил как вмешательство во внутренние дела. Британской парламентской делегации даже запретили въезд в Сянган. Ещё одним раздражителем служит проблема Тибета. Так, несмотря на заявления Лондона о том, что он не поддерживает независимость Тибета, Китай весьма болезненно реагирует на встречи британских руководителей с Далай-ламой, например, в мае 2012 г. В Пекине полагают, что это подрывает англо-китайские отношения. Что касается проблемы Тайваня, то Великобритания не признаёт его в качестве независимого государства. Вместе с тем, Тайвань – важный британский экономический партнёр, связи с которым Лондон сворачивать не собирается: на Великобританию приходится 70% тайваньских инвестиций в Европе. В англо-китайском диалоге по традиции присутствует проблема соблюдения прав человека (её обсуждают на ежегодном диалоге по правам человека).

Можно ожидать, что курс на максимальное развитие связей с Китаем правительство консерваторов продолжит. Лондон будет стремиться выстроить внешнеполитическую стратегию, которая сочетала бы развитие дружеских отношений с Пекином с сохранением связей с Гонконгом и своего влияния в нём.

Что касается политики в отношении России, то на сегодняшний день, к сожалению, нет никаких оснований полагать, что она может измениться в лучшую сторону не только в краткосрочной, но и среднесрочной перспективе. В предвыборном манифесте Консервативной партии «угроза» со стороны России стоит на втором месте после исламского экстремизма<sup>154</sup>. Великобритания действует в унисон с США в украинском кризисе. Они не склонны учитывать интересы России в регионе; обвинили её во вмешательстве во внутренние дела Украины, новый режим которой безоговорочно признают; осудили воссоединение Крыма с Россией; не признали результаты референдумов на Юго-Востоке. Кэмерон наиболее жёстко в Европе призвал ввести, а затем продлить санкции в отношении Москвы, занял воинствующую антироссийскую позицию в связи с катастрофой малайзийского боинга. Великобритания выступила за меры во-

---

<sup>154</sup> The Conservative Manifesto 2015. P. 75.

енного характера, приняв участие в учениях НАТО в Польше и странах Балтии. Она стала первым государством Запада в программе военной подготовки ВСУ, которые проводят карательную операцию на Юго-Востоке: в марте 2015 г. туда были направлены 35 британских военных инструкторов, позже – военная техника. Традиционно именно с помощью Британии США добиваются координации действий своих союзников по НАТО, а Лондон, как и в прошлом, использует «российскую угрозу» для консолидации альянса.

В этом же ключе следует рассматривать и поднятую возню вокруг коррупции в ФИФА, главная цель которой, как представляется, заключалась в том, чтобы лишить Россию права проводить чемпионат мира по футболу в 2018 г. После избрания Й. Блаттера на пост президента ФИФА Великобритания сразу же объявила о намерении бойкотировать мировой чемпионат и призвала пересмотреть решение о месте проведения чемпионатов 2018 и 2022 гг. Кэмерон оказал существенное влияние на президента ФИФА, в результате чего тот подал в отставку<sup>155</sup>.

В докладе Комитета по Евросоюзу Палаты лордов (февраль 2015 г.) с удовлетворением отмечалось, что украинский кризис позволил Великобритании играть более активную роль на международной арене и что она внесла важный вклад в введение санкций «Группой семи» и ЕС в отношении России<sup>156</sup>. Высказываются и более трезвые (а точнее – менее враждебные в отношении нашей страны) мнения. Например, бывший британский посол в России Т. Брентон предупреждает, что нежелание британских властей вести с Москвой диалог может привести к тому, что значение Великобритании для России снизится: Британию будут рассматривать лишь как «тень позиции Вашингтона». Однако и он в целом одобряет нынешний курс Лондона в отношении Москвы<sup>157</sup>.

---

<sup>155</sup> The Daily Telegraph. 30.05.2015.

<sup>156</sup> The EU and Russia: Before and Beyond the Crisis in Ukraine. 6<sup>th</sup> Report of session 2014-2015. (Electronic resource). House of Lords European Union Committee. The UK Parliament. London. 2015. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/1d201415/1dselect/1deucom/115/115.pdf>.

<sup>157</sup> Brenton T. Is no one in the West trying to do a deal with Putin? (Electronic resource). The Independent. 04.01.2015. URL: <http://www.independent.co.uk/voices/>

Наиболее важная из внешнеполитических проблем Соединённого Королевства – безусловно, проблема референдума по членству страны в ЕС. Кэмерон, можно сказать, попал в ловушку: предложив зимой 2013 г. провести референдум, он стремился сплотить вокруг тори консервативный электорат, чтобы не допустить его ухода к ПНСК. С этой же целью были произведены перестановки в правительстве: главой Форин-офис вместо У. Хейга стал Ф. Хэммонд, не скрывавший, что на референдуме будет голосовать за выход из ЕС; были отправлены в отставку известные еврооптимисты – министр без портфеля К. Кларк и генеральный прокурор Д. Грив. Возможно, Кэмерон и не предполагал, что референдум проводить придётся. Референдум по членству в ЕС был обусловлен приходом к власти однопартийного правительства тори, чего никто не ожидал. Однако для нейтрализации ПНСК Кэмерону пришлось так часто повторять своё обещание, что идея овладела массами. Благодаря этому, а также грамотной предвыборной кампании, в ходе которой тори запугали избирателей победой ЛПВ, они пришли к власти. Что касается ПНСК, то страхи оказались преувеличенными: она получила на выборах лишь 1 место. Справившись с одной угрозой, Кэмерон создал более серьёзную – референдум, на пути к которому надо принять соответствующий закон, добиться уступок от Брюсселя и провести референдум так, чтобы не допустить выход страны из ЕС, – задача нелёгкая.

Для Евросоюза «Brexit» (выход Британии из ЕС) – серьёзная проблема, которая добавилась к проблеме выхода Греции из еврозоны («Grexit»). Эта тревожная для будущего Евросоюза ситуация разворачивается на фоне успехов, которые демонстрируют евроскептические партии в Финляндии, Польше, Испании, Франции. Многие в ЕС надеялись на провал тори на выборах, так как лейбористы обещали снять референдум с повестки дня. Как заметил Кэмерон на первом саммите ЕС в Риге, в котором он участвовал в качестве нового премьер-министра Великобритании, ему никто не был рад<sup>158</sup>. Кэмерону придётся заставить ЕС, который по разным причинам не хочет выхода Британии из Ев-

---

comment/is-no-one-in-the-west-trying-to-do-a-deal-with-putin-9955854.html.

<sup>158</sup> The Daily Telegraph. 25.05.2015.

росоюза (прежде всего, чтобы не создавать «эффект домино»), пойти на уступки, добившись для страны ещё более особого, чем сейчас, статуса. На переговорах с европейскими партнёрами в конце мая 2015 г. Лондон выдвинул 4 основных требования: запрет на социальные пособия работающим мигрантам из ЕС в течение 4 лет; отказ Великобритании от обязательства стремиться к «ещё более тесному союзу», невозможность для стран еврозоны навязывать изменения правил странам, в ней не участвующим; предоставление национальным парламентам права совместными усилиями блокировать новые законодательные инициативы в различных областях. Эти предложения Кэмерон подаёт как реформирование Евросоюза<sup>159</sup>. Британии важно не перегнуть палку: надо заставить европейцев поверить в угрозу, но сделать так, чтобы премьер сохранил лицо перед британцами, поскольку в итоге он должен будет рекомендовать им остаться в ЕС. Трезвые голоса в партии предупреждали Кэмерона, что если он начнёт пересмотр Лиссабонского договора, то столкнётся с «кошмаром»: пересмотром тысяч европейских законодательных актов, инкорпорированных в британское законодательство<sup>160</sup>.

На сегодняшний день существуют два сценария «Brexit» – оптимистический и пессимистический. Среди очевидных минусов выхода называют, в частности, сокращение (по данным Центра экономических показателей – CEP) британского ВВП на 6,3-9,5% (по оптимистическому сценарию – на 2,2%). В любом случае потери ощутимы – сокращение инвестиций в стране. Референдум уже оказывает влияние на поток инвестиций: треть из 406 опрошенных инвесторов заявила, что заморозит или уменьшит инвестиции в период неопределенности, т.е. до референдума. Вместе с тем, прямые зарубежные инвестиции в Британии возросли в 2014 г. на 11% по сравнению с 2013 г. (в Европе – на 10%)<sup>161</sup>. Возможен уход из Лондона американских финансовых

---

<sup>159</sup> International New York Times. 29.05.2015.

<sup>160</sup> EU exit would make 2m Britons abroad illegal immigrants overnight. URL: [www.theguardian.com/politics/2015/mar/18/dominic-grieve-brexit-2m-britons-abroad-illegal-immigrants-eu-echr](http://www.theguardian.com/politics/2015/mar/18/dominic-grieve-brexit-2m-britons-abroad-illegal-immigrants-eu-echr).

<sup>161</sup> EU referendum uncertainty could hit UK investment, consultants warn. URL: [www.theguardian.com/politics/2015/may/27/eu-referendum-uncertainty-could-hit-uk-investment-ey-warns](http://www.theguardian.com/politics/2015/may/27/eu-referendum-uncertainty-could-hit-uk-investment-ey-warns).

институтов – *Bank of America*, *Citigroup* и *Morgan Stanley*, что серьёзно отразится на положении Сити в качестве мирового финансового центра: за ними могут последовать другие из 500 банков со штаб-квартирами в Лондоне. Существенно урежут свою активность «Нестле», «Форд», «Хюндай», «Голдман Сакс», что приведёт к заметному росту безработицы. Особенно пострадает автомобильная промышленность, которая даёт 3% ВВП: в ней занято 700 тыс. человек. Согласно данным Центра европейских реформ (CER), в случае выхода из ЕС Великобритании придётся из своего бюджета компенсировать регионам получаемые от ЕС выплаты на развитие, в том числе на сельское хозяйство<sup>162</sup>. По данным Бюро национальной статистики, торговля Великобритании с ЕС сокращается: в 2013 г. британский экспорт товаров составлял 154,6 млрд ф.ст., в 2014 г. – 147,9 млрд ф.ст. Экспорт в страны – не члены ЕС также падает: в 2013 г. – 152,2 млрд ф.ст., в 2014 г. – 144,9 млрд ф.ст.<sup>163</sup> В случае выхода из ЕС, как предполагается, торговые издержки возрастут, и Великобритании будет труднее заключать торговые соглашения, чем в составе ЕС. Переговоры не будут простыми, так как британский рынок утратит свою привлекательность для неевропейских стран. Выход из ЕС может растянуться на годы и будет стоить миллиарды ф.ст. (новые паспорта, новый пограничный контроль и т.д.). Кроме того, британцы будут томиться в очереди наравне с другими нерезидентами ЕС на паспортном контроле в Европе. В случае выхода из ЕС придётся выдать визы 251 тыс. граждан стран ЕС, въехавших в Великобританию в 2014 г. В ответ будут введены меры против британцев, живущих в странах ЕС (1,8 млн чел, из них 1 млн – в Испании)<sup>164</sup>. Их уже запугивают возможным запретом на покупку недвижимости в странах Средиземноморья, повышением налогов, требованием знания языка страны пребывания, невозможностью получать пособия, юридическими сложностями и пр. Следует также иметь в виду и открытую границу с Республикой Ирландия со всеми по-

---

<sup>162</sup> Brexit – what would happen if Britain left EU? URL: [www.theguardian.com/politics/2015/may/14/brexit-what-would-happen-if-britain-left-eu-european-union-referendum-uk](http://www.theguardian.com/politics/2015/may/14/brexit-what-would-happen-if-britain-left-eu-european-union-referendum-uk).

<sup>163</sup> Ibid.

<sup>164</sup> Ibid.

следствиями в виде контрабанды, что дестабилизирует ситуацию в Ольстере. Укрепление границы с Ирландией нанесёт ущерб двусторонним торгово-экономическим отношениям, так как Ирландия – самый крупный торговый партнёр Лондона (объём торговли превышает торговлю со странами БРИКС, за исключением ЮАР). Следует учитывать и позицию Шотландии, которая не желает выходить из ЕС и настаивает на отдельных референдумах в регионах (если на общенациональном референдуме проголосуют за выход). Таким образом, голосование за выход приведёт к развалу Соединённого Королевства. Как заявил бывший лидер ШНП Сэлмонд, если страна проголосует за выход из ЕС или из Европейской хартии по правам человека, то неизбежен повторный референдум о независимости Шотландии (с предполагаемым негативным для центрального правительства результатом). Последнее, впрочем, произойдёт и в случае победы ШНП на выборах в шотландский парламент в 2016 г.<sup>165</sup> Лидер ШНП Н. Стерджен уже потребовала для Шотландии права вето на решение центра выйти из ЕС<sup>166</sup>.

Изменится статус Великобритании в Европе и мире в случае её выхода из ЕС. Ныне она входит в «Большую тройку» стран союза, и в Брюсселе считаются с британским имперским прошлым и финансовой мощью. Эксперты, в том числе в Вашингтоне и Пекине, считают, что влияние Британии в мире в случае выхода из ЕС уменьшится: став аутсайдером, Лондону придётся добиваться соглашений с Брюсселем, что заставит его соблюдать нормы и правила ЕС без возможности влиять на их принятие.

