

# НОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Л. О. Кузьмичева

## Англия и европейская интеграция в 80-90-е годы XX века: подход британских лейбористов

На протяжении всей послевоенной истории Соединенного Королевства вопрос об участии страны в деятельности европейских сообществ был одной из важнейших проблем общественно-политической жизни. Многие исследователи полагают, что развитие британских отношений с континентальной Европой останется трудной задачей и для следующих поколений политических деятелей Великобритании [1].

В Англии формирование европейского курса часто сопровождалось межпартийными разногласиями и внутрипартийной борьбой. Как отмечает Д. Рахмэн, редактор английской версии журнала «Экономист», «Европа во многом стала политическим динамитом для Британии, она расстроила правительства Д. Мейджа и М. Тэтчера, сыграла решающую роль в расколе лейбористской партии в начале 80-х годов, удерживая ее целое поколение в оппозиции» [2].

Для понимания европейской политики Великобритании в настоящее время представляется важным обратиться к эволюции взглядов лейбористов на интеграционные процессы в Европе в 1983-1997 годах. Заявив в предвыборном манифесте 1983 года о намерении добиться выхода Великобритании из ЕЭС, трижды испытав поражение на последующих парламентских выборах, лейбористская партия в 1997 г. смогла одержать победу, но уже с прямо противоположным лозунгом: «сделать Британию лидером ЕС» [3].

Что побудило лейбористскую партию обратиться к пересмотру европейской политики? Сопровождалось ли формирование новой концепции места и роли Великобритании в Европе внутрипартийными разногласиями и борьбой? Насколько консолидированно выступает партия по вопросам европейской интеграции в настоящий момент? Совпадали ли европейские манифесты и обещания лейбористов, появившиеся в годы оппозиции, с реальным политическим курсом правительства Т. Блэра, пришедшего к власти в 1997 году? Эти вопросы рассматриваются в данной статье.

### Зигзаги европейской политики лейбористов

Непоследовательность и противоречивость лейбористской политики в отношении Европейского сообщества можно наблюдать на протяжении четырех десятилетий – с 1950-х до конца 1980-х годов.

В начале 50-х годов, когда Европа делала первые шаги по пути объединения, Великобритания стояла в стороне от этого движения, и лейбористская партия считала, что прежде временно поддерживать инициативу шестерки европейских государств, не оценив первых результатов проекта.

В 60-е и 70-е годы официальный курс лейбористов претерпел изменения под влиянием успехов Европейского сообщества. И хотя руководство партии теперь высказывалось в пользу британского участия в Европейском экономическом сообществе, не обходилось без разногласий между рядовыми деятелями лейбористской фракции парламента. В октябре 1971 года в Палате Общин проходили дебаты по проблеме присоединения Великобритании к ЕЭС. Результаты голосования свидетельствуют о расколе лейбористов по данному вопросу: большинство высказалось против вступления Британии в ЕЭС, но 69 членов партии поддержали намерение консерваторов подать заявку на участие [4].

С 1 января 1973 года Соединенное Королевство, возглавляемое консервативным правительством Э. Хита, присоединилось к ЕЭС. Но вернувшись к власти в 1974 году, лейбористы решили поднять перед избирателями проблему британского участия в Общем рынке на национальном референдуме. Хотя большинство граждан Великобритании отдало голоса за единство страны с остальной Европой, это обстоятельство не консолидировало ряды лейбористов: в то время как британский кабинет соглашался с результатами референдума, трейдинги, местные органы, а также парламентское большинство лейбористской партии не проявляли энтузиазма в отношении европейской интеграции [5].

Поражение на выборах 1979 года и избрание в 1980 году лидером партии М. Фута, который негативно относился к ЕЭС, активизировали антиевропейское крыло партии. Борьба сторонников и противников европейской интеграции среди лейбористов достигла особой остроты в 1980-1983 годы. Ежегодная партийная конференция 1980 года высказалась за вы-

ход Великобритании из ЕЭС. Затем это решение нашло отражение в предвыборном манифесте 1983 года [6]. Официальная антиевропейская позиция партии стала одной из главных причин выхода из ее рядов проевропейски настроенных деятелей и оформления ими новой, социал-демократической партии в 1981 году.

