

БРЕХІТ: ПРИЧИНИ І НАСЛІДКИ БРИТАНСЬКОГО РЕФЕРЕНДУМУ

Незважаючи на одну з провідних ролей у створенні Ради Європи в 1949 р., Великобританія не відразу приєдналася до процесу економічної інтеграції в рамках Європейських співтовариств. Коли в 1957 р. підписувалися Римські договори, Лондон не захотів приєднатися до країн-засновниць. На думку Жана Моне, це була ціна перемоги у війні: ілюзія Британії, що можна зберегти все, що у неї було, і нічого при цьому не змінювати. Однак, реальність була іншою.

Наприкінці 1950-х рр. британська економіка виявилася однією з найслабкіших у Західній Європі, поступаючись за темпами зростання Франції, Німеччини та Італії. На початку 1960-х р., коли Лондон нарешті вирішив приєднатися до Європейського економічного співтовариства (ЄЕС), про небажаність її членства в ньому заявив президент Франції Шарль де Голль (як відомо, він двічі (у 1963 і 1967 рр.) накладав вето на заявку Лондона на вступ до ЄЕС)), на думку якого, Лондону притаманні глибоко вкорінена неприязнь до європейської інтеграції і більша зацікавленість у зв'язках з США. Набути членства у ЄЕС Великобританія змогла лише за президентства Ж. Помпіду, який 23 квітня 1972 р. провів референдум, під час якого 68,3% французів висловилися на користь членства Великобританії, Данії, Ірландії та Норвегії в об'єднаній Європі.

Попри те, що саме Великобританія прагнула набути членства в об'єднаній Європі, вже через два роки після вступу до ЄЕС (5 червня 1975 р.) Лондон вперше виніс на загальнонаціональний референдум питання про членство країни в ЄЕС (у бюлетені для голосування питання було сформульовано наступним чином: «Як ви думаєте, чи повинна Британія залишатися в Європейському співтоваристві (Спільному ринку)?» (Англ. *Do you think that the United Kingdom should stay in the European Community (the Common Market)?*). У референдумі взяли участь 64,5% виборців, з яких на користь збереження членства у ЄЕС висловилося 67,2%.

¹ Доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Великобританія увійшла до ЄС на особливих умовах, які вона по-спідовно відстоювала у подальшому, перебуваючи осторонь від більшості інтеграційних процесів. Так, у 1984 р. уряду М. Тетчер після чотирьох років переговорів з Брюсселем вдалося домогтися зменшення внесків країни до спільного європейського бюджету, а у 1989 р. він відмовився підписати Хартію Європейського Співтовариства про основні соціальні права працівників. Увійшовши до складу ЄС, Великобританія фактично продовжувала вікові традиції британської геополітики, перешкоджаючи політичній консолідації Європи.

Позиція М. Тетчер щодо не участі Великобританії в процесі політичної інтеграції була переглянута її наступниками. Так, у 1992 р. Дж. Мейджором підписав Маастрихтський договір. У період прем'єрства Т. Блеєра, який був прихильником ідеї спільного європейського дому і спирався на абсолютну більшість в парламенті, Великобританія навіть могла стати у 1999 р. членом зони євро. Однак саме в цей період євроскептики в обох провідних політичних партіях виступили з різкою критикою кроків, спрямованих на поглиблення подальшої участі Сполученого Королівства в процесі політичної інтеграції. Зокрема вони звинувачували уряд у підриві головної основи британської державності – повної і абсолютної незалежності парламенту. А міністр фінансів в уряді Т. Блеєра і майбутній прем'єр Г. Браун заявили, що у випадку вступу Британії до євросони він піде у відставку. Г. Браун у найбільш лаконічній формі пояснив претензії Лондона до процесу європейської інтеграції: «я знаю британців. Вони – не пасажери. Вони – водії».