Нельзя не учитывать и отношение бизнеса к «Brexit». Согласно опросам, 57% представителей бизнес-сообщества считают, что следует остаться в ЕС, вернув стране часть полномочий, 28% – за выход при соглашении с ЕС о свободе торговли, и только 13% считают, что выход хорош и без соглашения<sup>167</sup>. В то же время процветающие экспортёры, например «Дайсон», настаивают

---

<sup>165</sup> The Guardian. 15.05.2015.

<sup>166</sup> The Daily Mail. 27.05.2015.

<sup>167</sup> Brexit – what would happen if Britain left EU? URL: [www.theguardian.com/politics/2015/may/14/brexit-what-would-happen-if-britain-left-eu-european-union-referendum-uk](http://www.theguardian.com/politics/2015/may/14/brexit-what-would-happen-if-britain-left-eu-european-union-referendum-uk).

вают на выходе страны из ЕС<sup>168</sup>. Любопытно, что Конфедерацию британской промышленности устраивает пребывание Британии и в нереформированном ЕС<sup>169</sup>. Из опрошенных представителей финансового сообщества  $\frac{3}{4}$  выступают за то, чтобы Великобритания оставалась членом союза<sup>170</sup>.

Ситуация в самой Консервативной партии настолько серьёзна, что премьер, заявивший в начале июня о том, что будет нещадно отправлять в отставку агитирующих за выход из ЕС министров, вынужден был уже через пару часов дезавуировать свои слова. Кэмерон отступил после резких заявлений видных тори, предупредивших, что подобные действия вызовут взрыв. Они настаивают, чтобы Кэмерон поступил, как Г. Вильсон, разрешивший в 1975 г. свободное голосование. В парламенте создана организация «Консерваторы за Британию». Она объединила 60 тори, которые намерены агитировать за выход, если Кэмерон не добьётся изменения условий членства Великобритании в ЕС, во что многие не верят. Таким образом, повторяется ситуация начала 1990-х гг. при Мэйджоре, когда партия тори раскололась по Маастрихтскому договору.

Среди известных евроскептиков можно назвать мэра Лондона и члена политического Кабинета Б. Джонсона. Опубликовав книгу о Черчилле, он напомнил, что тот выступал за Соединённые Штаты Европы, но без Британии<sup>171</sup>. Убеждённый евроскептик Б. Кэш ещё при Мейджоре возглавлял борьбу против ратификации Маастрихтского договора: он полагает, что Великобритания превратится в процветающую страну<sup>172</sup>. Ещё один давний евроскептик, бывший лидер партии, а ныне министр по делам труда и пенсий Й. Дункан-Смит входит в комитет по организа-

---

<sup>168</sup> The Daily Mail. 30.05.2015.

<sup>169</sup> Does CBI president really want Britain to stay in an unreformed EU? URL: [www.theguardian.com/business/nils-pratley-on-finance/2015/may/20/does-cbi-president-really-want-britain-to-stay-in-an-unreformed-eu](http://www.theguardian.com/business/nils-pratley-on-finance/2015/may/20/does-cbi-president-really-want-britain-to-stay-in-an-unreformed-eu).

<sup>170</sup> The Daily Telegraph. 06.07.2015.

<sup>171</sup> David Cameron must be willing to walk away from EU talks, says Boris Johnson. URL: [www.theguardian.com/world/2015/jun/01/cameron-eu-talks-boris-johnson](http://www.theguardian.com/world/2015/jun/01/cameron-eu-talks-boris-johnson)).

<sup>172</sup> This way to the Brexit: what would happen if Britain left the EU? URL: [www.theguardian.com/politics/2014/oct/10/this-way-to-brexit-what-would-happen-if-britain-left-eu](http://www.theguardian.com/politics/2014/oct/10/this-way-to-brexit-what-would-happen-if-britain-left-eu)).

ции референдума. К их кругу можно отнести и других видных тори: Д. Дэвиса, Терезу Мэй, Прити Пэйтел, Д. Рааба, Л. Фокса, О. Летвина. Полагают, что количество министров, готовых уйти в отставку, если им не позволят голосовать по совести, может составить двузначное число. Еврооптимистов мало, хотя и там есть «тяжеловесы», например, К. Кларк.

Референдум может состояться уже осенью 2016 г.: правительство заинтересовано провести его пораньше, опасаясь изменения конъюнктуры, что может повлиять на предпочтения электората. Наученный горьким опытом шотландского референдума, Кэмерон хочет быть уверенным в исходе. Однако поводы для серьёзного беспокойства есть: а) неизвестно, захочет ли ЕС пойти (и насколько) навстречу Лондону; б) британцы устали от ЕС, общественные настроения свидетельствуют, что люди не очень склонны голосовать по указке властей; в) Кэмерону как лидеру партии составляет конкуренцию Джонсон, который несомненно воспользуется его промахом. Если бы референдум состоялся в настоящее время, британцы проголосовали бы за то, чтобы остаться в Евросоюзе<sup>173</sup>. Вместе с тем, власти готовятся и к нежелательному развитию событий<sup>174</sup>.

Отношение европейских партнёров к британским требованиям неоднозначно. Кэмерон обсуждал изменение условий членства с председателем Еврокомиссии Ж.-К. Юнкером, руководством Дании, Франции, Германии и Польши. Последняя заявила, что не намерена пересматривать основополагающие положения интеграции, в частности согласиться на дискриминацию 700 тыс. своих соотечественников в Великобритании. Вместе с тем, в Лондоне не теряют надежды договориться с Польшей, особенно в свете победы евроскептика А. Дуды на президентских выборах. Его считают потенциальным союзником Британии за высказывания против брюссельской бюрократии и за укрепление национального суверенитета<sup>175</sup>. Впрочем, и премьер Польши Эва Копач, выступив против выхода Великобритании из ЕС, до-

---

<sup>173</sup> International New York Times, 28.05.2015.

<sup>174</sup> Secret Bank of England taskforce investigates financial fallout of Brexit. URL: [www.theguardian.com/business/2015/may/22/secret-bank-of-england-taskforce-investigates-financial-fallout-brexite](http://www.theguardian.com/business/2015/may/22/secret-bank-of-england-taskforce-investigates-financial-fallout-brexite).

<sup>175</sup> The Times. 26.05.2015.

пускала «дальнейшее обсуждение» вопроса о пособиях мигрантам<sup>176</sup>. Лондон также возлагает надежды на Берлин, склонный ограничить европейскую бюрократию, способствовать конкуренции и торговле. Не желая выхода Британии из ЕС, Меркель не исключила изменения основополагающего договора<sup>177</sup>, на чём и настаивает британская сторона. В то же время, Германия не будет приветствовать меры по дискриминации поляков и других мигрантов из Восточной Европы. Деловое сообщество Германии «поразило» решение британских властей провести референдум о членстве в ЕС<sup>178</sup>. Что касается Франции, то министр иностранных дел Л. Фабиус, обвинив британского премьера в намерении «разрушить» ЕС, непримиримо отнёсся к планам Лондона перераспределить полномочия: команда не может объявлять «в середине футбольного матча о том, что она хочет играть в регби»<sup>179</sup>. Газета «Монд» сравнила «Brexit» с битвой при Ватерлоо, судьба которой для британцев, по выражению герцога Веллингтона, была «на грани» (могла закончиться поражением). Так и референдум, считает «Монд», может привести к «блестящей изоляции» Великобритании<sup>180</sup>. Вместе с тем, и Франция не заинтересована в выходе Великобритании из ЕС, что грозит подорвать европейскую политику в области безопасности и обороны. Вряд ли кто из членов ЕС хочет выхода страны, и Лондон надеется на благоприятный исход переговоров. Кроме того, в правительстве тори полагают, что из-за острого кризиса в Греции, Брюссель станет более сговорчивым и вынужден будет пойти навстречу британским требованиям<sup>181</sup>.

Итоги референдума непредсказуемы. Доверять опросам об-

---

<sup>176</sup> David Cameron arrives in Berlin for talks with Merkel over EU reform. URL: [www.theguardian.com/politics/2015/may/29/cameron-caps-week-of-seeking-support-for-eu-membership-changes-in-poland](http://www.theguardian.com/politics/2015/may/29/cameron-caps-week-of-seeking-support-for-eu-membership-changes-in-poland). Э.Копач – премьер-министр до 16.11.2015.

<sup>177</sup> The Daily Telegraph. 30.05.2015.

<sup>178</sup> David Cameron arrives in Berlin ... URL: [www.theguardian.com/politics/2015/may/29/cameron-caps-week-of-seeking-support-for-eu-membership-changes-in-poland](http://www.theguardian.com/politics/2015/may/29/cameron-caps-week-of-seeking-support-for-eu-membership-changes-in-poland).

<sup>179</sup> The Daily Telegraph. 29.05.2015.

<sup>180</sup> French warn Britain: Brexit could be your Waterloo. URL: [www.theguardian.com/world/2015/jun/18/french-warn-britain-brexit-could-be-your-Waterloo](http://www.theguardian.com/world/2015/jun/18/french-warn-britain-brexit-could-be-your-Waterloo).

<sup>181</sup> The Daily Telegraph, July 6, 2015.

шествленного мнения, как оказалось на выборах 2015 г., нельзя. Многие будут зависеть от позиции СМИ, а на сегодняшний день, в отличие от 1975 г., они расколоты.

*Л.О. Бабынина\**

## **ПРОБЛЕМА И ВОЗМОЖНОСТИ ПЕРЕСМОТРА ОТНОШЕНИЙ БРИТАНИИ И ЕС**

Премьер-министр Д. Кэмерон предполагает до референдума о членстве Великобритании в ЕС провести переговоры с его руководством о пересмотре британского участия, обозначив шесть основных тем<sup>182</sup>. Возможна реализация пяти из них, где смыкаются общие для Британии и ЕС в целом проблемы, но шестой пункт вызывает большие сомнения.

Во-первых, Кэмерон поддерживает функционирование Единого внутреннего рынка (ЕВР) ЕС и выступает за ограждение его от чрезмерного влияния проблем еврозоны. Вопрос связан с общей проблемой снижения влияния стран, находящихся вне зоны евро, на вектор экономического развития ЕС. Решением могло бы стать предоставление Великобритании статуса наблюдателя в еврогруппе, однако для любых изменений работы этого органа необходимо согласие других государств-членов ЕС.

Во-вторых, Кэмерон выступает за усиление роли национальных парламентов при принятии решений в ЕС, что в значительной степени должно стать решением традиционной для ЕС проблемы демократического дефицита. Определенные шаги уже предприняты: согласно Лиссабонскому договору, национальные парламенты получили право проверять законодательные инициативы ЕС на соблюдение принципа субсидиарности, введенный ещё в Маастрихтском договоре по настоянию Британии.

В-третьих, Кэмерон настаивает на возврате части полномочий с наднационального уровня национальным государствам.

---

\* Бабынина Людмила Олеговна, к.полит.н., руководитель Центра политической интеграции, в.н.с. ИЕ РАН, доцент ФМП МГУ им. М.В. Ломоносова.

<sup>182</sup> Springford J. Cameron's EU reforms: You can't always get what you want. CER, 14 May 2015. URL: <http://www.cer.org.uk/insights/camerons-eu-negotiation-five-compromises-and-climb-down#sthash.UkbUDvvg.dpuf>.

Распределение полномочий между этими уровнями в ЕС прописано в основополагающем договоре для каждой области сотрудничества. Изменить баланс можно специальными решениями при поддержке всех государств-членов, что труднодостижимо. Однако, пользуясь своими исключениями, Великобритания в 2014 г. уже отказалась от части проектов по полицейскому сотрудничеству, тем самым вернув на национальный уровень некоторые вопросы в данной сфере.

В-четвёртых, Кэмерон заявлял о заинтересованности Великобритании в продвижении принципов свободной торговли как внутри ЕС, так и в мире. ЕС, в целом, поддерживает такую позицию, заключая договоры о создании ЗСТ с отдельными странами и региональными организациями. ЕС ведёт переговоры с США о создании масштабного Трансатлантического торгового и инвестиционного партнёрства.

В-пятых, Кэмерона не устраивает в основополагающем договоре ЕС формулировка о том, что ЕС «движется к более тесному союзу». Видя в нём угрозу суверенитету страны, Кэмерон предлагает исключить данное положение из целей ЕС. Цели развития Евросоюза много лет служат предметом для дискуссий. Ныне пересмотр договора маловероятен, но возможно принять декларацию об особой позиции Великобритании. Не исключено, что к ней могли бы присоединиться некоторые другие страны-евроскептики.

Наибольшие трудности представляет последнее требование премьер-министра – ограничить свободу передвижения в ЕС. Свобода передвижения – один из базовых принципов ЕВР ЕС, и на деформацию правил в этой сфере страны Евросоюза не пойдут. Кроме того, Лондон должен учитывать тот факт, что численность британцев, проживающих в странах ЕС, практически равна численности граждан из других стран союза, проживающих в Британии. Однако компромисс возможен и здесь. В 2014 г. Суд ЕС, по запросу Германии, уточнил национальные полномочия в отношении резидентов и получения ими социальных благ<sup>183</sup>. Отсюда, в соответствии с решением суда, Великобрита-

---

<sup>183</sup> Britain's Future in Europe Reform, renegotiation, repatriation or secession? Ed. by M. Emerson. CEPS, 2015. P. 32.

