



**РОССИЙСКИЙ СОВЕТ
ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ
ДЕЛАМ**



РАБОЧАЯ ТЕТРАДЬ

**РОССИЙСКО-БРИТАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

№ 19 / 2014

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2014

УДК 327(410+470+571)

ББК 66.4(4Вел),9(2Рос)

Российский совет по международным делам

Редакционная коллегия

Главный редактор:

докт. ист. наук, член-корр. РАН **И.С. Иванов**

Авторы:

докт. полит. наук **Ал.А. Громыко**, канд. философ. наук **Е.В. Ананьева**

Выпускающие редакторы:

канд. полит. наук **И.Н. Тимофеев**; канд. полит. наук **Т.А. Махмутов**; канд. полит. наук **Н.С. Евтихевич**,
А.С. Кузьмина

Г87 Громыко, Ал.А.

Российско–британские отношения на современном этапе: рабочая тетр. № 19/2014 / [Ал. А. Громыко, Е. В. Ананьева]; [гл. ред. И. С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М. : Спец–книга, 2014. — 32 с. — Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978–5–91891–377–2

Рабочая тетрадь подготовлена Российским советом по международным делам в рамках проекта «Новая повестка российско–британских отношений». В тетради рассматриваются основные тенденции развития внутренней и внешней политики Великобритании, анализируется состояние российско–британских отношений. Затронутые в настоящем исследовании аспекты взаимодействия России и Великобритании в двустороннем и многостороннем форматах предоставляют простор для практического воплощения идеи систематически действующих «полукруга» и «второго трека».

УДК 327:303.8

ББК 66.4в

Высказанные в рабочей тетради мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст рабочей тетради опубликован на интернет–портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке — **russiancouncil.ru/paper19**

Содержание

Введение	4
1. Экономическое положение Великобритании	5
2. Приоритеты внешней политики Великобритании	7
3. Внутриполитическое положение Великобритании	10
3.1. Поиски модели развития	10
3.2. Перспективы выборов 2015 года	12
4. Состояние российско-британских отношений	13
4.1. Основные аспекты торгово-экономических отношений	13
4.2. Ключевые направления научного и технологического сотрудничества	15
4.3. Взаимодействие России и Великобритании в решении глобальных проблем	15
5. Выводы и рекомендации	25
Об авторах	28

Введение

Российско-британские отношения с их взлетами и падениями устроены по принципу маятника. Колебания между здоровым прагматизмом и собственными представлениями о мире и своем месте в нем, заметно разнящимися, – вот то, что определяет алгоритм этих отношений. ...Если сумеет наладить отношения с Британией, можно потом наладить отношения с кем угодно.

А.Л. Адамишин¹

Российско-британские отношения характеризуются нестабильностью и во многом зависят от политической конъюнктуры как в самой Великобритании, так и на Западе в целом. Обе страны во внешнеполитических концепциях отводят друг другу роль второго плана. Для определения приоритетных направлений сотрудничества, эффективных механизмов решения возникающих проблем важно учитывать исторический фон двусторонних отношений, иметь ясное представление о том, как британские политики понимают национальные интересы своей страны.

Место Британии в мировой системе координат меняется в ходе трансформации роли Евро-Атлантического региона на фоне мирового кризиса, смещения центра глобального политического и экономического влияния с Запада на Восток, в АТР. Вступая в должность министра иностранных дел, Уильям Хейг с тревогой отметил, что Лондону «все труднее достигать своих внешнеполитических целей». Он пояснил, что к 2050 г. ВВП стран с быстрорастущими экономиками превысит ВВП государств «семерки» на 50%. При этом точка зрения новых и потенциальных центров силы по вопросам нераспространения оружия массового уничтожения, борьбы с изменением климата и энергетической безопасности зачастую не совпадает с национальными интересами Соединенного Королевства².

¹ Анатолий Леонидович Адамишин, заместитель министра иностранных дел СССР (1986–1990), первый заместитель министра иностранных дел РФ (1992–1994), чрезвычайный и полномочный посол РФ в Великобритании (1994–1997), член РСМД // Цена вопроса // Коммерсантъ, 04.10.2011.
URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1781509>

² Hague W. Britain's Foreign Policy in a Networked World // GOV.UK, 01.07.2010.
URL: <http://www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=22462590>

1. Экономическое положение Великобритании

Великобритания, в которой проживает всего 1% мирового населения, занимает шестое место в мире по объему ВВП³ (2,4 трлн долл. США) и шестое место по торговому обороту⁴. При этом доли различных секторов экономики неравнозначны: на сельское хозяйство приходится 0,7%, на промышленность — 21,1%, а сфера услуг превышает 77,2% ВВП⁵. Отметим, что, по данным ЮНКТАД, ЕС, традиционно самый крупный реципиент прямых иностранных инвестиций (ПИИ), до сих пор не достиг предкризисных показателей: приток ПИИ не достигает и трети, а капиталовложения за рубежом — четверти значений 2007 г. Более того, доля притока ПИИ в США и ЕС снизилась с 50%, зафиксированных в докризисный период, до 30% в 2013 г. На этом фоне Британия уверенно сохраняет позиции одного из крупнейших получателей ПИИ в мире и первого получателя ПИИ в Европе, а также сама выступает в роли крупнейшего инвестора. Действительно, страна занимает второе место после Соединенных Штатов Америки по объему накопленных прямых иностранных инвестиций (1,6 млрд долл. США — рост на 8,3% за 2013 г.). За последний год увеличилась ее доля в ПИИ ЕС (на 17 млрд долл. — до 19% к концу 2013 г.). Для сравнения: доля Франции составляет 13%, Германии — 10%⁶. В рейтинге Всемирного банка Британия занимает пятое место среди стран с наиболее благоприятным инвестиционным климатом. Тем не менее инвестиции в Британию упали на 19% — с 46 млрд долл. в 2012 г. до 37 млрд долл. в 2013 г., а объем зарубежных капиталовложений самого Соединенного Королевства сократился на 44% — с 35 млрд долл. в 2012 г. до 19 млрд долл. в 2013 г.⁷

Ожидают, что по итогам 2014 г. экономический рост в Британии составит 3%, что несколько меньше, чем в 2013 г., но существенно выше, чем в других странах ЕС⁸. Согласно прогнозам ОЭСР, экономический рост в Британии в 2015 и 2016 гг. будет выше, чем в Германии и во Франции (соответственно 2,7 и 2,5% — в Британии, 1,1 и 1,8% — в Германии, 0,9 и 1,1% — во Франции)⁹.

³ World Economic Outlook database April 2014 // International Monetary Fund, April 2014.
URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/01>; United Kingdom GDP // IEconomics.
URL: <http://ieconomics.com/united-kingdom-gdp>

⁴ Hague W. Britain's Foreign Policy in a Networked World // GOV.UK, 01.07.2010.
URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/britain-s-foreign-policy-in-a-networked-world-2>

⁵ UK Economic Structure // Economy Watch, 11.06.2013.
URL: http://www.economywatch.com/world_economy/united-kingdom/structure-of-economy.html

⁶ UKTI Inward Investment Report 2013–2014 // UK Trade & Investment, 18.07.2014.
URL: <https://www.gov.uk/government/publications/ukti-inward-investment-report-2013-2014/ukti-inward-investment-report-2013-2014-2>

⁷ UNCTAD World Investment Report 2014 // UNCTAD, 2014.
URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf

⁸ Trading Economics. United Kingdom GDP Growth Rate. URL: <http://www.tradingeconomics.com/united-kingdom/gdp-growth>

⁹ Advance G–20 Release. OECD World Economic Outlook. 6 November 2014.
URL: <http://www.oecd.org/eo/outlook/G20-economic-projections-handout.pdf>

Британия находится на шестом месте в мире по объему выпускаемой промышленной продукции, половина которой идет на экспорт. Кроме того, она – один из ведущих экспортеров высокотехнологичных товаров.

Промышленная продукция составляет 85% экспорта страны¹⁰. Многие британские фирмы являются частью международных интегрированных цепочек производства и поставок полуфабрикатов; другие сочетают создание конечного продукта с сервисным обслуживанием, например, аэрокосмическая отрасль, автомобилестроение, оборонная промышленность, телекоммуникации, фармацевтика, производство напитков и продуктов питания.

В Британии исходят из того, что демографические изменения вносят серьезные коррективы в спрос и предложение на различных рынках. Обильное предложение дешевой рабочей силы делает выгодным перевод сборочных предприятий в развивающиеся страны. Однако в обозримой перспективе такое конкурентное преимущество ведущих экономик, как высококвалифицированная рабочая сила, сохранится, в том числе и в Британии.

Старение населения в развитых странах стимулирует спрос и рост расходов на здравоохранение. Великобритания занимает второе место в мире после США по экспорту услуг¹¹. В развивающихся странах с растущей долей молодежи увеличивается спрос на образование; более 400 тыс. иностранных студентов ежегодно приезжают на учебу в Соединенное Королевство¹².