Посилення позицій євроскептиків відбувається за часів прем'єрства Д. Кемерона, який з метою завоювання голосів виборців, а також попередження розколу всередині консерваторів у січні 2013 р. пообіцяв, що у випадку перемоги консерваторів на парламентських виборах 2015 р. новий уряд проведе переговори з Євросоюзом щодо більш вигідних умов продовження британського членства в ЄС, після чого проведе референдум щодо членства Великобританії у ЄС. При цьому Д. Кемерон залишив для себе поле для маневру, обумовивши позицію уряду з питання членства результатами переговорів з керівництвом ЄС. Зазначимо, що час для тиску Лондона на керівництво ЄС було обрано надзвичайно вдало: боротьба за збереження членства Греції в Євросоюзі повинна була спонукати керівництво ЄС, а також уряди провідних держав-членів піти на поступки Лондону.

28 травня 2015 р. новий уряд Д. Кемерона вніс на розгляд Палати общин питання стосовно проведення до кінця 2017 р. референдуму з приводу подальшого членства в Європейському Союзі. 10 листопада того ж року Д. Камерон повідомив голову Європейської Ради Д. Туска про вимоги Великобританії щодо проведення реформ в Союзі. Вказані вимоги можна поділити на чотири блоки:

- інтеграція і суверенітет: Лондон вимагав від Брюсселя, аби основна мета інтеграції – створення «все більш тісного союзу» – не поширювалася на Великобританію, що дозволяло останній не брати участь у подальшій політичній інтеграції. Крім того британський уряд вимагав створення так званої системи «червоної картки», яка б дозволяла національним парламентам скасовувати або накладати вето на директиви Брюсселя;

- конкурентоспроможність: Лондон вимагав розширення рамок дії спільного ринку і обмеження «брюссельської бюрократією»;

- соціальна допомога: уряд Кемерона вимагав запровадження механізму «екстреного гальмування», який би дозволив Великобританії, як і будь-якій іншій державі ЄСЮ обмежувати доступ до соціальних благ мігрантів з інших країн Союзу, якщо буде обґрунтовано, що на соціальну систему відповідної держави лягає надмірне навантаження;

- відносини між єврозоною та рештою держав ЄС: Лондон, який зберіг власну валюту, вимагав, по-перше, права вето на монетарні рішення, що приймаються в зоні євро, по-друге, гарантій того, що заходи щодо створення фінансового союзу не будуть нав'язані країнам, що не входять до зони євро, по-третє, гарантій того, що Лондон не буде зобов'язаний надавати екстрену фінансову допомогу країнам єврозони. Фактично Великобританія хотіла запровадити принцип мультивалютності ЄС. Якщо б Брюссель погодився на цю вимогу то це б означало визнання того, що неможливо домогтися об'єднання всіх держав-членів ЄС в єврозону. Великобританія.

Слід зазначити, якщо в Брюсселі і столицях провідних держав-членів ці вимоги були сприйняті як неприйнятні, а проведення референдуму – як погроза, то однопартійці Камерона навпаки були обурені тим, що озвучені вимоги щодо реформування ЄС були недостатньо радикальними.

Позицію більшості держав-членів ЄС висловила канцлер Німеччини А. Меркель, на думку якої всі країни Союзу прагнуть зберегти членство Великобританії, але не всі готові прийняти її умови. Оскільки всі

інші держави-члени усвідомлювали, що навряд чи досягнуть таких преференцій, яких отримав Лондон, то ніхто всередині ЄС не чинив опір укладанню угоди між Великобританією і ЄС.

Після декількох місяців переговорів уряду Кемерона вдалося укласти 19 лютого 2016 р. угоду з Євросоюзом про особливий статус Великобританії, що дало підстави Кемерону заявити про підтримку збереження членства Британії в ЄС і призначення референдуму на 23 червня 2016 р.

