

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
ФАКС: +7(495)629-92-96
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
FAX: +7(495)629-92-96
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

Аналитическая записка №7, 2017 (№80)

Зигзаги британской дипломатии

Кира Годованюк

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

В условиях обострения российско-американских отношений и разногласий вокруг Сирии глава британского МИДа отменил визит в Россию, запланированный на 10 апреля. Б. Джонсон счел нецелесообразным встречаться с российским коллегой, предоставив США возможность самостоятельно донести до Москвы единую позицию стран Запада по «сирийскому вопросу». Ранее депутаты британского парламента осуществили попытку анализа двусторонних отношений и выработали ряд рекомендаций правительству, среди которых предложили активизировать политические контакты с Москвой.

Несостоявшийся визит

Последний раз глава британской дипломатии посещал Москву в 2012 году. Тогда У. Хейг приехал на переговоры по ключевому пункту международной повестки – «сирийскому вопросу». С 2014 г. стратегия Лондона в отношении Москвы состояла в оказании давления за счет введения ограничительных мер и санкций, политический диалог Москвы и Лондона был сведен к минимуму, а контакты на высшем министерском уровне были ограничены встречами на «полях» международных форумов или переговорами по телефону.

Именно поэтому прошедшая в начале марта информация о подготовке визита Б. Джонсона в Москву была воспринята почти как политическая сенсация.¹

¹ Foreign Secretary Boris Johnson to visit Russia. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-39165373>

Предполагалось, что переговоры будут посвящены актуальным вопросам мировой политики (Сирия, Украина), а также российско-британским отношениям. В рамках подготовки визита 10 марта в Лондоне состоялась встреча заместителя министра иностранных дел РФ Титова с министром по делам Европы и Америки МИД Великобритании А. Дункана.² Однако уже 23 марта поступила информация о том, что Б. Джонсон переносит свой визит в Россию в связи с изменением в расписании встреч с союзниками по НАТО.³

Насколько готов был Б. Джонсон встречаться со своим российским коллегой? Представляется, что в условиях доминирования «сирийского вопроса» в международной повестке и отсутствия прогресса в его разрешении Форин-офис не готов вести переговоры с Москвой по широкому комплексу двусторонних отношений. Кроме того, Лондон пытался выиграть время для более детального согласования позиций с Вашингтоном, который после прихода администрации Трампа окончательно не сформулировал свою внешнеполитическую линию.

Резкая и подчас парадоксальная риторика Великобритании в адрес РФ сохранялась. Например, Б. Джонсон заявил в одном из интервью, что у России «много грязных трюков» для вмешательства в политическую жизнь страны, хотя на данном этапе Лондон не располагает доказательствами российских кибератак в Великобритании, но располагает данными, «что такая возможность у России имеется».⁴

Поводом к окончательной отмене визита в Москву послужила ситуация в Сирии. В ночь на 7 апреля после сообщения о поражении населения химическими отравляющими веществами в сирийском городе Хан-Шейхун ВВС США в одностороннем порядке без санкции СБ ООН нанесли удар крылатыми ракетами «Томагавк» по авиабазе правительства Сирии «Эш-Шайрат» в провинции Хомс. Россия резко осудила действия США, настаивая на всестороннем международном расследовании инцидента с вероятным применением химического оружия. В данных обстоятельствах Форин-офис официально заявил, что госсекретарь США Р. Тиллерсон во время визита в российскую столицу 11-12 апреля донесет до властей РФ единую позицию Запада по ситуации в Сирии.⁵ Иными словами, Лондон в очередной раз (вспомним неучастие Лондона в Нормандском формате при разрешении ситуации на Украине) отступил на задний план в переговорах по одному из ключевых и спорных вопросов в отношениях России и Запада.