Растущие доходы формирующихся экономик и увеличение покупательной способности глобального среднего класса открывают широкие возможности для британской экономики. Исходя из этого, в своей внешней политике Лондон намерен отстаивать свободу торговли и устранение торговых барьеров, способствуя укреплению позиций своих компаний на мировых рынках. При этом упор будет сделан на товары и услуги с высокой добавленной стоимостью.

¹⁰ Trading Economics. United Kingdom Exports.
URL: <http://www.tradingeconomics.com/united-kingdom/exports>

¹¹ Trade in services // OECD International Trade Data.
URL: <http://data.oecd.org/trade/trade-in-services.htm#indicator-chart>

¹² Hague W. Britain's Prosperity in a Networked World. // GOV.UK, 01.07.2010.
URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/britain-s-foreign-policy-in-a-networked-world-2>

2. Приоритеты внешней политики Великобритании

Британия исходит из того, что ни одно крупное государство или группа стран не угрожает ей нападением с применением обычных вооружений, отсутствует экзистенциальная угроза ее безопасности. В силу открытости британского общества королевство уязвимо перед лицом иных угроз – терроризма, кибератак, нападений с применением химического, биологического оружия со стороны как государственных, так и негосударственных игроков, а также природных катастроф.

В Великобритании опасаются глобальных конфликтов из-за роста спроса на природные ресурсы, включая питьевую воду, в условиях ограничения экспорта добывающими странами и создания запасов странами-потребителями. Так, в случае дефицита редкоземельных металлов Британия столкнется с проблемами в производстве низкоуглеродной, военной продукции и продукции двойного назначения. Энергетическая безопасность страны все больше зависит от поставок ископаемых из других регионов, в том числе из конфликтотенных.

Национальные интересы требуют активной вовлеченности Лондона в мировые дела. Роль отдельных государств в решении региональных и глобальных проблем не менее значима, чем их представительство в международных институтах. Поэтому Британия наращивает двусторонние отношения как с новыми партнерами, так и с традиционными союзниками. Опасаясь снижения веса страны в мировой политике и экономике, Лондон использует традиционную тактику – «ударить сильнее своих возможностей», т.е. пытается задействовать все формальные и неформальные рычаги влияния на международной арене ради продвижения своих экономических и иных интересов.

Способность страны реагировать на внутренние и внешние угрозы в значительной степени зависит от решения проблем внутреннего развития, в том числе связанных с бюджетным дефицитом. В не меньшей степени интересы Британии диктует торговля. Министр иностранных дел говорил дипломатам, что «содействие торговле... должно быть подобно крови, которая протекает по каждому сосуду в организме ведомства»¹³. Как следствие – новый курс Лондона на укрепление отношений со странами БРИКС.

Во втором квартале 2014 г. ВВП Британии на 0,2% превысил предкризисный пик 2008 г., по сравнению с тем же периодом 2013 г. экономический рост составил 3,1% – это самые высокие темпы с конца 2007 г.¹⁴ Обновленная государственная политика в области промышленного производства направлена на обеспечение роста. По инициативе правительства с сентября 2011 г.

¹³ Hague W. "The Business of Diplomacy" Speech. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/the-business-of-diplomacy>

¹⁴ Trading Economics. United Kingdom GDP Growth Rate. URL: <http://www.tradingeconomics.com/united-kingdom/gdp-growth>

проводится «Великая кампания», нацеленная на продвижение Британии как страны, благоприятной для туризма, инвестиций, получения образования и ведения бизнеса.

Приоритеты коалиционного правительства Дэвида Кэмерона во внешней политике подчинены задаче преодоления экономического кризиса и снижения дефицита бюджета и государственного долга до приемлемого уровня. Бюджеты всех министерств, кроме министерства здравоохранения, подлежат серьезному сокращению в период до всеобщих выборов 2015 г., в том числе бюджет министерства иностранных дел – на 24%, министерства обороны – на 8%¹⁵.

США остаются для Лондона главным стратегическим союзником и торговым партнером. Вашингтон со своей стороны вступил в переговоры с Европейским союзом о создании зоны свободной торговли, которая составила бы 54% мирового ВВП¹⁶, и выражает беспокойство по поводу возможности выхода Британии из ЕС, считая целесообразным сохранение ее членства в этом сообществе.

Россия внимательно следит за процессами в Евросоюзе, на который приходится более половины ее внешнеторгового оборота. Снижение темпов экономического роста и объема ВВП ЕС означает негативные последствия для России. Поэтому позиция Великобритании – третьей крупнейшей экономики ЕС – весьма значима для нашей страны¹⁷.

В последние годы проблемы взаимоотношений Британии и Евросоюза особенно обострились. На этом фоне еврозона продвигается к более тесной интеграции в банковской и бюджетной сферах; оформляется «двухскоростная Европа», грозя оставить Соединенное Королевство на периферии процесса принятия решений. Вместе с тем на ЕС приходится половина внешнеторгового оборота Британии – 52% по товарам и услугам¹⁸, что обеспечивает занятость 3 млн британцев¹⁹.

Германия склонна искать с Великобританией компромиссы с целью сохранения ее членства в ЕС. Берлин нуждается в партнере, который выступает за жесткие меры экономии и гибкий рынок труда.

На тесное взаимодействие настроена и Франция. При всех традиционных разногласиях, в том числе по поводу Единой сельскохозяйственной политики (ЕСХП) ЕС, финансовые проблемы и геополитические соображения заставляют Париж и Лондон инвестировать свой политический капитал в проекты, важные не только для двусторонних отношений, но и для европейского региона в целом. Таковыми были и Декларация Сен-Мало

¹⁵ HM Treasury. Budget 2011.

URL: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://cdn.hm-treasury.gov.uk/2011budget_complete.pdf

¹⁶ Fischer-Zernin M. U.S.–EU Free Trade Zone: It's Necessary to Compete in a Global Economy // News.Mic, 03.03.2013.

URL: <http://mic.com/articles/39405/u-s—eu-free-trade-zone-it-s-necessary-to-compete-in-a-global-economy>

¹⁷ Gross Domestic Product 2013// World Bank. URL: <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>

¹⁸ Ed Miliband: Britain 'sleepwalking' into EU exit // BBC News, 19.11.2012.

URL: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-20385905>

¹⁹ PM urged to think again over EU referendum plan // BBC News, 18.01.2013.

URL: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21085415>

1998 г., и Соглашение о сотрудничестве в области обороны и безопасности 2010 г.²⁰

Представляется, что в свете обострения полемики о членстве в ЕС (референдум по этому вопросу возможен в 2017 г. в случае победы консерваторов на всеобщих выборах 2015 г.) правительство Великобритании будет стремиться к диверсификации внешнеполитических и внешнеэкономических связей, укрепляя отношения со странами вне Евросоюза, в том числе с Россией.

²⁰ Anglo-French defence treaty: at a glance // The Telegraph, 02.11.2010.
URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/8105134/Anglo-French-defence-treaty-at-a-glance.html>

3. Внутриполитическое положение Великобритании

3.1. Поиски модели развития

К выборам 2010 г., на которых Консервативная партия не смогла одержать убедительную победу, тори подошли с идеологией «прогрессивного консерватизма». В недрах Консервативной партии развивалось течение «красного торизма», либерал-демократы взяли на вооружение «оранжевый либерализм», а Лейбористская партия – «синий лейборизм». Целая палитра партийных цветов, которые заимствуют друг у друга политические силы, свидетельствует о вакууме идей.

Недавно новый лидер лейбористов Эд Милибэнд выступил с концепцией «ответственного капитализма», а также «лейборизма одной нации» («One Nation» – отсылка к идеологии консерваторов при Бенджамине Дизраэли, премьер-министре Великобритании во второй половине XIX века, которого беспокоили вопросы социального неравенства), что также говорит об отсутствии оригинальной идеологической системы.

«Прогрессивный консерватизм» заключается в том, чтобы под лозунгом ограничения «большого государства» сократить государственные расходы, переложив часть социальных функций на самих граждан («большое общество») и частный сектор, но в последнее время эту идею тори фактически убрали в «долгий ящик».

Коалиция не смогла предложить новый, отличный от предыдущего периода путь развития, идеологически обоснованный проект сохранения Британией своей идентичности и обеспечения устойчивого экономического роста в условиях острой конкуренции на международных рынках труда, за исключением мер жесткой экономии.

Меры правительства по снижению дефицита бюджета и государственного долга на фоне общей ситуации в экономике приводят к тому, что реальные доходы домохозяйств сокращаются более быстрыми темпами, чем в 1970-х годах. По прогнозам независимого Института фискальных исследований, сотни тысяч семей рискуют оказаться за чертой бедности в ближайшие 5 лет²¹.

Согласно опросам общественного мнения, лейбористы уже на протяжении длительного времени опережают консерваторов на 3–4%, а Партия независимости Соединенного Королевства (ПНСК) прочно обосновалась на третьем месте, оставив позади либерал-демократов²².

