

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

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



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

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

Аналитическая записка №12, 2019 (№163)

«Золотая эра» британо-китайских отношений. Quo vadis?¹

Кира Годованюк

кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра британских исследований ИЕ РАН Отдела страновых исследований ИЕ РАН

***Аннотация.** Сегодня в Великобритании, как и в большинстве стран Запада, развернулись дискуссии о будущей модели отношений с КНР. Часть истеблишмента выступает с алармистскими призывами пересмотреть риторику «золотой эры» британо-китайских отношений. Сторонники самостоятельных торговых отношений в эпоху пост-брекзит видят в Пекине ключевого экономического партнера Соединенного Королевства. Комитет по международным делам Палаты общин предлагает правительству сформулировать ясные задачи на китайском направлении и разработать к 2020 г. исчерпывающую стратегию в отношении Поднебесной. Одновременно Лондон пытается укрепить военно-стратегические и экономические позиции в Индо-Тихоокеанском регионе.*

***Ключевые слова:** Китай, внешняя политика Великобритании, «Инициатива пояса и пути», «золотая эра» британо-китайских отношений, Индо-Тихоокеанский регион, Южно-Китайское море, свобода навигации.*

¹ Первоначальная версия статьи опубликована на портале Российского совета по международным делам. 9.4.2019. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/protivorechiya-zolotoy-ery-britano-kitayskikh-otnosheniy/>

Торгово-инвестиционные интересы Лондона и Пекина

Согласно стратегии национальной безопасности Великобритании, в ближайшее десятилетие Лондон намерен сделать Китай вторым крупнейшим экспортным направлением (вслед за США)².

Еще в октябре 2015 г. премьер-министр Д. Кэмерон и председатель КНР Си Цзиньпин объявили «золотую эру» двусторонних отношений и стратегическое партнерство в XXI веке. Британия последовательно поддерживала инвестиционные проекты Пекина. В частности, в 2015 г. стала первой западной державой и первой в Группе Семи, которая вступила в Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, чем вызвала недовольство Белого дома. В апреле 2017 г. Великобритания установила железнодорожное сообщение по маршруту Лондон-Иу (восточная провинция Чжэцзян в КНР) в рамках «Нового шелкового пути» с целью увеличить товарооборот между странами.

Выступая на саммите «Инициативы пояса и пути» (*BRI*) в мае 2017 г., глава казначейства Ф. Хэммонд подчеркнул, что Британия – естественный партнер Пекина, поскольку находится на западной оконечности китайского инфраструктурного мега-проекта. В декабре 2017 г. в рамках двустороннего экономического и финансового диалога Департамент экспортного финансирования Соединенного Королевства подтвердил, что намерен выделить 25 млрд ф. ст. на поддержку проектов британских компаний в рамках *BRI*³.

В 2016 г. Британия была восьмым торговым партнером КНР в мире и вторым торговым партнером Пекина в рамках Евросоюза (товарооборот - 55 млрд ф.ст.). В 2017 г. инвестиции Китая в Соединенное Королевство составили 20 млрд ф.ст.⁴ Британия стала четвертым крупнейшим импортером китайских товаров⁵. Стороны постепенно наращивают объемы торговли (в 2018 г. этот показатель составил 63,4 млрд ф.ст.)⁶.

Продолжая линию на сближение с Поднебесной, в январе 2018 г. Т. Мэй посетила Пекин, где подтвердила намерение «интенсифицировать» «золотую эру» отношений⁷. Итогом поездки стали торговые соглашения более чем на 9,3 млрд ф.ст. В ходе переговоров с китайским лидером глава британского кабинета выразила намерение заключить соглашение о свободной торговле с Поднебесной. Однако перспективы сделки остаются весьма туманными – брекзит затягивается. В случае «мягкого»

² National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 A Secure and Prosperous United Kingdom 2015. URL:
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf. P.58.

³ Economic talks herald Golden Era in UK-China relations. URL:

<https://www.gov.uk/government/news/economic-talks-herald-golden-era-in-uk-china-relations>

⁴ Reality Check: How does China-UK trade compare globally? 2 February 2018. URL:

<https://www.bbc.com/news/uk-42821084>

⁵ Statistics on UK trade with China. 8 February 2019. URL:

<https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7379#fullreport>

⁶ Chancellor Philip Hammond's visit to China not going ahead. 16 February 2019. URL:

<https://www.bbc.com/news/uk-47264476>

⁷ Prime Minister's press conference with Premier Li: 31 January 2018. URL:

<https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-speech-in-china-31-january-2018>

сценария выхода из ЕС Соединенное Королевство и вовсе будет лишено возможности проводить самостоятельную внешнеторговую политику (что всегда было главной амбицией брекзитеров).