ния может без ущерба для ЕВР пересмотреть некоторые критерии предоставления социальных пособий и помощи приезжим из стран-членов ЕС. Таким образом, в рамках национальных компетенций может в значительной степени быть решена так называемая проблема «социального туризма».

Изменение формата отношений Великобритании и ЕС возможно по трём сценариям<sup>184</sup>. Из них только один, на наш взгляд, имеет перспективы. Первый вариант – пересмотреть баланс полномочий между наднациональным и национальным уровнями власти в ЕС. Важно, что речь идёт не только о Британии, но и обо всех странах ЕС и, фактически, о пересмотре вектора развития ЕС, что потребует нового основополагающего договора. Представляется, что большинство государств-членов идею не поддержат.

Второй вариант – изменить условия членства Британии в ЕС, т.е. получить дополнительные исключения. Однако возможности страны сильно ограничены. Во-первых, ей уже предоставлены исключения или особые условия в целом ряде направлений сотрудничества. Так, страна не входит в зону евро и в Шенгенскую зону, к ней не применяется Хартия фундаментальных прав, в проектах в рамках Пространства свободы, безопасности и правосудия Британия участвует по желанию, до сих пор существует особый порядок взносов страны в бюджет ЕС. Во-вторых, в некоторых важных для Соединённого Королевства направлениях сотрудничества (внешняя политика, безопасность, оборона, налоги) сохранилось единогласие при принятии решений, и поэтому не имеет смысла добиваться исключений. В-третьих, чем больше страна имеет исключений, тем объективно слабее её влияние в интеграционной группировке, что не отвечает интересам Великобритании. Таким образом, поле для переговоров о новых исключениях очень узко, т.к. в рамках ЕВР исключения могут быть минимальны, и сама Британия заинтересована в его эффективном функционировании.

Наиболее перспективно реформирование ЕС в целом. Пре-

---

<sup>184</sup> Emerson M. Britain's Political Earthquake: What aftershocks for Europe and the UK? URL: [http://www.ceps.eu/system/files/ME%20BritishPoliticalEarthquake\\_1pdf/](http://www.ceps.eu/system/files/ME%20BritishPoliticalEarthquake_1pdf/).

мьер Британии призывает партнёров по Евросоюзу «улучшить ЕС», а учитывая экономическую и военно-политическую конкуренцию на мировой арене, страна может сыграть в реформировании значительную роль. Однако важны два условия. Первое – позитивные результаты для Великобритании возможны при конструктивном подходе. Второе – реформы должны идти в рамках Лиссабонского договора, поскольку его пересмотр практически невозможен. Кроме того, согласование нового текста договора было бы длительным, и к 2017 г. не могло бы завершиться.

Что же Британия может предложить в качестве повестки для улучшения работы ЕС, с учётом собственных интересов? Как ни странно, довольно многое. Во-первых, повысить эффективность ЕВР ЕС. Британия очень заинтересована в развитии свободы передвижения услуг и капиталов в рамках ЕС. Только 37% британских услуг представлено в государствах ЕС: для сравнения экспорт британских товаров в ЕС составляет 49%<sup>185</sup>. Кроме того, Британия может стать драйвером сотрудничества в таких областях, как энергетика, цифровой сектор, политика в сфере конкуренции, изменение климата и охрана окружающей среды, транспорт, т.е. сферах, где её достижения весьма значительны<sup>186</sup>. Во-вторых, развивать направления Общей политики безопасности и обороны, как уже делала Британия в конце 1990-х гг. В-третьих, усилить взаимодействие в борьбе с терроризмом и организованной преступностью, в чем Британия обладает значительным потенциалом. В-четвёртых, поддержать усилия для оздоровления зоны евро: как экспортёр Великобритания заинтересована в сильной европейской валюте. Стабильность еврозоны может способствовать защите интересов Сити при создании Банковского союза и углублении сотрудничества в еврозоне в целом. В-пятых, продвигать принципы свободной торговли как через механизмы ЕВР внутри ЕС, так и во внешней торговле ЕС через соглашения с третьими странами и объединениями. В-

---

<sup>185</sup> The Economist. 16 May 2015. URL: <http://www.economist.com/news/leaders/21651214-winning-referendum-keep-britain-europe-should-be-start-reform-not-end-sweat>.

<sup>186</sup> Britain's Future in Europe Reform, renegotiation, repatriation or secession? Ed. by M. Emerson. CEPS, 2015. P. 140.

шестых, добиваться расширения участия национальных парламентов в законодательном процессе в ЕС, способствуя большей вовлечённости населения в интеграционный процесс.

Однако позитивный сценарий может быть реализован только при конструктивном подходе всех заинтересованных сторон – Европейской комиссии, партнёров Великобритании по ЕС и самого правительства страны. Обнадёживает уверенность председателя Еврокомиссии Ж.-К. Юнкера в том, что британцы люди прагматичные, Великобритания не выйдет из ЕС.

*В.А. Оленченко\**

## **РЕФЕРЕНДУМ О ЧЛЕНСТВЕ В ЕС: КЛЮЧЕВЫЕ АСПЕКТЫ**

Идея референдума о членстве Британии в Евросоюзе перешла в практическую плоскость после победы консерваторов на выборах 2015 г. Британская экономика оправляется после глобального финансового кризиса 2007–2009 гг. и нуждается в инвестициях. Наряду с другими, в качестве их возможных источников рассматриваются средства, направляемые Британией в ЕС, в частности, взносы в общий бюджет ЕС и расходы на социальное обеспечение граждан стран-членов, проживающих в Британии. Одновременно британские власти проводят фискальную политику по сокращению дефицита госбюджета и уменьшению государственного долга, рассчитывая, в том числе на оптимизацию британского финансирования различных аспектов членства в ЕС.

Идея референдума получила государственное звучание в речи премьер-министра Д. Кэмерона 23.01.2013 г.<sup>187</sup> Британия –

---

\* Оленченко Владимир Анатольевич, к.ю.н., с.н.с. Центра европейских исследований ИМЭМО РАН. Статья подготовлена в рамках гранта Российского научного фонда (проект №14-28-00097 «Оптимизация российских внешних инвестиционных связей в условиях ухудшения отношений с ЕС»).

<sup>187</sup> См. полный официальный текст выступления Д. Кэмерона – David Cameron's EU speech – full text. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2013/jan/23/david-cameron-eu-speech-referendum>.

член ЕС с 1973 г.<sup>188</sup>, но её членство в Евросоюзе всегда сопровождалось бурными внутривнутриполитическими дискуссиями и активно использовалось в межпартийной борьбе<sup>189</sup>. Предложенный консерваторами инструмент референдума о членстве в ЕС нельзя отнести к политическим новациям: они заимствовали идею референдума у лейбористов. В 1975 г. по инициативе лейбористского правительства Г. Вильсона в Великобритании прошёл референдум о целесообразности членства страны в ЕЭС, на котором большинство (67% при 65% явке) высказалось «за»<sup>190</sup>. Ныне предметный зондаж идея прошла в 2011 г., когда консерваторы-бунтари внесли билль о референдуме, тогда отклонённый парламентом<sup>191</sup>. Неудача не привела к забвению идеи референдума<sup>192</sup>. В Британии и за её пределами идею референдума подают с некоторым оттенком революционности и ассоциируют с партией консерваторов и ПНСК. Последние позиционируют себя главными евроскептиками<sup>193</sup>. Нынешнее стремление Британии пересмотреть условия членства в ЕС больше похоже на очередной этап выяснения взаимоотношений с Евросоюзом, чем на революционное деяние. Правительство консерваторов сразу начало принимать практические меры по подготовке референдума о членстве в ЕС, внося в парламент законопроект о референдуме 28.05.2015 г.

Большинство британских партий либо солидаризируются с правительством, либо откровенно конкурируют в антипатиях к ЕС. Так, руководство оппозиционной Лейбористской партии изменило прежнюю негативную позицию по референдуму и согласилось с его необходимостью. Некоторые полагают, что пора-

---

<sup>188</sup> Договор о вступлении Великобритании в ЕЭС и Европейское сообщество по атомной энергии был подписан 22.01.1972 г. и вступил в силу 01.01.1973 г.

<sup>189</sup> Капитонова Н.К. «За» и «против» членства Великобритании в Евросоюзе. Великобритания в преддверии всеобщих парламентских выборов в 2015 г. Доклады Института Европы. № 309. Институт Европы РАН. М., 2014. С. 87-88.

<sup>190</sup> Перспективы нового референдума о членстве Великобритании в Европейском союзе. Вестн. Том. гос. ун-та. История. 2014. № 6 (32). С. 76. URL: [http://journals.tsu.ru/history/&journal\\_page=archive&id=1106&article\\_id=18367](http://journals.tsu.ru/history/&journal_page=archive&id=1106&article_id=18367).

<sup>191</sup> Против 483 депутата, за – 111.

<sup>192</sup> См. официальный сайт партии консерваторов. URL: <https://www.conservatives.com/ShareTheFacts – Our plan to deliver real change in Europe>.

<sup>193</sup> См. официальный сайт ПНСК. URL: <http://www.ukip.org/>.

жение Лейбористской партии на выборах 2015 г. вызвано, в частности, тем, что её бывший лидер Э. Милибэнд противился идее референдума<sup>194</sup>. Интересен феномен ПНСК. Стержневым пунктом её партийной программы была идея выхода Британии из ЕС<sup>195</sup>. Отношение ПНСК к другим реалиям британской жизни представлено в манифесте довольно схематично<sup>196</sup>. Кажется, вся деятельность партии подчинена противостоянию с ЕС. Она невзрачно выглядит в британском парламенте нынешнего созыва, однако её потенциал этим не исчерпывается. Более значима её победа в 2014 г. на выборах в Европарламент над консерваторами и лейбористами. С этой точки зрения, ПНСК выступает наиболее значимым конкурентом для правящей Консервативной партии. Тори форсировали идею референдума с целью не уступить популярность ПНСК. В своём предвыборном манифесте вынужденно согласились на референдум и «про-европейски» настроенные либеральные демократы. Можно ожидать обострения межпартийной борьбы в Британии по вопросу референдума, которая будет подчинена стремлению получить наибольшие политические дивиденды.

Отмеченное единодушие ведущих партий Британии относительно необходимости референдума наводит на мысль, что единение вокруг этой референдума носит не стихийный характер, а, скорее всего, отражает интересы британской элиты в целом. Просматриваются, по меньшей мере, четыре объединяющих элемента: лейбористский опыт обращения к общественному мнению (1975 г.), традиционное дистанцирование Британии от континентальной Европы, консолидация в Британии общественно-политического негатива по отношению к ЕС в лице ПНСК и ведущая роль тори, которые по-прежнему ассоциируются с крупным бизнесом и находятся у власти<sup>197</sup>. На экспертном и полити-

---

<sup>194</sup> Labour does U-turn on EU referendum. URL: [http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/uk\\_news/National/article1560130.ece](http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/uk_news/National/article1560130.ece).

<sup>195</sup> См. официальный сайт партии ПНСК. URL: <http://www.ukip.org/>.

<sup>196</sup> Ананьева Е.В. Расстановка политических сил в Британии в преддверии выборов 2015 г. Великобритания в преддверии всеобщих парламентских выборов в 2015 г. Доклады Института Европы № 309. Институт Европы РАН. М., 2014. С. 56.

<sup>197</sup> Громько Ал.А. Некоторые итоги деятельности коалиционного правитель-

ческом уровнях оценки мотивов референдума разнятся. Большинство концентрирует внимание на неудовольствии Британии финансовыми затратами на ЕС, выделяя две претензии. Одна – размеры финансовых взносов, их использование и слабая отдача для Британии. Другая – рост госрасходов по социальному обеспечению трудовых мигрантов из стран-членов ЕС. И то, и другое ощутимо для бюджета Британии. Часть экспертов полагает, что британскую элиту раздражает наднациональность в ЕС. Некоторые усматривают противоречие в том, что Британия, с одной стороны, имеет статус члена региональной экономической группировки, с другой – стремится оставаться глобальным финансовым центром. Этим перечень британских неудовольствий не исчерпывается – их можно обнаружить практически в каждой сфере деятельности ЕС<sup>198</sup>.

Перечисленные проблемы порождают социально-политическую напряжённость в Британии: введение идеи референдума в политический оборот Британии можно понимать как умелый манёвр британской элиты. Кажется уместным сравнить идею референдума со своего рода универсальным громоотводом. Он предназначен для того, чтобы нынешние британские трудности и неудачи, в том числе управления страной, возложить на обязательства, вытекающие из членства в ЕС. Идея референдума привлекательна не только для политиков, но и для крупного бизнеса, так как переводит общественное внимание с корпоративной ответственности капитала (КСО)<sup>199</sup> на внешний фактор, что перекликается с приёмом, популярным в США – формирование образа внешней угрозы.

Помимо тактической цели в идее референдума просматривается и стратегический ориентир. Британия сделала публичную

---

ства. Великобритания в преддверии всеобщих парламентских выборов в 2015 г. Доклады Института Европы № 309. Институт Европы РАН. М., 2014. С. 9.