Местные выборы 2014 г. – последняя сверка часов перед парламентскими выборами 2015 г. – не стали поворотными ни для одной из трех ведущих партий. Лейбористам удалось прибавить 338 мандата в местных органах

²¹ Brewer M., Browne J., Joyce R. Child and Working-Age Poverty from 2010 to 2020 // Institute for Fiscal Studies, 2011. P.25. URL: <http://www.ifs.org.uk/comms/comm121.pdf>

²² Political opinion polls since May 2012 // BBC News. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-27330849>

власти, консерваторы потеряли 231 место, либеральные демократы – 307. В то же время большого успеха добилась ПНСК: к своим двум мандатам она прибавила 161²³.

Членство Великобритании в ЕС стало вторым после экономических проблем фактором внутренней политики. Премьер-министр и лидер консерваторов Д. Кэмерон вынужден учитывать настроения однопартийцев, среди которых преобладают евроскептики, особенно в свете роста популярности ПНСК²⁴ и ее успеха на выборах в Европарламент в мае 2014 г. ПНСК обошла и консерваторов, и лейбористов – впервые за столетие аутсайдер опередил на общенациональных выборах две ведущие партии.

Еще один важный вопрос политической жизни связан с референдумом о независимости Шотландии, прошедшим в сентябре 2014 г. На раннем этапе подготовки к голосованию за независимость выступали не более трети жителей этого региона. Шотландская национальная партия (ШНП), в случае положительного исхода референдума, намеревалась добиться для Шотландии членства в ЕС и войти в еврозону, а в области оборонной политики – вывести ядерное оружие со своей территории, одновременно став членом НАТО. Однако в последние месяцы и недели перед референдумом доля сторонников сецессии возросла за счет неопределившихся²⁵, а незадолго до голосования, согласно опросам общественного мнения, число сторонников независимости даже превысило количество ее противников²⁶.

Столкнувшись с реальной угрозой распада Соединенного Королевства, три ведущие партии Великобритании объединились в движение «Лучше вместе». Лидеры тори, лейбористов и либеральных демократов провели в Шотландии активную кампанию за единство страны, предложив свои варианты расширения полномочий регионального парламента в области налогообложения и социальных расходов. Исход референдума: 55% против независимости Шотландии, 45% – за²⁷. В результате лидер шотландских националистов Алекс Салмонд объявил об отставке.

Предстоящее расширение прав Шотландии (в январе 2015 г. планируется представить соответствующий законопроект) приведет к изменению баланса между центром (Лондоном) и регионами (Шотландией, Англией, Северной Ирландией и Уэльсом). Эти преобразования затронут прежде всего интересы Англии, которая не имеет своей национальной ассамблеи (Англия поделена на 9 административно-территориальных единиц). Вновь в центре внимания оказался вопрос об асимметрии в правах депутатов общенационального парламента: представители Палаты общин в Вестминстере имеют возможность решать вопросы, касающиеся непосредственно региона Англии, а

²³ Bennett O. Local Election Results 2014 Labour win, Ukip on the up, Lib Dems and Tories lose support // Express, 23.05.2014. URL: <http://www.express.co.uk/news/uk/477668/Local-Election-Results-2014-LIVE>

²⁴ Latest opinion polls // BBC News, 7.05.2014. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-18264385>

²⁵ Curtice J. Not the Best of Mornings for Yes?: New ICM and Panelbase Polls. // Whatscotlandthinks.org, 18.05.2014. URL: <http://blog.whatscotlandthinks.org/2014/05/not-the-best-of-mornings-for-yes-new-icm-and-panelbase-polls>

²⁶ 'Yes' campaign lead at 2 in Scottish Referendum // YouGov, 06.09.2014. URL: <http://yougov.co.uk/news/2014/09/06/latest-scottish-referendum-poll-yes-lead>; Poll on Scottish Independence // TNS BMRB, 09.09.2014. URL: http://tns-bmrb.co.uk/uploads/files/TNSUK_SOM2014Sep9_DataTables.pdf

²⁷ Scotland Votes No // BBC News. URL: <http://www.bbc.com/news/events/scotland-decides/results>

законодатели от самой Англии не могут заниматься темами, переданными в процессе деволюции в ведение парламента в Эдинбурге. С учетом того, что позиции консерваторов в Шотландии, в отличие от лейбористов, слабы, тори, пользуясь моментом, продвигают идею ограничения полномочий парламентариев от Шотландии (что ударит по лейбористам) при голосовании по законопроектам, касающимся Англии (в избирательных округах которой сильны позиции тори). В целом Британия стоит перед необходимостью реформирования государственного устройства, что добавляет неопределенности в выборе дальнейшей модели развития страны.

3.2. Перспективы выборов 2015 года

Несмотря на разногласия, правящая коалиция продолжит работу до выборов 2015 г.

Борьба внутри Консервативной партии по вопросу членства страны в ЕС может привести к серьезному расколу. Д. Кэмерону приходится маневрировать, чтобы не допустить дальнейшего ослабления внутрипартийной дисциплины. Даже во время принципиально важного голосования о применении военной силы в Сирии (29 августа 2013 г.) 30 депутатов-тори выступили против своего премьер-министра.

Основная оппозиционная Лейбористская партия пока не сформулировала собственную программу развития страны, включая стратегию внешней политики. Ее победа на выборах 2015 г. далеко не предопределена, хотя шансы достаточно велики.

ПНСК отобрала третье место в рейтинге у Партии либеральных демократов (ПЛД). Благодаря пропорциональной избирательной системе ПНСК последовательно наращивает свои силы в Европарламенте (23 мандата из 73 в британской квоте), но не имеет представителей в Палате общин.

Рейтинг ПЛД колеблется на уровне 10%²⁸. Всеобщие выборы сулят ей резкое сокращение представительства в Палате общин. Спасти партию от глубокого кризиса может лишь сценарий повторного вхождения в коалицию с тори или лейбористами.

При отсутствии у ведущих партий обновленного видения будущего страны предпочтения избирателей на выборах 2015 г. определяют не столько тенденции общественного развития, сколько текущие события. Опросы общественного мнения начнут отражать реальный расклад политических сил лишь за несколько месяцев до голосования.

²⁸ Latest opinion polls // BBC News, 7.05.2014. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-18264385>

4. Состояние российско–британских отношений

4.1. Основные аспекты торгово–экономических отношений

В отличие от связей с Германией, Францией или Италией отношения России с Великобританией характеризуются неустойчивостью. Связывать взлеты и падения в российско–британских контактах с «особыми отношениями» Британии и США, как это часто делается, не всегда корректно, поскольку, как правило, они имеют свою собственную динамику.

Потепление в российско–британских отношениях, начавшееся после прихода лейбористов к власти в 1997 г., прекратилось в 2002 г. в связи с подготовкой вторжения в Ирак (Москва тогда укрепляла связи с Парижем и Берлином в формате «большой тройки») и обострением проблемы «политических беженцев» из России, ситуация особенно осложнилась из-за «дела Литвиненко».

Однако экономический кризис, разразившийся в Европе в 2008 г., внес существенные коррективы в развитие двусторонних отношений. Когда внутренняя экономическая и социальная стабильность в Великобритании оказалась под угрозой на фоне ряда международных проблем, Лондон, руководствуясь в основном прагматическими соображениями, пошел на постепенную нормализацию отношений с Москвой. Во время визита министра по делам бизнеса и предпринимательства Питера Мандельсона в октябре 2008 г. стороны подтвердили заинтересованность в активизации торговли в различных областях – от продуктов питания до автозапчастей. Был подписан контракт на поставку британской строительной техники для Олимпиады в Сочи, началось сотрудничество в области нанотехнологий.

В ноябре 2009 г. состоялся первый за пять лет визит в Москву министра иностранных дел Великобритании Дэвида Милибэнда. В ходе переговоров были подписаны три заявления по международным проблемам – Ирану, Афганистану и Ближнему Востоку, однако в двусторонних политических отношениях ситуация по–прежнему оставалась тупиковой.

Торгово–экономические связи развивались поступательно, даже после обострения ситуации в связи с «делом Литвиненко» в 2007 г. и начала грузино–югоосетинского конфликта 2008 г. Попытка коалиционного правительства Д. Кэмерона наладить отношения с Москвой также встречала немалое сопротивление в Великобритании. Об этом свидетельствуют, в частности, «письмо пятерых» (четыре бывших британских министров иностранных дел и парламентария от Лейбористской партии накануне визита Д. Кэмерона в Москву в сентябре 2011 г.)²⁹, провокационные материалы в британской прессе по поводу принятия правительством «списка Магнитского» в 2011 и 2012 гг. и др.

