

«Глобальна Британія в розділеному світі»: досягнення та перспективи

Орлик В. В., к.і.н., головний консультант відділу зовнішньої політики

Розглянуто основні положення аналітичної доповіді «Глобальна Британія в розділеному світі», в якій досліджено виконання ключових положень зовнішньополітичної концепції Великої Британії. Проаналізовано основні досягнення Британії в зовнішній політиці та її пріоритетні напрями на найближчу перспективу в умовах нової безпекової кризи.

Висновки

1. Упродовж 2021 р. Велика Британія (ВБ) здійснила низку кроків, спрямованих на об'єднання світової спільноти ліберальних демократій та координування їхніх наступних дій у відповідь на глобальні виклики й загрози, однією з яких стала війна РФ проти України.
2. Повномасштабне вторгнення РФ в Україну не лише підтвердило прогнози щодо перетворення Росії на головну загрозу безпеці Великої Британії та Європи загалом, а й зумовило масштабну кризу, на подолання наслідків якої буде спрямовано британську зовнішню політику в найближчій перспективі. Сьогодні під сумнів поставлено позиціонування Британії як сили, що претендує на розв'язання глобальних проблем.
3. Британський уряд має намір брати активну участь у зміцненні обороноздатності Європи, зокрема у спосіб модернізації Стратегічної концепції НАТО та європейських безпекових планів, залишаючись водночас невіддільною частиною трансатлантичної співпраці між США та ЄС. Дедалі більшого значення для британської зовнішньополітичної стратегії набуває Індो-Тихоокеанський регіон (ІТР) як простір глобальної економічної безпеки та епіцентр стратегічної конкуренції між США та КНР.

29 березня 2022 р. британський Королівський інститут міжнародних відносин, більше відомий як Chatham House, представив доповідь з аналізом виконання ключових положень Комплексного огляду питань безпеки, оборони та зовнішньої політики¹. Опублікований у березні 2021 р., цей документ визначив **глобальні цілі уряду Великої Британії до 2030 р.:**

- підтримка міжнародного порядку для захисту цінностей;
- сприяння безпеці ліберально-демократичного світоустрою;

¹Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy. 16 March 2021. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>

- участь у розбудові глобальної стійкості та забезпеченні сталого розвитку;
- вплив на формування міжнародного економічного порядку денного з метою зміцнення позицій Великої Британії в глобальній конкуренції.

Аналітичний огляд визначає *результативність британського уряду у виконанні поставлених завдань і визначає пріоритетні напрями найближчої перспективи.*

Головні досягнення уряду Великої Британії

1. Щодо підтримки ліберально-демократичного міжнародного порядку

Успішним визначено зусилля Великої Британії щодо формування «єдиного фронту проти поширення авторитаризму».

Головування ВБ у G7 протягом 2021 р. сприяло зближенню та координуванню політики членів «західного» складника – G7 (Канада, Франція, Німеччина, Італія, Японія, Великобританія та США) + ЄС – і «східного» складника – Чотиристороннього діалогу з безпеки QUAD (Австралія, Індія, Японія та США), чю роль як регіональної координаційної групи підтримує адміністрація Дж. Байдена.

Запрошення на саміт G7 (Карбіс-Бей, Корнволл, червень 2021 р.) членів QUAD, а також Південної Кореї та ПАР можна розглядати як намір сформуванню спільну програму дій провідних ліберальних демократій світу щодо політики КНР та РФ. Результатом стало зобов'язання підтримувати засадничі цінності, підкріплені прагматичними домовленостями щодо координування ланцюгів постачання критичних технологій, просування безпечної, стійкої та різноманітної цифрової й телекомунікаційної інфраструктури, яка знизить залежність від китайських технологій.

Важливою ініціативою є унікальна *стратегія інфраструктурних інвестицій «Побудуй кращий світ»* (Build Back Better World' initiative – B3W), яка має стати альтернативою китайському проекту «Один пояс, один шлях». Зосереджена на прозорих, ринкових та екологічних підходах до інвестицій у фізичну та цифрову інфраструктуру в державах, що розвиваються, та державах із середнім рівнем доходу, ця програма вигідно контрастує з китайським проектом.