Отстранившись от переговоров с Москвой, Британия сосредоточила свои дипломатические усилия на том, чтобы усилить давление стран Запада на Россию. На саммите «Большой семерки» в г. Лукка (Италия) Б. Джонсон предлагал ужесточить

² Замглавы британского МИД назвал встречу с российским коллегой откровенной, но уважительной. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4085450>

³ Глава британского МИД Б. Джонсон отменил визит в Москву. URL: <https://news.mail.ru/politics/29218053>

⁴ «Доказательств нет, но мы уверены»: Б. Джонсон рассказал об угрозе русских хакеров. URL: <http://politikus.ru/articles/91822-dokazatelstv-net-no-my-uvereny-boris-dzhonson-rasskazal-ob-ugroze-russkih-hakerov.html>

⁵ Foreign Secretary Boris Johnson has issued a statement after deciding not to visit Moscow as planned on 10 April. URL: <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-statement-on-moscow-visit>

санкции в отношении РФ в случае отказа Кремля прекратить поддерживать Б. Асада. Однако Италия и Германия высказались «против». По итогам заседания «Большой семерки» решение по санкциям принято не было. Британские СМИ писали о том, что британская дипломатия потерпела фиаско.⁶

Сегодня в Великобритании наблюдается очередная волна «нападков» на Россию, что само по себе объяснимо и закономерно. «Обличая» российские действия на международной арене, Великобритания активно критикует и несовершенство российской политической системы, настраивая общественное мнение против Москвы. Для этого задействован широкий спектр тем от обеспечения прав человека и кибератак российских хакеров до «дела Литвиненко», в котором, казалось бы, уже была поставлена точка после завершения общественных слушаний в 2015 г. Так, 9 апреля 2017 г., спустя почти 11 лет после смерти А. Литвиненко, офицеры лондонской полиции сообщили общественности, как Кремль противодействовал расследованию и запугивал их.⁷ 12 апреля группа британских депутатов опубликовала доклад о роли иностранных государств в голосовании по Брекситу. В докладе было указано, что Россия и Китай могли быть замешаны в приостановке работы сайта для регистрации избирателей накануне референдума по членству в ЕС. Сайт перестал работать 7 июня, за 100 минут до конца регистрации. Приостановка сайта могла лишить десятки тысяч человек права проголосовать.⁸ 7 апреля Форин-офис выступил с осуждением фактов притеснения сексуальных меньшинств в Чеченской Республике, выявленных международными правозащитными организациями.⁹

Внутри самого Соединенного Королевства отмена визита в Россию подверглась критике оппозиционных сил. По словам бывшего лидера Шотландской национальной партии А. Сэлмонда, отказ от переговоров означает, что страна возвращается к позиции времен холодной войны. Теневой канцлер казначейства Дж. Макдоннел (Лейбористская партия) отметил, что в сложившейся международной обстановке «Б. Джонсон должен быть в Москве и объяснять русским, какая ужасная ситуация сложилась в Сирии и какую роль они должны играть в ее разрешении». Лидер либеральных демократов Т. Фаррон заявил, что «Б. Джонсон показывает себя пуделем Вашингтона».¹⁰

Несмотря на критику «дипломатического провала» Б. Джонсона, Т. Мэй поддержала своего министра, заявив, что он «провел отличную работу по достижению консенсуса среди стран «Большой семерки» по будущему Сирии без Асада». В Британии

⁶ Пресса Британии: пора задуматься, кто сменит В.Путина. URL: <http://www.bbc.com/russian/features-39574366>

⁷ Russia got dirty to stop us finding Litvinenko's killers. URL: https://www.thetimes.co.uk/edition/news-review/russia-got-dirty-to-stop-us-finding-litvinenkos-killers-kgb-poison-13lqvslpv?CMP=TNLEmail_118918_1646809

⁸ Brexit: foreign states may have interfered in vote, report says. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2017/apr/12/foreign-states-may-have-interfered-in-brexit-vote-report-says>

⁹ Minister condemns persecution of LGBT community in Chechnya. URL: <https://www.gov.uk/government/news/minister-condemns-persecution-of-lgbt-community-in-chechnya>

