

Огњен Прибићевић

Институт друштвених наука, Београд

УЈЕДИЊЕНО КРАЉЕВСТВО ИЗМЕЂУ ШКОТСКОГ И ЕВРОПСКОГ РЕФЕРЕНДУМА*

Сажетак

Циљ овога рада је да анализира последице референдума о независности Шкотске 2014. и изласку/останку УК у ЕУ из 2016. на будућу политичку и конституционалну структуру УК. У овој анализи биће речи о томе како су британски конституционалисти покушали да реше енглеско питање у УК кроз принцип енглески гласови за енглеске законе а шкотско кроз закон о деволуцији. У другом делу анализе биће речи о односу између УК и ЕУ. У овом, најобимнијем делу студије, анализираћемо узроке који су довели до расписивања референдума, говорићемо о томе како је текла кампања за излазак–останак УК у ЕУ, о аргументима једног и другог блока и на крају анализираћемо разлоге победе Бреگزита.

У истраживању смо користили релевантну и актуелну страну али и домаћу научну и стручну литературу у вези са темом рада. Користили смо се триангулацијом извора података па смо тако критички проматрали како научну литературу, тако и медијске чланке, али и истраживања јавног мњења у вези са расположењем јавног мњења око шкотског и ЕУ референдума.

На победу Бреگزита пресудно су утицали драматичан пораст броја миграната у УК у последњих десетак година, поделе унутар Конзервативне партије, лоше вођена кампања оних који су се залагали за останак УК у ЕУ и све израженије неповерење бирача према политичкој класи и владајућем естаблишменту.

Након изласка УК из ЕУ влади у Лондону биће потребно пуно напора да у догледној будућности задржи Северну Ирску и Шкотску у УК. Изласком из ЕУ, УК се определило за самостално деловање на међународној економској и политичкој сцени у време-

* Овај рад је део пројекта „Друштвене трансформације у процесу европских интеграција – мултидисциплинарни приступ“ који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, бр. 47010.

ну када се већина других земаља света све више повезују. Време пред нама показаће како ће се УК, у својим новим оквирима, изборити са свим овим унутрашњим и спољнополитичким изазовима.

Кључне речи: Уједињено Краљевство, Европска унија, Шкотска, мигранти, спољна политика, референдум, Конзервативна партија УК

1. УВОД

Референдуми о независности Шкотске 2014. године и останку/изласку УК 2016. из ЕУ обележили су политичку сцену ове земље у другој деценији двадесет првог века. Иако је одлука о изласку из ЕУ најзначајнија политичка одлука грађана УК још од времена Другог светског рата, победе анти-ЕУ блока и Униониста на референдуму о Шкотској нису решиле питање статуса Шкотске у УК али ни питање односа УК и континенталне Европе. Штавише, одлука грађана УК на референдуму одржаном 23. јуна 2016. да изађу из ЕУ поново је отворила питање новог референдума у Шкотској чији су грађани на истом референдуму убедљиво гласали за останак у ЕУ. Само неколико дана након референдума на коме је одлучено да УК изађе из ЕУ председница владе Шкотске Стурџен је најавила наставак борбе за одржавање новог референдума о независности.¹

Кључно питање за британску политику почетком 21. века јесте како помирити те супротстављене ставове и како одржати целовитост и јединство УК. Док су Енглеска и Велс гласали за излазак из ЕУ, Шкоти и Ирци су се определили за останак у ЕУ. На драматичан начин референдуми о ЕУ и Шкотској су отворили кључна питања не само УК већ и читаве Европе као што су питања националног идентитета, кризе концепта мултикултуралности, миграната,² све ширег отпора постојећој владајућој класи и политичком естаблишменту.

На референдуму о независности Шкотске одржаном 14. септембра 2014. године 55% гласача се изјаснило против изласка из УК а 45% је било за независност. Иако је одмах након референду-

1) Након референдума одржаног септембра 2014. и општих парламентарних избора из маја 2015. и ванредних парламентарних избора из јуна 2017. као и регионалних избора у 2016. у Шкотској је на власти Шкотска национална партија (ШНП) која се залаже за њену независност, док у УК владају конзервативци који традиционално имају слабије упориште у Шкотској.

2) О утицају миграција на политичке прилике у ЕУ види: Ђорђе Кулић, „Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ у контексту избегличке кризе“, *Политичка ревија*, број 3, Институт за политичке студије, Београд, 2017, стр. 211-225.

ма премијер УК Камерон изјавио да је његовим исходом питање места Шкотске у УК решено за „време једне генерације“ утисак највећег броја аналитичара и истраживача је да је референдум отворио много више питања него што је затворио³ и да ће Шкотска национална партија (ШНП) наставити да се залаже за независност. То је потврдио и лидер ШНП Алекс Салмонд, који је након референдума поднео оставку, рекавши да је већина Шкота гласала против самосталности у „овој фази“.

Циљ овога рада је да анализира последице оба референдума на будућу политичку и конституционалну структуру УК. Шкотски референдум није решио шкотско питање⁴ али је зато отворио енглеско питање. Исто тако, није реално очекивати да ће ЕУ референдум у догледно време решити питање односа УК и ЕУ, али је зато, поред осталог, поново отворио шкотско и посебно ирско питање.⁵ У овој анализи биће речи о томе како су британски конституционалисти покушали да реше енглеско питање. У другом делу анализе биће речи о тегобном односу између УК и ЕУ, односу острва и континента. Говорићемо о томе како се историја у неким својим аспектима поновила у случају два референдума, оног из 1975. и овог садашњег из 2016; како су оба премијера и лабуриста Вилсон и конзервативац Камерон прешли пут од радикалних циљева који су подразумевали мењање основних уговора ЕЗ односно ЕУ до захтева за много умеренијим реформама. Исто као и 1975. тако и 2016. британски премијери нису ни очекивали да постигну неке радикалније промене унутар ЕЗ/ЕУ него су референдуми више служили да се превладају поделе око питања Европе унутар владајућих партија. Као што у томе није успео лабуристички премијер Вилсон чија се странка касније поделила, у томе није успео ни конзервативни премијер Камерон који је након неуспеха на референдуму и своје оставке оставио подељену не само своју странку него и бри-

3) „Шкотско питање ни у ком случају није решено. Референдум је био само почетак а не крај расправе у УК о питањима конституционалног система, њеног партијског система, територијалног уређења и односа са ЕУ. Краткорочни пораз пројекта шкотске независности у ствари је само прикрио дугорочни успех ШНП и других снага које се залажу за трансформацију британске политике.“, Charls King, *Toil and Trouble, Scotland's Vote Created More Problems Than it Solved*, Internet, <http://www.foreignaffairs.com/articles/western-europe/2014-09-19/toil-and-trouble>, 06/03/2016. Такође види: Iain Macwhirter, *Disunited Kingdom: How Westminster Won a Referendum but lost Scotland*, Cargo publishing, Glasgow, 2014.

4) О томе зашто референдум није могао решити ни једно од кључних шкотских питања било да је реч о идентитету, економији или правном систему види више у: James Mitchell, *The Scottish question*, Oxford University Press, Oxford, 2014, стр. 8-10.

5) Компаративну анализу шкотског и ЕУ референдума види у James Mitchell, “The two unions and the Scottish and European question”, in: *Renegotiations, reform and referendum: does Britain have an EU future?* (ed. Adam Hug), Foreign Policy Centre, London, 2014, стр. 60-62.

танско друштво и то у мери у којој то није виђено још од времена Другог светског рата. И наравно, пре свега, говорићемо о разлозима због којих су се Британци 2016. за разлику од референдума из 1975. одлучили да напусте ЕУ.

У истраживању смо користили текстуалну и интертекстуалну анализу кроз коју смо конструисали генезу догађаја у вези са два референдума и реакције које су их пратиле. Такође, и Шкотски и ЕУ референдум смо теоријски, социјално и историјски контекстуализовали и на тај начин добили холистичку перцепцију политичке одлуке која је обележила почетак 21. века како у УК тако и целој Европи. Рад представља језгровит и критичан приказ теоријског и појмовног *apparatus*-а политикологије али обухвата и дескриптивну елаборацију догађаја у вези са референдумима у УК. Овде је нагласак стављен на критичку елаборацију постојеће литературе с обзиром да је огромна већина академске заједнице у УК била опредељена за останак УК у ЕУ и да није у правој мери сагледала узроке који су довели до Брексита.

2. ШКОТСКИ РЕФЕРЕНДУМ

Иако су сва истраживања јавног мњења током 2014. године стално давала значајну предност онима који су се залагали за останак Шкотске у оквирима УК, ситуација се значајно променила током последња два месеца пред одржавање референдума. По први пут, истраживања су почела да указују на могућност победе оних који су се залагали за независност Шкотске. Овакав развој ситуације био је последица прилично лежерног односа владе у Лондону према овом питању али и крајње необудљиве кампање униониста. Неколико дана пре одржавања референдума завладала је паника међу политичком класом у Лондону и лидери три највеће партије из УК – конзервативаца, лабуриста и либерала Камерон, Милибанд и Клег су, у страху од могућег негативног исхода референдума, формулисали предлог широке деволуције у Шкотској.

