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 №22, 2020 (№205)

Соединенное Королевство между брекзитом и пандемией: международный аспект

Кира Анатольевна Годованюк

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

Аннотация. *Пандемия COVID-19 – не только испытание для внутренней политики, системы здравоохранения и тест на доверие населения к власти, но и причина значительных изменений в международной повестке. Брекзит ознаменовал новую страницу во внешней политике Великобритании, однако именно коронакризис ускорит разработку новой внешнеполитической стратегии страны. Автор анализирует позицию Лондона в отношении ключевых глобальных игроков. Сделан вывод, что Соединенное Королевство после пандемии будет встраиваться в новый мировой порядок с высокой степенью информационной конфронтации. Лондон ускорит выработку стратегии на китайском треке, а также может скорректировать степень влияния США на собственную внешнюю политику.*

Ключевые слова*: внешняя политика Великобритании, COVID-19, пандемия, брекзит, «особые отношения» США и Великобритании, ЕС, Россия, Китай, дезинформация, конкуренция.*

Распространение коронавирусной инфекции нарушило привычный ритм международной жизни. Долгосрочные последствия этого кризиса для мировой политики пока не очевидны, однако, как справедливо отмечает бывший госсекретарь США Г.

Киссинджер, «пандемия навсегда изменит глобальный порядок» [1] . Президент Российского совета по международным делам, министр иностранных дел РФ (1998–2004 гг.), член-корреспондент РАН И.С. Иванов пишет: «Коронавирус – событие, которое отделяет старую историческую эпоху от новой»[2].

После более чем 3 лет болезненного выхода из ЕС и внутриполитического кризиса Великобритании приходится адаптировать свою внешнюю политику к условиям глобального форс-мажора. Обусловленные пандемией неопределенность для целого ряда общественных сфер, нагрузка на систему здравоохранения, угроза личной безопасности и здоровью граждан делают ещё более сложным поиск решений актуальных внешнеполитических задач.

Переходный период: быть или не быть?

Глобальный карантин чреват серьезными последствиями для переходного периода, установленного в целях амортизации последствий от «развода» с Евросоюзом. Безусловно, борьба с коронавирусом – главный приоритет для Лондона и Брюсселя, но календарь брекзита никто не отменял. Едва ли можно утверждать, что стороны достигли существенного прогресса в переговорах, на которые было отведено крайне мало времени. Первая встреча Совместного Комитета ЕС-Великобритания прошла в Лондоне 5 марта 2020 г., когда по континентальной Европе стремительно распространялся коронавирус. Вскоре последовали сообщения о болезни главного переговорщика от Брюсселя М. Барнье, 20 марта с симптомами COVID-19 самоизолировался его британский коллега Д. Фрост.

После отмены второго (очного) раунда переговоров в Брюсселе Европейская комиссия опубликовала, в соответствии с утвержденным мандатом [3] , проект Соглашения о будущем всеобъемлющем партнерстве с Лондоном[4]. Консультации состоялись 30 марта уже в формате видеоконференции. 15 апреля было объявлено о возобновлении переговоров в режиме онлайн (определен график трех раундов консультаций: 20 апреля, 11 мая и 1 июня).

До 1 июля Комитет ЕС-Великобритания примет историческое решение: завершить переходный период 31 декабря текущего года (возможно, с нулевым результатом) или подписать соглашение о продлении, установить новый график работы команды

---

[1] Kissinger H. The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order. 3 April 2020. URL:https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005 (дата обращения: 02.05.2020)

[2] И. Иванов. «Мир будет другим». URL: https://www.kommersant.ru/doc/4326474 (дата обращения: 02.05.2020)

[3] Годованюк К.А. Транзитный период в отношениях Лондона и Брюсселя: в ожидании нового старта переговоров. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tranzitnyy-period-v-otnosheniyakh-londona-i-bryusselya-v-ozhidanii-novogo-starta-peregovorov/

[4] Draft text of the Agreement on the New Partnership with the United Kingdom. URL:https://ec.europa.eu/info/publications/draft-text-agreement-new-partnership-united-kingdom_en (дата обращения: 02.05.2020)

переговорщиков и взносов Лондона в бюджет Евросоюза. При таком сценарии Соединенное Королевство будет вынуждено по-прежнему подчиняться европейскому законодательству (в том числе, вновь принятому), что противоречит предвыборному обещанию Б. Джонсона завершить брекзит.

Глава британского правительства отказывается продлевать срок переговоров и имеет на это юридическое основание (в Британии принят закон, который запрещает пролонгировать переходный период). Данную норму, однако, можно отменить специальным биллем (в Палате общин у Б. Джонсона есть для этого необходимое большинство). Глава Кабинета склоняется к политическому решению – не менять график, оказывать давление на Брюссель, фактически готовясь к окончательному «разводу» с ЕС без специального соглашения о будущих отношениях, в том числе, правил торговли.