В то же время Китай никогда не скрывал, что рассматривает Британию как ворота для входа на рынок Евросоюза. Брекзит без сделки существенно осложнит торговое и инвестиционное сотрудничество двух стран. Пекин, скорее всего, сделает ставку на партнеров на континенте, а функцию Сити как главного европейского финансового центра готовы будут перехватить Франкфурт-на-Майне или Париж, куда и «перетекут» китайские финансовые активы.

Часть британского истеблишмента призывает не сбрасывать со счетов политические угрозы, которые могут возникнуть в результате сближения с Поднебесной.

Политические дилеммы

Официальные лица Великобритании с настороженностью воспринимают «Инициативу пояса и пути» как инструмент геополитического и геоэкономического влияния КНР. В ходе визита в Пекин Т. Мэй так и не подписала меморандум о поддержке, что дало повод СМИ Соединенного Королевства напомнить о «китаефобии» в британской политике.

Так, Д. Кэмерон на посту премьер-министра предварительно одобрил проект строительства в графстве Сомерсет АЭС «Хинкли Пойнт С» с участием китайских инвесторов и французских строительных фирм. Однако летом 2016 г. кабинет Т. Мэй инициировал дополнительную оценку возможного ущерба национальной безопасности. Главное опасение было связано с прямым доступом китайской инвестиционной компании к стратегической инфраструктуре страны. Сомнения вызывала и стоимость – порядка 20 млрд ф.ст., что в два раза превышает расходы на организацию Олимпийских игр в Лондоне летом 2012 г. В итоге работа над проектом началась с задержкой, что вызвало недовольство китайской стороны.

Еще один повод для беспокойства – технологический гигант Huawei, который работает на британском рынке с начала 2000-х гг. В 2012 г. появились сведения, что китайская телекоммуникационная компания финансировала ведущие британские политические партии⁸.

Сегодня в Соединенном Королевстве развернулись дебаты, следует ли допускать компанию Huawei (в США ее обвиняют в промышленном шпионаже) к строительству сетей пятого поколения мобильной связи (5G). В Национальном центре кибербезопасности Великобритании допускают, что при сотрудничестве с китайским

⁸ Conservatives and Lib Dems take donations from Chinese company accused of US security threat. 20.12.2012. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/politics/9691370/Conservatives-and-Lib-Dems-take-donations-from-Chinese-company-accused-of-US-security-threat.html>

технологическим гигантом риски утечки информации можно свести к минимуму⁹. По подсчетам аналитиков, прямой запрет на использование оборудования китайского поставщика повлечет потери до 6,8 млрд ф.ст. Тем не менее, британская телекоммуникационная компания BT намерена удалить оборудование Huawei из своей базовой сети 4G в течение ближайших двух лет. В США, Австралии, Новой Зеландии уже введен запрет на использование 5G оборудования Huawei.

Международная система, основанная на правилах

Взяв курс на «Глобальную Британию»¹⁰, правительство Соединенного Королевства постепенно формулирует императивы внешнеполитической установки пост-брекзит. Одним из главных тезисов новой стратегии стала поддержка «международной системы, основанной на правилах» (rules-based international system).

Такой «языковой конструкцией», которая формально не является юридическим термином, после инцидента в Солсбери в марте 2018 г. все чаще пользуются британские официальные лица. Создается впечатление, что разработчики «Глобальной Британии» допускают примат неких консенсусных правил над международным правом. Заместитель главы Форин Офис Марк Филд определил «международную систему, основанную на правилах» как «систему соглашений и международных институтов, которые необходимо поддерживать, если они могут обеспечить нам защиту и процветание»¹¹.

В то же время подъем Китая¹² вызывает противоречивую реакцию некоторых международных акторов. Вашингтон (ближайший союзник Лондона) объявил КНР стратегическим конкурентом, угрозой национальной безопасности и фактически ведет с ней торговую войну.