Поред поменуте деволуције централна питања кампање за независност Шкотске су била валутна заједница УК и Шкотске, останак великих британских и мултинационалних компанија на територији Шкотске након евентуалног изгласавања независности, експлоатација извора нафте и гаса у Северном мору, нуклеарно наоружање на Фаслану и финансирање здравственог система на простору Шкотске.

Победили су аргументи оних који су се залагали за останак Шкотске у УК. Председник владе УК Камерон је рекао да је то

коначна одлука и да нема више места за расправе или репризе. Одмах након одржаног референдума премијер Камерон је обећао да ће обезбедити брзо усвајање нове деволуције за Шкотску у области пореске политике, социјалне и здравствене заштите и јавних расхода. То је, међутим, отворило и питање давања истих права и другим деловима УК, Енглеској, пре свега. Одговарајући на такве захтеве премијер Камерон је рекао да се: „јачање власти парламента у Шкотској мора остварити у складу и истим темпом са јачањем власти у Енглеској, Северној Ирској и Велсу“.⁶

Кључна замерка многих посланика Конзервативне партије и нове, националистичке Партије за независност УК (УКИП) односила се на то што су шкотски посланици у парламенту УК имали право да гласају о питањима која се тичу искључиво Енглеске док енглески посланици нису имали иста права и могућности када се ради о Шкотској. Први је ово питање покренуо конзервативни посланик Том Далуел из округа Вест Лотиан па је тако ово питање названо по његовом округу. Он се први запитао да ли је фер да шкотски посланици могу да гласају у вези питања здравствене заштите и становања у Енглеској док, с друге стране, након деволуције енглески посланици неће више моћи да гласају о тим питањима у Шкотској.

У односу на већину земаља континенталне Европе, УК има веома необичну политичку структуру. УК није ни федерација, а ни класична унитарна држава. Вероватно да би најтачнија дефиниција УК била да је реч о унији различитих народа уједињених под једном круном и парламентом. Иако је Шкотска већ 300 година део УК (од 1707) између Шкотске и Енглеске постоје значајне културне, верске и политичке разлике које су се, нарочито у последњих тридесетак година, продубиле. Са доласком Маргарет Тачер на власт осамдесетих година прошлог века енглеско друштво је све више постајало изразито либерално и про-тржишно али и евроскептично оријентисано за разлику од Шкотске која је про-европски и социјалдемократски оријентисана.⁷ Разлике су доскора биле значајне чак и у домену спољне политике и одбране. Владдајућа ШНП је тек на својој октобарској конференцији 2012. одлучила да напусти дугогодишњи став противљења укључења незави-

6) „David Cameron raises West Lothian question after Scotland vote: English votes for English laws“, *The Guardian*, 19. Sep 2014.

7) Разлоге јачања шкотског национализма у последњим деценијама Вилиам Вокер види у деиндустријализацији започетој у време ере Тачеризма, прихватању неолибералне идеологије и од конзервативаца и од лабуриста, политичкој и економској централизацији Лондона и јачању шкотског културног идентитета. William Walker, „International reactions to the Scottish referendum“, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No.4, 2014, стр. 745.

сне Шкотске у НАТО. Након ове конференције одлучено је да ће након стицања независности Шкотска аплицирати за самостално учлањење у НАТО.⁸

Као резултат ових друштвених процеса који су се одвијали у последњих тридесетак година Конзервативна партија је губила позиције и добила само једног посланика на општим парламентарним изборима 2015, а лабуристи, којима је некада Шкотска била једно од најважнијих упоришта, су доживели велики неуспех на парламентарним изборима 2015. године. На овим изборима ШНП је у Шкотској освојила 50% гласова, лабуристи 24% а конзервативци 15%. Захваљујући изборном систему ШНП је освојила 56 од 59 места у парламенту а лабуристи и конзервативци само по једно место.

Све ове економске и културне поделе и раслојавања наметнули су питање како организовати политички живот у заједници у којој различити народи немају исту идеологију нити деле исте вредности? УК ће у трагању за одговором на ово питање мало помоћи то што су, како каже Чарлс Кинг, неки од најважнијих демократских продуката британског империјализма Аустралија, Канада, Индија и САД федерације будући да УК никада у својој историји није имала такве традиције, а ни склоности ка таквом облику државног уређења.⁹

Поставило се питање како у новим околностима повезати различите народе у земљи у којој један народ (енглески) чини 85% популације и истовремено је једини део државе без парламента или скупштине који би репрезентовали интересе само тог народа? Прва енглеска странка која се zaloжила за формирање енглеског парламента био је УКИП. Имајући у виду тадашњи раст утицаја УКИП-а неки аналитичари су дошли до закључка да ће, уколико интереси Енглеза не буду доследно исказани и заштићени, управо највећи народ постати и највећа опасност за одржање УК а не Шкоти.¹⁰

Решење овог проблема није ни мало једноставно с обзиром да, као што смо већ рекли, у Енглеској нема традиције деволуције док је, с друге стране, за многе Шкоте и потпуно управљање сопственим приходима, здравством и јавним службама недовољно.¹¹ Отуда нешто што би се у већини земаља континенталне Европе наметнуло као логично решење – формирање енглеског парламента,

8) Coling Fleming, "After independence? The challenges and benefits of Scottish-UK defence cooperation", *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 4, July 2014. стр. 765-766.

9) Charles King, "Toil and Trouble, Scotland Vote Created More Problems Than it Solved", нав. дело.

10) Vernon Bogdanor, *The Crisis of the Constitution, The General Elections and the Future of the United Kingdom*, The Constitution Society, London, 2015, стр. 13.

11) Више о аргументима оних који се залажу за независност Шкотске види у књизи професора историје на универзитету у Единбургу Тома Девина (*Tom Devine*), *Independence*

за већину Енглеца никада није озбиљно фигурирало као могуће решење овог проблема. Комитет који је влада УК формирала на челу са бившим државним секретаром Вилијемом Хејгом, предложио је принцип за решење овог проблема – енглески гласови за енглеске законе. Конкретније речено, Хејгова комисија је предложила да се о законима који се тичу само Енглеске не може расправљати у пленуму Вестминстерског парламента пре него што ти закони добију подршку већине у новоформираном Енглеском великом комитету који би чинили само посланици из Енглеске и Велса. Овај предлог парламент је усвојио 21. октобра 2015. године. Према овом закону у парламентарну процедуру се уводи ново правило које омогућава посланицима који представљају енглеске изборне јединице да гласају у вези тема које се тичу искључиво Енглеске. Они су тако добили могућност и да ставе вето на предлог закона пре него што се сви посланици, у пуном саставу, изјасне у вези тог предлога.

Законом о деволуцији¹² усвојеним 23. марта 2016. Шкотска је добила већа овлашћења у области пореске политике и социјалне заштите. Према овом закону Шкоти ће прикупљати више средстава од пореза али и даље неће имати извршна овлашћења у области пореске политике која остају резервисана за парламент у Лондону. Отуда и није чудно што су лидери ШНП одмах упозорили да ће нови закони само ојачати настојање Шкотске да се осамостали од УК. Референдум о изласку–одласку УК из ЕУ био је прва прилика за то с обзиром да су из ШНП најавили да ће уколико се УК издвоји из ЕУ они поново тражити референдум о независности с обзиром да је већина Шкота опредељена за останак у ЕУ.

3. УЈЕДИЊЕНО КРАЉЕВСТВО И ЕВРОПА

Однос са ЕУ је поред шкотског проблема једно од питања које највише дели грађане и политичке странке у УК.¹³ Реч је о једном од најкомплекснијих питања британске политике. Још од седамдесетих година и првог британског референдума 1975. године односе УК и

or Union: Scotland's Past and Scotland's Present, Allen Lane, London, 2016.

12) Више о томе како се концепт деволуције развијао у савременој политичкој историји УК види у Roger Scully, Richard W. Jones, "Territorial Politics in Post-Devolution Britain", in: *Developments in British Politics*, (eds. Richard Heffernan, Philip Cowley, Colin Hay) Palgrave, Macmillan, New York, 2011. стр. 113-129.

13) Види више у Stephen George, *An awkward partner: Britain in the European Community*, Oxford University Press, Oxford, 1998. Julie Smith, "The European dividing line in party politics", *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 6, Nov 2012, стр. 1277-1295, Andrew Geddes, *Britain and the EU*, The European Union Series, Palgrave Macmillan, 2013. Stephen Wall, *A stranger in Europe: Britain and the EU from Tatcher to Major*, Oxford University Press, 2008.

ЕУ су обележили спорења, емоције, конфликти и сукоби.¹⁴ Многи од разлога ових сталних тензија између УК и ЕУ су објективне природе и тичу се различитих географских карактеристика (за разлику од Европе која је континент УК је острво), различите историје, културе, економије, правних, политичких и партијских система.¹⁵

Да почнемо од различитог виђења самог процеса европских интеграција. За разлику од европског континента где је идеја Заједнице а касније Уније европских народа, да је тако назовемо, била реакција на национализам и фашизам у УК то није био случај. Сасвим супротно, победа у Другом светском рату је за многе Британце била само још један доказ супериорности британског патриотизма и њиховог политичког система.