Исследователи отмечают, что в период с конца 1950-х до середины 1980-х годов из двух основных партий Великобритании именно консерваторы воспринимались обществом как проевропейская партия [7]. Можно назвать несколько причин негативного отношения большинства лейбористов к процессам европейской политической и экономической интеграции: опасения, что они приведут к ослаблению традиционных трансатлантических связей в области безопасности и сокращению торгового оборота в рамках Британского Содружества Наций; боязнь, что государства-члены ЕЭС, возглавляемые правыми партиями, будут оказывать сопротивление социалистически ориентированному курсу лейбористов; нежелание потерять контроль над национальной экономикой и часть прерогатив национального парламента вследствие усиления общеевропейских институтов власти.

Поражение лейбористов на выборах 1983 года рассматривают как одно из самых тяжелых за всю историю партии. Оно вызвало пересмотр большинства направлений политики. С избранием в 1983 году Н. Киннока в качестве лидера партии можно говорить и о новом этапе европейской политики лейбористов. В период с 1983 по 1987 годы призывы к выходу из ЕЭС были заменены сдержанным признанием возможности дальнейшего участия Великобритании в интеграционных процессах.

Однако до конца 1980-х годов в заявлениях и программных документах лейбористов сохранялась противоречивость. Так, в манифесте, подготовленном к выборам в Европарламент 1984 года, с одной стороны, признавалось, что ближайшее будущее Великобритании тесно связано с Европой. С другой стороны, в нем подвергалось резкой критике увеличение законодательной роли Европарламента, а также звучало требование реформирования общей сельскохозяйственной политики и снижения доли отчислений Британии в европейские фонды [8]. В предвыборном манифесте 1987 года содержался лишь один параграф, посвященный Европе, и основной акцент ставился на реформировании ЕЭС в направлении, удобном для

реализации британских интересов на Европейском континенте [9].

Проиграв на выборах в 1987 году, Н. Киннок выступил за фундаментальный пересмотр партийной платформы. В четырех специально подготовленных документах [10], опубликованных в период с 1988 по 1991 годы, раскрывалось содержание реформ по 7-ми основным направлениям политики. Каждое из них, так или иначе, включало в себя и европейское сотрудничество, что свидетельствовало о возрастании значимости для лейбористов развития отношений между Великобританией и Европой. В представленных документах признавались преимущества единого европейского рынка и предлагалось странам-участницам координировать политику в области защиты окружающей среды, обеспечения прав рабочих, социальных гарантий. Авторы документов также считали необходимым развивать общую внешнюю политику. Критика касалась механизма принятия решений институтами ЕЭС. По мнению лейбористов, органы власти Европейского сообщества отличались излишним бюрократизмом, что сказывалось на эффективности их работы и не в полной мере соответствовало демократическим принципам. В материалах предлагалось и в дальнейшем сохранить право национального вето в системе голосования институтов ЕЭС, а также увеличить контроль английского парламента над общеевропейским законодательством. В целом, по мнению лейбористов, на европейском направлении открывались неплохие возможности для реализации британских интересов. Проевропейские взгляды получили наибольшее развитие в докладе «Встретим вызов – добьемся перемен», который был одобрен ежегодной партийной конференцией 1989 года [11].

Официальный пересмотр европейской политики Великобритании, предпринятый лейбористской партией в 80-е годы, имел позитивные результаты. Лейбористы получили возможность открыто критиковать консервативную партию, в которой все отчетливей просматривался внутрипартийный раскол, вызванный тактикой ведения европейских дел премьер-министром М. Тэтчер. Многие видные консерваторы не соглашались с мнением премьера, что «сообщество – это только расширенная зона свободной торговли» [12]. Они разделяли опасения лейбористов, что политика Британии, направленная на сдерживание развития ЕЭС, приведет к изоляции страны в Европе и нанесет ущерб национальным интересам [13]. В

ходе предвыборной кампании в Европейский Парламент 1989 года лейбористская партия выглядела более проевропейски настроенной, чем консервативная. Результаты выборов свидетельствовали об успехе лейбористов: они получили 45 мест против 32 мест у тори.