<sup>198</sup> Капитонова Н.К. «За» и «против» членства Великобритании в Евросоюзе. Там же. С. 89-96.

<sup>199</sup> Концепция и практика участия бизнеса в решении социальных вопросов общества происходит из США. В настоящее время широко распространена во всём мире. См. например: Т.В. Чебарова. Социальная ответственность в рыночной экономике: работник, бизнес, государство. С.-Пб. Нестор-История. 2011 г.

заявку на необходимость трансформации Евросоюза в целом. Характерно, что Британия не намеревается суммировать имеющиеся в ЕС «перестроечные» идеи, а хотела бы произвести кардинальные изменения в условиях деятельности группировки исходя сугубо из своих интересов<sup>200</sup>.

Возникает вопрос, почему вероятное исключение Греции из зоны евро мировые СМИ подают как пролог её выхода из ЕС, что вызывает масштабные спекуляции и порождает апокалиптические сценарии для Евросоюза, а референдум в Великобритании в международном информационном пространстве рассматривают как нечто обыденное?

Перед инвесторами возникает необходимость задуматься, будут ли их инвестиции в Великобритании после 2017 г. иметь только британское применение или по-прежнему общесовское, поскольку иностранные инвестиции в Великобритании включены в производственные, сбытовые, логистические, финансовые цепочки, охватывающие ряд стран-членов ЕС. Гипотетический выход Британии из ЕС разрывает эти цепочки: британские звенья потребуют дополнительных расходов по сближению законодательства.

В целом складывается впечатление, что референдум служит средством давления на Еврокомиссию, чтобы выторговать для Британии льготные условия участия в ЕС. В перспективе активность вокруг референдума может помочь перегруппировке британских финансовых ресурсов и выделению дополнительного инвестиционного ресурса.

*П.В. Ларионов\**

## **ПОЛИТИКА ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ОТНОШЕНИИ ЕС: ВЗГЛЯД ЭКСПЕРТНЫХ СООБЩЕСТВ**

Отношения Британии и ЕС – одна из основных тем исследований экспертных сообществ страны. В преддверии референду-

---

<sup>200</sup> David Cameron's EU speech – full text. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2013/jan/23/david-cameron-eu-speech-referendum>.

\* Ларионов Петр Валерьевич, аспирант ИЕ РАН.

ма такие «мозговые центры», как Королевский институт международных отношений (Chatham House), Международный Институт Стратегических Исследований (IISS), Институт Адама Смита и Общество Генри Джексона дают свою оценку европейской политике правительства Великобритании.

Институт Адама Смита «развенчивает миф» о необходимости членства Британии в ЕС. В докладе<sup>201</sup> движения «Глобальная Великобритания» приведены 5 основных аргументов против позиции британских политиков-еврооптимистов: она только «запугивает британский электорат и не даёт ему осознать возможность перемен». Аргументы следующие: Евросоюз больше зависит от экспорта на рынок Британии, чем Британия от продаж на Европейском едином рынке; если страна останется членом ЕС, реальна угроза занятости её граждан, её экономическому процветанию и влиянию в мире; экономическое благополучие Британии зависит от доступа к мировым рынкам за пределами ЕС; рост занятости населения был бы выше в случае двусторонних соглашений с государствами, не оглядываясь на членство в ЕС; увеличивается доля трансграничных вопросов и нормативных требований, решаемых на глобальном уровне.

Институт Адама Смита делает акцент на том, что многие исследователи, сравнивая производительность труда Великобритании и Евросоюза, приходят к выводу, что британские рабочие места не зависят от ЕС и с выходом из Евросоюза рабочих мест в стране, напротив, станет больше. Кроме того, подчёркиваются тесные связи Британии с Южной Америкой, Азией, Африкой и странами Содружества наций, которые открывают перспективы прочных торговых отношений не только с европейскими соседями, но и со всем остальным миром, если Британия сама будет определять свою торговую политику.

В противоречие с экспертами Института Адама Смита вступают представители Международного Института Стратегических Исследований. Институт приводит материал Э. Джонса<sup>202</sup>.

---

<sup>201</sup> THE SCAREMONGERS. The pro-EU lobby peddle claims that jobs will be lost if we leave the EU, when the reality is the opposite of this. URL: <http://www.adamsmith.org/wp-content/uploads/2015/04/GB-Report-The-Scaremongers-%E2%80%93-Final.pdf>.

<sup>202</sup> Э. Джонс – директор европейских и евразийских исследований школы им.

Эксперт заявляет, что не только потенциальный выход Великобритании из ЕС, но и сам факт объявленного референдума негативно повлияет на экономическую стабильность страны. Во-первых, предстоящий референдум и переговоры Д. Кэмерона в ЕС уменьшат влияние страны на формирование Союза рынков капитала ЕС; во-вторых, эти действия британских властей лишат Британию стимула для регистрации в Европейском банковском союзе; в-третьих, создадут угрозу того, что Британия перестанет участвовать в формировании финансовой политики ЕС. Первые два пункта, по мнению эксперта, не зависят от результатов референдума и относятся в основном к периоду кампании правительства перед референдумом. Перспектива же изоляции реальна в том случае, если британцы проголосуют за выход из ЕС, а такой риск существует. Следовательно, даже малая вероятность выхода страны из ЕС отрицательно скажется на принятии решений в крупнейших мировых финансовых институтах и может привести к снижению инвестиций в британскую экономику.

Королевский институт международных отношений, в свою очередь, акцентирует внимание на формировании общественного мнения по вопросу членства Британии в ЕС. В докладе «Интернациональность или изоляционизм?»<sup>203</sup> эксперты института совместно с социологами портала *YouGov* отмечают, что ни один из вопросов так не разделяет британских политиков, как отношения Британии с Евросоюзом, и ни в одном из случаев так тесно не переплетаются аспекты внутренней и внешней политики страны. Эксперты проводят сравнительный анализ опросов общественного мнения, согласно которым общественная поддержка референдума о членстве в ЕС остаётся на высоком уровне, составляя 60%. Значительная часть общества поддерживает намерение премьер-министра пересмотреть условия членст-

---

Пола Нитца по углублённому изучению международных отношений в Университете Джона Хопкинса. Erik Jones: Finance and Britain's EU Referendum. URL: <http://www.iiss.org/en/politics%20and%20strategy/blogsections/2015-932e/june-3809/the-impact-of-the-british-eu-referendum-6e72/>

<sup>203</sup> Internationalism or Isolationism? The Chatham House–YouGov Survey. URL: [http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field\\_document/20150130Raines.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150130Raines.pdf).

ва Великобритании в ЕС и в случае благоприятного для Британии исхода переговоров будет склонна голосовать за то, чтобы Соединённое Королевство осталось в составе Евросоюза.

Авторы отмечают, что между различными регионами страны, между сторонниками разных политических сил, и среди разных возрастных групп и социальных слоёв, мнения разительно отличаются. Так, жители Лондона и Шотландии на референдуме проголосовали бы за членство в ЕС, а в Уэльсе настроения, скорее, «антиевропейские». Эксперты подчёркивают, что понимание различий мнений в британском обществе будет иметь огромное значение для политических сил. Попыткой стабилизировать настроение граждан называют в институте предложения Кэмерона пересмотреть миграционную политику и пособия для мигрантов, что может вызвать отторжение от Великобритании тех стран, чья поддержка важна для реформирования ЕС. Британское правительство должно найти компромисс, который и удовлетворит граждан страны, и не сведёт к минимуму её влияние на дела ЕС. Власти должны научиться лавировать между «желанием быть великой державой» и политическими и финансовыми трудностями, связанными с этими амбициями; а также между формированием общественного мнения по внешней политике и претворением её в жизнь, рекомендуют эксперты: маневренность потребует сильной и вдумчивой как внутренней, так и внешней политики.

Представители ещё одного из британских «мозговых центров», Общества Генри Джексона, считают основным вопросом европейской политики Великобритании не потенциальную возможность выхода из ЕС, а те национальные интересы, которые должно отстаивать британское правительство в отношениях с ним. Как заявила Джули Смит<sup>204</sup>, в обществе и среди политиков, даже однопартийцев, отсутствует единое видение позиций Великобритании в ЕС. По её словам, переговоры с Евросоюзом не увенчаются успехом, если позиция Великобритании будет подо-

---

<sup>204</sup> Джули Смит – сотрудник Кембриджского университета и либеральный демократ, член Палаты лордов. Event Transcript: «The Future of England, Scotland and the Eurozone: Different Sides of the Same Question?». URL: <http://henryjacksonsociety.org/2015/03/16/event-transcript-the-future-of-england-scotland-and-the-eurozone-different-sides-of-the-same-question/>.

бна лозунгам: «Мы хотим больше полномочий! Мы хотим прекратить свободное перемещение людей в ЕС!». Смит считает, что «азартная игра», затеянная премьер-министром, не принесёт выгоды, так как пересмотреть условия членства в Евросоюзе можно лишь единожды, что уже сделал премьер-министр Г. Вильсон в 1970-х гг. Д. Кэмерону следует найти способы, с помощью которых Великобритания могла бы добиться большего, чем формальный пересмотр договора, считает политик. По её мнению, не лишне развить отношения с другими европейскими соседями, помимо Германии, сотрудничеству с которой в последние пять лет «уделяется слишком много внимания». При таких условиях, с пересмотром взаимодействия с ЕС, Великобритания могла бы остаться в составе Евросоюза, считает она.

Немаловажное значение эксперты уделяют и вопросу организации референдума. В июне 2015 г. премьер-министр заявил, что референдум не будет проходить в мае 2016 г., чтобы не совмещать его с местными выборами. Евроскептики обвинили премьера в намерении снизить явку на референдум. Сторонники членства Великобритании в ЕС настаивают на скорейшем проведении референдума, тогда как евроскептики считают, что отсутствие времени на агитацию не позволит им побороться за свои идеи. Что касается формулировки самого вопроса на референдуме, то на выбор британцев он никак не повлияет, считает<sup>205</sup> основатель социологического портала *YouGov*: вопреки распространённому мнению, гражданам будет безразлично, отмечать «Да» или «Нет».

Мнения влиятельных британских аналитических центров по острому вопросу отношений Британии и ЕС часто расходятся. Всё же, большинство экспертов полагают, что основная задача правительства страны заключается в том, чтобы проводить умеренную, но твёрдую политику по отношению к ЕС, которая позволит отстоять национальные интересы, не разрушая партнёрских отношений с европейскими соседями.

---

<sup>205</sup> The EU Referendum vote will go to whoever offers a safer future. URL: <http://www.chathamhouse.org/publication/twt/euro-vote-will-go-whoever-offers-safer-future#sthash.RgbP8Q5o.dpuf>.

## **ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ НОВОГО КАБИНЕТА**

Главная проблема для Кабинета Д. Кэмерона в сфере обороны и безопасности Великобритании заключается в том, чтобы найти баланс между американскими и собственно британскими интересами с прицелом на «сохранение американского интереса»<sup>206</sup> к британским и европейским делам. Именно таким образом Великобритания способна поддержать свой статус глобального игрока в условиях девальвации британо-американских «особых отношений», а также преодоления последствий мирового экономического кризиса: вынужденного снижения ассигнований на военные нужды и сокращения численности британской армии. Ныне Великобритания занимает 1-е место среди европейских государств по военным расходам, тратя на оборону 2% ВВП или 61 млрд долл. в год (оборонные расходы Франции – 1,8% ВВП или 44 млрд долл.)<sup>207</sup>.

Качество угроз изменилось, и на первый план вышли невоенные угрозы: терроризм, нестабильность, локальные конфликты и гибридные войны за пределами британской территории, кибербезопасность, гражданские чрезвычайные ситуации, энергетическая безопасность, организованная преступность, пограничная безопасность, распространение ОМУ и противодействие

---

\* Андреева Татьяна Николаевна, к.и.н., с.н.с. Отдела европейских политических исследований ИМЭМО РАН.

<sup>206</sup> Слова о поддержании интереса США к Европе, часто повторяют в Британии в последние годы, но их не следует понимать буквально. США никогда не теряли и в обозримом будущем вряд ли утратят интерес к Европе и к Великобритании. Добившись весьма высокой меры практической зависимости союзников по НАТО во всех основных сферах, включая военную и военно-техническую, США де-факто шантажируют европейцев гипотетической утратой своего интереса к делам континента; а западноевропейцам формулировка «удержание интереса США» помогает сохранять хорошую политическую мину при неважной для них игре.

<sup>207</sup> Samuel H. Britain doing more than «any other» EU country in fighting Isil, says Michael Fallon. The Daily Telegraph. 4 June 2015. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/islamic-state/11650716/Britain-doing-more-than-any-other-EU-country-in-fighting-Isil-says-Michael-Fallon.html>.

контролю над ним. Они предопределили ситуацию, при которой снижение ассигнований на военные нужды должно было пройти относительно безболезненно для безопасности и обороны страны. Ситуация упрощалась ещё и тем, что после Второй мировой войны для Великобритании не существовала военная угроза как таковая, а афганская и иракские кампании были локальными карательными операциями по созданию совместно с США желаемого миропорядка.