¹⁰ Russia hits out over Boris Johnson's decision to cancel Moscow trip. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-39544432>

политические оппоненты засомневались, в чем именно Т. Мэй усмотрела успех и что было сделано Б. Джонсоном, ведь не все страны поддержали его позицию.¹¹

Между тем, отмена визита действительно представляла собой тактический ход британской дипломатии, позволивший предоставить Вашингтону возможность разговаривать с Москвой напрямую без посреднической роли туманного Альбиона. Такой жест Великобритании – демонстрация верности «особым отношениям» с США. Официальная позиция Лондона заключается в поддержке американских авианалетов на сирийскую авиабазу, признании того факта, что «велика вероятность, что именно режим Асада применил химическое оружие против мирного населения», а также резком осуждении РФ как сторонника Асада и гаранта ликвидации химического оружия в Сирии. После того, как Россия, призывая к объективному и всестороннему расследованию инцидента, заблокировала в Совете Безопасности ООН резолюцию, возлагающую ответственность на режим Асада, официальный представитель Великобритании в СБ ООН М. Райкрофт заявил, что «Россия избрала неверную сторону истории».¹²

Частично в ответ на внутреннюю критику, частично в ответ на развернувшуюся полемику в СБ ООН, Б. Джонсон на страницах газеты The Telegraph призвал Россию «выбрать правильную сторону в споре» и присоединиться к коалиции западных государств для борьбы с ИГИЛ (террористическая организация, запрещена в РФ).¹³ Но эта попытка вести опосредованную дискуссию с Москвой никак не компенсирует упущенную британской дипломатией возможность участвовать в реальных переговорах. Она представляет собой, скорее, символический жест, рассчитанный, в большей степени, на внутреннюю британскую аудиторию.

Доклад Палаты общин по российско-британским отношениям

Российско-британские отношения попытались проанализировать и депутаты Палаты общин, которые в начале марта опубликовали доклад «Отношения Соединенного Королевства с Россией».¹⁴ По их мнению, отказ от сотрудничества с РФ – нежизнеспособная стратегия в долгосрочной перспективе. Они поддержали выдвинутую Т. Мэй формулу взаимодействия с Россией – «сотрудничай, но будь бдительным». Согласно докладу, в основе российской внешней политики лежит пренебрежение правами человека и верховенством права, угрожающее

¹¹ Theresa May backs Boris Johnson's 'excellent' response to Syria crisis. URL:

<https://www.theguardian.com/politics/2017/apr/13/theresa-may-boris-johnsons-syria-crisis-g7-russia>

¹² "This sickening use of chemical weapons - weapons that Asad agreed in 2013 to destroy – is just the latest in a long list of abhorrent acts". URL:

<https://www.gov.uk/government/speeches/this-sickening-use-of-chemical-weapons-weapons-that-asad-agreed-in-2013-to-destroy-is-just-the-latest-in-a-long-list-of-abhorrent-acts>

¹³ Assad's murderous behavior offers an opportunity for Russia to end a tyranny. URL:

<http://www.telegraph.co.uk/news/2017/04/15/assads-murderous-behaviour-offers-opportunity-russia-end-tyranny/>

¹⁴ The United Kingdom's relations with Russia. House Of Commons Report. URL:

<https://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaff/120/120.pdf>

международному порядку: такая внешняя политика РФ и привела к коллапсу российско-британских отношений.

Правительству рекомендовано в долгосрочной перспективе оказывать помощь Украине в противостоянии возможному российскому вторжению. При этом отмечается, что помощь должна быть также направлена на построение социальной, политической и физической инфраструктуры, которая поможет Украине в дальнейшем взаимодействовать с РФ на равных основаниях. Поддержка также может быть оказана за счет включения британских дипломатов и экспертов в административные структуры Украины. Форин-офису рекомендовано продумать юридическую форму взаимодействия с Украиной, поскольку Соглашение об ассоциации между Украиной и ЕС не будет распространяться на британо-украинские политические и экономические отношения после Брекзита.