2. У міжнародному безпековому вимірі

Політика підтвердила лідерські амбіції ВБ у глобальному політичному просторі. Уряд Б. Джонсона збільшив оборонний бюджет до 2 % від ВВП і зробив його 2021 р. третім у світі після США і КНР, употужнивши потенціал підтримки зобов'язань перед НАТО та поза межами Альянсу.

Важливим внеском ВБ у зміцнення європейської безпеки став розвиток *ініціативи Об'єднаних експедиційних сил* (Joint Expeditionary Force – JEF) для держав Північної Європи (крім Великої Британії, до них входять Данія, Естонія, Фінляндія, Ісландія, Латвія, Литва, Нідерланди, Норвегія, Швеція). Прикметним є факт проведення саміту лідерів держав JEF з метою координування безпекових зусиль у зоні, що охоплює Північну Атлантику та Балтійське море, невдовзі після початку вторгнення РФ в Україну.

Розгортання 2021 р. авіаносної ударної групи (CSG21) в Індо-Тихоокеанському регіоні дало змогу Великій Британії поглибити двосторонні відносини з ключовими союзниками в ІТР й тим самим підтвердити задекларований «розворот» у їхній бік.

Важливим символом такої співпраці стали спільні навчання із Силами самооборони Японії (після вояків США британська армія була другою національною армією, яка тренується з японськими військами на японській землі), що завершилися домовленостями вести переговори щодо офіційної угоди про взаємний доступ для поглиблення оборонного партнерства між двома країнами.

Найпомітнішим кроком Великої Британії 2021 р. в безпековому просторі ІТР стала її участь у новому партнерстві AUKUS (США, Австралія, Велика Британія). Крім суто оборонних завдань, AUKUS має на меті розширити співпрацю у сферах штучного інтелекту, квантових обчислень та кібертехнологій. Схвально сприйнятий Японією, Індією й Тайванем формат AUKUS має стати ядром для англосаксонського альянсу безпеки в ІТР, який підтримають інші регіональні союзники США та Австралії, зокрема учасники QUAD.

3. Щодо підтримки глобальної стійкості

Досягнення оцінено як помірні. Результати глобального кліматичного саміту COP26 у Глазго лише констатували важливість прогресу в досягненні цілей Паризької угоди. У протидії пандемії

COVID-19 усупереч прагненню відігравати провідну роль у глобальній ініціативі COVAX ВБ не вдалося досягти ані гарантій надання 1 млрд безплатних вакцин для країн із низьким і нижчим за середній рівнем доходу, ані ефективної передачі технології виробництва розробленої вакцини.

4. У міжнародному економічному порядку денному

У цій сфері досягнуто значних успіхів – переукладено на двосторонній основі торговельні угоди, учасником яких ВБ була як член ЄС, угоди підсилено перевагами щодо гнучкішого регулювання в технологічних стартапах, фінансах і фінансових технологіях.

Невирішеними поки є деякі питання, пов'язані із завершенням виходу ВБ з ЄС (зокрема, щодо порядку перетину кордону Північної Ірландії) та особливостями функціонування Митної угоди з ЄС, яка має запрацювати із середини 2022 р.

Нова політична напруженість між Великою Британією та ЄС через економічний порядок денний є вкрай небажаною з огляду на необхідність тісного координування зусиль між ВБ і європейськими союзниками в умовах збройної агресії РФ проти України.

Оцінка РФ як головної загрози безпеці Британії та Європи загалом

Важливим досягненням урядової програми стала тогорічна оцінка РФ як головної загрози безпеці Британії та Європи загалом. Саме тому *Україна* є однією з основних держав – не членів НАТО, на якій Велика Британія зосередила свої оборонні зусилля 2021 р. та на початку 2022 р. Підписання меморандуму про виконання Програми посилення Військово-морських сил України передбачало здійснення низки кроків, що мали сприяти розвитку військово-морських спроможностей нашої держави.

Поряд із США ВБ стала ключовим «постачальником» розвідувальних даних щодо загрози та ймовірності повномасштабного вторгнення РФ. З часу нарощування російських військ і техніки на кордонах України та після початку відкритої агресії РФ Британія стала одним із небагатьох постачальників (крім США та країн Балтії) оборонного військового обладнання, включно із протитанковою зброєю.