Курс лейбористов, ориентированный на Европу (и уже в рамках Европейского Союза), был продолжен в 90-е годы новыми лидерами партии Д. Смитом и Т. Блэр. Первый предложил сконцентрировать внимание на использовании максимальных выгод, которые получила Великобритания от участия в ЕС. Содержание подобной политики раскрывалось в партийном манифесте "Европа на службе британских интересов", подготовленном к выборам 1994 года в Европейский Парламент. Т. Блэр продолжил проевропейскую политику, сначала в оппозиции, а с 1997 года - во главе правительства. В заявлениях Т. Блэра хорошо прослеживаются два принципа построения отношений Великобритании с Европой: желание использовать позитивный и конструктивный подход к ЕС [14] и стремление играть ведущую роль в определении будущего Европы [15].

### **Причины эволюции лейбористского подхода к европейской интеграции**

На вопрос о причинах появления европейских приоритетов в политическом курсе лейбористов трудно дать однозначный ответ. Переориентация партии на Европейское сообщество началась по тактическим соображениям. Однако в конце 80-х годов активное участие в интеграционном процессе уже рассматривалось как эффективное средство решения экономических и политических задач партии. Изменение европейской позиции лейбористов связано с комплексом причин. Острая межпартийная борьба и предвыборная стратегия, изменение позиций трэд-юнионов по вопросам европейской интеграции, динамика самих интеграционных процессов, переосмысление экономической роли и политических возможностей национального государства в современном мире - ключевые элементы в объяснении «европеизма» лейбористов.

Серия поражений на национальных парламентских выборах и долгие годы оппозиции заставили лейбористскую партию больше внимания уделять тактике ведения предвыборной кампании. В партийных лозунгах и манифестах все отчетливей просматривалась ориентация на Европу. В заявлениях лейбористских лидеров

подчеркивалось, что партия способна проводить взвешенную политику и отражать мнение избирателей, большинство которых в принципе высказывалось за продолжение британского участия в деятельности ЕЭС, но не испытывало энтузиазма по поводу углубления политической интеграции.

Лидеры лейбористов нашли поддержку среди молодого поколения политиков, влившихся в партию в 80-90-е годы. Согласно проведенным опросам, члены фракции лейбористов, впервые избранные в парламент в 1950-1983 годах, гораздо с большим скептицизмом смотрят на интеграционные процессы, чем депутаты, пришедшие в 1987-92 годах [16]. Это обстоятельство позволило Т. Блэру утверждать, что «... молодое поколение лейбористских депутатов парламента широко поддерживает сотрудничество с Европой, а евросkeptики - старше по возрасту и не имеют достаточного влияния на партию в целом» [17].

Успеху лейбористов на европейском направлении также помогали разногласия консерваторов по вопросам сотрудничества между Британией и Европейским сообществом, которые не исчезли и при Д. Мейджоре, сменившем М. Тэтчер в 1990-м году. Внутрипартийная борьба консерваторов осложнила для британского кабинета задачу ведения переговоров о дальнейшей эволюции ЕЭС с остальными странами-участницами. Дебаты между правительством консерваторов, не желавшим развивать «социальное измерение» в деятельности ЕЭС, и европейскими политиками достигли наибольшего накала на Маастрихтской встрече 1991 года. По вопросам социальной политики лейбористы и Конгресс британских профсоюзов заняли проевропейскую позицию. Джон Мейджор не сумел ослабить влияние евросkeptиков и объединить свою партию. Это обстоятельство позволило лейбористам критиковать премьера как слабого руководителя. Они старались также убедить общественность, что консерваторы идеологически и политически изолированы в Европе, что явно контрастировало с обещанием Мейджора «превратить Британию в сердце Европы» [18].