Сейчас в России работают более тысячи британских фирм (для сравнения: германских – 6 тыс.). Российская Федерация занимает одиннадцатое место в

²⁹ McGree S. Cameron told to get tough with Russia // The Sunday Times, 11.09.2011.
URL: <http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/Politics/article773653.ece>

списке импортеров британской продукции, при этом экспорт в Россию растет быстрее, чем в любую другую крупную страну. Великобритания входит в число основных российских инвестиционных партнеров. В 2009 г. торговый оборот между нашими странами достиг 12 млрд долл., в 2010 г. – 16 млрд, в 2011 г. – уже 21,2 млрд, в 2012 г. – 23 млрд. Его рост наблюдался и в 2013 г.: объем товарооборота увеличился по сравнению с 2012 г. на 5,7%, составив 24,6 млрд долл., при этом российский экспорт вырос на 9,5% – до 16,5 млрд долл., а импорт из Великобритании снизился на 1,1% – до 8,1 млрд долл.³⁰

Вместе с тем в начале 2014 г. отмечался некоторый спад в торгово-экономическом сотрудничестве. Так, в январе–феврале объем товарооборота снизился по сравнению с аналогичным периодом 2013 г. на 5,7%: российский экспорт вырос на 3,3%, а импорт из Великобритании снизился на 12,9% – до 1,01 млрд долл. По данным Росстата за 2013 г., в Россию поступило британских инвестиций на 18,9 млрд долл. США. Общий объем накопленных британских капиталовложений в экономике РФ по итогам 2013 г. составил 28 млрд долл., в том числе прямых инвестиций – 2,7 млрд долл., портфельных – 927 млн долл., прочих инвестиций – 24,3 млрд долл. Таким образом, Великобритания занимает пятое место среди инвесторов после Нидерландов, Кипра, Люксембурга и Китая. В тот же период из России в Британию было направлено 4,6 млрд долл. инвестиций. Общий объем накопленных российских капиталовложений в британской экономике составил по итогам 2013 г. 9,1 млрд долл.³¹

В товарной структуре российского экспорта традиционно доминируют сырьевые товары (минеральное топливо, драгметаллы и т.д.) – более 90%. В свою очередь две трети импортируемых британских товаров составляют машины, оборудование, средства транспорта³².

Торгово-экономические и инвестиционные связи мало подвержены политической конъюнктуре. Возникают и новые форматы взаимодействия, например, российско-британский экономический и финансовый диалог. Кроме того, действует Межправительственный комитет по торговле и инвестициям, хотя его заседания проводятся нерегулярно. Однако заседание комитета, состоявшееся в октябре 2012 г., расценивается как весьма успешное. Тогда было подписано соглашение между Российским фондом прямых инвестиций и британским Агентством по страхованию экспортных кредитов. На встрече В.В. Путина с Д. Кэмероном в Сочи в мае 2013 г. обсуждалась идея стратегического диалога по энергетике и энергосберегающим технологиям. Росла взаимная заинтересованность по линии национальных фондовых рынков: российские компании проводили около

³⁰ Состояние и перспективы развития торгово-экономических отношений Великобритании и России (по состоянию на 2013 г.) // Портал внешнеэкономической информации.
URL: http://www.ved.gov.ru/exportcountries/gb/gb_ru_relations/gb_ru_trade/

³¹ Данные, представленные главным специалистом-экспертом Департамента стран Европы и Америки Минэкономразвития России А.Д. Бугайцом на презентации коллективной монографии «Дилеммы Британии. Поиск путей развития» (22 апреля 2014 г., РСМД).

³² Пономарев И. Россия – Британия: позитивная динамика торговли и инвестиций // Торгово-промышленные ведомости, 26.10.2012. URL: <http://www.tpp-inform.ru/global/2846.html>; Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам за январь–декабрь 2012 г. // Федеральная таможенная служба. URL: http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=17091.-2012-&catid=125:2011-02-04-16-01-54&Itemid=1976; Allen G. UK–Russia trade statistics // 22.10.2012. URL: <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06444.pdf>; Межгосударственные отношения России и Великобритании. Справка // РИА Новости, 15.02.2011. URL: <http://www.rian.ru/spravka/20110215/334478305.html>

13% всех первичных размещений акций (IPO) на Лондонской фондовой бирже³³. Трудности, которые испытывали британские компании в России, например ВР, не останавливали крупных британских инвесторов, так как выгоды перевешивали издержки.

4.2. Ключевые направления научного и технологического сотрудничества

Москва и Лондон заинтересованы в совместном развитии технологий, что подтверждают различные проекты. Британская компания Ove Arup участвует в создании в России научного центра «Сколково». Университеты Кембридж, Оксфорд, Имперский колледж и Глиндор развивают сотрудничество со «Сколково» в области лазеров и оптики, а также в сфере энергоэффективности. Корпорация РОСНАНО и инновационная компания «Селтик Фарма», специализирующаяся на биотехнологических и фармацевтических проектах, создают первый российско-британский венчурный фонд. На российском рынке значимую роль играют крупнейшие фармацевтические компании Британии «АстраЗенека» и «ГлаксоСмитКлайн».

По итогам визита премьер-министра Д. Кэмерона в Москву в сентябре 2011 г. была подписана Декларация о партнерстве на основе знаний для модернизации³⁴. Британцы содействуют созданию в Москве международного финансового центра. Успешно прошло заседание соответствующей рабочей группы в мае 2013 г. Кроме того, Россия и Великобритания намерены оказывать поддержку более свободному передвижению ученых, студентов и преподавателей в интересах экономической модернизации, повышения конкурентоспособности бизнеса и интернационализации образования. В последнее время активно развивается диалог малого и среднего бизнеса двух стран.

По оценкам специалистов, перспективны совместные исследования в области изучения космического пространства и солнечной активности в целях обеспечения безопасности объектов энергетики. Роскосмос предложил Великобритании разместить на своей территории наземные станции ГЛОНАСС, достигнуты договоренности о запуске британских спутников с помощью России. Развивается коммерческое сотрудничество в гражданской и ядерной энергетике. «Роллс-Ройс» и Росатом выразили заинтересованность в совместном строительстве АЭС в Британии и третьих странах. После визита В.В. Путина в Лондон в августе 2012 г. возобновилось военно-техническое сотрудничество.

4.3. Взаимодействие России и Великобритании в решении глобальных проблем

В мае 2012 г. был составлен план политических консультаций между министерствами иностранных дел двух государств: по стратегической безопас-

³³ Первый визит Лаврова в Лондон: осторожные надежды // Русская служба BBC, 14.02.2011.
URL: http://www.bbc.co.uk/russian/international/2011/02/110213_lavrov_uk_first_visit.shtml

³⁴ Декларация о партнерстве на основе знаний для модернизации между Российской Федерацией и Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии // Официальный сайт Президента РФ, 12.09.2011.
URL: http://special.kremlin.ru/ref_notes/1032

ности, Ближнему Востоку, правам человека и двусторонним отношениям в свете председательства Великобритании в «Большой восьмерке» и России в «Большой двадцатке». Обе страны, являющиеся постоянными членами СБ ООН, регулярно обсуждают актуальные международные проблемы (Ближний Восток, Иран, Афганистан). Новым импульсом к нормализации политических отношений стал стратегический диалог в формате «2 + 2» (министры иностранных дел и министры обороны), начавшийся в марте 2013 г. в Лондоне. После визита Д. Кэмерона в Россию в мае 2013 г. Британия согласилась частично возобновить сотрудничество спецслужб в связи с подготовкой Олимпиады в Сочи. Ранее британские власти впервые экстрадировали в Россию ее гражданина М. Винцкевича, обвиняемого в убийстве по неосторожности.

Вместе с тем в политической сфере двусторонние отношения ждет непростое будущее, о чем свидетельствуют серьезные разногласия по сирийской проблеме и Украине. После того как Д. Кэмерон пригрозил вето в отношении эмбарго ЕС на поставки вооружений сирийской оппозиции, Россия предупредила, что любая попытка снабдить оружием противников режима Башара Асада станет нарушением международного права.

Следует отметить активность Д. Кэмерона в рамках переговоров США, России и Великобритании по урегулированию сирийского конфликта. Речь идет о его визитах в Сочи и Вашингтон в мае 2013 г. в развитие инициативы России и США о созыве международной конференции по Сирии, получившей название «Женева-2». Однако уже после визитов британского премьера министр иностранных дел Уильям Хейг на встрече «друзей Сирии» в Иордании заявил, что любое урегулирование конфликта должно предусматривать уход Башара Асада с поста президента страны³⁵. Решение ЕС о снятии эмбарго на поставки оружия, которое было принято в конце мая 2013 г. под давлением Великобритании и Франции, Россия расценила как удар по «Женеве-2».

Вероятность того, что западные страны в СБ ООН добьются принятия резолюции, открывающей путь к военной интервенции в Сирии, практически равна нулю. Напомним, что Россия и Китай уже дважды накладывали вето на резолюции по Сирии и не собираются поддерживать иностранное военное вмешательство. Это во многом связано с печальным опытом в Ираке и Ливии. Ссылаясь на негативные последствия интервенций в этих странах, британский парламент отказался санкционировать военное вмешательство в Сирии, что привело к трениям между Б. Обамой и конгрессом по данному поводу.