10 лютого 2022 р. ВБ ухвалила закон, спрямований проти активів осіб, які підривають демократію. Він став основою санкцій проти російських компаній і фізичних осіб у широкому спектрі економічних і стратегічно важливих секторів.

Міжнародне й безпекове середовище, в якому Велика Британія діятиме в найближчому майбутньому

Оцінюючи міжнародне та безпекове середовище, в якому ВБ діятиме наступні декілька років, можна виокремити такі тенденції.

У зовнішній і безпековій політиці домінуватиме стратегічне та військово протистояння з Росією щодо статусу України й загальних меж європейської безпеки. Ці обставини вимагатимуть невідкладного налагодження відносин із ЄС, облищаючи політичні розбіжності – наслідки Brexit.

Агресія РФ зміцнила відносини Лондона й Вашингтону. Проте неприпинювана політична поляризація у США (вибори до Конгресу в листопаді 2022 р. і підготовка до президентських виборів 2024 р.) визначатиме прагнення адміністрації Дж. Байдена до лідерства в новому протистоянні демократичної та авторитарної систем. Зважаючи на це, ВБ важливо відігравати *роль організатора широкої ліберально-демократичної спільноти – G7 Plus*.

Вторгнення Росії в Україну призведе до інтенсивнішої геоекономічної та стратегічної конкуренції між Китаєм і США, що «розділить» світ, дисфункціональність багатосторонніх інституцій призведе до пошуку більшістю держав індивідуальних двосторонніх домовленостей. Це сприятиме розвитку різнопланових двосторонніх і регіональних торговельних угод, участі в яких прагне Велика Британія.

Глобальне домінування найбільших демократій, як-от США та Велика Британія, ставить під сумнів вже не лише Китай, а й низка інших великих і середніх держав, тому міжнародний вплив ВБ залежатиме від здатності брати участь у розв'язанні критичних глобальних проблем.

Зовнішньополітичні завдання уряду Великої Британії

Аналіз досягнень і прогнозованих тенденцій свідчить, що *основними зовнішньополітичними завданнями уряду Великої Британії у найближчій перспективі є такі.*

• ***Відновлення відносин між Великою Британією та ЄС.***

Високий рівень координування західних держав у відповідь на агресію РФ проти України має стати потужним імпульсом для подолання антагоністичних тенденцій у торговельно-економічних відносинах, спричинених наслідками Brexit.

Переосмислення підвалин європейської колективної безпеки, природне зниження привабливості ідеї «європейської стратегічної автономії» створюють нову площину взаємодії у сфері безпеки. З метою досягнення тіснішої трансатлантичної координації у формуванні комплексних відповідей на актуальні загрози й виклики доцільним є активне залучення ВБ до розроблення Стратегічної концепції НАТО.

• ***Зміцнення трансатлантичних відносин і розвиток G7 Plus.***

Зусилля адміністрації США, спрямовані на оновлення трансатлантичного порядку денного й зближення із ЄС, загрожують зменшенням уваги до «історично особливих відносин» із Великою Британією. Щоб уникнути цього, доцільно розширити межі впливу ВБ у спосіб формування широкої коаліції держав-однодумців із трансатлантичної та індо-тихоокеанської спільнот (G7 Plus).

Важливим кроком може стати намір Великої Британії подолати двосторонню напруженість із Францією, що виникла через створення AUKUS, і координувати реалізацію своєї індо-тихоокеанської стратегії разом із Францією, Німеччиною та ЄС, які офіційно ухвалили власні стратегії щодо ІТР у співпраці з Японією та Австралією.

• ***Переосмислення стратегічної мети торговельної політики Великої Британії.***

Зростання стратегічної конкуренції між РФ і КНР та G7 Plus спонукатиме ВБ робити кроки для посилення позицій у сфері глобальної торгівлі та інвестицій. Практичним заходом має стати завершення у 2022 р. переговорів про долучення ВБ до *Транстихоокеанського партнерства* (The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)), особливо на тлі відсутності намірів США поновлювати участь у цьому об'єднанні.

Велика Британія має бути відкритою для укладення торговельних угод з державами, які не поділяють її підходу до принципів внутрішньополітичного управління, переконавшись, що ці суб'єкти не намагаються підірвати ліберальні демократії, їхні спільні інститути чи міжнародний правопорядок, як це робить, зокрема, РФ.