Изменение позиции трэд-юнионов в отношении европейской интеграции также сыграло существенную роль в эволюции европейских взглядов лейбористов. Как известно, профсоюзы всегда оказывали сильное влияние на формирование политической платформы лейбористской партии. Придание «социального измерения» программам ЕЭС привлекло под-

держку профсоюзных объединений по всей Европе, в том числе и в Британии. Затянувшееся правление консерваторов, не позволявшее профсоюзам влиять на внутреннюю политику, и оппозиция М. Тэтчер социальным программам Европейского сообщества усиливали солидарность Конгресса трэд-юнионов и лейбористской партии с социал-демократическими и христианско-демократическими правящими партиями Европы. Выступление профсоюзов в поддержку европейской интеграции было продиктовано не только внутриполитическими расчетами, но и теми возможностями, которые Европейское сообщество давало рабочему движению, теперь развивавшемуся в рамках европейских организаций рабочих.

Таким образом, с конца 1980-х годов лейбористская партия, казалось, не испытывала разногласий по вопросам европейского внешнеполитического сотрудничества. Лейбористы рассматривали тесные отношения с Европейским сообществом как наилучшее средство продвижения британских интересов. Во многом позиция партии отличалась существенным pragmatizmom. Поддерживая, с одной стороны, основные инициативы европейских стран, направленные на развитие социальной политики и переход к экономическому и валютному союзу, лейбористская партия не забывала подчеркивать, что будет стоять на защите интересов Британии, национального суверенитета и не поддержит объединения европейских стран в единое федеральное государство. Такая линия, сориентированная на британское общественное мнение, не оставляла консерваторам никаких оснований для критики в борьбе за голоса избирателей. Поэтому исследователи отмечают очевидную связь между проблемой британских отношений с Европой и итогами выборов 1997 года. Глубокий раскол, который испытывали консерваторы по вопросам европейской политики с конца 1980-х годов, а также фундаментальный пересмотр позиций в отношении европейской интеграции, предпринятый лейбористами в эти же годы, во многом повлияли на выбор избирателей и определили победу Т. Блэра.

#### **Правительство Т.Блэра: перспективы сотрудничества Великобритании и ЕС**

С 1991 года начался новый этап в развитии Европейского сообщества. На Маастрихтской встрече глав государств в декабре 1991 года был подписан договор о Европейском

Союзе. С этого момента в центре внимания европейских стран оказалось политическое сотрудничество, которое предполагало постепенный переход к экономическому и валютному союзу, взаимодействие в области внешней политики и политики безопасности, гармонизацию внутреннего законодательства и системы правосудия стран-участниц.

Эти тенденции в эволюции Европейского сообщества по времени совпали с модернизацией лейбористской партии и оформлением новой идеологии лейборизма. Изменение взглядов лейбористов на принципы проведения национальной экономической политики стало ключевым моментом в появлении европейских приоритетов. Отказавшись от идей протекционизма, необходимости поддержания национальной промышленности и национализации ряда отраслей, лейбористы признали, что возрастающая экономическая взаимозависимость между отдельными государствами накладывает определенные ограничения на проведение самостоятельного экономического курса в глобализирующемся мире. Проевропейски настроенное крыло партии доказывало выгоды координации экономической политики стран-участниц Европейского Союза на основе законов рыночной и открытой экономики. Акценты были смешены с задач поддержания твердой национальной валюты, что всегда было ведущим принципом либеральной английской экономики, на необходимость сохранения стабильных цен и низкой инфляции. По словам Тони Блэра, «... макроэкономическая политика должна быть направлена на снижение инфляции. Это стимулирует инвестиции в экономику в долгосрочной перспективе» [19].

Тем не менее, экономическое звено в проевропейской аргументации лейбористов, по мнению исследователей, наиболее слабое и запутанное. Декларируя активное участие в развитии общеевропейской экономической политики, лидеры лейбористов вынуждены признать, что Британия осталась в стороне на ближайшие несколько лет от самого амбициозного и смелого проекта в истории Сообщества – переход с 1999 года к Экономическому и валютному союзу.