Такой сценарий ставит под угрозу «торговые сделки» Великобритании с крупными экономическими партнерами[5]. Пекин, Токио, Нью-Дели и ряд стран, для которых рынок ЕС представляет существенно больший интерес, не скрывают, что предпочитают дождаться исхода торговых переговоров Лондона и Брюсселя. Таким образом, доведя брекзит до логического финала в текущем году, Великобритания рискует остаться в условиях геополитической дезориентированности, а факторы неопределенности в отношениях с Евросоюзом существенно снизят ее привлекательность как внешнеторгового партнера.

Треугольник Лондон–Пекин–Вашингтон: «история болезни»

По мере распространения коронавирусной инфекции международные акторы сосредоточили свое внимание на внутренней политике. 12 марта 2020 года Д. Трамп приостановил авиасообщение с 26 странами ЕС. На первом этапе ограничения не распространялись на Великобританию, Ирландию и другие страны, не входящие в Шенгенское соглашение. Эпидемиологическая ситуация в Соединенном Королевстве стремительно ухудшалась[6], в начале апреля Б. Джонсон был госпитализирован с диагнозом COVID-19. Пожелание здоровья от президента США можно было бы счесть вежливым, если бы оно не сопровождалось предложением направить экспериментальное и не прошедшее клинические испытания лекарство от коронавируса. В целом, динамику «особых отношений» в последние месяцы вряд ли можно назвать позитивной. Вашингтон откровенно давил на союзников в «китайском вопросе». Делегация Национального экономического совета и Агентства национальной безопасности США,

[5] Как утверждает Б. Джонсон, такие страны как «Япония, Китай, Австралия, Индия выстроились в очередь на торговое соглашение с Великобританией». URL: https://www.politico.eu/article/boris-johnson-countries-queuing-up-for-post-brexit-trade-deals/ (дата обращения: 02.05.2020)

[6] Ананьева Е.В. Коронавирус в Британии. Аналитическая записка №19, 2020 (№202). URL: http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an202.pdf

которая прибыла в январе 2020 г. в Лондон для переговоров по вопросу Huawei, не добилась своих целей[7].

Британия продемонстрировала желание сохранить стратегическую автономность от Вашингтона в вопросах, представляющих национальный интерес. В итоге власти Соединенного Королевства приняли решение о частичном допуске китайского технологического гиганта к созданию мобильных сетей 5G. Госсекретарь США М. Помпео высказался сдержанно: «Время покажет, как это скажется на будущем сотрудничестве Британии и США»[8]. Реакция Д. Трампа оказалась более эмоциональной, а телефонный разговор с Б. Джонсоном состоялся на повышенных тонах[9]. Сенаторы назвали британо-американские отношения «менее особенными»[10]. Британский премьер-министр отменил запланированный на февраль визит в Вашингтон вопреки озабоченности, что торговые переговоры между странами могут забуксовать.

В начале апреля 2020 г. в ряде городов Великобритании (Бирмингем, Ливерпуль и др.) неизвестные подожгли несколько телекоммуникационных вышек на фоне слухов, что технологии мобильной связи 5G распространяют коронавирусную инфекцию. Департамент по вопросам цифровых технологий, культуры, СМИ и спорта Соединенного Королевства выступил с опровержением: «Отсутствуют доказательства, что конспирологические теории противников 5G имеют под собой основу»[11]. Инцидент демонстрирует возросшую синофобию на бытовом и политическом уровнях британского общества.

Спецслужбы призывают власти к пересмотру отношений с КНР после коронакризиса, исходя из «рационального анализа угроз» и более «реалистичного взгляда» на Пекин[12]. Согласно британским медиа, МИ5 и МИ6 поддерживают решение правительства в отношении Huawei, однако, призывают усилить контроль над цифровыми коммуникациями и системами искусственного интеллекта. Они предлагают также ввести более строгие правила для сокращения количества китайских студентов в британских вузах. В будущем рекомендовано диверсифицировать технологических

---

[7] US delegation flies to UK in last ditch bid to stop Huawei. URL: https://www.telegraph.co.uk/politics/2020/01/11/us-delegation-flies-uk-last-ditch-bid-stop-huawei/ (дата обращения: 02.05.2020)

[8] Mike Pompeo warns Huawei is 'not to be trusted' as he congratulates Britain for escaping the 'tyranny of Brussels'. URL: https://www.telegraph.co.uk/politics/2020/01/30/mike-pompeo-warns-huawei-not-trusted-congratulates-britain-escaping/ (дата обращения: 02.05.2020)