Британски национални идентитет се у многоме базира на сећању на време када је УК било империја и глобална велесила, на време победе у Првом и Другом светском рату као и онеме што је Черчил назвао „заједницом људи који говоре енглески језик“. У том смислу и сама помисао на чланство УК у Европској унији за многе Британце је значила напуштање глобалне улоге, посебно последњих десетак година када је ЕУ ушла у економску и политичку кризу. Отуда је од самог почетака формирања Уније постојала кључна разлика – што је за континенталце било решење за многе Британце је био само проблем.

Први проблем су били различити економски и социјални системи. Тако на пример, Британци су морали да уведу *VAT* да замене порез на промет. Још веће су биле разлике у домену пољопривреде. За разлику од невеликог британског пољопривредног сектора који се базира на увозу јефтине хране из земаља Комонвелта у континенталном делу Европе овај велики систем се, посебно у Француској и Немачкој, заснива на гарантованим ценама и великим државним субвенцијама. Конституционални, изборни и партијски систем су веома различити у УК и на континенту. Оно што је Британцима од почетака највише сметало, а имајући у виду њихову вишевековну непрекинуту традицију парламентарне суверености, била је надређеност европских закона британским. Британија је до скоро била једна од ретких европских земаља ако не и једина где су захваљујући изборном систему (*first past the post*) биле формиране стабилне једнопартијске владе. Исто тако, све до 1998. и Белфастског споразума, Британија је у суштини била унитарна држава за разлику од држава континенталне Европе где преовладава принцип територијалне поделе власти.

14) Nicholas J. Crowson, *Britain and Europe, A political History since 1918*, Routledge, London, 2010, David Gowland, Arthur Turner, *Reluctant Europeans, Britain and European Integrations 1945-98*, Routledge, London, 2014.

15) Jeremy Black, *A History of the British Isles*, Macmillan, London, 1997.

Имајући све ово у виду није чудно што су се у УК стално појављивала мишљења да чланство у ЕУ није у интересу УК јер ограничава њен суверенитет.¹⁶ Суштинска замерка тиче се тога да се УК, улазећи у ЕЗ, определило за концепт заједничког тржишта са другим европским земљама а да је у међувремену тај концепт прерастао у политичку унију европских земља према којој су Британци одувек гајили крупне резерве.¹⁷ И тада као и данас суштински гледано, кључно питање је било да ли је ЕЗ/ЕУ економска или политичка заједница и да ли Британија треба да учествује у европском политичком пројекту?

Поред осталог, за разлику од велике већине других европских земља Велика Британија је одувек имала више идентитета, односно лица како би то рекао Тимоти Гартон Еш. Једно је свакако европско, друго је острвско, треће се тиче односа са бившим колонијама и четврто, односа са САД.¹⁸

Кроз читаву историју у Лондону је, како пише Хенри Кисинџер у својој Дипломатији, превладавао двоструки страх – од ангажовања на континенту и од уједињене Европе.¹⁹ Још 1821. британски министар спољних послова Канинг је рекао да то: „што смо блиско повезани са европским поретком, не значи да треба и да се у свим приликама ангажујемо, да се неуморно уплићемо у проблеме земаља које нас окружују“.²⁰ Век касније Винстон Черчил је говорећи о односима Британије и Европе рекао „ми смо са Европом али не и део ње, ми смо повезани али не и увезани, ми смо заинтересовани али не и апсорбовани“.²¹ Парафразирајући Черчилове речи Вилијам Хејг, министар спољних послова УК у влади премијера Камерона је рекао да би: „Британија требало да буде у Европи али Европа не треба да управља њом.“²²

16) Chris Gifford, “The UK and the EU: dimensions of sovereignty and the problem of Eurosceptics Britishness”, *Parliamentary Affairs*, Oxford University Press, Oxford, No 2, 2010, стр. 321-338.

17) Објашњавајући став УК према европским интеграцијама Слободан Зечевић пише да је: „Британија прихватила европску интеграцију као учешће у заједничком тржишту али је одбацивала наднационалну концепцију Жана Монеа о федералној унији без федералне државе и Устава“, Слободан Зечевић, „Да ли Велика Британија иступа из чланства ЕУ“, *Међународна политика*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, број 1153-1154, јануар-јун, 2014, стр. 40.

18) Timoti Garton Eš, *Slobodan svet, Amerika, Evropa i iznenadjujuća budućnost Zapada*, B92, Beograd, 2006, стр. 25-60.

19) Henri Kisindžer, *Diplomatija*, Klub plus, Beograd, 2011, стр. 71.

20) Briefwechesel des Generals von Gerlach mit dem Bundestags-Gesandten Otto von Bismarck (Berlin 1893) стр. 315. Цитирано према Henri Kisindžer, *Diplomatija*, нав. дело, стр. 77.

21) Winston Churchill, “The United States of Europe”, *Saturday Evening Post*, 15. Feb. 1930.

22) *The Independent*, 30 Jun 2014. Цитирано према Andrew Glencross, “Why a British referendum on EU membership will not solve the European question”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 2, 2015. стр. 305.

УК је заправо једина земља у ЕУ где је расправа о напуштању ЕУ била део легитимне политичке дебате водећих политичких странака – конзервативаца, лабуриста и либерала. У другим земљама, попут Француске, Немачке, наравно постоје странке које се залажу за напуштање ЕУ али оне нису, или бар још увек нису, и део политичког „mainstreama“ тих земаља. Исто тако УК је јединствено и по томе што је једина земља у ЕУ која је имала два референдума у вези питања изласка из ЕУ.

4. ЕУ РЕФЕРЕНДУМИ

Први референдум о ЕУ у УК је одржан 1975. године, само две године након уласка УК у ЕЗ, и тада су бирачи гласали да УК остане у Европској заједници. На референдуму се 67% бирача изјаснило за останак док је 33% било против. Што је посебно занимљиво тада су националисти у Шкотској били против останка УК у ЕЗ а данас се шкотски националисти залажу за останак у ЕУ и траже начин да након изласка УК из ЕУ поново организују референдум о независности и прикључе се ЕУ. У време првог референдума на власти су били лабуристи на челу са премијером Харолдом Вилсоном. Тада је премијер Вилсон успео да у преговорима са ЕЗ договори формирање Фонда за регионални развој и неке корективне механизме када су у питању доприноси буџету ЕЗ. Остварене промене које су, у ствари, биле у великој мери козметичке природе, Вилсон је приказао као победу британске стране, као што је урадио и Камерон 40. година касније, и са тим изашао на референдум 1975. године.²³ У то време, исто као и данас Конзервативна партија, левичарска Лабуристичка партија је била дубоко подељена на про-европски оријентисано крило и евроскептике.²⁴ Победа на референдуму 1975. није решила питање односа између УК и ЕУ али ни поделе унутар Лабуристичке партије и она се неколико година касније и формално поделила. Проевропско крило на челу са Рој Џенкинсом, Ширли Вилиамс, и Дејвидом Овеном је 1981. године формирало нову Социјалдемократску партију која је направила одличан изборни резултат освојивши 25% гласова али је због изборног система добила свега неколико посланика. 1988. го-

23) Види више у Andrew Glencross, “Why a British referendum on EU membership will not solve the Europe question”, нав. дело, стр. 303-319.

24) Види више у Tim Oliver, “To be or not to be in Europe: is that the Question? Britain’s European question and an in/out referendum”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 1, 2015, стр. 83. Такође види: Anthony Forster, *Euroscepticism in Contemporary British Politics: Opposition to Europe in British Conservative and Labour Parties since 1945*, Routledge, London, 2002.

дине СДП се прикључила Либералној партији, која је била коалициони партнер Конзервативној партији у време Камеронове владе али је на изборима 2015. прошла лоше, између осталог и због свог про-ЕУ става освојивши само 8% гласова и 8 места у парламенту, чак 49 мање него на претходним изборима.

Шта се од претходног референдума одржаног 1975. до данас променило? ЕЗ је прерасла у ЕУ, добила директно изабрани парламент, смањена је улога вета чланица, уведена Шенген зона и јединствена валута. Иако УК није било део пројекта Шенген зоне и јединствене валуте, ЕУ је све више прерасла у политичку заједницу и тако само додатно узнемирила све оне у УК који сматрају да се тиме угрожава суверенитет УК. На таласу овог незадовољства настала је Партија за независност УК (УКИП) која је имала две основне поруке за бираче – излазак УК из ЕУ и борбу против све већег броја миграната у УК.²⁵ УКИП је на изборима 2015. освојио чак 3 милиона гласова, 12.5% гласова и свега 2 места у парламенту, што је последица специфичности изборног система према коме само онај кандидат који победи у изборном округу постаје члан парламента. Након победе на референдуму 2016. УКИП је, остваривши свој најважнији циљ – излазак из ЕУ практично престао да постоји. На ванредним парламентарним изборима 2017. УКИП је освојио свега 1.8% гласова.