Как известно, лейбористское руководство и в последние годы оппозиции, и после прихода к власти в 1997 году высказывалось за присоединение Великобритании к ЭВС в случае, если экономические выгоды от участия не будут вызывать сомнений. Но одновременно лидеры партии вынуждены преодолевать сопро-

тивление по нескольким направлениям. Исследования общественного мнения свидетельствуют, что англичане выступают против принятия единой европейской валюты, и лейбористам в случае вступления страны в ЭВС необходимо будет выиграть референдум. По результатам опросов депутатов парламента от лейбористской партии, между ними также сохраняются расхождения в оценках будущего Великобритании в ЭВС [20]. Не возражая в принципе против участия в Экономическом и валютном союзе, лейбористы-парламентарии высказали опасения относительно будущего суверенитета страны и темпов экономического роста, возможностей влияния на налоговую политику и удержания безработицы на прежнем низком уровне. Европейские лидеры тоже скептически отнеслись к обещаниям Т. Блэра о том, что Британия готовится к вступлению в ЭВС. И М. Тэтчер, и Д. Мейджор начинали деятельность в качестве премьер-министра с проевропейских заявлений, но реальный политический курс консерваторов оказался прямо противоположным.

Доказывая выгоды участия в ЭВС для Британии, Т. Блэр скорее использует экономическую аргументацию, нежели пытается убедить своих сограждан в достоинствах более тесного политического союза с европейскими странами. Это связано с тем, что в Британии будущее Европы как политического союза никогда не получало признания. Но для большинства участников ЕС очевиден факт, что введение евро – наиболее решительный шаг на пути интеграции: как экономической, так и политической. Один из ведущих европейских дипломатов в Лондоне заметил: «Это удивительно, что англичане все еще дискутируют, является ли Валютный союз политическим проектом. Здесь, в континентальной Европе, сказать, что Валютный союз – политический, означает тавтологию» [21].

Подчеркивая экономический аспект нового этапа интеграции, Т.Блэр стал уязвим и для критики консервативных лидеров. М. Портлло, бывший министр обороны кабинета Д. Мейджора, смог убедить слушателей лекции, прочитанной в Лондонском институте экономики, что «... в случае вступления в ЭВС, Британия потеряет возможность принимать решения по налогам и, в целом, по экономической политике. И большинство граждан Великобритании не осознают этого факта, будучи введенными в заблуждение лейбористским правительством» [22]. Дж. Рахмэн уверен, что такая

тактика в ближайшей перспективе сработает, но рано или поздно лейбористскому правительству придется открыто признать, что, в случае перехода Британии к евро, наиболее значительные политические дела будут решаться на европейском уровне. И тогда, прогнозируя поведение части собственно лейбористской партии, подавляющего числа консерваторов и большинства избирателей, можно предположить, что такой исход вызовет новую волну горячих дебатов в Британии.

Итак, движение лейбористской партии от открытой оппозиции Европейскому сообществу в начале 80-х годов к широкой поддержке в последующие годы представляет собой одно из значительных явлений современной британской политики. Раскол консерваторов по вопросам европейской интеграции и перевес евроскептиков освободили политическое пространство, которое уверенно заняли лейбористы в качестве лидирующей проевропейской партии. «Европеизм» лейбористов рассматривается как постепенный процесс, определяемый тенденциями внутриполитического развития, изменением позиции профсоюзов, модификацией партийной идеологии, приходом молодых деятелей в ряды партии, динамикой самих интеграционных процессов. Европейский аспект политической платформы, выдвигаемой лейбористами на выборах 1992 и 1997 годов, нельзя трактовать только в рамках политического расчета и желания получить поддержку избирателей. Европа стала привлекательной для лейбористского руководства и в качестве пространства для реализации политических и экономических задач.

Таким образом, принципиальная поддержка активного участия Британии в европейской политике существует со стороны руководства партии, рядовых членов, а также профсоюзов. Имеющиеся расхождения по вопросам разделения компетенций между органами ЕС и британским парламентом, скорости и направлений интеграционного развития незначительны, особенно в сравнении с глубочайшим расколом консерваторов по европейской политике.