[9] Трамп накричал на Бориса Джонсона во время разговора о компании Huawei. URL: https://rg.ru/2020/02/07/tramp-nakrichal-na-borisa-dzhonsona-vo-vremia-razgovora-o-kompanii-huawei.html (дата обращения: 02.05.2020)

[10] Our special relationship is less special': UK-US bond tested by Britain's Huawei 5G decision. URL: https://www.cnbc.com/2020/01/29/uk-us-relationship-tested-with-britain-huawei-5g-decision.html (дата обращения: 02.05.2020)

[11] Mast fire probe amid 5G coronavirus claims. URL: https://www.bbc.com/news/uk-england-52164358 (дата обращения: 02.05.2020)

[12] UK spy agencies urge China rethink once Covid-19 crisis is over. URL:https://www.theguardian.com/world/2020/apr/12/uk-spy-agencies-urge-china-rethink-once-covid-19-crisis-is-over (дата обращения: 02.05.2020)

провайдеров для создания систем 6G и 7G, и обеспечить защиту технологий, исследований и инноваций Великобритании.

В целом, прослеживается тенденция к ухудшению британо-китайского диалога. 16 апреля глава Форин-Офиса Д. Рааб заявил, что после пандемии Лондон не вернется к прежним отношений с Поднебесной. Действия Пекина будут тщательно проанализированы. Ряд консерваторов, в том числе бывший лидер тори У. Хейг, призывают к стратегической автономии от коммунистического Китая и отказу от сотрудничества с Huawei[13].

Информационное противостояние и новый миропорядок

Укрепление партнерских осей коллективного Запада на основе единства взглядов на сложившуюся систему международных отношений составит главный приоритет Лондона в ближайшем будущем. В начале апреля Соединенное Королевство в рамках коалиции по защите СМИ в эпоху пандемии COVID-19 (Media Freedom Coalition's Executive Group), куда входит также Канада, Германия, Латвия, Нидерланды и США, выступило с заявлением в поддержку распространения достоверной информации[14]. Тогда же Комитет по международным делам Палаты общин указал, что «в ряде стран, в том числе в КНР, Иране и РФ, активно циркулирует дезинформация об источнике происхождения и масштабах распространения вируса»[15]. 3 мая М. Помпео заявил, что «США располагают доказательствами, что коронавирус был разработан в китайских лабораториях. Пекин сделал все возможное, чтобы западные страны не смогли вовремя узнать о масштабах эпидемии. Это классическая попытка коммунистической дезинформации»[16].

Директор Института Европы РАН, член-корреспондент РАН Ал. А. Громыко пишет: «Нет оснований полагать, что всемирная мобилизация по борьбе с COVID-19 будет способствовать снижению противоречий между государствами, существовавших до пандемии. Помимо угрожающих прогнозов экономического характера стремительно растут геополитические риски»[17].

---

[13] Coronavirus: UK cannot go back to: "business as usual" with China after pandemic, Raan warns. URL:https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/coronavirus-uk-china-dominic-raab-huawei-business-a9469351.html (дата обращения: 02.05.2020)

[14] Media Freedom Coalition Executive Group Statement on coronavirus. URL:https://www.gov.uk/government/publications/media-freedom-coalition-executive-group-statement-on-coronavirus-covid-19/media-freedom-coalition-executive-group-statement-on-coronavirus-covid-19 (дата обращения: 02.05.2020)

[15] Viral Immunity—The FCO's role in building a coalition against COVID-19. URL: https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmfaff/239/23902.htm P. 4 (дата обращения: 02.05.2020)

[16] Coronavirus: Pompeo accuses Chinese of blocking investigations. URL: https://www.bbc.com/news/av/world-us-canada-52523351/coronavirus-pompeo-accuses-chinese-of-blocking-investigations?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com (дата обращения: 04.05.2020)

[17] Громыко Ал.А. Коронавирус как фактор мировой политики. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2020, № 2. С.8. URL:http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/Gromyko2020.pdf

В этой связи прежний курс Лондона в отношении Москвы, вероятнее всего, продолжится. В центре внимания будут не только вопросы «жесткой», но и «мягкой» силы. Еще в феврале 2020 года авторы доклада Королевского объединенного института оборонных исследований отметили, что «британская политика должна быть готова дать твердый отпор России и Китаю»[18].

В структуре правительства создан межведомственный отдел в рамках Департамента цифровой информации, культуры и спорта для противодействия дезинформации из Москвы и Пекина, в том числе при взаимодействии с социальными медиа. Задача подразделения – идентифицировать ложные сведения в интернете, устанавливать их источник, уровень воздействия и, в случае необходимости, распространять опровержения[19].