Необходимость адекватно реагировать на новые угрозы диктовала правительству потребность изменить военную доктрину и переоснастить вооружённые силы. С 1997 г. Британия стала ориентироваться на экспедиционную военную стратегию, т.е. на военно-полицейские операции, для которых не требовалась крупная сухопутная армия с многочисленной тяжёлой сухопутной техникой. Отсюда стало возможным сократить британскую армию с 102 до 82 тыс. чел. к 2020 г.<sup>208</sup>, которая будет оснащена новыми видами вооружений – прежде всего беспилотными аппаратами (дронами), кибер- и лазерным оружием. В русле общего сокращения ассигнований на военные нужды с 2 до 1,8% ВВП правительство планирует выделить на переоснащение армии 1 млрд ф.ст. уже в 2015 г., что должно стать первой суммой из запланированных 160 млрд ф.ст. на новые авианосцы, вертолёты, истребители и боевые машины, которые должны появиться у британских вооружённых сил в ближайшие 10 лет<sup>209</sup>.

Предыдущие лейбористские правительства для выполнения военно-полицейских операций (по британской терминологии, «экспедиционные задачи, прежде всего, с гуманитарными целями») профинансировали строительство большого количества небольших кораблей для транспортировки экспедиционных сил. Следуя за американской (а по сути, исторически – британской) доктриной «доминирование на морях и океанах – доминирование в международных делах», коалиционное правительство про-

---

<sup>208</sup> Британская армия: как меньшими силами сделать больше? 21.06.2015. URL: <http://www.bbc.com/russian/uk/2015/06/150620-uk-nato-defence-commitment>.

<sup>209</sup> Fallon M. Michael Fallon: We will make sure our armed forces have the resources they need. The Daily Telegraph. 23 Mar 2015. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/conservative/11488918/Michael-Fallon-We-will-make-sure-our-armed-forces-have-the-resources-they-need.html>.

водило, а теперь и Кабинет Д. Кэмерона будет продолжать даже при возможном сокращении ассигнований модернизацию независимых ядерных сил страны – переоснащение британских подлодок американскими ракетами Trident 2 Д-5 и строительство двух новых авианосцев.

Текущая британская ядерная программа должна завершиться только в 2024 г., но 29 июля 2014 г. появилось американо-британское соглашение о модернизации ядерных сил Великобритании. Американская сторона передавала Британии информацию о ядерном оружии, ядерные технологии и контроль за информацией, материалы и оборудование для реализации оборонных планов королевства, предоставляла информацию о системах доставки, а также специально обучала персонал<sup>210</sup>. В 2016 г. парламенту предстоит принять окончательное решение о модернизации ядерных сил страны<sup>211</sup>. Ожидается, что противостояние между Россией и Западом по украинской проблеме и представление России в западных СМИ как государства-агрессора, обладающего ОМУ, будет способствовать решению о модернизации.

В 2014 г. недостроенному новому крупнейшему британскому авианосцу, который должен войти в состав ВМФ в 2020 г., было присвоено название «Куин Элизабет»<sup>212</sup>. Было объявлено о намерениях начать строительство ещё одного авианосца «Принц Уэльский». Эти два корабля соответствуют американским аналогам и знаменуют поворотный момент в обновлении британского авианосного флота и его возможностей.

Решение правительства Д. Кэмерона сократить военные расходы и армию вызвало негативную реакцию США<sup>213</sup>. Перед Д.

---

<sup>210</sup> Norton-Taylor R. UK-US sign secret new deal on nuclear weapons. The Guardian. 29 July 2014. URL: <http://www.theguardian.com/world/defence-and-security-blog/2014/jul/29/nuclear-weapons-us-uk-cooperation>.

<sup>211</sup> Turner J. What is Trident? Britain's nuclear deterrent explained. The Daily Telegraph. 9 April 2015. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/11524878/Trident-Britains-nuclear-deterrent-by-numbers.html>.

<sup>212</sup> Королева дала своё имя крупнейшему авианосцу Британии. 04.07.2014. URL: [http://www.bbc.co.uk/russian/uk/2014/07/140704\\_britain\\_warship\\_queen\\_elizabeth.shtml](http://www.bbc.co.uk/russian/uk/2014/07/140704_britain_warship_queen_elizabeth.shtml).

<sup>213</sup> Coughlin C. The US-Britain love affair is over: Thanks David Cameron. The Telegraph. 2 June 2015. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/11646963/The-US-Britain-love-affair-is-over-Thanks-David-Cameron.html>.

Кэмероном с новой силой встала задача сохранить «особые отношения». Британские правительства с целью поддержать влияние страны в мире стремились встроить её в систему американских внешнеполитических интересов и сохранить «особые отношения», в первую очередь, активно участвуя в военных операциях в качестве младшего партнёра США. Ныне Британия задействована совместно с США в операции против ИГ<sup>214</sup>. Парламент нового созыва проголосовал осенью за разрешение правительству наносить авиаудары по захваченной исламистами территории Сирии. На поддержание американского интереса к Британии работает и стремление последней сохранить своё глобальное влияние. Так, по миру расквартировано 15 тыс. британских военнослужащих, из них 4 тыс. участвуют в военных операциях. Британское военное присутствие испытывает почти половина мира<sup>215</sup>.

На перспективу сохраняются шесть основных категорий операций с возможным использованием британских вооружённых сил: операции в «горячих точках» или потенциально «горячих точках», такие как военная операция на Ближнем Востоке (в Ираке) против ИГ (900 чел.), а также отправка контингента в 1 тыс. чел. и 4 самолётов «Тайфун» для обеспечения безопасности Балтийского побережья; гуманитарные операции в Ираке с выделением на гуманитарные нужды порядка 38 тыс. ф.ст. и в Средиземном море по спасению беженцев из Северной Африки (ВМС Великобритании – 600 чел.); продолжается размещение британского контингента под эгидой НАТО в Германии; Британия обучает военнослужащих Украины, Афганистана (500 чел.), Сьерра-Леоне (300 чел.), Кении, Нигерии, Брунея, спасательные операции в Непале и Вануату; операции по обязательствам имперского наследия и размещение британских войск на Кипре, на Фолклендских островах, Гибралтаре; Британия продолжает

---

<sup>214</sup> Counter-ISIL Coalition Conference in Paris, 2 June 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/news/counter-isil-coalition-conference-in-paris-2-june-2015>; UK action to combat ISIL. URL: <https://www.gov.uk/government/topical-events/isil-uk-government-response--3/about>.

<sup>215</sup> Fallon M. Michael Fallon: Our Armed Forces are anything but «feeble». The Daily Telegraph. 20 June 2015. URL: <http://www.telegraph.co.uk/uknews/defence/11687126/Michael-Fallon-Our-Armed-Forces-are-anything-but-feeble.html>.

военно-техническое сотрудничество с такими союзниками, как страны Персидского залива, особенно Бахрейном и Саудовской Аравией.

Сокращение военных расходов не коснулось ассигнований на помощь беднейшим государствам, в том числе и военную. На эти нужды Великобритания продолжает выделять 0,7% ВВП<sup>216</sup>. Военная и военно-образовательная помощь по линии Содружества наций также способствует поддержанию глобальной роли Великобритании.

Американское «лидерство с заднего сиденья» во время ливийской кампании 2011 г. высветило плохую военную оснащённость европейских стран-членов НАТО и их военную несостоятельность, сделало очевидной неспособность европейцев защитить себя без американцев (чей вклад в бюджет Альянса составляет 70%) в случае реальной угрозы. НАТО в британской доктрине остаётся «краеугольным камнем» обороны страны.

Достижения военно-политического измерения ЕС выглядят солидно, благодаря успешным многочисленным полицейским и миротворческим миссиям ЕС, а также патрулированию ВМС стран ЕС для защиты от пиратов. Тем не менее, Великобритания традиционно будет и при правительстве Д. Кэмерона препятствовать развитию оборонного измерения ЕС<sup>217</sup>, но опираться на двухстороннее сотрудничество. В этом британские взгляды разошлись с американским видением роли и темпов развития военно-политического измерения ЕС. Последние несколько лет США высказывали заинтересованность в развитии военных возможностей ЕС. При этом Лондону отводилась роль соглядатая и – по обстоятельствам – «тормоза» военно-политической интеграции ЕС. Именно поэтому обсуждение в британских политических кругах и обществе возможности выхода Британии из ЕС вызывало в США жёсткую критику.

---

<sup>216</sup> Dominiczak P. David Cameron tells Barack Obama: I cannot guarantee spending 2% of GDP on military. The Daily Telegraph. 7 June 2015. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/11657909/David-Cameron-tells-Barack-Obama-I-cannot-guarantee-spending-2pc-of-GDP-on-military.html>.

<sup>217</sup> Sparrow A. Jean-Claude Juncker calls for EU army. The Guardian. 8 March 2015. URL: <http://www.theguardian.com/world/2015/mar/08/jean-claude-juncker-calls-for-eu-army-european-commission-military>.

В условиях мирового финансово-экономического кризиса и охлаждения «особых отношений» с США способность Британии развёртывать войска по миру снизилась из-за нехватки ресурсов, что придало дополнительную весомость сотрудничеству с Францией. Будучи естественными партнёрами, только эти два европейских государства вслед за США обладают способностью глобального присутствия, остаются дееспособными участниками всего спектра операций – от военных высокой интенсивности и до миротворческих низкой интенсивности. Только у этих двух европейских государств сходно стратегическое видение глобальных проблем на среднесрочную перспективу, что позволяет эффективно развивать сотрудничество в области военных технологий и промышленности<sup>218</sup>. Для британцев договорённости выгодны тем, что не представляют угрозы для их суверенитета, поскольку не предусмотрен наднациональный контроль за военным имуществом сторон. Сохраняется также возможность для обоих государств воспользоваться их военными возможностями независимо друг от друга. Примером наиболее тесного со Второй мировой войны франко-британского сотрудничества стала ливийская кампания 2011 г.<sup>219</sup> Встреча Д. Кэме-

---

<sup>218</sup> UK-France Summit 2010 Declaration on Defence and Security Co-operation. 2 November 2010. URL: <http://www.number10.gov.uk/news/statements-and-articles/2010/11/uk%E2%80%93france-summit-2010-declaration-on-immigration>; UK-France Summit 2010 Declaration on Immigration. 2 November 2010. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-france-summit-2010-declaration-on-defence-and-security-co-operation>; UK-France declaration on energy. 17 February 2012. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-france-declaration-on-energy>; UK-France declaration on security and defence. 17 February 2012. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-france-declaration-on-security-and-defence>; UK-France civil nuclear energy agreement. 17 February 2012. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-france-civil-nuclear-energy-agreement>; UK and France sign declaration on nuclear energy and agree cooperation on ambitious climate change action. 31 January 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-and-france-sign-declaration-on-nuclear-energy-and-agree-cooperation-on-ambitious-climate-change-action>; UK and France agree closer defence cooperation. 31 January 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-and-france-agree-closer-defence-co-operation>; £15 million investment seals UK/France space collaboration. 31 January 2014. URL: <http://www.bis.gov.uk/uk-space-agency/news-and-events/2014/Jan/uk-france-agreement>; Summary of 2014 summit deliverables. 31 January 2014. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-and-france-sign-declaration-on-nuclear-energy-and-agree-cooperation-on-ambitious-climate-change-action>.

<sup>219</sup> Lidington D., Minister for Europe, MP. EU Common Security and Defence

рона и Ф. Олланда 29 мая 2015 г., а затем министров обороны двух стран свидетельствуют о готовности сторон укреплять сотрудничество в военной области<sup>220</sup>.

В пользу военного сотрудничества европейских стран говорят и планы Германии увеличить расходы на военные нужды до 6,2% ВВП в ближайшие пять лет<sup>221</sup>. Если учесть, что американцы всё чаще готовы решать европейские проблемы, прежде всего, с первой экономикой Европы, то её военные планы в будущем могут стать проблемой для статуса Британии как «незаменимого союзника» США, а с ним и для влияния в мире.

И в этой связи будет прогрессировать стремление Великобритании «удержать американский интерес», сохраняя британское глобальное влияние благодаря военным контактам, например со странами Персидского залива и Африки, а также военным связям королевства по линии Содружества наций. В дополнение к французской военно-морской базе в Абу-Даби (2009 г.), не способной принимать авианосцы, в 2014 г. Британия решила открыть военно-морскую базу в Бахрейне, принимающей авианосцы нового поколения, в рамках возобновления британского союза со странами Персидского залива. Его расценивают как возвращение Великобритании «к востоку от Суэца», что укрепляет её статус как глобального игрока<sup>222</sup>. Сохранение объёмов помощи беднейшим странам на высоком уровне и подготовка армий развивающихся стран укрепляют влияние Великобритании среди государств третьего мира и особенно африканских стран.

При коалиционном правительстве были налажены долгосрочные военно-политические и торговые контакты со странами Латинской Америки, что получают развитие и при правитель-

---

Policy: The UK Perspective. 27 June 2012. URL: <http://www.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=780905582>.

<sup>220</sup> PM meeting with President Hollande: statement. 29 May 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-meeting-with-president-hollande-statement>.

<sup>221</sup> Cutting defence could be a terrible mistake. The Daily Telegraph. 5 June 2015. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/11652589/Cutting-defence-could-be-a-terrible-mistake.html>.

