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.INSTITUTE OF EUROPE.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.INSTITUTE OF EUROPE.RU

Аналитическая записка №22, 2020 (№205)¹

**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. Брексит 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

¹ DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics222020>

политики пока не очевидны, однако, как справедливо отмечает бывший госсекретарь США Г. Киссинджер, «пандемия навсегда изменит глобальный порядок»². 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»³.

После более чем 3 лет болезненного выхода из ЕС и внутривосполитического 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 мандатом⁴, проект Соглашения о будущем всеобъемлющем партнерстве с Лондоном⁵. 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).

² 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)

³ И. Иванов. «Мир будет другим». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4326474> (дата обращения: 02.05.2020)

⁴ 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/>

⁵ 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)

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 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 партнерами⁶. Пекин, Токио, Нью-Дели и ряд стран, для которых рынок ЕС представляет существенно больший интерес, не скрывают, что предпочитают дожидаться 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 ухудшалась⁷, в начале апреля Б. Джонсон был госпитализирован с диагнозом COVID-19. Пожелание здоровья от президента США можно было бы считать 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

⁶ 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-brex-it-trade-deals/> (дата обращения: 02.05.2020)

⁷ Ананьева Е.В. Коронавирус в Британии. Аналитическая записка №19, 2020 (№202). URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an202.pdf>

можно назвать позитивной. Вашингтон откровенно давил на союзников в «китайском вопросе». Делегация Национального экономического совета и Агентства национальной безопасности США, которая прибыла в январе 2020 г. в Лондон для переговоров по вопросу Huawei, не добилась своих целей⁸.

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»⁹. Реакция Д. Трампа оказалась более эмоциональной, а телефонный разговор с Б. Джонсоном состоялся на повышенных тонах¹⁰. Сенаторы назвали британо-американские отношения «менее особенными»¹¹. Британский премьер-министр отменил запланированный на февраль визит в Вашингтон вопреки озабоченности, что торговые переговоры между странами могут за буксовать.

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»¹². 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 Пекин¹³. 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

⁸ 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)

⁹ 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)

¹⁰ 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)

¹¹ Our special relationship is less special: UK-US bond tested by Britain's Huawei 5G decision. URL: <https://www.cnn.com/2020/01/29/uk-us-relationship-tested-with-britain-huawei-5g-decision.html> (дата обращения: 02.05.2020)

¹² Mast fire probe amid 5G coronavirus claims. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-england-52164358> (дата обращения: 02.05.2020)

¹³ 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)

ввести более строгие правила для сокращения количества китайских студентов в британских вузах. В будущем рекомендовано диверсифицировать технологических 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 Huawei¹⁴.

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 информации¹⁵. 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»¹⁶. 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»¹⁷.

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

¹⁴ 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)

¹⁵ 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)

¹⁶ Viral Immunity—The FCO's role in building a coalition against COVID-19. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmfaif/239/23902.htm> P. 4 (дата обращения: 02.05.2020)

¹⁷ 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)

пандемии. Помимо угрожающих прогнозов экономического характера стремительно растут геополитические риски»¹⁸.

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»¹⁹.

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 опровержения²⁰.

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»²¹.

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.).

¹⁸ 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>

¹⁹ 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)

²⁰ 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)

²¹ 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)

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 особенности британо-американского партнерства.

Соглашение о свободной торговле между Великобританией и США остается дискуссионным пунктом двусторонней повестки. Бремейнеры склоняются к приоритету 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 эффективным 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%)²². 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,*

²² 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)

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