Российско-британские отношения в контексте украинского кризиса

Российско-британские отношения подверглись новому испытанию в свете украинского кризиса. Соединенное Королевство способствовало развитию этого кризиса, активно лоббируя в своих взаимоотношениях с Киевом Соглашение об ассоциации с ЕС³⁶.

³⁵ Britain seeks to lift ban on arming Syrian rebels: Hague // Xinhua, 22.05.2013.
URL: http://news.xinhuanet.com/english/world/2013-05/22/c_132401321.htm

³⁶ A Blueprint for Enhancing Understanding of and Support for the EU-Ukraine Association Agreement Including DCFTA in Ukraine // British Embassy in Kyiv, 2013. URL: http://www.stripkyzesveta.cz/public/img/britsky_manual.pdf

После государственного переворота на Украине, произошедшего 21 февраля 2014 г., в резиденции Д. Кэмерона в начале марта состоялось первое заседание Совета национальной безопасности по ситуации в этой стране. Совет не принял официальных решений, но в прессу попал документ, подготовленный заместителем советника по национальной безопасности Хью Пауэллом³⁷. Из него следовало: **1.** Лондону не стоит поддерживать торговые санкции против России, а меры ЕС против нее не должны затрагивать доступ россиян к лондонскому Сити; **2.** Британия готова ввести визовые ограничения в отношении российских чиновников; **3.** Лондон не должен поощрять дискуссии в НАТО о военном ответе на действия русских; **4.** Британским властям рекомендовано способствовать работе в ЕС по обеспечению поставок газа на Украину из альтернативных источников; **5.** Конкретные угрозы в адрес России должны быть точечными; **6.** Необходимо совместно с другими странами выработать меры технической помощи Украине; **7.** Следует добиваться отправки наблюдателей ОБСЕ и/или ООН в Крым и на юго-восток Украины.

Дальнейшие события изменили многое в этих подходах и привели к резкому ужесточению британской позиции.

Санкции

Британия присоединилась ко всем санкциям, которые были введены Евросоюзом против России (замораживание счетов и запрет на въезд российским чиновникам), и продолжает согласовывать антироссийские меры дипломатического, политического и экономического характера с ЕС и «семеркой» (после приостановки членства России в этом клубе). И в ЕС, и в «семерке» Лондон фактически возглавил разработку мер по снижению энергозависимости от Москвы. Это давняя позиция Британии, которую еще во время «грузинского кризиса» предельно откровенно выразил премьер-министр Гордон Браун (2007–2010): не дать России «накинуть энергетическую удавку» на Европу (The Observer, 31.08.2008). В свою очередь министр иностранных дел У. Хейг считал, что Европа должна быть нацелена на снижение долгосрочной энергозависимости от России, поскольку энергетический бойкот РФ практически невозможен³⁸.

В ответ на воссоединение Крыма с Россией Комиссия ПАСЕ по мониторингу, а затем и сама ПАСЕ поддержала проект резолюции о лишении российской делегации права голоса и участия в руководящих органах и наблюдательных миссиях ассамблеи до конца 2014 г. Именно британец Роберт Уолтер внес в комиссию проект о полном замораживании полномочий делегации РФ³⁹. Впрочем, в начале июня ПАСЕ пригласила Россию, которая

³⁷ Документ запечатлел на камеру фотограф С. Бэк, специализирующийся на обнародовании секретных документов, которые чиновники приносят в прозрачных папках на Даунинг-стрит, 10.
URL: <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/03/uk-seeks-russia-harm-city-london-document>;
<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2572544/Files-Britain-NOT-support-military-action-against-Russia.html>

³⁸ МИД Великобритании: страна не объявляла торговую войну России // ИТАР-ТАСС, 29.04.2014.
URL: <http://itar-tass.com/mezhdunarodnaya-panorama/1154355>

³⁹ Комиссия ПАСЕ поддержала инициативу лишить Россию голоса до конца года // Новая газета, 08.04.2014.
URL: <http://www.novayagazeta.ru/news/1680541.html>

приостановила свое участие в ее деятельности, вернуться к работе, пусть и с ограничением прав.

В преддверии президентских выборов на Украине, указав на «попытки России дестабилизировать обстановку, спровоцировать насилие и сорвать голосование», У. Хейг совершил визиты в Молдову, Украину и Грузию⁴⁰.

Меры дипломатического давления на Москву включали отказ представителей правительства и членов королевской семьи посетить Паралимпийские игры в Сочи. Кроме того, были отменены запланированные встречи на уровне министерств.

Вместе с тем Великобритания в апреле 2014 г. заявила об открытии в России пяти новых визовых центров, отметив, что в результате санкций рядовые граждане не должны пострадать. Но недостатки в работе центров привели к массовым проблемам в получении россиянами британских виз.

После референдума в Крыму 18 марта 2014 г. Британия приостановила действие лицензий на экспорт военной продукции, продукции двойного назначения в Россию и в третьи страны (если конечная продукция предназначена для России и может быть применена против Украины); отменила военно-морские учения и отказалась от визита корабля Королевского ВМФ в Россию, а также от визитов высших военных чинов; прервала двустороннее военное сотрудничество, за исключением обязательств по международным договорам⁴¹.

В то же время Лондон считает контрпродуктивными попытки вооружить украинскую армию или передислоцировать крупные силы НАТО в Восточную Европу. Такую оценку ранее высказывал министр обороны Великобритании Филип Хэммонд⁴² (в июле 2014 г. он сменил У. Хейга на посту министра иностранных дел). «На мой взгляд, нам следует соблюдать тщательно выстроенный баланс сил. А более агрессивный военный ответ со стороны Запада будет только на руку Путину», – сказал Хэммонд 26 марта 2014 г., находясь с визитом в Вашингтоне⁴³. Британская разведка предупредила премьер-министра страны, что не стоит вводить войска на Украину, поскольку это может спровоцировать полномасштабную войну с Россией⁴⁴.

28 апреля 2014 г. У. Хейг заверил парламентариев, что Великобритания «не объявляла торговую войну или бойкот России»: «Есть британские компании, которые инвестируют крупные средства в российскую экономику; эти капиталовложения сделаны с честными намерениями»⁴⁵.

⁴⁰ Press Release. Foreign Secretary visits Moldova, Ukraine and Georgia // GOV.UK, 05.05.2014.
URL: <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-visits-moldova-ukraine-and-georgia>

⁴¹ Suspended and unsuspended extant export licences // GOV.UK, 14.04.2014.
URL: <https://www.gov.uk/government/publications/suspended-and-unsuspended-extant-export-licences>;
Update for UK companies trading in Russia and Ukraine // GOV.UK, 05.08.2014.
URL: <https://www.gov.uk/government/news/update-for-uk-companies-trading-in-russia-and-ukraine>

⁴² В июле 2014 года сменил У. Хейга на должности министра иностранных дел Великобритании.

⁴³ Baron K. U.S., U.K. Militaries Sideline as Obama Challenges Russia // Defence One, 26.03.2014.
URL: <http://www.defenceone.com/threats/2014/03/us-uk-militaries-sideline-obama-challenges-russia/81319>

⁴⁴ Rayment S. Military intervention in Ukraine risks spiralling into 'all-out war' with Russia // Mirror, 20.04.2014.
URL: <http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/ukraine-crisis-head-mi6-warns-3434167>

⁴⁵ МИД Великобритании: страна не объявляла торговую войну России // ИТАР-ТАСС, 29.04.2014.
URL: <http://itar-tass.com/mezhdunarodnaya-panorama/1154355>

В свою очередь министерство торговли и инвестиций заявило, что Россия – важный торговый партнер Британии и что каждая компания вправе самостоятельно принимать решения относительно своих торгово-экономических связей с Россией⁴⁶.

Тем не менее общая атмосфера взаимодействия заметно ухудшилась; ряд британских компаний заморозили или свернули проекты в России. Вместе с тем крупнейшая британская энергетическая компания Centrica, владеющая фирмой British Gas, начнет прямой импорт российского газа с октября 2014 г. (производство газа в Великобритании падает ежегодно на 7%⁴⁷, поставки из РФ идут в Британию через Германию и другие европейские страны). Роберт Дадли, исполнительный директор BP, владеющей около 20% акций «Роснефти» (президент компании И.И. Сечин попал в санкционный список США), заявил в апреле, что «бизнес идет своим чередом» и что компания не будет отказываться от инвестиций в «Роснефть»⁴⁸.

BP рассчитывала получить кредит в размере 1,5–2 млрд долл. США; предполагаемыми кредиторами были Lloyds Banking Group, Deutsche Bank, HSBC и Bank of China. В начале июня в условиях обострения отношений России и Запада британская банковская группа HSBC Holdings вслед за Lloyds Bank вышла из сделки по предоставлению кредита BP для покупки нефти и нефтепродуктов у «Роснефти»⁴⁹ (в результате экономического кризиса, разразившегося в 2008 г., британское правительство выкупило часть акций крупных банков и в настоящее время владеет 25% акций банка Lloyds⁵⁰).