Британский истеблишмент выражает опасение: угрожают ли глобальные амбиции Китая международной системе, основанной на правилах. Ряд экспертов указывает, что Пекин видит в международных правилах и институтах стабильную платформу для

⁹ Huawei risk can be managed, say UK cyber-security chiefs. URL: <https://www.bbc.com/news/business-47274643>

¹⁰ Термин впервые использовала Т. Мэй на конференции Консервативной партии в 2016 г. Концептуальные основы «Глобальной Британии» на сегодняшний день в исчерпывающем виде не представлены ни в одном правительственном документе. Исходя из выступлений первых лиц, а также официальных документов Великобритании (например, меморандума Форин Офиса от 6.07.2018 г. в адрес Комитета по международным делам Палаты общин), можно выделить некоторые принципы «Глобальной Британии»: самостоятельную внешнеторговую политику, развитие отношений с традиционными партнерами и создание новых союзов, а также защиту международной системы, основанной на правилах.

¹¹ Global Britain: supporting the Rules Based International System. 17.08.2018. URL:

URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/global-britain-supporting-the-rules-based-international-system>

¹² В октябре 2017 г. на XIX съезде Коммунистической партии Китая (КПК) Си Цзиньпин объявил, что к 2049 г. его страна выйдет на передовые позиции в мире.

развития собственной экономики, следовательно, КНР, в отличие от Москвы, заинтересована в сохранении существующей международной системы¹³.

Фактор «жесткой силы» и «свобода судоходства»

В условиях брекзита Лондон рассматривает три приоритетных направления внешней политики – США, Европа (в широком понимании) и Индо-Тихоокеанский регион (ИТР).

С одной стороны, географическая удаленность не позволяет Британии занять в ИТР позиции лидера. Однако у Лондона сохраняется возможность встроиться в четырехугольник ведущих игроков региона (США, Австралия, Индия и Япония) через Альянс «Пять Глаз» и Оборонное соглашение пяти держав (Five Power Defence Arrangements). Кроме того, Британия активно ищет возможности включиться в региональную систему за счет стратегических связей с отдельными странами «четверки» в противовес Пекину, который развернул в ИТР инвестиционную и военную активность. Лондон постепенно смещает фокус внимания на Южно-Китайское море как важнейший маршрут международной торговли в регионе. Более того, там сосредоточены большие неразведанные запасы нефти и газа (по разным оценкам от 11 до 50 млрд баррелей нефти и как минимум 20 трлн куб. м. природного газа). К Южно-Китайскому морю примыкает Малаккский пролив – главная морская магистраль транспортировки углеводородов из Персидского залива.

Великобритания, вслед за своими союзниками, неоднократно высказывалась в поддержку «свободы судоходства» в Южно-Китайском море. 31 октября 2018 г. десантно-вертолетный корабль-док Королевских ВМС HMS Albion прошел вблизи Парасельских островов¹⁴. Этот военно-морской маневр стал первым прямым сигналом Лондона о поддержке «свободы судоходства»¹⁵.

В феврале 2019 г. глава министерства обороны Г. Уильямсон предложил задействовать потенциал «жесткой силы», чтобы противостоять странам, нарушающим международные правила (имея в виду Китай и Россию). В противном случае, по его мнению, Британию будут воспринимать «бумажным тигром»¹⁶. Г. Уильямсон также напомнил, что флагман Королевских ВМС HMS Queen Elizabeth's также совершит

¹³ China and the Rules-Based International System. Foreign Affairs Committee. House of Commons. 04.04.2019. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/612/612.pdf>

¹⁴ Расположенные в стратегически важном Южно-Китайском море архипелаг Спратли и Парасельские острова - предмет территориального спора между Китаем - с одной стороны, и Малайзией, Филиппинами, Вьетнамом и Брунеем - с другой (их сторону поддерживают США, Австралия, Япония). Китай фактически занял архипелаг и создает на рифах искусственные острова, постепенно превращая большую часть Южно-Китайского моря в свои территориальные воды. С 2015 г. военные суда США регулярно проходят вблизи спорных островов в поддержку «свободы судоходства», а фактически в целях военного демарша.

¹⁵ The South China Sea: why it matters to “Global Britain”. January 2019. URL: <https://henryjacksonsociety.org/wp-content/uploads/2019/01/HJS-South-China-Sea-Report-web-1.pdf>

¹⁶ Gavin Williamson on Transforming UK Defence to Meet the Global Threats of Tomorrow. 11 February 2019. URL: <https://rusi.org/event/gavin-williamson-transforming-uk-defence-meet-global-threats-tomorrow>

маневр в поддержку «свободы судоходства». Ранее появились сведения, что Уайтхолл рассматривает возможность открыть как минимум две военные базы за рубежом в Карибском бассейне и Южно-Китайском море (в Сингапуре или Брунее)¹⁷.