<sup>222</sup> Spencer R. Britain returns «East of Suez» with permanent Royal Navy base in Gulf. The Daily Telegraph. 2014. 6 Dec. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/11277194/Britain-returns-East-of-Suez-with-permanent-Royal-Navy-base-in-Gulf.html>.

стве консерваторов. Британо-аргентинский спор о Фолклендских (Мальвинских) островах не выглядит препятствием к такому сотрудничеству.

Общее негативное отношение США к сокращению Британией ассигнований на военные нужды при её готовности больше тратить на перевооружение британских вооруженных сил и открытие базы в Бахрейне само по себе не ведёт, как представляется, к ослаблению «особых отношений» двух стран. Скорее наоборот: реформирование британской экономики при сокращении ассигнований на военные нужды и создание паутины тесного сотрудничества с регионами и странами из разных концов мира должно не просто сохранить «особые отношения» и статус Британии как глобального игрока, но и повысить их эффективность. Реализация этих намерений позволит королевству влиять на изменения в миропорядке в качестве более автономного от США субъекта международных отношений и, возможно, даже побудит США прислушиваться к мнению британцев. Более того, в далекой перспективе, опираясь на сотрудничество в военно-политической области со скандинавскими странами, Великобритания, видимо, не исключает даже возможность играть роль одного из центров силы в мире.

*И.О. Шкробтак\**

#### **ПОДГОТОВКА К ОБЗОРУ ОБОРОННОЙ СТРАТЕГИИ–2015**

2015 г. будет знаковым для второго кабинета Д. Кэмерона и, в особенности, для министров силового блока. В 2015 г. выйдет новый Обзор Оборонной стратегии и безопасности Великобритании (первый вышел в 2010 г.), и в нём будут обозначены основные угрозы для национальной безопасности Великобритании, их характер, возможные источники и средства для их устранения.

Данный тип документа не носит программный характер. В основном он содержит концепцию развития вооружённых сил,

---

\* Шкробтак Игорь Олегович, аспирант ИЕ РАН.

специальных служб и силовых ведомств, разработанную правительством на следующие пять лет, с учётом возможных угроз и проблем. Издание не является в полном смысле «Белой книгой». Оно не регламентирует комплекс долгосрочных мер или действий в каком-либо ведомстве. Обзор демонстрирует направление развития на определённый период<sup>223</sup>. Другая особенность документа – общий характер его задач. Он объединяет теоретическую базу развития не только вооружённых сил: обзор касается других силовых структур, даже министерства иностранных дел и целого ряда гражданских ведомств (когда угрозы не относятся напрямую к обязанностям вооружённых сил или специальных служб). Обзор отражает позицию британского политического руководства по теоретическим вопросам построения системы безопасности и видение британскими силовыми структурами возможных угроз. Также данный вид документа предваряет новую «Белую книгу по обороне», которая издаётся раз в десять лет и регламентирует развитие британских вооружённых сил на отчётный период.

В издании 2010 г. особое внимание уделялось терроризму, кибер-угрозам, техногенным катастрофам и природным катаклизмам, а также нетрадиционным видам оружия массового поражения. Одним из ключевых было признание необходимости в комплексном подходе к национальной безопасности<sup>224</sup>. В обзоре 2010 г. правительство гарантировало военный бюджет, прописанный в уставе НАТО (минимум 2% от ВВП) и четвёртый в мире по расходам на оборону, а также обязательства по размещению континентов в Ираке и Афганистане. Отмечалась и недостаточная готовность к контрпартизанской войне в Афганистане и Ираке: признавалась неприемлемой ситуация, когда танки и бронемашинны стоимостью в миллионы подрывались на самодельных фугасных минах. В документе говорилось о закупках дополнительных вооружений британским военным министерством для расширения возможностей ВВС, сухопутных сил

---

<sup>223</sup> UK DEFENCE REVIEW: 1906 VERSUS 2015, URL: <http://www.sldinfo.com/uk-defence-review-1906-versus-2015>. Доступ: 10.07.2015.

<sup>224</sup> Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review. URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/28605/dg\\_191634.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/28605/dg_191634.pdf). Доступ: 06.07.2015.

и, в особенности, ВМФ<sup>225</sup>. Предлагались меры по расширению стратегических и оперативных возможностей британских вооружённых сил и специальных служб. В обзоре планировалось создание новых структур для решения принципиально иных задач, чем те, которые решаются с помощью вооружённых сил и других традиционных силовых ведомств. Были обозначены ассигнования на указанные в обзоре меры.

Оформление нового обзора, который должен выйти в 2015 г., осложняется возникновением принципиально иных внешних и внутренних угроз, коренным образом отличающихся от тех, которые были обозначены в 2010 г. Целый ряд из них не имеют прецедентов в новейшей истории.

Одна из центральных общепризнанных проблем в современной системе международной безопасности – ИГ и общее положение дел на Ближнем Востоке. Проблема заключается не только в распространении религиозного фундаментализма в мусульманских странах, но и в этнической и религиозной напряжённости и конфликтах в Ираке, Афганистане, Сирии и, в меньшей степени, Турции. ИГ представляет собой реальную опасность для Великобритании в силу масштабов своего распространения, численности сторонников и привлекательности для молодых мусульман с идеологической и точки зрения притягательности для СМИ. ИГ сильно осложнило положение в зоне ответственности британского военного контингента в Афганистане. Д. Кэмерон издал приказ об диверсионных действиях британских специальных сил против лидеров ИГ в Сирии и Ираке<sup>226</sup>. Дальнейшие шаги по устранению этой угрозы потребуют дополнительных ассигнований на военно-морские и военно-воздушные силы, экспедиционный корпус. Кроме того, усилится контроль за медиапространством Соединённого Королевства и, в особенности, за сетью интернет службой безопасности.

---

<sup>225</sup> Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/28605/dg\\_191634.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/28605/dg_191634.pdf). Доступ: 10.07.2015.

<sup>226</sup> Britain's secret war on ISIS: Cameron gives SAS the green light to launch killing raids on terror leaders inside Syria and Iraq. URL: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3149995/Britain-s-secret-war-ISIS-Cameron-gives-SAS-green-light-launch-killing-raids-terror-leaders-inside-Syria-Iraq.html>. Доступ: 06.07.2015.

Другой вопрос внешней политики, который войдёт в повестку обзора, – конфликтная ситуация на Украине. Маловероятно, что на фоне очевидных и более острых угроз на Ближнем Востоке нынешнее британское руководство будет вмешиваться в украинский кризис. Однако может последовать усиление британской группировки войск в Германии, ужесточение визового режима и дальнейшее введение санкций против России. Следует отметить, что в докладе Комитета по делам ЕС Палаты лордов «ЕС и Россия: до и после украинского кризиса» указывается на опасность столкновений уже на территории ЕС, в частности, Эстонии<sup>227</sup>.

Прошедшие выборы сильно осложнили внутривнутриполитическую ситуацию и могут отразиться на положении британских войск. Так, успех ШНП на парламентских выборах и, возможный её успех на региональных выборах в 2016 г. может поставить под угрозу присутствие военно-морских баз и ядерного арсенала в Шотландии.

8 июня 2015 г. обнародованы объёмы расходов на оборону страны на год. По заявлениям министра обороны М. Фэллона, они составят 38 млрд ф.ст., что на четверть ниже, чем 2014 г.: в 2015 г. военный бюджет сократится лишь на 500 млн ф.ст., что существенно ниже изначальных требований казначейства<sup>228</sup>. Сокращение бюджета вряд ли сильно повлияет на боеготовность британских вооружённых сил. Снижение расходов достигнуто за счёт сокращений территориальных подразделений, размещённых на территории Великобритании. Их место займут силы резерва, которые требуют меньше затрат на содержание и подготовку (за счёт набора профильных специалистов из смежных гражданских областей), чем войска постоянной готовности.

Бюджет также уменьшился за счёт списания устаревшей техники. Новая техника, как правило, экономичнее. Такая ситуация наиболее характерна для ВМС и ВВС, где мат. часть использует-

---

<sup>227</sup> The EU and Russia: before and beyond the crisis in Ukraine – European Union Committee. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldcom/1115/11507.htm>. Доступ: 08.07.2015.

<sup>228</sup> Fallon: Expect UK Defense Review Late 2015. URL: <http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/policy/2015/06/08/uk-fallon-strategic-defense-and-security-review-2015/28691491/>. Доступ: 12.07.2015.

ся гораздо дольше, чем в сухопутных силах, а затраты на её содержание намного выше. После списания в 2014 г. последнего авианосца типа «Инвинсибл» и большей части кораблей устаревших типов расходы на оборону сильно сократились.

Вероятно, 2015 г. станет последним для сокращения британского военного бюджета в связи с переходом к активной фазе целого ряда масштабных оборонных проектов. Так, с 2016 г. планируется принять на вооружение целый ряд новейших образцов вооружений. В их число входят ходовые испытания головного авианосца серии «Куин Элизабет»<sup>229</sup>, его авиагруппы, принятие новейших фрегатов типа 26, который станет основным ударным кораблём британских ВМФ и будет представлять принципиально новый вид военного корабля для британского флота. Помимо вышперечисленного, ожидается обновление ВВС, принятие на вооружение истребителей пятого поколения американского производства. Не останутся без внимания и сухопутные силы. К этому времени планируется завершить реформу военных резервов, сокращение территориальных сил и обновление сухопутного компонента как в самой Великобритании, так и её иностранных контингентов.

Таким образом, перед британским военным министерством стоит целый ряд первостепенных задач, которые, возможно, войдут в новый обзор обороны и безопасности. Их можно поделить на задачи долгосрочные (в ряде случаев, начатые ещё в первом кабинете Кэмерона и даже при правительствах лейбористов Блэра и Брауна) и экстренные, которые вызваны внешнеполитическими и внутривнутриполитическими обстоятельствами.

Цели, которые стоят перед национальной безопасностью Великобритании, потребуют от высшего политического и военного руководства принять комплекс действий по её обеспечению. Данные меры не могут не потребовать роста ассигнований на оборону. Однако стоит учесть, что формально расходы на оборону постоянно сокращаются, и встаёт вопрос о том, какие именно статьи военного бюджета будут сокращены ради решения второго типа задач. В значительной мере ход подготов-

---

<sup>229</sup> Queen Elizabeth Class (CVF), United Kingdom. URL: <http://www.naval-technology.com/projects/cvf/>. Доступ: 04.07.2015.

ки обзора и его наполнение зависит от теоретической составляющей. Другими словами, он зависит от того, как британские эксперты в области безопасности и военного дела видят источники угроз, которые стоят перед Соединённым Королевством на сегодняшний день.

*К.А. Годованюк\**

## **ПЕРСПЕКТИВЫ РОССИЙСКО-БРИТАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ**

Однопартийное правительство тори не изменило курс страны в отношении России. Бескомпромиссный и подчас конфронтационный подход, избранный Д. Кэмероном с началом кризиса на Украине, закономерно продолжает доминировать во внешней политике Соединённого Королевства. Иной исход выборов вряд ли повлечёт изменение жёсткого курса Лондона. Партийные манифесты фаворитов предвыборной гонки свидетельствовали о консенсусе основных партий Британии в отношении России: они были намерены продолжить политику поддержания санкций ЕС и сдерживания России. Так, тори в своём манифесте в качестве основных вызовов для Британии назвали: исламский экстремизм, агрессивную Россию и экономическую нестабильность в еврозоне<sup>230</sup>. Почти идентичным был и манифест ЛПВ: среди главных угроз британской безопасности значились ИГ, агрессивная Россия, угрожающая соседям на Востоке Европы, а также экономический кризис и нестабильность в еврозоне<sup>231</sup>. О необходимости сдерживать Россию говорили в предвыборном манифесте и либдемы<sup>232</sup>.

Консерваторы исходят из тезиса, что политика России в отношении Украины разрушила систему европейской безопасно-

---

\* Годованюк Кира Анатольевна, с.н.с. Центра британских исследований ИЕ РАН.

<sup>230</sup> The Conservative Party Manifesto 2015. URL: <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/manifesto2015/ConservativeManifesto2015.pdf>.

<sup>231</sup> The Labour Party Manifesto 2015. URL: <http://www.labour.org.uk/page/-/BritainCanBeBetter-TheLabourPartyManifesto2015.pdf>.

<sup>232</sup> Liberal Democrats Manifesto 2015. URL: <http://ucrel.lancs.ac.uk/wmatrix/ukmanifestos2015/localpdf/LiberalDemocrats.pdf>.

сти, сложившуюся после холодной войны, а значит, подход к России требует переосмысления. В тронной речи королевы говорилось, что правительство продолжит давление на Россию, добиваясь от неё уважения территориальной целостности и суверенитета Украины<sup>233</sup>. 7 июня 2015 г. на саммите «Группы семи» Д. Кэмерон высказался за продление санкций в отношении России.

В докладе «Российский вызов» Королевского института международных отношений (Чатэм Хаус) указано, что «новая модель развития России, предлагаемая президентом В.В. Путиным, расходится с концепцией международного порядка, которую приняла Европа. Поэтому перспектива стратегического партнёрства с Россией, к которому стремились многие на Западе, становится всё более призрачной из-за несовместимости интересов России и Запада и конфликта их ценностей»<sup>234</sup>.