Суочен са све већом фрустрацијом јавности око односа између УК и ЕУ, незадовољством све бројнијих евроскептика у својој партији, растућом популарности УКИП-а у који су непосредно пред изборе прешла два посланика Конзервативне партије али и писањем бројних анти-европски орјентисаних медија (углавном под Мердоковом контролом) Камерон је у свом “Bloomberg” говору 2013. године обећао да ће његова влада, ако добије изборе 2015. године дати прилику грађанима да се изјасне око односа између ЕУ и УК. Камерон је том приликом рекао и то да грађани већ дуго нису имали прилику да се изјасне о овим односима али и о променама до којих је дошло унутар ЕУ у последњим деценија-

25) Наравно, мигранти нису довели до успона екстремне деснице само у УК него и у другим европским земљама. Екстремна десница, пише Марија Ђорић, „у мигрантима муслиманске вероисповести види вишеструку опасност. Најпре је то страх од угрожавања хришћанског европског идентитета, културе и система вредности, као и страх од безбедносних проблема који са собом носе савремене миграције. Све то доводи до јачања националних држава, посебних националних идентитета који егзистирају уместо европског идентитета чиме се обесмишљава ЕУ као надржавна творевина и отвара питање евроскептицизма као и будућности опстанка Европе... Ово питање је начето „брегзитом“ а чини се да ће се у будућности и даље интензивирати и у осталим чланицама.“, Марија Ђорић, „Мигрантска криза као генератор десничарског и исламистичког екстремизма у Европи“, *Политичка ревија*, Београд, број 1 2017, стр. 41-42.

ма.²⁶ Лабуристичка странка се опрезно изјаснила против референдума нагласивши да би излазак УК из ЕУ подржала само у случају даљих измена ЕУ уговора и интензивнијег политичког уједињавања унутар ЕУ. Против референдума једино се јасно изјаснила Либералнодемократска партија.

Неки аутори²⁷ су мишљења да кључни разлог за расписивање референдума није била жеља Камерона да се нешто стварно промени у односима УК и ЕУ јер је и сам знао да се ту ништа суштински не може променити него потреба да се пацификује растуће незадовољство у Конзервативној партији изазвано пре свега растом УКИП-а.

Кључни окидач за пораст британског национализма и раст анти-ЕУ расположења и у Конзервативној партији и у најширим деловима британског друштва био је драматичан пораст броја миграната у последњих десетак година.²⁸ Камеронова конзервативна влада је за овакав драматичан пораст броја миграната оптуживала бивше лабуристичке владе, посебно Блерову из периода 2004. године када су без прелазног периода, дозволили запошљавање радника из нових десет земаља чланица ЕУ. Након 2004. годишњи број миграната се више него дуплирао у односу на претходни период и за десет година нарастао на скоро три милиона, што чини готово 5% укупног становништва УК. Нова конзервативна влада је обећала да ће број миграната смањити са 300.000. годишње на 100.000. али то обећање није испунила јер је у 2014. тај број био преко 260.000 а у 2015. чак више од 330.000.²⁹ Од ове бројке половина их је из ЕУ а половина из других земаља света. То је и био најјачи аргумент УКИП-а у његовој критици да влада недовољно ради на смањивању броја миграната.

26) „Пристапање Велике Британије Заједници није суштински променило британски став према питању европских интеграција. Компромис који је због економских интереса Британија морала да направи са својим суверенистичким одређењем приступањем Заједници није у суштини променио њено схватање европске интеграције. Велика Британија и даље наставља да гледа на европске интеграције кроз призму заједничког привредног простора из кога може да извуче економску добит а не као ембрион будуће федералне државе у чији корист ће чланице Уније постепено да пренесу надлежности у области економије, спољне политике, одбране или унутрашњих послова“, Слободан Зечевић, „Посебан статус Велике Британије у ЕУ“, *Европско законодавство*, Београд, број 56-57, 2016, стр. 30.

27) Тако на пример, Тим Оливер је мишљења да су референдуми увек израз решавања унутрашњих политичких питања не питања око којих се наводно расписују, у овом случају односа ЕУ и УК. Tim Oliver, “To be or not to be in Europe: is that the Question? Britain’s European question and an in/out referendum”, нав. дело, стр. 83.

28) Наравно број миграната није порастао само у УК него и у већини других чланица ЕУ. О утицају овог проблема на политику земаља ЕУ види више у Ивана Јовановић, „Спољно-политички аспекти савремене мигрантске кризе у Европској унији“, *Политичка ревија*, Београд, број 4. 2016, стр. 93-111.

29) “Net migrations to UK rises to 330,000 – second highest on record”, BBC, London 26. May 2016, Internet, www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36382199, 05/04/2017.

До сада смо углавном изложили аргументе евраскептика. Шта су били кључни аргументи друге стране, оних који су се залагали за останак УК у ЕУ? Прво и најважније, истицали су да УК ужива велике погодности од слободног тржишта ЕУ. ЕУ је главни трговински партнер УК са годишњим обимом трговинске размене већим од 400 милијарди фунти што је једнако годишњем друштвеном производу Баварске или Шведске. Трговинска размена са ЕУ чини 52% укупне размене УК. Извоз УК у ЕУ је вредан 244 милијарди фунти и то је убедљиво најважније тржиште за британске компаније. Процењује се да преко 4 милиона радних места у УК директно зависи од трговине са ЕУ. Лондонски Сити је финансијски центар Европе и британска привреда ужива велике бенефиције од тог статуса. Отуда и није чудно што су током референдумске кампање готово све велике мултинационалне компаније које седиште имају у УК стално подсећале владу и јавност на користи које УК има од чланства у ЕУ и упозоравале да би евентуални излазак угрозио не само њихово пословање него и бројна радна места. Упозоравале су да би изласком из ЕУ био доведен у питање и глобални значај Лондона. Такође, заговорници останка су истицали да чланство УК у ЕУ омогућава Британији важну улогу на међународној сцени посебно у контексту евроатлантске сарадње и специјалних односа са САД. Уосталом и саме САД су више пута јавно истакле да снажно подржавају, што је рекао и председник Обама током посете Лондону 2016, чланство УК у ЕУ и да би излазак био велика грешка.³⁰

А сада, хајде да видимо како је текла референдумска кампања у УК и шта јој је претходило. У својој политици према ЕУ током 2013. и 2014. и захтеву за редефинисањем односа премијер Камерон је изложио захтев за променом основних принципа ЕУ о

30) Током своје опроштајне посете УК априла 2016, амерички председник Обама је позвао британске држављане да се на предстојећем референдуму изјасне у корист останка УК у ЕУ. У ауторском тексту објављеном у "The Telegraph" Обама је јасно рекао да је референдум веома значајан за интересе САД и да ће његов исход имати последице за генерације Американаца. Истичући да је чланство УК у ЕУ обојано корисно он је нагласио да чланство УК у ЕУ не ограничава британски утицај већ га, сасвим супротно, ојачава. Кључна порука председника Обаме британским гласачима је да снажан глас УК у ЕУ осигурава утицај УК на међународној сцени и омогућава ЕУ да буде повезана са САД. Управо због тога, нагласио је амерички председник, САД имају потребу и интерес да се тај утицај УК настави и убудуће. На конференцији за штампу са британским премијером председник Обама је рекао и то да би излазак УК из ЕУ вратио Британију на почетак реда за потписивање билатералног трговинског споразума између две земље. Он наравно није рекао да тај споразум не би био потписан али да је у овом тренутку приоритет САД да се тај споразум потпише са великим групацијама као што је ЕУ. Обама је послао јасну поруку британским бирачима рекавши да би УК било мање сигурно и утицајно уколико би изашло из ЕУ. Barack Obama, "As your friend, let me say that the EU makes Britain even greater", *The Telegraph*, 23. April 2016.

слободном кретању радне снаге који су према мишљењу већине конзервативаца и довели до огромног повећања броја миграната, посебно из ЕУ и бивших социјалистичких земаља. Врло брзо Камерон је, добивши јасне поруке из Берлина и других ЕУ земаља да оне нису спремне да мењају основне принципе Уговора ЕУ, одустао од радикалних захтева и концентрисао се на проблем ограничења бенефиција за имигранте.

Камерон је на почетку своје кампање за редефинисање односа са ЕУ такође рекао да ће се УК залагати да се широм ЕУ уведе најригорознији систем социјалних доприноса за имигранте што је заправо подразумевало захтев за промену ЕУ уговора. Премијер Камерон је нагласио да ако око тога не буде постигнут консензус у ЕУ онда ће УК тражити да овај програм буде примењен само у УК. Овакав став је уствари било понављање старе УК тактике према ЕУ/ЕЗ коју је примењивао још Х. Вилсон у преговорима са ЕЗ, пре првог референдума, када је исто тако тражио да се британски захтеви примене на нивоу целе ЕЗ а када у томе није успео, задовољио се тиме да се аранжман примени само на УК.³¹ Наравно велика разлика је у томе што је Вилсон у својој референдумској тактици успео а Камерон није.

Почетком новембра 2015. године Камерон је у писму председнику ЕС Доналду Туску изнео предлоге за реформу ЕУ који су поред већ поменутих накнада за мигранте из ЕУ укључили и још неколико захтева: добијање гаранција за заштиту јединственог тржишта за УК и друге земље које нису чланице еврозоне, изузеће УК од принципа политички све јединственије Уније, јачање улоге националних парламената и смањивање бирократије унутар ЕУ.