В условиях новой идеологической конфронтации Соединенное Королевство ищет для себя особую международную роль, о чем писал Д. Рааб в сентябре 2019 года: «Глобальная Британия – не только страна, которая покинула ЕС и расширяет связи с опорой на принципы свободной торговли, это еще и ответственный международный лидер – сила добра»[20].

Выводы

Новую посткризисную международную реальность будет определять значительная информационная конфронтация, а также усиление конкуренции на фоне мировой экономической рецессии.

Приоритет Лондона – коалиционный подход к международным отношениям в рамках партнерства стран-единомышленников по линии G7, НАТО и особых союзов. Речь идет, в частности, о коалиции стран «по защите свободы СМИ», а также о планах возглавить коалицию по борьбе с изменениями климата (Конференция ООН по изменению климата в Глазго, запланированная на ноябрь 2020 г., перенесена на 2021 г.).

В то же время после пандемии Вашингтон по-прежнему будет стремиться взаимодействовать с партнерами на односторонней основе, уподобляя дипломатию бизнесу (транзакционный подход), усилится протекционизм, что создаст сложности для особости британо-американского партнерства.

Соглашение о свободной торговле между Великобританией и США остается дискуссионным пунктом двусторонней повестки. Бремейнеры склоняются к приоритету

---

[18] Malcolm Chalmers Taking Control Rediscovering the Centrality of National Interest in UK Foreign and Security Policy. February 2020. URL:https://rusi.org/sites/default/files/202002_whr_taking_control_web.pdf (дата обращения: 02.05.2020)

[19] Cross-Whitehall unit set up to counter false coronavirus claims. 9 March. 2020. URL: https://www.theguardian.com/world/2020/mar/09/cross-whitehall-unit-coronavirus-disinformation (дата обращения: 02.05.2020)

[20] Global Britain is leading the world as a force for good: article by Dominic Raab. URL: https://www.gov.uk/government/speeches/global-britain-is-leading-the-world-as-a-force-for-good-article-by-dominic-raab (дата обращения: 02.05.2020)

торговой сделки с Брюсселем, брекзитеры – к торговле с Вашингтоном. Безусловно, Лондон может вести переговоры с двумя партнерами параллельно уже во время переходного периода. Подобная тактика даст возможность играть на противоречиях визави и получить преимущества. С другой стороны, различие в технических регламентах и тарифах ЕС и США может поставить Британию перед сложным выбором приоритетного торгового партнера. Сделка с Вашингтоном могла бы стать эффектным свидетельством успехов британской дипломатии. Экономические выгоды от нее, однако, не столь очевидны. Согласно оценкам британского Кабинета, соглашение с США при оптимистичном сценарии обеспечит вливания в британскую экономику в размере лишь 15,3 млрд ф.ст., да и то в течение 15 лет (рост ВВП на 0,16%)[21]. Кроме того, Вашингтон ожидает уступки со стороны Лондона, которые могут поставить под угрозу планы «Глобальной Британии» о свободной торговле с другими партнерами. Похоже, до завершения предвыборной кампании в США прогресс по данному вопросу достигнут не будет.

Неясный исход переговоров Великобритании с Брюсселем о будущих торговых соглашениях может помешать планам правительства незамедлительно заключить торговые сделки с такими странами, как Китай, Япония и Индия.

Британия, судя по всему, продолжит ссылаться на «российскую угрозу» в целях объединения стран-единомышленников, что будет определять тональность политического диалога между Москвой и Лондоном.

Правительство Великобритании планирует до конца года подготовить крупнейший со времен окончания холодной войны комплексный обзор приоритетов в области внешней политики, обороны и безопасности (The Integrated Security, Defence and Foreign Policy Review). Одна из главных интриг – какой подход изберет Соединенное Королевство в отношении Пекина на фоне изменения баланса сил на мировой арене.

Abstract. *The coronavirus pandemic challenges not only the UK domestic security, the NHS system and the level of public trust in the authorities. The global self-isolation regime has updated the international agenda. The UK withdrawal from the EU has opened a new page of British foreign policy. It is the COVID-19 pandemic, however, that will be a catalyst for the UK foreign policy strategy. The author explores the UK approach towards key international actors such as the US, China, Russia. It is concluded that the post-pandemic UK will be adjusting its foreign strategy to a new world order with high level of information confrontation. The coronavirus crisis will speed up the development of UK policy strategy towards China and correct the UK-US "special relationship".*

Key words: *UK foreign policy, COVID-19, pandemic, Brexit, UK—US special relationship, EU, Russia, China, disinformation, competition.*

Дата выпуска: 6 мая 2020 года.

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

[21] The UK's approach to trade negotiations with the US. URL: https://www.gov.uk/government/publications/the-uks-approach-to-trade-negotiations-with-the-us P.5 (дата обращения: 06.05.2020)