Лондон видит свою миссию в Европе в сохранении принципов и архитектуры европейской безопасности, основанной на примате роли НАТО в Евро-Атлантике, поэтому активизация внешней политики России, в том числе на постсоветском пространстве, способная повлечь изменение баланса сил в Европе, вызывает в Лондоне тревогу. Важные составляющие британского внешнеполитического курса сегодня – политика сдерживания России, попытки изолировать её от обсуждения мировых проблем, дискредитация её имиджа. Решение украинского вопроса заявлено в качестве ключевой проблемы в двусторонних отношениях России и Британии. В рекомендациях экспертов Чатэм Хаус указано, что «Запад не должен возвращаться к сценарию сотрудничества с Россией в более широком контексте отношений с российскими властями до тех пор, пока не будет достигнуто приемлемое урегулирование украинского конфликта»<sup>235</sup>.

Перед всеобщими выборами правительство активно навязывало электорату образ агрессивной России, угрожающей Восточной Европе: в феврале 2015 г. министр обороны М. Фэллон

---

<sup>233</sup> Queen's speech 2015. 27 May 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-2015>.

<sup>234</sup> The Russian Challenge. Chatham House Report. June 2015. URL: [http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field\\_document/20150605RussianChallengeGilesHansonLyneNixeySherrWood.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150605RussianChallengeGilesHansonLyneNixeySherrWood.pdf).

<sup>235</sup> Ibid.

озвучил «предостережение» о возможной «российской агрессии» в отношении Литвы, Латвии и Эстонии<sup>236</sup>. 10 марта 2015 г. глава МИД Ф. Хэммонд указал, что «агрессивное поведение России указывает на то, что она способна представлять угрозу безопасности Великобритании»<sup>237</sup>. Подобные заявления были призваны продемонстрировать партнёрам по ЕС озабоченность Лондона безопасностью восточных границ ЕС, так и произвести эффект внутри страны нагнетанием антироссийской истерии, созданием образа «внешнего врага». Коалиционный Кабинет накануне выборов демонстрировал готовность предложить электорату свой план действий по обеспечению национальной безопасности, что сыграло на руку тори в предвыборной борьбе.

Политика конфронтации с Россией вписывается в курс на наращивание военных расходов, активно продвигаемый в НАТО. С 2010 г. коалиция тори и либеральных демократов сократила военный бюджет на 9%, хотя военные расходы Великобритании в 2014 г. составили искомые 2% ВВП. В марте 2015 г. британские депутаты обратили внимание правительства, что если военные расходы Британии продолжают сокращаться и составят менее 2% от ВВП в 2016–2017 гг., имидж Великобритании как надёжного союзника США существенно пострадает, что может негативно отразиться на лидерстве Британии в НАТО и в результате будет играть на руку «путинской России»<sup>238</sup>. Таким образом, нагнетание военной истерии, можно считать обоснованием роста военных расходов Великобритании, а также поощрением союзников по НАТО увеличить военные ассигнования. В новом бюджете Соединённого Королевства (июнь 2015 г.) было подтверждено, что Кабинет тори будет тратить на оборону 2% от ВВП<sup>239</sup>.

---

<sup>236</sup> Russia a threat to Baltic States after Ukraine conflict, warns Michael Fallon. The Guardian. 19 February 2015. URL: <http://www.theguardian.com/politics/2015/feb/19/russia-a-threat-to-baltic-states-after-ukraine-conflict-warns-michael-fallon>.

<sup>237</sup> Foreign Secretary intelligence and security speech. 10 March 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretary-intelligence-and-security-speech>.

<sup>238</sup> Re-thinking defence to meet new threats. House of Commons Defence Committee. 17 March 2015. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmdfence/512/512.pdf>.

<sup>239</sup> Summer budget 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/upl>

В политике Великобритании продолжает доминировать ещё одна характерная черта российского вектора внешней политики коалиционного правительства – сокращение кадров, обеспечивающих экспертизу по России. Член парламента от Консервативной партии и глава Комитета по обороне Палаты общин Р. Стюарт заявил, что к моменту украинского кризиса 2014 г. в структуре военной разведки только два специалиста работали по российскому направлению, а отдел по России, функционирующий в рамках военной разведки, был закрыт ещё в 2010 г.<sup>240</sup> В феврале 2015 г. Комитет по отношениям с ЕС Палаты лордов опубликовал доклад, в котором были указаны стратегические просчёты правительства и отсутствие подготовленных кадров у Форин-офис для адекватного планирования и реализации политики в отношении России.

Реакции правительства на данную критику не последовало, однако уже 22 февраля Уайт-холл распорядился принять жёсткие меры против действующих на территории Британии «путинских шпионов», а также «вторгающихся» в британское воздушное пространство российских бомбардировщиков. По данным газеты «Санди Таймс», принятые меры – результат изменения политики в отношении сотрудников российских разведслужб<sup>241</sup>. В марте 2015 г. Ф. Хэммонд также указал, что правительство продолжает собирать разведданные по российским планам, и данная задача останется важной частью усилий правительства. Глава британского МИД также заявил, что британские агентства начали рекрутировать вновь русскоговорящих сотрудников<sup>242</sup>. К сожалению, на данном этапе правительство Британии не демонстрирует попыток обеспечить более качественную экспертизу для эффективного стратегического планирования по

---

oads/attachment\_data/file/443232/50325\_Summer\_Budget\_15\_Web\_Accessible.pdf.

<sup>240</sup> Rory Stewart interview: Britain's strategic gap. Prospect, 18 September 2014. URL: <http://www.prospectmagazine.co.uk/opinions/rory-stewart-interview-britains-strategic-gap>.

<sup>241</sup> PM orders MI5 to crack down on Putin's spies. The Sunday Times. 22 February 2015. URL: <http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/article1522510.ece> (date of access 02.04.2015).

<sup>242</sup> Foreign Secretary intelligence and security speech. 10 March 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretary-intelligence-and-security-speech>.

российскому направлению, а также желая адекватно оценить позицию России и её интересы. Акцент делается на тактические меры и сбор разведанных в ущерб стратегическому планированию, основанному на академических разработках и глубинных исследованиях.

Представляется, что Лондон продолжит политику «демонизации» России как внутри страны, так и на уровне ЕС и НАТО. На туманном Альбионе меры давления будут направлены на российскую диаспору и на противодействие инструментам «мягкой силы» и российской публичной дипломатии. Воздействие на российскую диаспору может быть реализовано при помощи угрозы конфискации активов, размещённых в банках Соединённого Королевства. Так, с 2015 г. практически все банки Великобритании затребовали подтверждения законности происхождения денег на счетах россиян. Указывалось, что в отсутствие подтверждения, счета будут заморожены, а вновь получить к ним доступ будет возможно только по решению суда. Проверке подлежит не только законность происхождения денег, но и связи держателей счёта с физическими и юридическими лицами РФ, которые попали в санкционные списки ЕС в 2014–2015 гг.

Инструменты «мягкой силы», задействованные Россией, вызывают в Великобритании как минимум беспокойство. Ещё в конце 2014 г. британский Комитет по надзору за прессой заявлял о возможности отозвать лицензию у лондонского отделения канала *Russia Today* «в связи с несбалансированностью и предвзятостью в освещении событий на Украине»<sup>243</sup>. В марте 2015 г. коалиционное правительство объявило о начале работы фонда Ноу Хау по противодействию российской пропаганде на постсоветском пространстве и содействию там демократическим процессам<sup>244</sup>.

Британские аналитики всё пристальнее изучают инструменты «мягкой силы» России в Великобритании. Так, в исследовании Фонда Генри Джексона говорится о том, что российская

---

<sup>243</sup> В Великобритании новые претензии предъявлены телеканалу *Russia Today*. 1 канал. 7 марта 2015 г. URL: <http://www.1tv.ru/news/polit/279269>.

<sup>244</sup> Против Путина по методичкам Тэтчер. Газета.ru. 21 марта 2015 г. URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2015/03/21\\_a\\_6608749.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2015/03/21_a_6608749.shtml).

внешняя политика становится всё более агрессивной и ревизионистской. Указывается, что российские власти с 2000-х гг. инвестировали большие средства в улучшение имиджа России за рубежом, в том числе в Британии. Подчёркивается, что действия и методы, которые характеризуют российскую публичную дипломатию, представляют определённую угрозу британским национальным интересам. Так, российское влияние противоречит британским ценностям, основанным на демократии и свободе, а также верховенстве закона. Признавая, что использование «мягкой силы» Россией в своих внешнеполитических целях вполне обосновано, эксперты Фонда Генри Джексона рекомендуют британским властям ряд инициатив по ограничению российского влияния и «противодействию российской лжи»<sup>245</sup>.

Вопросы экстрадиции остаются камнем преткновения в российско-британских отношениях. 27 мая 2015 г. Вестминстерский Магистратский суд отказал в экстрадиции в Россию гражданина Украины И. Кононко, обвиняемого в мошенничестве и хищении средств банка БТА, заявив, что он не получит справедливого судебного разбирательства в России. Дело Кононко стало первым с 2012 г. запросом об экстрадиции, в котором британский суд рассмотрел отдельные доводы – помимо условий содержания в тюрьмах. Это также первое дело, в котором российские власти предоставили гарантии суду Великобритании касательно условий, в которых запрашиваемое лицо будет содержаться после его возвращения в Россию<sup>246</sup>. На решение британского суда указанные гарантии не повлияли, но факт предоставления данных гарантий можно рассматривать как прецедент в российско-британском взаимодействии по вопросам экстрадиции.

Несмотря на трудный этап в двусторонних отношениях, политический диалог на высоком уровне продолжается: после формирования нового правительства 25 мая 2015 г. Д. Кэмерон

---

<sup>245</sup> The Kremlin Sleight of Hand: Russian's Soft Power Offensive in the UK. February 2015. URL: <http://henryjacksonsociety.org/wp-content/uploads/2015/02/The-Kremlins-Sleight-of-Hand.pdf>.

<sup>246</sup> Croft J. Lawyers see the breakthrough in UK-Russia extradition cases. The Financial Times. June 9, 2015. URL: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/d655115c-0def-11e5-9a65-00144feabdc0.html>.

и В.В. Путин обсудили по телефону ситуацию в Сирии и на Украине. В разговоре стороны подтвердили, что в вопросе Украины между Лондоном и Москвой остаются серьёзные разногласия. Однако была достигнута договорённость, что советники по вопросам национальной безопасности обеих стран должны встретиться и попытаться возобновить переговоры о мирном урегулировании сирийского конфликта. Представляется, что тематика борьбы с глобальными террористическими угрозами, в частности с ИГ будет превалировать в международной повестке, а Россия и Британия продолжат диалог по данному вопросу, пусть и в ограниченном формате.

В обозримом будущем не стоит ожидать от Великобритании изменения политики в отношении России. При коалиционном правительстве тори предпочитали риторику определённых тактических мер, а от их однопартийного Кабинета стоит ожидать конкретных шагов по сдерживанию России. Великобритания связывает восстановление конструктивного политического диалога с Россией с решением украинского вопроса, изменением «кремлёвского курса» и «интеграцией России в международный порядок на основании правил, признанных европейскими государствами»<sup>247</sup>. Учитывая разрыв интересов и невозможность, а подчас нежелание найти компромиссное решение, новый этап охлаждения в российско-британских отношениях может быть тяжёлым.

*О.С. Кулькова\**

## **ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА КОНСЕРВАТОРОВ В АФРИКЕ**

В предвыборном манифесте консерваторов Африке уделялось не так уж много внимания. Однако отмечалось, что кон-

---

<sup>247</sup> The Russian Challenge. Chatham House Report. June 2015. URL: [http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field\\_document/20150605RussiaChallengeGilesHansonLyneNixeySherrWood.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150605RussiaChallengeGilesHansonLyneNixeySherrWood.pdf).

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

серваторы укрепили британское влияние в мире, увеличили экспорт на рынки «восходящих экономик», открыли новые дипломатические посты в Африке, Азии и Латинской Америке. В заслугу себе консерваторы поставили лидерство в международных усилиях по защите и продвижению прав женщин и по борьбе с сексуальным насилием во время вооружённых конфликтов. В манифесте упоминалась важная роль диаспор и их связей со странами происхождения. Подчёркивалась важная роль Содружества наций.

Среди угроз, о которых шла речь в манифесте, упоминались исламский экстремизм, инфекционные болезни, пиратство и наркоторговля. Все эти угрозы присутствуют и на африканском континенте. В манифесте тори также подчёркивалась приверженность международному развитию. «Помощь позволяет не допустить того, чтобы несостоявшиеся государства стали рассадниками терроризма. Она создаёт долгосрочные рынки для наших компаний, поощряя глобальное процветание и сокращая миграционную нагрузку. Поэтому мы сохраним нашу приверженность борьбе с конфликтами, бедностью и болезнями по всему миру»<sup>248</sup>. Из всех африканских стран особого внимания удостоилась лишь Зимбабве<sup>249</sup>. В документе отмечалось, что Министерство по международному развитию (DFID) останется самостоятельным ведомством, что при правительстве тори Британия продолжит выделять на помощь международному развитию 0,7% ВВП. Упоминалась приверженность консерваторов новым глобальным целям в области борьбы с бедностью и развития человеческого потенциала к 2030 г. Подчёркивалась роль Великобритании при коалиционном правительстве в борьбе с лихорадкой Эбола и малярией в Африке (на саммите «Группы семи» в июне 2015 г. Д. Кэмерон заявил о плане создать особую команду британских врачей, готовых оказать экстренную помощь<sup>250</sup>). Говорилось и о необходимости укреплять гражданское и волонтерское взаимодействие с развивающимися странами.