После вишемесечних преговора, у фебруару 2016. постигнут је договор са Бриселом о редефинисању положаја УК у ЕУ. Премијер УК Камерон је у говору у британском парламенту тим поводом рекао да је овим договором обезбеђен специјалан статус за УК унутар ЕУ. Према његовим речима Британија је обезбедила не само заштиту своје валуте него и гаранције да она неће бити дискриминисана од земаља Еврозоне. Камерон је рекао да нови мигранти неће моћи да потражују бенефиције за незапослене нити да

31) Правећи компарацију политике премијера Камерона са тактиком некадашњег премијера Вилсона Гленкрос каже да је тактика иста: прво покушати да се ЕУ реформише у складу са интересима УК а ако то не буде прошло тада се иде на промене које ће се тицати само британског чланства у ЕУ. Andrew Glencross, "Why a British referendum on EU membership will not solve the European question", нав. дело, стр. 308 и 309. Уосталом и сам премијер Камерон је јасно рекао да „ако не буде разумевања за идеју о новом уговору тада ће Британија бити спремна да сама настави борбу за промене у преговорима са нашим ЕУ партнерима“. David Cameron, "The EU is not working and we will change it", *The Telegraph*, 15 March 2014.

добијају дечији додаток у складу са британским стандардом већ у зависности од трошкова живота у земљама у којима живе. Он је такође истакао да је обезбеђен и систем тзв. кочнице на основу које ће мигранти из ЕУ морати да проведу четири године у УК пре него добију пун приступ социјалним бенефицијама. Камерон је у свом говору у парламенту рекао и то да је обезбедио и изузеће УК од даље политичке интеграције у ЕУ.³² Камерон је обезбедио и право одлагања, али не и вета, на неке нове мере Евроzone које би могле да угрозе интересе УК, односно Ситија. Такође, УК влада је обезбедила изузеће УК од концепта „све ближе Уније“ и дубље политичке уније увођењем тзв. црвеног картона којим је могуће блокирати предлоге ЕК у том домену али само ако се обезбеди 55% гласова свих гласова националних парламента ЕУ. Већина аналитичара се сложила у процени да је договор са ЕУ представљао највише што је Камерон могао да добије у том тренутку.

У кампањи која је уследила, присталице останка УК у ЕУ су нагласак ставиле на економске последице евентуалног изласка УК из Уније: губитак радних места, смањење извоза и финансијску нестабилност. Министар финансија Озборн је чак запретио да би евентуалним изласком УК из ЕУ свако домаћинство било у губитку од преко 4.000 фунти. Премијер Камерон је упозорио да мир и стабилност у ЕУ не би били загарантовани у случају изласка УК из Уније. Медији блиски влади су крајње сензационалистички и са намером да застраше грађане извештавали о говору премијера тако што су са насловних страна упозоравали да ће уколико УК изађе доћи чак и до рата у Европи.³³ Према мишљењу многих аналитичара управо је оваква кампања премијера Камерона која се концентрисала на трошкове и штету од изласка из ЕУ, уместо да је била фокусирана на користи које је УК имала од ЕУ и довела до победе Брежита.³⁴

С друге стране, присталице изласка су инсистирале на смањењу имиграције и критици бирократије у Бриселу. Као и њихови противници тако су и присталице изласка плашиле грађане, попут харизматичног Бориса Џонсона, бившег градоначелника Лондона, који је говорећи о потреби одупирања стварању европске супер државе упоредио овај процес са намером Хитлера и Напо-

32) „PM David Cameron Commons statement on EU reform and referendum, Internet <https://www.gov.uk/government/.../pm-commons-statement-on-eu-reform-and-referendum-22february-2016>, 04/06/2016.

33) “Brexit could lead to Europe descending to war”, *The Telegraph*, 9 May 2016. “Cameron warns Brexit would lead to war and genocide”, *Daily Mail*, 9 May 2016. “Brexit could trigger World War Three, warns David Cameron”, *Mirror*, 9 May 2016.

34) Anand Menon, John-Paul Salter, “Brexit: initial reflections”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 6, 2016, стр. 1318.

леона да уједине Европу под једним ауторитетом.³⁵ Позивајући се на Винстона Черчила, Џонсон је позвао Британце да поново буду хероји Европе и ослободе земљу и спасу ЕУ од ње саме гласајући за излазак на референдуму.

Превага значаја проблема миграната над питањем економије у перцепцији грађана је и била најзаслужнија за победу заговорника изласка из ЕУ.³⁶ На референдуму о чланству који је одржан 23. јуна 2016. за излазак из ЕУ је гласало 51.9% а за останак 48.1%. Шкотска, Северна Ирска и Лондон су гласали за останак. У Лондону је тај однос био 60% према 40% што је ипак било мање гласова за останак него што се очекивало, у Шкотској је 62% било за останак а у Северној Ирској 56%. С друге стране, за излазак су већински гласали највећи део Енглеске и Велса. Тако је у Вест Мидландсу 59% грађана гласало за излазак, а на североистоку Енглеске и у Јоркширу 58%.

Поред проблема миграната на одлуку грађана УК утицали су и антиевропски оријентисани медији, лоша кампања премијера Камерона, историјски разлози, о којима смо већ говорили али и растући отпор Бриселској бирократији и снажно анти-естаблишмент расположење.³⁷

Одмах након референдума премијер Камерон је поднео оставку и најавио да ће се на партијској конференцији у октобру изабрати нови лидер конзервативаца и будући премијер. Погрешном политичком проценом у вези заказивања референдума Камерон је практично поништио све успехе које је постигао у претходних пет година, пре свега оне у економији и у вези останака

35) Boris Johnson, "The EU wants a superstate, just as Hitler did", *The Telegraph*, 15 May 2016.

36) О томе пише и Марија Ђорић која каже: „како год гледали на узроке брегзита не можемо пренебрегнути чињеницу да је он консеквенца миграција. Наиме Британци су се у овим кризним временима одлучили да се окрену сами себи што је и природна реакција када је реч о страху за егзистенцију“, Марија Ђорић, „Мигрантска криза као генератор десничарског и исламистичког екстремизма у Европи“, нав. дело, стр. 50.

37) Један од најпознатијих британских спољно политичких експерата и директор про-ЕУ оријентисаног Института за европске реформе у Лондону, Ч. Грант сажео је разлоге за успех Брегзита, који је као један од ретких аналитичара и предвидео, у тзв. битку 5 МС. По његовом мишљењу: 1. Камерон и Осборн су били лоши "messengers" (преносиоци поруке), 2. "message", односно порука о останку није била добро аргументована да би је најшири друштвени слојеви разумели, 3. "migration", супротно жељама премијера проблем миграната је био кључна тачка референдума, 4. "the media", најутицајнији медији су били одавно опредељени за излазак УК из ЕУ и 5. "the machines", они који су били за излазак имали су бољу организацију од оних који су били за останак. На крају текста Грант закључује да се у погледу антиелистичког расположења УК не разликује од других Западних земаља и да то показује изборна кампања у САД. То расположење ће по његовом мишљењу бити дугорочан проблем за ЕУ због тога што ће без обзира на њену снагу и слабости ЕУ увек бити посматрана као део естаблишмента против кога све више људи иступа и гласа. Charles Grant, "How leave out gunned remain: the battle of the five MS", Centre for European Reform, London, 22 July 2016.

Шкотске у УК. Резултатом референдума он је не само довео до изласка УК из ЕУ већ довео у питање и опстанак друге уније – УК. Камерон је такође рекао да неће активирати члан 50 Бриселског уговора о ЕУ и водити преговоре о изласку са ЕУ већ да ће то бити посао новог премијера. Премијер Камерон је рекао да мисли да Британија може да преживи и ван ЕУ и да ће све учинити да увери тржиште и инвеститоре да је британска економија стабилна. Један од вођа Брежит кампање Борис Џонсон је истакао да су гласачи на референдуму показали да желе да преузму контролу од ЕУ која је постала неодговорна према грађанима којима је требала да служи. Он је такође нагласио да нема потребе да се жури са активирањем члана 50 и да УК неће окренути леђа Европи.³⁸ Рекао је да у 21. веку нема потребе за чланством у федералној влади у Бриселу и да сада УК има прилике да усваја сопствене законе и порезе у складу са својим потребама.

Поред осталог, резултат референдума је само продубио већ постојеће поделе у британском друштву – између богатих и сиромашних, младих и старих, Лондона и остатка Енглеске, Шкотске и УК.³⁹ Анализе су показале да су за останак углавном гласали богатији и образованији слојеви друштва, млађи, они који живе у Лондону и Шкотској. Против су били сиромашнији слојеви, старији људи и практично цела Енглеска јужно од Лондона.

Велике турбуленције су захватиле и другу водећу британску партију – Лабуристичку партију. Након неуспеха референдума посланици ове партије су великом већином гласова изгласали неповерење левичарски орјентисаном лидеру странке Корбину правдајући то незадовољством његовим лидерством и недовољним залагањем током кампање за останак. Ово гласање није било обавезујуће и Корбин је игнорисао њихове захтеве. Убрзо затим, посланици ове странке су успели да се изборе за ново гласање о лидеру Лабуристичке партије на коме је Корбин победио и остао лидер странке.