Отмечается также, что в будущем, вероятно, будет сложно поддержать единую позицию стран Запада по российским санкциям. Более того, существует риск, что санкции могут стать предметом торга на переговорах о сделке по Брекзиту. Проблема состоит в том, что практический эффект от экономических санкций на процесс принятия решений в России довольно сомнителен. Поддерживая провальную политику санкций в отношении РФ, Великобритания рискует превратиться в изолированного международного игрока. В то же время депутаты призывают Форин-офис быть открытым для предложений российского правительства по урегулированию ситуации на Украине вне процесса Минск-II. Любопытно, что депутаты попросили Форин-офис в своем ответе на данный доклад указать конкретные обязанности России в рамках минских договоренностей.

По мнению депутатов, Британия должна прорабатывать возможность сотрудничества с РФ по актуальным вопросам, включая международный терроризм. Хотя, они полагают, что сегодня сложно определить, как именно может развиваться данное сотрудничество, если учесть различия в определениях терроризма и допустимых методах борьбы с ним. В докладе указано, что любое сотрудничество с Россией по этому направлению следует вести осторожно, однако оно необходимо. На основе общей цели должен быть запущен конструктивный диалог, который поможет лучше понять российскую внешнюю политику и инициировать дискуссии по свободе слова, верховенству закона и правам человека, а также обсуждению вопросов Крыма и Восточной Украины. В целом авторы выразили сомнение, что на данном этапе британское правительство точно понимает, чего именно Великобритания стремится добиться от взаимодействия с Россией.

Правительство Великобритании должно предоставить ответ на доклад депутатов в течение нескольких месяцев.

Выводы

1. Политика санкций и усиление давления в отношении России доминируют в британском дипломатическом инструментарии на современном этапе. Одновременно с этим Лондон дистанцируется от прямых переговоров с Москвой, занимая

бескомпромиссную позицию по «сирийскому вопросу». Точно так же Лондон отстранился в 2014 г. от участия в Нормандском формате переговоров по «украинскому вопросу». Тональность дальнейших российско-американских договоренностей по Сирии будет, в большей степени, определять российско-британский диалог. При этом Лондон не заинтересован в сближении Вашингтона и Москвы, поскольку оно ослабит позиции Лондона в британо-американском тандеме.

2. В среднесрочной перспективе маловероятно, что Великобритания откажется от санкционной политики в отношении России. Позиция Лондона по «украинскому вопросу» также остается бескомпромиссной. 1 марта в ходе визита в Киев Б. Джонсон подтвердил, что Великобритания планирует предоставлять активную поддержку Украине.¹⁵ Главная цель украинского направления британской политики – препятствовать российскому влиянию на этой территории. В июле 2017 г. состоится совместная украино-британская конференция по реформам, на которой будут озвучены результаты работы Британии на Украине.

3. Призыв британских парламентариев к развитию политического диалога будет затруднительно реализовать в среднесрочной перспективе. Сегодня Лондон не готов к переговорам с Москвой по всему комплексу двусторонних отношений. Риторика остается жесткой и ультимативной («Россия заняла неверную сторону в истории»). Внутренняя оппозиция официальному Лондону в отношении Москвы существенным образом не влияет на корректировку британского курса. Между тем, отказ от бездоказательной критики мог бы способствовать пересмотру тональности и постепенному восстановлению политического диалога для проработки конструктивной двусторонней повестки по направлениям, представляющим взаимный интерес.

Дата выпуска: 19 апреля 2017 года.

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

¹⁵ British Foreign Secretary and Polish Foreign Minister Waszczykowski on joint trip to Ukraine. URL: <https://www.gov.uk/government/news/british-foreign-secretary-and-polish-foreign-minister-waszczykowski-on-joint-trip-to-ukraine>