---

<sup>248</sup> The Conservative Party Manifesto 2015. «Strong Leadership, A Clear Economic Plan, A Brighter, More Secure Future». P. 75.

<sup>249</sup> The Conservative Party Manifesto 2015. P. 77.

<sup>250</sup> David Cameron to unveil «disease detectives» plan. BBC News. 7 June 2015. <http://www.bbc.com/news/uk-politics-33039256>.

По всей видимости, при новом правительстве Д. Кэмерона приоритеты африканской политики Лондона останутся прежними: – развитие торговых и деловых связей с Африкой: основа развития Африки – не внешняя помощь, а инвестиции Великобритании и взаимовыгодная торговля; – укрепление «мягкого» влияния на континенте; – совершенствование британской системы помощи развитию наименее развитых и поражённых конфликтами стран; – использование потенциала африканских диаспор Британии (около 1 млн человек) для связей со странами их происхождения на всех уровнях; – укрепление отношений Великобритании с ключевыми странами континента (Нигерия, ЮАР, Ангола, Кения, страны Северной Африки); – противодействие угрозе исламизма и терроризма на континенте совместно с африканскими партнёрами; – урегулирование миграционного кризиса в ЕС, угрожающего и Великобритании (например, напряжённая обстановка в Кале). Великобритания обеспокоена наплывом в ЕС мигрантов из Ливии, Сирии, африканских стран; продолжится поиск британского «ответа» возрастающему влиянию в Африке «восходящих» держав.

Развитие торговли уже давно было приоритетом для британо-африканских отношений. В 2011 г. во время поездки в Нигерию Д. Кэмерон подчеркнул, что торговля, а не помощь, – ключ к процветанию Африки. По мнению Д. Кэмерона, основу развития составляет триада «помощь – торговля – демократизация», причём премьер всегда делал акцент именно на торговле. Выступая в марте 2015 г. в Чатэм Хаус по африканской политике тогда ещё коалиционного правительства, министр по делам Африки Д. Даддридж отмечал: «Данное правительство понимает, что именно частный бизнес сможет обеспечить рост, поднимающий Африку из бедности, и потому правительство ... делало развитие бизнеса сердцевиной своей африканской политики»<sup>251</sup>. Он говорил о конкретных мерах и инициативах: – Министерство по международному развитию Великобритании содействовало раз-

---

<sup>251</sup> How much does Africa matter? Defining the UK's Africa Policy under the Coalition Government. Minister for Africa's J. Duddridge speech. Chatham House, 23 March 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/minister-for-africas-speech-on-uks-africa-policy>.

витию в Африке проектов финансовой инклюзивности, помогая разрабатывать проекты мобильных денег и систем банкинга без использования традиционных банков, т.н. branchless banking (M-Pesa – система микрофинансирования и перевода денег посредством мобильной связи, очень популярна в Кении, Танзании, ЮАР); – велась работа с африканскими правительствами по совершенствованию бизнес-климата в их странах в сторону упрощения, совершенствования и большей прозрачности процедур; – поощрялась социальная ответственность британских компаний в Африке, с тем, чтобы их деятельность содействовала британским проектам помощи (создания рабочих мест, предпосылок для устойчивого роста); – рекламные проекты для привлечения в Африку инвестиций и бизнеса, поскольку, по оценкам Всемирного банка, континент нуждается в дополнительных инвестициях (около 90 млрд долл в год только на развитие инфраструктуры, к примеру)<sup>252</sup>. С этой целью Великобритания с 2012 г. стала активно развивать практику назначения специальных высокопоставленных эмиссаров премьер-министра по содействию британской торговле с разными странами и регионами мира (их в 2014 г. было около 15); – введены посты 20 представителей Форин-офис по развитию благосостояния, призванных усилить работу 14 отделений Агентства по торговле и инвестициям Великобритании (УКТИ) на континенте; – развитие Партнёрств высокого уровня в области экономического процветания с такими странами, как Ангола, Кот-д’Ивуар, Гана, Мозамбик и Танзания. Сотрудничество касается совместной работы в сферах образования, сельского хозяйства, инфраструктуры, добывающей отрасли. Сейчас британские компании всё больше внимания обращают на Африку как на инвестиционное направление (проекты есть у «Карлайл Групп», «Блэкстоун Прайвет Эквити», «Гелиос Инвестмент»).

Ещё при коалиционном правительстве наблюдались попытки активнее использовать потенциал африканской диаспоры Великобритании, чтобы улучшить отношения с Африкой. При ослаблении других факторов своего влияния на африканском континенте в условиях финансового кризиса, британское правитель-

---

<sup>252</sup> Ibid.

ство активнее стремится использовать потенциал диаспор в своей африканской политике. В Британии понимают, что диаспора – один из важнейших акторов, связующих международную и внутреннюю политику; диаспора способна влиять на внутреннюю и внешнюю политику государства как своего происхождения, так и своего нынешнего проживания. По данным на 2011 г., численность африканской диаспоры в Великобритании составляла около 1 млн человек. Крупнейшие сообщества – выходцы из Туниса, Алжира, Марокко, ЮАР, Нигерии, Кении, Зимбабве, Сомали, Ганы, Эфиопии, Уганды. Общая численность людей, имеющих африканские корни, – около 2 млн человек (учитываются люди афро-карибского происхождения – из бывших британских колоний в Вест-Индии), или около 3% британского населения по состоянию на 2011 г.

Во-первых, диаспоры, в том числе и африканские, рассматриваются как важный источник «мягкой силы» Великобритании. Об этом говорилось в подготовленном в 2014 г. докладе «Убеждение и власть в современном мире»<sup>253</sup>, подготовленном ad hoc Комитетом по «мягкой силе» и влиянию Великобритании (при Палате лордов). Во-вторых, есть попытки со стороны Форин-офис, а также Королевского института международных отношений использовать дипломатический потенциал африканской диаспоры. Т. Каргилл (Африканская программа Чатэм Хаус) отмечал<sup>254</sup>, что диаспоры выступают носителями экспертного знания о странах своего происхождения и взаимодействие с африканской диаспорой для продвижения британских интересов в суб-сахарской Африке – новый вызов для Форин-офис. Он отмечал, что британское политическое сообщество начинает взаимодействовать с группами диаспоры (пример – создана фокус-группа зимбабвийской диаспоры, представители которой регулярно встречаются с чиновниками Форин-офис). Несмотря на

---

<sup>253</sup> Persuasion and Power in the Modern World. Select Committee on Soft Power and the UK's Influence. Report of Session 2013–14. London, March 2014. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldsoftpower/150/150.pdf>.

<sup>254</sup> Cargill T. More with Less: Trends in UK Diplomatic Engagement in Sub-Saharan Africa. Africa Programme Paper: AFP PP 2011/03. Chatham House, 2011. URL: [https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/19366\\_0511pp\\_cargill.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/19366_0511pp_cargill.pdf).

ряд трудностей, африканские диаспоры в Великобритании становятся всё более важными игроками в определении характера двусторонних отношений Англии с их странами (особенно с Нигерией, Сомали, Зимбабве), в медиации этих отношений<sup>255</sup>.

В-третьих, сейчас африканская диаспора на различных уровнях вовлечена в проекты развития на африканском континенте (отдельные индивиды; школьные сетевые структуры; землячества; церкви; региональные, национальные, политические, профессиональные ассоциации; ассоциации беженцев; неправительственные общественные организации; организации-платформы африканской диаспоры – AFFORD<sup>256</sup>, AFRICA-UK). Британский эксперт Клэр Мерсер<sup>257</sup> указывала, что при Министерстве международного развития Великобритании (DFID) есть программы для взаимодействия с диаспорами «Connections for Development», «Voluntary services overseas». Она отмечала, что и африканские правительства начали укреплять связи со своими диаспорами в Великобритании. Однако, по её мнению, несмотря на энтузиазм британского правительства, реальных успехов на этом направлении пока немного, поэтому британское правительство активно ищет новые формы и способы взаимодействия с диаспорами. Так, в феврале 2015 г. при Палате общин была создана Межпартийная парламентская группа по вопросам диаспоры, развития и миграции. В торжественном заседании по поводу её открытия участвовали представители африканских, азиатских, карибских, латиноамериканских диаспор, парламентарии, представители общественных организаций.

В-четвёртых, политическая культура современной Великобритании, основанная на принципах мультикультурализма позволила африканским диаспорам создавать мощные неправи-

---

<sup>255</sup> Например, в январе 2015 г. в Чатэм Хаус состоялось мероприятие «Получая максимум от британо-нигерийских связей: инвестиции диаспоры в Нигерию» под руководством Д. Хита, эмиссара премьер-министра по развитию торговли с Нигерией. См.: Making the Most of UK-Nigeria Links: Diaspora Investment in Nigeria. 29 Jan 2015. URL: <http://www.chathamhouse.org/event/making-most-uk-nigeria-links-diaspora-investment-nigeria#sthash.HWjPLRjP.dpuf>.

<sup>256</sup> African Foundation for Development (основана в 1994 г.).

<sup>257</sup> Mercer C., Page B., Evans M. Development and the African diaspora: place and the politics of home. Zed Books, London, 2008.

тельственные организации – такие, как AFFORD, Africa-UK, которые лоббируют и продвигают роль диаспоры в Великобритании в развитии Африки.

Африканская политика Великобритании при консервативном правительстве обещает быть весьма активной, поскольку исторически Великобритания тесно связана с судьбами многих африканских стран. В свою очередь, нарастают угрозы во многих уголках африканского континента: эскалация конфликтов, рост исламского терроризма, климатические изменения. Вместе с тем, многие страны Африки демонстрируют бурный экономический рост, открывая больше возможностей для бизнеса и инвестиций. Новая геополитическая «схватка за Африку» набирает обороты, и Соединённое Королевство не желает проигрывать в ней. Следовательно, Великобритания в ближайшие годы должна будет проводить активную политику в Африке.

**В 2014–2015 гг. были выпущены следующие  
доклады Института Европы**

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. Язьковой. 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.
309. Великобритания в преддверии всеобщих парламентских выборов в 2015 г. Под ред. Е.В.Ананьевой. ДИЕ РАН, № 309, М., 2014 г.
310. Россия – ЕС: особенности экономических отношений в современных условиях. Часть I. Под ред. А.И.Бажана и др. ДИЕ РАН, № 310, М., 2014 г.
311. Россия – ЕС: особенности экономических отношений в современных условиях. Часть II. Под ред. А.И.Бажана и др. ДИЕ РАН, № 311, М., 2014 г.
312. Германия. 2014. Часть I. Экономика. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 312, М., 2015 г.
313. Германия. 2014. Часть II. Политика. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 313, М., 2015 г.
314. Роль малых партий в партийно-политической системе Германии. Под ред. В.Б.Белова, Е.П.Тимошенко. ДИЕ РАН, № 314, М., 2015 г.
315. Миграционные проблемы в Европе и пути их решения. Под ред. Н.Б.Кондратьевой (отв. ред), О.Ю.Потемкиной. ДИЕ РАН, № 315, М., 2015 г.
316. Италия: от Второй Республики к Третьей? Под ред. Е.А.Масловой. ДИЕ РАН, № 316, М., 2015 г.
317. Евроинтеграция Украины: перспективы, последствия и политика России. Под ред. А.И.Бажана. ДИЕ РАН, № 317, М., 2015 г.
318. Сепаратизм в политической жизни современной Европы. Под ред. П.Е.Канделя. ДИЕ РАН, № 318, М., 2015 г.

**«Reports of Institute of Europe» published in 2014–2015**

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.
309. UK moving towards general election – 2015. Ed. by E.V.Ananieva. Reports of the IE RAS, № 309, M., 2014.
310. Russia – EU: peculiarities of economic relations in present conditions. Part I. Ed. by A.I.Bazhan and others. Reports of the IE RAS, № 310, M., 2014.
311. Russia – EU: peculiarities of economic relations in present conditions. Part II. Ed. by A.I.Bazhan and others. Reports of the IE RAS, № 311, M., 2014.
312. Germany. 2014. Part I. Economy. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 312, M., 2015.
313. Germany. 2014. Part II. Policy. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 313, M., 2015.
314. The role of small parties in party-political system of Germany. Ed. by V.B.Belov, E.P.Timoshenkova. Reports of the IE RAS, № 314, M., 2015.
315. Migration in Europe: problems and remedies. Ed. by N.B.Kondratyeva, O.Yu.Potemkina. Reports of the IE RAS, № 315, M., 2015.
316. Italy: from the Second Republic to the Third? Ed. by E.A.Maslova. Reports of the IE RAS, № 316, M., 2015.
317. Euro integration of Ukraine: prospects, consequences and Russia's policy. Ed. by A.I.Bazhan. Reports of the IE RAS, № 317, M., 2015.
318. Separatism in the political life of modern Europe. Ed. by P.E. Kandel. Reports of the IE RAS, № 318, M., 2015.