Лидерка ШНП Стурџен се, по општој оцени, најбоље снашла у новонасталој ситуацији и практично једина, одмах изашла са планом деловања након референдума. Стурџенова је најавила директне преговоре са земљама ЕУ око останка Шкотске у ЕУ и покушај блокаде одлуке о изласку УК из ЕУ као и нови референдум о независности.⁴⁰

38) Boris Johnson, "I cannot stress too much that Britain is part of Europe and always will be", *The Telegraph*, 26 Jun 2016.

39) Види више у Anand Menon, John Paul Salter, "Brexit: initial reflections", нав. дело, стр. 1297.

40) Nicola Sturgeon, "Scottish parliament could block Brexit", *The Guardian* 26 Jun 2016.

Иако Шкотска нема законске могућности да спречи излазак УК из ЕУ и иако ЕУ није била вољна, због противљења неких чланица као што је била Шпанија, да разговара о останку Шкотске у ЕУ мимо одлуке УК, шкотска влада је показала да је, за разлику од владе УК, имала унапред припремљен план за обе варијанте исхода референдума. С друге стране, влада УК је јасно ставила до знања да неће дозволити Шкотској да омета процес Брегзита али ни да организује нови референдум о независности.

Након почетне одлучности и сама премијерка Стурџен је почела да се повлачи када је нови референдум у питању и то пре свега због значајног смањења прилива новца у шкотски буџет услед пада цена нафте али и разумевања чињенице да би евентуални други неуспех референдума могао да за дуже време дискредитује идеју о независности као и саму владајућу ШНП.

Шкотски парламент је 28. марта 2016. изгласао тактичку одлуку о одржавању новог референдума о независности Шкотске унапред знајући да је за тако нешто неопходна сагласност владе УК. Према мишљењу аналитичара у Лондону заоштравање става Единбурга по питању новог референдума било је пре свега мотивисано преузимањем даљих деволутивних надлежности, посебно оних који ће се вратити Лондону након изласка УК из ЕУ.

Према неким мишљењима већи проблем од Шкотске за одржање УК би могло бити питање Северне Ирске. Изласком УК из ЕУ отворило се осетљиво питање границе између Северне Ирске и Републике Ирске. За Ирце је посебно важно да се избегне поновно успостављање физичке границе између СИ и РИ. Отуда се и предлог премијера РИ Кенија да се питање референдума о граници, заправо о уједињењу две Ирске, укључи у процес преговарања о иступању УК из ЕУ, тумачи као настојање ирске владе да се СИ обезбеди специјалан третман попут оног који је имала Источна Немачка у време уједињења, како би се обезбедило да након уједињења две Ирске СИ аутоматски постане чланица ЕУ. У првом сусрету након Брегзита између премијера УК и РИ је постигнута сагласност да се неће успостављати физичка граница. Два премијера су истакла да сматрају да се царинска контрола између УК и РИ може обављати и без успостављања граничних пунктова између две земље. Колико је ово важно питање говори и обим трговинске размене између УК и РИ који износи 65 милијарди евра, дакле скоро као два годишња друштвена производа Србије.

Врло брзо након првог шока који је захватио читаву владајућу структуру након Брегзита, било је јасно да се нова премијерка Меј определила да, у кључној дилеми будућих односа са ЕУ,

предност да контроли имиграције у односу на приступ јединственом тржишту. Оваква политичка одлука је значила да ће се британски предлог у вези будућих односа са ЕУ приближити Канадском моделу односа са ЕУ а удаљити од Швајцарског и Норвешког.⁴¹ У обраћању дипломатском кору у Лондону 17. јануара 2017. године Тереза Меј је изложила програм напуштања ЕУ. Од свих посматрача овај програм је оцењен као тврђи облик напуштања ЕУ. Она је јасно истакла да УК не може остати део јединственог тржишта, без обзира на економске губитке које ће УК имати, јер би то значило да УК не напушта ЕУ чланство. Поновила је да то значи да неће бити никакве расправе о некаквом придруженом или парцијалном статусу у ЕУ. Премијерка Меј је посебно нагласила да УК жели да постигне што бољи трговински споразум са ЕУ који би требао да омогући најслободнију могућу трговину робом и услугама између ЕУ и УК.

Мејова је посебно истакла да је број миграната из ЕУ постао превелик и да УК није могло да издржи њихов притисак на здравствени систем и социјалне службе. Нагласила је да упркос томе што Британија остаје отворена за све људе, влада мора да контролише број странаца који долазе у УК и да је због тога њена влада контролу над имиграцијом поставила као један од основних приоритета у предстојећим преговорима око изласка. Она је истакла да је на одлуку о напуштању ЕУ утицала пре свега жеља да се очува национални суверенитет и задржи контрола над сопственим границама. Постојање наднационалне организације чији су закони били изнад британских није било у складу са британском културом и историјом, нагласила је премијерка Меј у обраћању дипломатском кору у Лондону. Међу осталим приоритетима Мејова је навела зоне слободног путовања између Ирске и УК, царински споразум са ЕУ као и наставак полицијске и обавештајне сарадње са ЕУ.⁴²

После више од годину дана преговора влада УК и Европска комисија су 8. децембра 2017. постигле договор о Заједничком извештају о оствареном напретку у оквиру тзв. прве фазе преговора на основу чега је председник ЕК Јункер дао препоруку Европском савету да се започне са другом фазом преговора о Брегзиту. Главна тема прве фазе преговора су била питања положаја држављана УК у ЕУ и ЕУ у УК, износ финансијских обавеза УК према ЕУ и границе са Ирском. Према постигнутом договору права држављана

41) О Норвешком и Швајцарском моделу види више у Richard Whitman, "Brexit or Bremain: what future for the UK's European diplomatic strategy", *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 3, 2016. стр. 524.

42) "May to EU: give us fair deal or you will be crushed", *The Times*, London, 18 January 2017, стр. 1, 2.

ЕУ ће бити гарантована пред британским судовима, а уколико то буде потребно, узимаће се у обзир релевантна судска пракса Европског суда правде. Премијерка Меј је у обраћању посланицима британског парламента истакла да за разлику од досадашње праксе британски судови неће бити у обавези да следе праксу ЕСПВ већ ће то чинити по сопственом нахођењу што је она протумачила као крај надређености ЕСПВ над британским законодавством. Када је реч о финансијским обавезама УК према буџету ЕУ договорено је да ће УК наставити исплате према плану буџета ЕУ а да ће у том периоду за УК важити трговински услови који се и сада примењују. И на крају, договорено је да УК неће успоставити тзв. тврду границу између РИ и СИ. Према овом договору УК ће у целини, дакле и са СИ, напустити царинску унију и јединствено тржиште ЕУ али неће бити нових граница унутар УК а између два острва ће наставити да се примењује Заједничка путна зона и наставити да се поштују обавезе и гаранције које омогућавају сарадњу између северног и јужног дела ирског острва.

Само неколико дана након постизања овог договора влада Терезе Меј је доживела неуспех у парламенту УК након што је већина посланика подржала амандман конзервативног посланика Доминика Грива који је тражио да коначни договор са Бриселом мора добити сагласност парламента УК. Овакав исход гласања је потврдио оно о чему смо писали на претходним страницама, да унутар Конзервативне партије постоји различито виђење односа између УК и ЕУ као и између присталица тзв. тврдог и тзв. меког Бреگزита. Иако овакав исход гласања не значи да ће убудуће парламент имати кључну улогу у вези политике Бреگزита он свакако говори о томе да влада нема подршку унутар сопствене партије за политику тзв. тврдог Бреگزита и да ће морати да сарађује и са опозиционим лабуристима и либералдемократима у даљој имплементацији политике према ЕУ. То, наравно, неће бити ни мало лако влади с обзиром да је на ванредним парламентарним изборима одржаним јуна 2017. Конзервативна партија изгубила већину и да сада влада функционише само захваљујући подршци униониста из Ирске. На овим изборима Конзервативна партија је освојила 45% гласова, лабуристи 42% док су УКИП-овци са 2.1% гласова практично нестали са политичке сцене УК.

5. ЗАКЉУЧАК

Након историјских референдума о статусу Шкотске и односа са ЕУ на политичкој сцени УК као кључно се наметнуло пи-

тање: шта после Брежита? Поред тога што је угрозио јединство УК, довео до највећег пада фунте у последњих тридесет година, наговештаја о повлачењу великих страних фирми, пада цена некретнина и повећао већ постојеће поделе у британском друштву о чему смо говорили на претходним странама, Брежит је довео и до дебакла британске политичке елите. Општи утисак након референдума је био да ни победници а ни поражени на референдуму нису довољно размишљали о могућим последицама својих одлука. Посебно је критикован премијер Камерон, пре свега због саме идеје да иде на референдум без довољног промишљања о свим могућим последицама такве одлуке. Било је очигледно да је Камерон био шокиран његовим исходом и да заправо уопште није рачунао на могућност да изгуби. Можда најјачи аргумент својим критичарима је дао сам Камерон када је после референдума рекао да је сада најважније сачувати јединство УК. Логично се наметнуло питање ако је то најважније и ако је било очигледно да ће Шкотска све учинити да искористи евентуални излазак УК из ЕУ за расписивање још једног референдума о независности, зашто се онда уопште расписивао референдум? Камеронови критичари су истицали да је заправо једини мотив Камерона био да сачува јединство Конзервативне партије и остане на власти.