МИД КНР назвал заявления главы оборонного ведомства «возвращением к менталитету холодной войны». В результате канцлеру казначейства Ф. Хэммонду пришлось отменить ранее запланированный визит в Китай. В ходе встречи ожидалось, что КНР снимет эмбарго на поставку из Соединенного Королевства мяса птицы и косметики (не прошедшей испытания на животных)¹⁸.

Экс-канцлер казначейства Дж. Осборн назвал воинственную риторику Г. Уильямсона «старомодной и неэффективной»¹⁹.

В апреле 2019 г. комитет по международным делам Палаты общин в специальном докладе рекомендовал правительству представить расширенную стратегию в Индо-Тихоокеанском регионе²⁰. Однако в документе высказано пожелание избегать риторики, которая может создать ошибочное представление, будто «Британия стремится к прямой военной конфронтации с Китаем».

Палата общин рекомендует более эффективно координировать линию в отношении КНР между Форин Офисом и министерством обороны.

Согласно действующим правилам, правительство обязано подготовить официальный ответ на рекомендации депутатов.

Выводы

1. Китайское направление внешней политики Британии остается противоречивым. Главная дилемма состоит в поиске баланса между перспективным торгово-инвестиционным сотрудничеством с Китаем, которое в условиях брекзита приобретает особое значение, и политическими амбициями противостоять усилению Поднебесной, в том числе под давлением «особых отношений» с США.

2. В течение 2018 г. Соединенное Королевство сместило свой экономический, политический и стратегический фокус внимания в Индо-Тихоокеанский регион, где

¹⁷ Russia warns British plans for military bases in South China Sea and Caribbean could lead to retaliation. 11 January 2019. URL:

<https://www.telegraph.co.uk/news/2019/01/11/russia-warns-could-respond-british-plans-open-new-bases-abroad/>

¹⁸ Philip Hammond abandons trip to China after Gavin Williamson threatens to send warship to the Pacific. 17 February 2019. URL: <https://www.thesun.co.uk/news/8444666/philip-hammond-abandons-trip-to-china-after-warship-threat/>

¹⁹ Gavin Williamson's critics miss the point. There is a strong case for resisting Chinese aggression. URL: <https://www.telegraph.co.uk/politics/2019/02/17/gavin-williamsons-critics-miss-point-strong-case-resisting-chinese/>

²⁰ China and the Rules-Based International System. Foreign Affairs Committee. House of Commons. 04.04.2019. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaaff/612/612.pdf>

Великобритания усиливает присутствие ВМС и укрепляет стратегические связи с ключевыми союзниками – Японией и Австралией в противовес Пекину.

3. В апреле 2019 г. Комитет по международным делам Палаты общин предложил правительству подготовить к 2020 г. развернутую стратегию в отношении Поднебесной. Депутаты обращают внимание, что подход к КНР должен быть более деликатным и осторожным. Парламентарии задаются вопросом, уместно ли будет подтверждать «золотую эру» британо-китайских отношений.

4. Оборонное ведомство Соединенного Королевства предлагает повысить «удельный вес» британской «жесткой силы» в мировой политике с целью компенсировать репутационные потери от брекзита. Амбиции Лондона противопоставить себя возрастающим международным центрам могут быть контрпродуктивными в условиях политического ослабления Британии в случае выхода из ЕС.

***Abstract.** Nowadays in the UK as in many Western countries discussions on the future relationship with China are taking place. Part of the political establishment is calling to review the “golden age” the UK-Sino relationship. Supporters of the independent trading policy on the post-brexit stage are considering Beijing as a key economic partner for the UK. The Foreign Affairs Committee of the House of Commons recommended developing a clear and comprehensive policy towards China by 2020. Meanwhile Britain attempts to bolster its strategic and economic positions in the Indo-Pacific.*

***Key words:** China, UK Foreign Policy, «The Belt and Road Initiative», «golden age» of the UK-Sino relationship, Indo-Pacific region, South-China Sea, freedom of navigation.*

Дата выпуска: 25 апреля 2019 года.

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