Банк Англии оказал давление на «ВТБ Капитал» – единственный российский банк в Британии с полной лицензией, предъявив требования, несовместимые с регулярной практикой надзора. По заявлению председателя правления группы ВТБ А.Л. Костина, в этих требованиях «больше политической мотивации»⁵¹.

В конце июля 2014 г. Лондон присоединился к секторальным санкциям ЕС в сфере энергетики, вооружений и финансов⁵².

Мнения в Британии о причинах кризиса и перспективах двусторонних отношений в свете ситуации на Украине

Из заявлений руководства Соединенного Королевства следует, что Британия и ее союзники должны быть готовы к иному состоянию отношений с Россией.

⁴⁶ Update for UK companies trading in Russia and Ukraine // GOV.UK, 05.08.2014.

URL: <https://www.gov.uk/government/news/update-for-uk-companies-trading-in-russia-and-ukraine>

⁴⁷ Британия готова к прямым закупкам газа в России, несмотря на санкции // РИА Новости, 26.03.2014.

URL: <http://ria.ru/world/20140326/1001056710.html>

⁴⁸ Ткачев И. Сечин под угрозой: какими будут новые санкции Запада против России // РБК, 15.04.2014.

URL: <http://top.rbc.ru/politics/15/04/2014/918220.shtml>; BP head says Russian business unaffected by sanctions // Reuters, 15.04.2014. URL: <http://www.reuters.com/article/2014/04/15/bp-russia-idUSL6N0N72H020140415>

⁴⁹ Калюков Е. HSBC вслед за Lloyds Bank отказался финансировать сделку BP и «Роснефти» // РБК, 04.06.2014.

URL: <http://top.rbc.ru/economics/04/06/2014/928464.shtml>

⁵⁰ Агамалова А. Lloyds Bank и HSBC отказались финансировать сделку BP с «Роснефтью» // Ведомости, 04.06.2014. URL: <http://www.vedomosti.ru/finance/news/27359641/lloyds-bank-otkazalsya-finansirovat-sdelku-bp-s-rosneftyu#ixzz33hTsDAfj>

⁵¹ Кашеварова А. «Наша платежная система должна создаваться без бюджетных денег» // Известия, 10.04.2014.

URL: <http://izvestia.ru/news/568938#ixzz2yZZBPGQP>

⁵² Doing business in Russia and Ukraine: Sanctions latest // GOV.UK, 16.09.2014.

URL: <https://www.gov.uk/government/news/doing-business-in-russia-and-ukraine-sanctions-latest>

Имеется в виду пакет мер по энергетической безопасности ЕС и поддержка «демократических институтов». Рефреном проходит тема растущей изоляции России⁵³. Звучат и такие оценки: «Украина может стать мостом между Востоком и Западом и может установить хорошие отношения с Россией»⁵⁴.

Примечательно, что в начале июня в своей ежегодной тронной речи, в которой излагается программа правительства на следующую парламентскую сессию, королева Великобритании Елизавета II заявила, что Соединенное Королевство «сделает все для стабилизации отношений Украины и России, основанной на уважении территориальной целостности, суверенитета и международного права»⁵⁵.

На саммите «семерки», который прошел 4–5 июня 2014 г. в Брюсселе, страны Запада предупредили, что через месяц могут последовать санкции против секторов экономики России, если РФ «не прекратит нарушать территориальную целостность и суверенитет Украины, не признает результаты прошедших там президентских выборов, не остановит поток оружия через границу и поддержку сепаратистов»⁵⁶. 5 июня, когда В.В. Путин прибыл во Францию на празднование 70-летия высадки союзников в Нормандии, Д. Кэмерон стал первым западным лидером, который поспешил встретиться с российским президентом в аэропорту, чтобы еще до его переговоров с Франсуа Олландом высказать свою точку зрения по украинскому кризису. Беседа Кэмерона и Путина началась без рукопожатия, но закончилась им после обсуждения путей выхода из кризиса и способов оживления российско-британского диалога.

Параллельно развивалась другая цепочка событий. Европейские партии националистического толка и противники дальнейшей интеграции ЕС, в том числе и британские, заметно укрепили свои позиции в Европейском парламенте на выборах в мае 2014 г. В основном эти партии поддержали позицию России в ходе украинского кризиса, а не пришедших к власти в Киеве националистов⁵⁷.

Позиция Партии независимости Соединенного Королевства (ПНСК), выступающей за выход Британии из ЕС, привлекла особое внимание. Еще в апреле 2014 г. состоялись теледебаты между лидером ПНСК Найджелом Фараджем и лидером ПЛД, заместителем премьер-министра Ником Клеггом. Убедительную победу зрители присудили первому. Фарадж расценил внешнюю политику ЕС как «разрушительную, империалистическую, экспансионистскую». Он заявил, что «тщеславие занимает место разума во внешней по-

⁵³ Hague W. Russia faces global isolation – again // The Telegraph, 22.03.2014.

URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/10716194/Russia-faces-global-isolation-again.html>

⁵⁴ Ukraine crisis: Hague warns Russia on long-term future // BBC News, 16.04.2014.

URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-27045638>;

UK prepared to 'make sacrifices' to help Ukraine – Hague // BBC News, 15.04.2014.

URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-27032149>

⁵⁵ Королева: Британия сделает все для сближения России и Украины // РИА Новости, 04.06.2014.

URL: <http://ria.ru/world/20140604/1010663534.html#ixzz33fXzoGfm>

⁵⁶ Cameron and Putin clash in tense face-to-face talks in Paris, as PM become first Western leader to meet Russian President since start of crisis in Ukraine // Mail Online, 05.06.2014. URL: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2649904/Cameron-Putin-clash-tense-face-face-talks-Paris-PM-Western-leader-meet-Russian-President-start-crisis-Ukraine.html>

⁵⁷ См., например: <http://itar-tass.com/mezhdunarodnaya-panorama/1307639>;
<http://news.mail.ru/inregions/crimea/110/politics/19826722>

литике, и результатом становится дестабилизация целого ряда стран, а не только Украины». По его оценке, у ЕС «кровь на руках» из-за потворства украинцам в свержении президента. «Я надеюсь, – сказал Фарадж, – что нас не втянут в военный конфликт на Украине. Британцы уже по горло сыты бесконечными военными интервенциями»⁵⁸.

Большинство британских аналитиков сходятся во мнении, что из-за украинского кризиса вырисовывается перспектива длительного обострения отношений между Россией и Западом. Звучит мысль о том, что цель политики Запада должна состоять не в наказании России, а в использовании «мягкой силы» для продвижения своих интересов и стандартов⁵⁹.

Ряд экспертов полагает, что мотивы Москвы остаются плохо изученными. В связи с этим отмечают дефицит специалистов по России⁶⁰. «Цели Путина носят ограниченный и рациональный характер – защита интересов региональной безопасности и статуса великой державы... Россия остается открытой для разрешения кризиса путем переговоров. Таков положительный аспект. Негативный же заключается в том, что для США и их европейских партнеров санкции в отношении России окажутся неэффективными, поскольку они ничтожны по сравнению со ставками для России на Украине. Разрешение кризиса военными средствами немыслимо»⁶¹.

Бывшие послы Соединенного Королевства в России сэр Родерик Лайн (2000–2004) и сэр Тони Брентон (2004–2008) полагают, что Запад должен считаться с тем, что у России есть законные интересы на Украине, и в интересах самого Киева иметь хорошие отношения с Москвой. «Когда Западу нужны исключения из правил – как в случае Ирака, Косово или Израиля, – остальным остается только тихо ворчать. Теперь же иллюзии исчезают, в том числе потому что исчезает превосходство Запада», – пишет Брентон. Сэр Р. Лайн считает, что если каждая из сторон добивается «игры с нулевой суммой, то это рецепт беды. В нынешней ситуации проигрывает Украина, проигрывает Россия... проигрывает Запад. Проигрыш, проигрыш, проигрыш может стать победой, победой, победой, но это требует времени, рациональности и огромных усилий. Волшебной палочки для решения проблемы нет»⁶².