Исход референдума је показао да заговорници кампање останка нису знали и умели да на прави начин објасне тзв. обичним људима предности останка УК у ЕУ већ су их плашили аргументима одласка великих компанија и банака, падом друштвеног производа које они нису разумели или их једноставно нису ни занимали. Оно што је још горе по британску владајућу политичку елиту јесте што је оваквим понашањем показала да заправо није знала да у УК има пуно сиромашних и тзв. губитника процеса глобализације који су на референдуму гласали из протеста а не само против ЕУ.⁴³

Још су бројније критике на рачун победника референдума који су оптужени за свесну обману грађана, што је лидер УКИП-а Н. Фараж и сам признао рекавши да није било реално обећање за-

43) Овим погрешним проценама владајуће политичке елите у УК која поред Конзервативне партије укључује наравно и Лабуристичку партију и Либералнодемократску партију, бројни критичари додају и неке друге раније погрешне процене попут оне о умешаности УК у ратове у Ираку, Сирији и Либији. Истиче се да су владе УК срљале у ратове немајући праву процену о последицама таквих потеза исто као што је и референдум о ЕУ расписан без праве процене о могућим последицама његовог исхода. Потврду о томе колико је британска политичка елита грешила у последњих двадесетак година дао је и извештај Дона Чилкота о умешаности УК у Ирачки рат 2003. године. Извештај садржи тешке критике тадашње владе и посебно премијера Т. Блера. Он је према извештају преувеличао претње по безбедност УК које су долазиле од стране Садама Хусеина а с друге стране није добро проценио последице уласка у рат. Такође, у извештају је речено да је УК одлучило да се укључи у рат пре исцрпљивања свих мирних опција

говорника Брежита да ће након изласка из ЕУ влада УК преусмерити више од милијарду фунти месечно из УК доприноса за ЕУ у здравствени систем УК. Накнадно је утврђено да је реч о најмање четири до пет пута мањој суми новца. Поред оптужби за обмањивање грађана лидерима кампање за излазак се пребацује и бежање од одговорности. Ту се поред Фаража који је након победе на референдуму једноставно поднео оставку и напустио политику, највише спомиње лидер кампање изласка, бивши градоначелник Лондона Борис Џонсон који је после референдума одустао од кандидатуре за премијера желећи тако, како тумаче његови критичари, да препусти „врљћ кромпир“ другим лидерима Конзервативне партије. Неки други посматрачи Џонсоново одустајање тумаче и као резултат закулиских партијских игара које нису престале упркос политичком земљотресу који је погодио УК. Каснији избор Џонсона за министра спољних послова није пуно тога променио у утиску о бежању од одговорности и препуштању најважније функције премијера другим функционерима Конзервативне партије.

Чак и ако се за неколико година или деценија испостави да је одлука грађана УК о изласку била исправна са становишта интереса УК и њених становника она ће тешко променити утисак о лошим проценама великог дела владајуће политичке елите у УК. Такође, остаје утисак да су исходом референдума подједнако били изненађени и поражени и победници. Штавише, утисак је да су више изненађени били победници од којих неки не само да такав исход нису очекивали него, по свему судећи, ни желели.

Као што смо показали Брежит је не само отворио питање изласка УК из ЕУ и опстанка самог УК већ је и отворио питање улоге УК у међународним односима. Иако то није тема овог нашег рада неопходно је овде рећи да је логично очекивати да ће након напуштања ЕУ доћи до даљег слабљења улоге УК у међународним односима и да ће УК тешко економски и финансијски успети да компензује губитак јединственог тржишта ЕУ. УК ће такође бити искључено из процеса одлучивања унутар ЕУ без обзира који модел будућих односа са ЕУ буде усвојен. Ипак, можда кључни губитак за УК ће бити то што ће изласком из ЕУ Лондон изгубити један од најважнијих инструмената своје спољне политике у последњих 40. година.⁴⁴ У свему томе значајну улогу ће имати фактор времена и људски фактор. По проценама неких истраживача, попут Ч. Гранта цео процес одвајања УК од ЕУ, укључујући и поновно

и да су припрема и планирање за развој Ирака након Садама Хусеина били потпуно неадекватни. Исто се поновило и током арапског пролећа и сада у случају референдума. "Chilcot Report: key points from the Iraq inquiry", *The Guardian*, 6 July 2016.

44) Види више у: Richard Whitman, "Brexit or Bremain: what future for the UK's European

приступање СТО и закључење нових билатералних трговинских споразума могло би да траје између пет и десет година што не само да је у данашње време изузетно дуг временски период него и период током којег ће знатни људски капацитети УК морати бити ангажовани на овом плану.

У времену у коме ће поделе између оних који су добитници и оних који су губитници процеса глобализације надвладати традиционалне поделе на десницу и левицу, питања националног идентитета, миграната, тероризма и бројне муслиманске популације у Европи постаће доминантна у политичком животу старог континента и УК. Да би задржали своје водеће место у процесу глобализације британски конзервативци морају остати верни својој неолибералној идеологији што ће временом још више алијенирати Шкотску и терати је да настави да иде у правцу независности. С друге стране, одличан изборни резултат изразито лево оријентисаних Лабуриста наговештава да је у догледној будућности могућ и други сценариј – да се УК врати својим левим традицијама што ће неминовно водити слабљењу њене улоге у процесу глобализације али ће повећати шансе да и социјалдемократски орјентисана Шкотска остане у УК.

Подједнако је компликовано питање будућности односа ЕУ и УК. Изласком из ЕУ УК се определило за ризичну опцију самосталног деловања на међународној економској и политичкој сцени у времену када се већина других земаља све више повезује. Одлуком да изађу из ЕУ Британци су показали да су све више фрустрирани неспособношћу ЕУ да одговори на глобалне изазове. Гласањем на референдуму они су показали да мисле да Европа заправо и нема одговор на проблеме са растућом Бриселском бирократијом, старењем становништва, све доминантнијом културом нерада међу младима и посебно проблемима миграције. Имајући све ово у виду грађани УК су дошли до закључка да би им било боље изван ЕУ. Међутим, тешко је очекивати да ће у новонасталим околностима Лондон дугорочно успети да очува позицију финансијског центра света и да ће ван ЕУ бити у тој мери занимљив страним компанијама, банкарима, па чак и богатим Арапима, Русима и Кинезима. Још мање ће УК изван ЕУ бити значајно САД које ће највероватније у Немачкој тражити свог будућег кључног партнера у евро-атлантским односима. Остаје да се види како ће се УК у новонасталој ситуацији изборити са свим овим унутрашњим и спољнополитичким изазовима али је тешко очекивати да ће УК успети да се врати на пут старе империјалне силе јер је то време неповратно прошло.

Евентуални неуспех концепта ЕУ неће спасити УК од последица те пропасти невезано од тога да ли је УК део ЕУ или изван ње. У данашњем времену компјутера, мобилних телефона и дрoнова Ламанш канал тешко да може да донесе икакву заштиту УК од нежељених процеса и догађаја на континенталном делу Европе.

С друге стране, никада не треба заборавити да је током досадашње историје УК показало невероватну моћ прилагођавања новонасталим политичким и економским ситуацијама тако да не би било никакво чудо да се и овај пут Британци опораве и обнове своју улогу у светској политици. Тим више што УК и даље располаже неким од најзначајнијих инструмената светске доминације као што су право вета у УН, нуклеарно оружје, енглески језик и снажна британска економија.

ЛИТЕРАТУРА

- Ђорђић Марија, „Мигрантска криза као генератор десничарског и исламистичког екстремизма у Европи“, *Политичка ревија*, Београд, број 1 2017, стр. 39-57.
- Зечевић Слободан, „Да ли Велика Британија иступа из чланства ЕУ“, *Међународна политика*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, број 1153-1154, јануар-јун, 2014, стр. 21-33.
- Зечевић Слободан, „Посебан статус Велике Британије у ЕУ“, *Европско законодавство*, Београд, број 56-57, 2016, стр. 40-55.
- Јовановић Ивана, „Спољно-политички аспекти савремене мигрантске кризе у Европској унији“, *Политичка ревија*, Београд, број 4. 2016, стр. 93-111.
- Кулић Ђорђе, „Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ у контексту избегличке кризе“, *Политичка ревија*, број 3, Институт за политичке студије, Београд, 2017, стр. 211-227.
- Black Jeremy, *A History of the British Isles*, Macmillan, London, 1997.
- Bogdanor Vernon, *The Crisis of the Constitution, The General Elections and the Future of the United Kingdom*, The Constitution Society, London, 2015.
- “Brexit could lead to Europe descending to war”, *The Telegraph*, 9 May 2016.
- “Brexit could trigger World War Three, warns David Cameron”, *Mirror*, 9 May 2016.
- “Cameron warns Brexit would lead to war and genocide”, *Daily Mail*, 9 May 2016.
- Cameron David, “The EU is not working and we will change it”, *The Telegraph*, 15 March 2014.
- “Chilcot Report: key points from the Iraq inquiry”, *The Guardian*, 6 July 2016.
- Churchill Winston, “The United States of Europe”, *Saturday Evening Post*, 15. Feb. 1930.