Вместе с тем, проблема перехода Великобритании к единой валюте сохраняет потенциал для возникновения конфликта внутри партии, а также может повлиять на популярность правительства Т. Блэра в Европе и в Британии. Организованная лейбористами кампания с целью пропаганды экономических выгод от участия Англии в Экономическом и валютном

союзе обоснованно критикуется оппонентами и настороженно воспринимается общественным мнением, следовательно, остается открытым вопрос, сможет ли Т.Блэр выполнить предвыборное обещание: сделать Великобританию лидером ЕС к следующим парламентским выборам.

20. См.: D. Baker, A. Gamble, S. Ludlam, I. Seawright. Labour and Europe: a Survey of MPs and MEPs// Political Quarterly 67, 4 (October-December 1996). P. 353-371.

21. Цит. по: G. Rachman. Op. cit. P. 182.

22. M. Portillo. Europe on the Brink// The Nation Interest, 51, Spring, 1998. P. 35.

### Примечания

1. См.: Britain For and Against Europe/ Ed. by D. Baker, D. Seawright. Oxford, 1998.
2. G. Rachman. Britain's European Dilemma// The Washington Quarterly, Summer 1998.
3. H. Young. This Blessed Plot. Macmillan, 1998. P. 175-191.
4. 2. G. Rachman. Britain's European Dilemma// The Washington Quarterly, Summer 1998. P. 175.
5. Financial Times, 8 May 1997.
6. P. Daniels. From Hostility to «Constructive Engagement»: the Europeanisation of the Labour Party// West European Politics 21, 1 (1998). P. 72-73.
7. Ibid. P. 73.
8. The Labour Party, The New Hope for Britain. L., 1983. P. 33.
9. A. Gamble, G. Kelly. The British Labour Party and Monetary Union// West European Politics 23, 1 (2000). P. 3.
10. Labour's Manifesto for the European Election. L.: Welshpool, 1984.
11. The Labour Party, Britain Will Win. L., 1987. P. 15.
12. Social Justice and Economic Efficiency; Meet the Challenge, Make the Change; Looking to the Future; Opportunity Britain.
13. The Labour Party, Meet the Challenge, Make the Change. A New Agenda for Britain (Final Report of Labour's Policy Review for the 1990s). L., 1989.
14. Independent, 3 November, 1988.
15. M. Heseltine. The Challenge of Europe: Can Britain Win? L., 1989.
16. T. Blair. New Britain: My Vision of a Young Country. L.: Fourth Estate, 1996. P. 211.
17. Цит. по: K. Hughes, E. Smith. New Labour – New Europe??// International Affairs, 74, 1 (1998). P. 93
18. A. Gamble, G. Kelly. The British Labour Party and Monetary Union// West European Politics 23, 1 (2000). P. 4-6.
19. T. Blair. Op. cit. P. 287.
20. Цит. по: G. Rachman. Op. cit. P. 176.
21. T. Blair. Op. cit. P. 82.

### А. Ю. Кузнецов

### Региональная политика Франции и США к началу экономической реформы в Российской Федерации

Признанным европейским авторитетом региональной политике является Франция. И опыт интересен тем, что региональная политика последовательно проводится в этой стране на протяжении всего послевоенного времени накоплен немалый практический опыт, разнообразный арсенал методов стимулирования территориального развития. Опыт Франции интересен и тем, что политика регионального развития в этой стране прочно интегрирована в систему национального планирования. В результате реформы по децентрализации, осуществленной в начале 80-х гг., некогда централизованная система была кардинально изменена, резко возросла роль региональных органов в управлении социально-экономическим развитием территории.

Система стимулирования «проблемных» районов является центральным звеном в региональной политике Франции. Первые мероприятия в этой области были начаты в 50-е годы,ими стали «программы региональных действий» в критических зонах, к которым были отнесены зоны повышенной безработицы и низкого уровня доходов населения. В 1964 году вся территория Франции была разделена на зоны стимулирования по сетке низовых территориальных единиц (коммун) на основании формальных критериев. В результате фактор «проблемности» оказался точно учтенным, однако границы зон стимулирования перестали совпадать с границами экономических районов.

В это же время были заложены и основные методы поддержки: премии регионального развития, льготное кредитование, право ускоренной амортизации основных фондов.