⁵⁸ Farage: EU does have 'blood on its hands' over Ukraine // BBC News, 27.03.2014.
URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-26768602>; Clegg 'shocked' by Farage's stance on Ukraine // BBC News, 27.03.2014. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-26761258>; Clegg v Farage: Putin row grows ahead of second EU debate // BBC News, 31.03.2014. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-26817003>

⁵⁹ Cm. Sherr J. It is time we stopped praising Ukraine for 'exercising restraint' // Kyiv Post, 26.03.2014.
URL: <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/james-sherr-it-is-time-we-stopped-praising-ukraine-for-exercising-restraint-340991.html>; Marcus J. Analysis: Russia's Crimea move poses West huge questions // BBC News, 18.03.2014. URL: <http://www.bbc.com/news/world-europe-26627041>; Lough J. The West Needs a New Form of Deterrence that Targets Russia's Weaknesses // Chatham House, 21.03.2014.
URL: <http://www.chathamhouse.org/media/comment/view/198404>

⁶⁰ Giles K., Russia: Sanctions Are Important, But Strategy Is Vital // Chatham House, 14.03.2014.
URL: <http://www.chathamhouse.org/media/comment/view/198237>

⁶¹ Deyermund R. What are Russia's real motivations in Ukraine? We need to understand them // The Guardian, 27.04.2014. URL: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/apr/27/russia-motivations-ukraine-crisis>

⁶² Lyne R. When is the Right Time to Negotiate with Russia Over Ukraine? // Chatham House, 24.03.2014.
URL: <http://www.chathamhouse.org/media/comment/view/198437>; Ukraine: the International Response // Chatham House, 13.03.2014. URL: http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/home/chatham/public_html/sites/default/files/20140313UkraineInternational.pdf;
T. Brenton. The Unfolding Ukraine Crisis Signals a New World Order // The Guardian, 16.05.2014.
URL: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/may/16/ukraine-crisis-signals-new-world-order-russia>

На точки соприкосновения национальных интересов Китая, России, Европы и США указывает бывший премьер-министр Великобритании Тони Блэр, специальный представитель «ближневосточного квартета». По его мнению, самую большую угрозу для международной безопасности представляет «радикализирующаяся и политизированная версия ислама», а потому следует отставить в сторону разногласия из-за Украины и сотрудничать с Россией и Китаем ради искоренения религиозной нетерпимости⁶³.

И все же на политическом уровне верх берут конфронтационные настроения. Так, при всей сложности обстановки в Ливии (страна объята гражданской войной) и на Ближнем Востоке (большая часть Ирака захвачена суннитскими экстремистами, иракский Курдистан фактически получил от Запада добро на оформление своей независимости, в Сирии центральная власть вопреки Западу укрепила свои позиции, в июле-августе разразилась новая израильско-палестинская война), а также на фоне углубления гуманитарного кризиса на юго-востоке Украины Д. Кэмерон продолжал нагнетать антироссийскую кампанию в начале августа 2014 г. в письме странам-членам НАТО⁶⁴ (Британия — хозяйка саммита стран НАТО в Уэльсе, прошедшего 4–5 сентября 2014 г.). В этой связи стоит заметить, что, несмотря на воинственную риторику Лондона, именно при коалиционном правительстве во главе с тори военный бюджет сокращен на 9%, хотя Великобритания пока остается среди членов НАТО, отчисляющих 2% ВВП на оборонные нужды⁶⁵. Д. Кэмерон предложил ряд долгосрочных мер для отпора «любой агрессии России» (речь идет о создании крупной группировки сил НАТО в Польше и Прибалтике, а также иных шагах) и призвал пересмотреть Основополагающий акт Россия–НАТО. Его письму предшествовала публикация доклада парламентского комитета по обороне, в котором сказано, что НАТО не обладает достаточными силами для отпора России⁶⁶. Однако финансирование мероприятий, предложенных Кэмероном, предполагается провести за счет членов альянса, которые пока не асигнуют требуемые 2% ВВП на оборонные нужды.

В октябре 2014 г. Британия направила на военные учения НАТО в Польше под кодовым названием «Черный орел» самый крупный с 2008 г. контингент — 1350 военнослужащих, 350 бронемашин и др. транспорт⁶⁷, чтобы, по выражению нового министра обороны Майкла Фэллона, «продемонстрировать нашу приверженность коллективной безопасности наших союзников в Восточной Европе».

Под воздействием политической конъюнктуры и антироссийских публикаций в СМИ общественное мнение британцев в отношении России постепенно ужесточалось.

⁶³ Why the Middle East Matters — a keynote speech by Tony Blair // The Office of Tony Blair, 23.04.2014.
URL: <http://www.tonyblairoffice.org/news/entry/why-the-middle-east-matters-keynote-speech-by-tony-blair>

⁶⁴ PM writes to NATO leaders ahead of NATO Summit Wales 2014 // GOV.UK, 02.08.2014.
URL: <https://www.gov.uk/government/news/pm-writes-to-nato-leaders-ahead-of-nato-summit-wales-2014>

⁶⁵ David Cameron urges NATO to deter Russian aggression // Financial Times, 01.08.2014.
URL: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/83ee4342-1995-11e4-b06c-00144feabdc0.html#axzz3A5cFDw8G>

⁶⁶ Towards the next Defence and Security Review: Part 2 — NATO // House of Commons Defence Committee, 31.07.2014. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmdfence/358/358.pdf>

⁶⁷ UK 'battle group' to take part in exercises in Poland // BBC News, 28.07.2014.
URL: <http://www.bbc.com/news/uk-28530283>

В начале марта 2014 г. компания YouGov по заказу журнала The Economist провела опрос среди жителей страны по поводу возможных антироссийских мер. За отмену саммита «восьмерки» в Сочи высказались 60% респондентов, за исключение России из «восьмерки» – 43%, за оказание военной помощи Британией и Западом новому правительству в Киеве – 15%, за замораживание финансовых активов России – 30%, за визовые ограничения в отношении россиян – 38%, за размещение системы ПРО в Восточной Европе – 17%, за жесткие экономические и торговые санкции – 52%⁶⁸.

В апреле 2014 г., после присоединения Крыма, опрос жителей Лондона показал, что британские СМИ настроены по отношению к России более критически, чем в целом население страны, что они предоставляют одностороннюю информацию о событиях на Украине. Респонденты не обвиняли прямо президента РФ, Россию или жителей Крыма в организации беспорядков, которые охватили Украину. В целом британская общественность скептически отнеслась к проукраинским и антироссийским заявлениям правительства и парламента⁶⁹.

Однако крушение малайзийского «Боинга» в небе над Украиной 17 июля 2014 г. изменило ситуацию.

Согласно данным опроса агентства YouGov, проведенного 24–25 июля 2014 г., 66% британцев считали, что «Боинг» сбили «украинские сепаратисты при поддержке России». За торговые санкции против России выступили 65% респондентов, за разрыв дипломатических отношений – 31% («против» – 43%). Большинство опрошенных (58%) поддержали идею замораживания в западных банках активов «россиян, связанных с режимом Путина», и 42% высказались за замораживание всех российских активов. При этом за более жесткие меры Британии и Евросоюза в отношении России выступили соответственно 46 и 59%; 39% считали, что Лондону следует ввести более серьезные санкции, даже если страны ЕС не пойдут на такие меры, а 34% полагали, что Британии нужно действовать в унисон с другими членами сообщества. В соотношении 44:25 британцы высказались за санкции в отношении поставок российского газа в Европу, даже в случае повышения цен. Кроме того, 70% выступили за открытое расследование «дела Литвиненко». Примечательно, что половина опрошенных была против проведения в России чемпионата мира по футболу в 2018 г. и Гран-при «Формулы-1» в октябре 2014 г.

Вместе с тем общественное мнение в Соединенном Королевстве не торопилось встать на сторону властей в Киеве: за финансовую помощь новому украинскому правительству высказались всего 24% респондентов («против» – 39%), а за военную поддержку ему – 13% («против» – 55%)⁷⁰.

Учитывая перспективу парламентских выборов 2015 г. (лейбористы незначительно, но стабильно опережают консерваторов, а ПНСК прочно занимает

⁶⁸ YouGov Survey Results // YouGov, 04.03.2014.

URL: http://cdn.yougov.com/cumulus_uploads/document/69jictjojp/YG-Archive-140303-Ukraine-2.pdf

⁶⁹ Соцопросы: европейцы считают, что СМИ демонизируют Россию // Infox, 16.04.2014.

URL: <http://www.infox.sg/politics/frame/socoproxy-evropeytsy-schitayut-chto-smi-demoniziruyut-rossiyu/>

⁷⁰ YouGov / Sunday Times Survey Results // YouGov, 25.07.2014. URL: http://d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/ytggo8ho42/YG-Archive-Pol-Sunday-Times-results-140725.pdf

третье место, обойдя либерал-демократов⁷¹), коалиционному правительству, тем более под давлением США, выгодно создавать из России образ «внешнего врага».

⁷¹ Political opinion polls since May 2012 // BBC News, 29.09.2014. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-27330849>

5. Выводы и рекомендации

«Перезагрузка» в отношениях России и Великобритании не произошла до обострения украинского кризиса, тем более не стоит ожидать ее в обозримом будущем. В аналитической записке бывшего британского посла в РФ Эндрю Вуда подчеркивается, что «стратегическое партнерство с Москвой недостижимо» и в настоящее время «нежелательно»; Россия – большая и важная страна «с неопределенным будущим, она не способна и не имеет права претендовать на архаичную великодержавность»⁷². В этом утверждении Э. Вуд выражает мнение большей части британского политического класса.

Между тем Москва и Лондон не обречены исключительно на соперничество. Несмотря на текущее ухудшение отношений, политика, в отличие от периода холодной войны, перестала доминировать в установлении «температуры» российско-британских связей. В этом – залог их позитивного развития в будущем.