Угода включала в себе три блоки:

– Великобританія запроваджує обмеження щодо доступу до системи соціального забезпечення для трудових мігрантів з ЄС. Протягом чотирьох років з дня прибуття нові мігранти не будуть отримувати ніякої соціальної допомоги. Це означає, що трудовим мігрантам необхідно мати власні накопичення, а також заручитися гарантією роботодавця про прийом на роботу з терміном не менше ніж на чотири роки;

– британська фінансова система здобула незалежність від Європейського Центробанку, проте Лондон не отримав право вето на монетарні рішення єврозони;

– Великобританії має право не брати участь у процесах євроінтеграції, якщо це суперечить інтересам Британії.

Таким чином британський уряд домогся того, за що боролися прихильники виходу Великобританії з ЄС. Передбачалося, що Угода, яку одноголосно підтримала Європейська рада, набуде чинності лише за умови, що Великобританія за підсумками референдуму залишиться в Євросоюзі. При цьому А. Меркель зауважила, що угода з Лондоном не повинна перешкодити більшій інтеграції держав-членів єврозони.

Після укладання угоди лідери найбільших політичних сил Британії прийняли рішення відкласти суперечки і об'єднатися в інтересах збереження членства Великобританії в ЄС. До цієї агітації також долучилися нобелівські лауреати, найавторитетніші економісти, політологи, діячі культури, лідери Німеччини, Франції, інших провідних країн Заходу. Разом з тим Д. Кемерон дозволив своїм міністрам агітувати за вихід з Євросоюзу. Однак слід зазначити, що напередодні референдуму опитування громадської думки не дають однозначної відповіді, який шлях оберуть британці.

Очевидно, що breksit стане шоком для Європейського Союзу і Заходу в цілому, наслідки якого передбачити надзвичайно складно: якщо одні експерти вважають, що він стане початком кінця ЄС, то другі вба-

чають у ньому важливий крок для єднання Європи, оскільки щоб зберегти єдність, Європа вимушена буде консолідуватися. Отже, очевидно, що вихід Британії з ЄС матиме як очевидні наслідки, так і ті, які сьогодні передбачити досить важко.

В умовах, коли опозиція в питанні поглиблення політичної інтеграції в особі Лондона самоусунеться, а еліти в Брюсселі і національних столицях будуть налякані перспективою розвалу ЄС, європейці можуть дати Берліну повний карт-бланш на швидкі і рішучі інтеграційні реформи, спрямовані на те, щоб зробити європейську єдність настільки глибокою і фундаментальною, щоб ні в кого не виникала навіть думка про можливість виходу зі складу Союзу. За цих умов Берлін зможе пролоблювати реалізацію кроків, проведенню яких перешкождала Британія, а саме:

- оформлення загальноєвропейської міграційної політики;
- створення єдиної армії ЄС;
- посилення інтеграції бюджетів держав-членів ЄС.

Також слід зазначити, що без участі Лондона позиція ЄС на міжнародних переговорах буде більш консолідованою і єдиною, що дозволить Євросоюзу з часом переглянути багато колишні угоди, укладені з урахуванням «особливої позиції» Великобританії, зробивши їх куди більш вигідними для континентальних європейців.

Очевидно також, що вихід Великобританії з ЄС і подальша консолідація інших членів Союзу скоріш за все приведе до припинення прийому нових небагатих членів, що може стати поганою новиною для України.

Перед об'єднаною Європою неминуче постане питання, як не допустити виходу зі складу Союзу інших держав? У цьому зв'язку ймовірно, що Союз вдасться до заходів, покликаних покарати Британію для того, щоб показати іншим країнам, що їх чекає в разі виходу. Вихід з ЄС має сенс, якщо гарантована більш заможне життя. Однак, якщо ж британський приклад буде демонструвати протилежне, то бажаних відокремитися сильно зменшаться.

Що стосується України, то успіх brexit породить для неї серйозні проблеми в середньостроковій перспективі. Насамперед, Україна втратить сильного союзника з жорсткою антиросійською позицією в рамках ЄС. Посилення внутрішніх протиріч всередині ЄС відволікатиме увагу європейців від українських проблем. Нарешті, ЄС ймовірно на невизначений час може закрити тему розширення.