- Crowson Nicholas J., *Britain and Europe, A political History since 1918*, Routledge, London, 2010.
- „David Cameron raises West Lothian question after Scotland vote: English votes for English laws,” *The Guardian*, 19 Sep 2014.
- Devin Tom, *Independence or Union: Scotland’s Past and Scotland’s Present*, Allen Lane, London, 2016.
- Eš Timoti Garton, *Slobodan svet, Amerika, Evropa i iznenadjujuća budućnost Zapada*, B92, Beograd, 2006.
- Fleming Coling, “After independence? The challenges and benefits of Scottish–UK defence cooperation“, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 4, July 2014, стр. 761-773.
- Forster Anthony, *Euroscepticism in Contemporary British Politics: Opposition to Europe in British Conservative and Labour Parties since 1945*, Routledge, London, 2002.
- Geddes Andrew, *Britain and the EU*, The European Union Series, Palgrave Macmillan, 2013.
- George Stephen, *An awkward partner: Britain in the European Community*, Oxford University Press, Oxford, 1998.
- Gifford Chris, “The UK and the EU: dimensions of sovereignty and the problem of Eurosceptics Britishness”, *Parliamentary Affairs*, Oxford University Press, Oxford, No 2, 2010, стр. 321-338.
- Glencross Andrew, “Why a British referendum on EU membership will not solve the European question”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 2, 2015, стр. 303-319.
- Gowland David, Turner Arthur, *Reluctant Europeans, Britain and European Integrations 1945-98*, Routledge, London, 2014.
- Charls Grant, “How leave out gunned remain: the battle of the five MS”, Centre for European Reform, London, 22 July 2016.
- Johnson Boris, “The EU wants a superstate, just as Hitler did”, *The Telegraph*, 15 May 2016.
- Johnson Boris, “I cannot stress too much that Britain is part of Europe and always will be”, *The Telegraph*, 26 Jun 2016.
- King Charls, *Toil and Trouble, Scotland’s Vote Created More Problems Than it Solved*, Internet, <http://www.foreignaffairs.com/articles/western-europe/2014-09-19/toil-and-trouble>, 06/03/2016.
- Kisindžer Henri, *Diplomatija*, Klub plus, Beograd, 2011.
- Macwhirter Iain, *Disunited Kingdom: How Westminster Won a Referendum but lost Scotland*, Cargo publishing, Glasgow, 2014.
- “May to EU: give us fair deal or you will be crushed”, *The Times*, London, 18 January 2017.
- Menon Anand, Salter John-Paul, “Brexit: initial reflections”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 6, 2016, стр. 1297-1318.
- Mitchell James, *The Scottish question*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- Mitchell James, “The two unions and the Scottish and European question”, in:

- Renegotiations, reform and referendum: does Britain have an EU future?* (ed. Adam Hug), Foreign Policy Centre, London, 2014, стр. 60-62.
- “Net migrations to UK rises to 330.000 – second highest on record”, BBC, London 26. May 2016, Internet, www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36382199, 05/04/2017.
- Obama Barack, “As your friend, let me say that the EU makes Britain even greater”, *The Telegraph*, 23 April 2016.
- Oliver Tim, “To be or not to be in Europe: is that the Question? Britain’s European question and an in/out referendum”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 1, 2015, стр. 77-91.
- „PM David Cameron Commons statement on EU reform and referendum, Internet <https://www.gov.uk/government/.../pm-commons-statement-on-eu-reform-and-referendum-22february-2016>, 04/06/2016.
- Scully Roger, Jones Richard W., “Territorial Politics in Post-Devolution Britain“, in: *Developments in British Politics*, (eds. Richard Heffernan, Philip Cowley, Colin.Hay) Palgrave, Macmillan, New York, 2011, стр. 113-129.
- Smith Julie, “The European dividing line in party politics”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 6, Nov 2012, стр. 1277-1295.
- Sturgeon Nicola, “Scottish parliament could block Brexit”, *The Guardian* 26 Jun 2016.
- Walker William, “International reactions to the Scottish referendum”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No.4, 2014, стр. 743-760.
- Wall Stephen, *A stranger in Europe: Britain and the EU from Tacher to Major*, Oxford University Press, 2008.
- Whitman Richard, “Brexit or Bremain: what future for the UK’s European diplomatic strategy”, *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, London, No. 3, 2016, стр. 509-531.

Ognjen Pribicevic

UNITED KINGDOM BETWEEN SCOTISH AND EUROPEAN REFERENDUM

Resume

The Scottish independence referendum 2014 and the Bregzit in 2016, were two events that dominated the UK political scene in the second decade of the 21st century. Although the decision on leaving EU is the most important political decision that the UK citizens made after the Second World War, the victory of the anti-EU bloc and of the Unionists in the Scottish referendum still failed to solve either the issue of

the status of Scotland or the issue of the relationship between UK and mainland Europe. Moreover, the decision of UK citizens on referendum held on 23 June 2016 to leave the EU re-opened the question of a new Scottish referendum because its citizens predominantly voted to remain in the EU at the same referendum. Couple of days following the referendum which voted UK out of the EU, Prime Minister of Scotland, Nicola Sturgeon announced that new steps will be taken to enable a new referendum on independence.

The purpose of this analysis is to analyze the consequences of both referenda on UK political and legal structure. As stated earlier, the Scottish referendum failed to resolve the Scottish issue but opened up an English one instead. Likewise, the EU referendum failed to resolve the UK–EU relations but re-opened the Scottish one again. In this analysis, we shall focus on how the British constitutionalists tried to resolve the English issue through the principle – English votes for English laws. The second part of the analysis will deal with the difficult UK-EU relations, i.e. the island vs the continent. It shall be noted how history in a way repeated itself in some of its aspects in the case of both referenda, the one in 1975 and the other one in 2016. How both Prime Ministers, Wilson of the Labor party and Cameron of the Conservative party from radical goals to change fundamental contracts with the EC i.e. EU over time embraced more moderate reforms which they sought to present to their voters as huge negotiating successes. The same as in 1975, the British Prime Minister in 2016 did not expect to achieve any major changes in EC/EU. Instead, referenda were used to overcome internal divisions regarding Europe within their ruling parties. The same as Labor Prime Minister Wilson failed and his party later split, Conservative Prime Minister Cameron also failed and following the unsuccessful outcome of the referendum, he not only resigned but left his party and British society divided in a measure unprecedented since the Second World War.

Of course, above all, we shall deal with the reasons why the Brits in 2016 decided to leave the EU as opposed to 1975 when they decided to stay. In this, most copious part of the study, we shall speak of the reasons that brought about the referendum and how the remain and leave campaigns were led, the arguments of both blocs and finally, we shall analyze why Brexit won.

In the beginning of the 21st century, the key issue for British politics is how to reconcile these conflicting issues while maintaining the unity of the Union. The referendums on EU and Scotland dramatically opened key issues not only in the UK but in entire Europe concerning questions like national identity, multiculturalism, migrants and an increasing resistance to the ruling class and political establishment.

In any case, following UK's exit from the EU, it will take outstanding efforts, tolerance and mutual respect to keep Northern Ireland and Scotland in the UK in the foreseeable future.

The future relationship between EU and UK is not a lesser challenge. By voting out of the EU, UK has chosen a risky path of acting on its own at the international economic and political scene at a time when most of other countries are more and more connecting. By voting out, the British demonstrated their frustration with EU's inability to cope with global issues. It was felt that Europe obviously does not have an answer to problems caused by the burgeoning Brussels bureaucracy, ageing population, growing unemployment of young people, migration problems, etc. The majority of UK citizens felt that they would be better off outside the EU. The first direct consequences of such decision was the fall of the national currency against other global currencies, announcement of departure of some major international companies, crumbling of UK already diminishing role at the international political scene including Scottish and Irish drive for independence. It can hardly be expected that in these new circumstances London will manage to preserve its leading financial position over the long term or that UK outside EU will be as attractive as it used to be to foreign companies, bankers, wealthy Arabs, Russians or Chinese. It will probably be less important to the USA which is likely to turn to Germany as its future key partner in Euro-Atlantic relations. It remains to be seen how UK will manage to cope with these internal and external challenges in the new framework and with its current capacities. It can hardly be expected that the UK will restore its former imperial status since that time has long gone. Even if the EU concept fails, UK will not be spared from the consequences of that failure, in or out of the EU. In the present-day computer age, mobile phones and drones, the English Channel can hardly protect the UK from unwelcome processes and events taking place in the continental Europe.

On the other hand, we have to keep in mind that through whole history UK showed unprecedented ability to accustom to a new political and economic world trends. Even more UK still holds some of the most important tools of world power such as strong economy, dominance of English language, nuclear power and veto right in UN.

Keywords: United Kingdom, European Union, Scotland, Referendum, Conservative Party, Foreign policy, Migrations

* Овај рад је примљен 10. јануара 2018. године, а прихваћен на састанку Редакције 26. фебруара 2018. године.