Великобритания – трудный партнер не только для России, но и для многих стран, значительно более близких Лондону, включая его партнеров по Евро-союзу. ЕС, с какими бы трудностями он ни сталкивался в последние годы, – яркий пример превращения прежних врагов в союзников (в первую очередь Франции и Германии). Однако сегодня и это союзничество не безоблачно, не говоря уже об отношениях между Лондоном, с одной стороны, и Парижем и Берлином, с другой. Тем не менее возникающие проблемы чаще всего решаются с помощью компромиссов и учета интересов партнера. Можно лишь пожелать, чтобы подобный формат рано или поздно приобрели и отношения между Россией и Британией.

Россия в последние годы была в большей степени, чем Великобритания, готова к компромиссам и равноправному сотрудничеству. Одна из причин этого, вероятно, в том, что Москва принимает те или иные внешнеполитические решения, исходя из собственного понимания национальных интересов и международной ситуации. В случае Британии сильный привходящий фактор, а именно ее «особые отношения» с США, до сих пор играет неоднозначную роль. Вашингтон время от времени заставляет британских политиков принимать решения, не оптимальные с точки зрения отношений с другими странами или с точки зрения урегулирования региональных и глобальных проблем. В очередной раз это убедительно продемонстрировали подходы Лондона к украинскому кризису.

Чтобы полноценно реализовать сотрудничество, Россия и Британия должны выходить за рамки двусторонних отношений, более активно взаимодействовать по региональным вопросам, касающимся в первую очередь Афганистана, «Большого Ближнего Востока», других регионов, где наш опыт и интересы в той или иной степени совпадают. Кроме того, Великобритания должна интересовать Россию не только как партнер, но и как модель для решения проблем, которые стоят и перед Россией (адаптация и интеграция

⁷² Wood A. Russia: Cold Shadows and Present Illusions // Chatham House, March 2013.

URL: http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0313pp_wood.pdf

мигрантов в крупных городах, создание международного финансового центра, преодоление последствий экономического кризиса и т.д.).

Потенциал в отношениях России и Великобритании существовал всегда. Затронутые в настоящем докладе узлы российско-британских интересов дают возможность для практического воплощения идеи систематически действующих треков – «полуторного» (официальные переговоры с экспертной составляющей «на полях») и «второго» (регулярные и неофициальные встречи экспертов для подготовки независимых мнений по различным аспектам двусторонних связей).

Не менее востребован и ежегодный Общественный форум России и Британии для диалога видных представителей НПО, деятелей науки, культуры, образования.

Несмотря на украинский кризис и текущие события, в среднесрочной перспективе важным представляется сохранение, развитие и создание новых площадок для постоянного диалога не только на дипломатическом и политическом уровне, но и на экспертно-общественном. Более эффективно решать вопросы в сфере двусторонних политических и международных отношений – там, где взаимопонимание и доверительность особенно востребованы, необходимы регулярные механизмы экспертного обмена мнениями.

Структура таких диалогов может быть свободной – как на базе существующих организаций, так и с участием проектных команд *ad hoc*. Тематику для обсуждения должны быть не столько тупиковые проблемы, доставшиеся нам от прошлого, сколько вопросы, представляющие взаимный интерес, совместное прогнозирование регионального и глобального развития.

Постоянными темами могли бы быть совместная оценка внешних и внутренних угроз, таких как терроризм, экстремизм, распространение ОМУ, наркотрафик, трансграничная преступность, а также взгляды на развитие международной ситуации, энергобезопасность, межкультурный диалог, включая проблему иммиграции, поиск взаимоприемлемых позиций в международных организациях и форумах по текущим вопросам на основе экспертных разработок, практическое взаимодействие в урегулировании региональных конфликтов.

Британские эксперты отмечают, что правительство далеко не всегда учитывает накопленные ими знания и имеющийся потенциал, а также что отсутствие «плотной ткани» обмена мнениями на уровне ученых и аналитиков Британии и России приводит к ухудшению всего спектра отношений в случае обострения разногласий на политическом уровне⁷³.

Постоянный обмен мнениями на неправительственном уровне в формате полуторного и второго треков может способствовать улучшению взаимодействия. Возможная победа лейбористов на всеобщих выборах в 2015 г. вряд ли принесет принципиально новые мотивы в развитие российско-британских отношений. Стратегический курс Лондона на диверсификацию внешнеполитических и экономических связей, в том числе со странами БРИКС, будет продолжен.

⁷³ March L. The UK and Russia: Pathways Out of an Impasse? // Опыт Второй мировой войны для Европы XXI века. М.: ИЕ РАН, «Русский сувенир», 2011. С. 148, 152.

Большое значение имеет не только доведение результатов исследований экспертов до соответствующих ведомств, но и непосредственное участие представителей государственных структур, законодательной власти и СМИ в работе предлагаемых экспертных групп. Это позволит наладить более тесное взаимодействие между академической наукой, экспертным сообществом, средствами массовой информации и практической политикой. В этом случае аргументация, идеи и результаты аналитических разработок получат более полное отражение в политических решениях обоих государств.

Об авторах

Громыко Алексей Анатольевич

Доктор политических наук, специалист в области англоведения, европейских исследований, международных отношений. Директор Института Европы Российской академии наук, основатель и Руководитель Центра британских исследований с 2000 по 2014 гг. Член РСМД.

Окончил исторический факультет Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

Руководитель Европейских программ Фонда «Русский мир». Член руководящего Совета Европейского учебного института при МГИМО (У) МИД РФ. Член Ученого совета Центра ситуационного анализа РАН. Член президиума Ассоциации британских исследований России. Старший ассоциированный член колледжа Святого Антония, Оксфордский университет. Председатель Ученого Совета Института Европы РАН, член редколлегии журналов «Современная Европа», «Обозреватель». Состоит в диссертационном совете Дипломатической Академии МИД РФ. Является со-редактором международного журнала «JTSR – Journal Transition Studies Review». Лауреат премии Фонда содействия отечественной науке за 2004 и 2006 гг. Председатель Совета российского движения «За укрепление демократического мирового правопорядка и в поддержку ООН».

Представитель России в Комитете по науке Совета Россия – НАТО. Член научного Совета при Министре иностранных дел России. Член Секции глобальной безопасности и международных отношений Научного Совета при Совете Безопасности РФ. Президент Ассоциации европейских исследований России (АЕВИС). Почетный член Академического форума Варненского Свободного Университета им. Черноризца Храбра, Болгария. Член Научного Совета журнала «Annals of the Ovidius» (University of Constanta, the History Series), Румыния. Почетный доктор Пловдивского Университета им. Паисия Хилендарского, Болгария.

Автор более 100 научных работ, в том числе 4 индивидуальных монографий: «Политический реформизм в Великобритании» (2001), «Модернизация партийной системы Великобритании» (2007), «Образы России и Великобритании: реальность и предрассудки» (2008), главный редактор и автор коллективной монографии «Великобритания. Эпоха реформ» (2007), автор и составитель монографии «Лучше десять лет переговоров, чем один день войны. Воспоминания об Андрее Андреевиче Громыко» (2009). Ответственный редактор и соавтор монографий «Опыт Второй мировой войны для Европы XXI века» (2011), «Выстраивая добрососедство. Россия на просторах Европы» (2013), «Дилеммы Британии. Поиск путей развития» (2014).

Ананьева Елена Владимировна

Кандидат философских наук, руководитель Центра британских исследований Института Европы РАН.

С отличием окончила факультет международной журналистики МГИМО МИД России. Кандидатскую диссертацию «Политическая философия «новейших левых» Великобритании» защитила по окончании заочной аспирантуры Института философии РАН.

В 1978–1994 гг. работала в Институте мировой экономики и международных отношений РАН. С 1994 по 2002 год заведовала отделом аспирантуры и докторантуры Дипломатической академии МИД России и занималась научной работой в Институте актуальных международных проблем ДА МИД России. В 2002–2006 гг. – внештатный корреспондент журнала «Международная жизнь» (в г. Нью-Йорк, США), приглашенный исследователь Колумбийского университета. С 2007 года – обозреватель журнала «Международная жизнь», член редколлегии, с 2008 года работает в Институте Европы РАН. На факультете мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова читает спецкурс «Внешняя и внутренняя политика Великобритании XX–XXI веков».

Занимается проблемами внутренней и внешней политики Великобритании, политической философией ведущих британских партий. Автор более 70 научных публикаций.

Для заметок

Для заметок

Российский совет по международным делам

**РОССИЙСКО–БРИТАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

Издательство «Спецкнига»

Тел. +7 (495) 744–61–79

www.specialbook.net

Оформление — О.В. Устинкова

На обложке использованы фото с сайтов
<http://birminghammail.co.uk>, <http://bbc9.com>, <http://goon.ru>

Формат 70×100 $\frac{1}{16}$. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 2. Тираж 500 экз.