



Brexit Implications for the Transatlantic Relationship

Oleg Prikhodko

*Institute for the U.S. and Canadian Studies of the Russian Academy of Sciences
Russian Federation, Moscow*

Abstract

Since the Second World War, the United Kingdom has served as a transatlantic bridge between the United States and Europe, and as a conduit of the U.S. influence in European affairs. Since its entry the EU, Great Britain has been one of the main contributors to the European Union's foreign, security and defense policies. The withdrawal of the United Kingdom from the EU in 2020 marked a milestone in the European politics. The UK's decision to leave the European Union has raised questions concerning probable implications of Brexit for the transatlantic relationship and the European balance of power. Brexit entails multi-faceted changes in Britain's global posture, in particular, new nuances in its dealings with the United States and European partners. These shifts embrace a wide range of political, defense, security, and economic issues. They have stirred up debates on the British strategy's 'tilt' towards the Indo-Pacific and Britain's future cooperation with the American ally and the EU. Having considered developments in Washington-London-Brussels relations in the wake of the Brexit referendum, this article figures out trends in interactions of these key players that reflect their visions of a post-Brexit reality.

Keywords list (en): Brexit, United States, Great Britain, European Union, transatlantic relationship

Date of publication: 06.04.2022

Citation link:

Prikhodko O. Brexit Implications for the Transatlantic Relationship // USA & Canada: Economics – Politics – Culture. – 2022. – Issue 3 C. 5-22 .
URL: <https://usacanada.jes.ru/s268667300019538-1-1/> DOI: 10.31857/S2686673022030014

1

ВВЕДЕНИЕ

2 В июне 2016 г. в Великобритании прошёл референдум, в ходе которого большинство (51,9%) проголосовало за выход страны из Европейского Союза. 31 января 2020 г. Соединённое Королевство официально вышло из состава ЕС. В декабре того же года стороны подписали Соглашение о торговле и сотрудничестве и ряд дополнительных документов (по использованию ядерной энергии в мирных целях, обмену и защите секретной информации, и т.д.), которые регулируют их взаимоотношения в различных областях за исключением внешней политики, военной безопасности и обороны. К 1 января 2021 г. завершился переходный период, в течение которого на британской территории продолжало действовать европейское законодательство о едином рынке ЕС и таможенном союзе. Брексит с точки зрения его сторонников призван доказать, что Соединённое Королевство, освободившись от оков ЕС, способно гораздо больше преуспеть в «свободном плавании», нежели оставаясь в Европейском Союзе, который они называют «тоталитарным сверхгосударством». Великобритания – пятая экономика в мире по размеру ВВП [1] и ведущая европейская военная держава. Выход этой страны из ЕС ведёт к ослаблению интеграционной Европы, что воспринимается многими политиками и экспертами на Западе как удар по либеральному миропорядку, ведь Евросоюз служит его оплотом на европейском пространстве от Лиссабона до Риги.

3 *Брексит вызвал резко негативную реакцию либеральных элит США и Европы именно потому, что является победой принципа верховенства государственного суверенитета, который противоречит идее глобализации, не признающей национальных границ.* Рост электоральной поддержки в Европе национально ориентированных, антиглобалистских общественно-политических сил был вызван мировым кризисом 2008 г., крахом иммиграционной политики «открытых дверей» и обострившимися социально-экономическими проблемами, порождёнными глобализацией. Брексит является отражением этой общей тенденции. По мнению ряда западных политологов, до брексита и победы Д. Трампа на выборах 2016 г. при анализе причин начавшегося разрушения американской гегемонии мало внимания уделялось такому явлению, как подъём общественно-политических движений в Северной Америке и Европе, которые отвергают устоявшийся миропорядок [Cooley A., Nexon D., 2020: 14].

4 «Эпопея брексита» пришлась на период деятельности трёх американских президентов – Б. Обамы, Д. Трампа и Дж. Байдена. Политические и идеологические взгляды этих лидеров и стоящих за ними кругов правящей элиты США во многом определяли характер реагирования Вашингтона на отделение Великобритании от Евросоюза. Однако в оценках брексита демократами и республиканцами просматриваются общие типические черты, отражающие глубинные интересы американского государства, которые не меняются со сменой администраций.

5

РЕАКЦИЯ США НА БРЕКСИТ

6 Американское восприятие брексита формировалось в результате взаимодействия различных факторов. Среди них особое место занимают уникальные союзнические связи между США и Великобританией. Американско-британская ось является одной из главных опор западного миропорядка. Подписание лидерами двух стран «Новой Атлантической хартии» в июне 2021 г. стало наглядным тому подтверждением. Вашингтон рассматривает Соединённое Королевство в качестве важнейшего союзника и проводника своего влияния в международных делах, особенно в Европе, ведь взгляды и подходы двух стран близки или совпадают. Культивируя «особые» отношения с Британией, американские администрации поощряли её к тому, чтобы она рассматривала США как более важного партнёра, чем европейские державы или ЕС. Эти союзнические связи «позволяют Соединённым Штатам оставаться в гуще событий в Европе, что приобретает всё большую актуальность в контексте разворота США на Азиатско-Тихоокеанский регион, а Соединённому Королевству позволяет играть более важную роль в Атлантическом альянсе» [Ewers-Peters Nele M., 2021: 579].

7 В периоды напряжённости в трансатлантических отношениях большую ценность для США представляла способность Великобритании выполнять функцию связующего звена между Северной Америкой и Европой, между НАТО и ЕС. Доверительные отношения с Лондоном становились особенно ценным активом в американской политике, когда он выступал лидером в дипломатической деятельности и политике безопасности ЕС. Вашингтон извлекал выгоду из британского членства в Евросоюзе, используя его для влияния на внешнеполитические приоритеты и планы объединённой Европы в военной сфере. Он поддерживал стремление Лондона подчинить европейское оборонное сотрудничество целям НАТО (США). Как отмечал английский политолог У. Ринс, «не имея возможности направлять развитие европейской интеграции, США полагались на Соединённое Королевство в том, чтобы ограничивать ЕС в соответствии со своими интересами». Он констатировал, что «развитие сотрудничества с Великобританией в области

обороны и безопасности осуществлялось американской стороной за счёт многосторонних отношений обеих стран с ЕС. Америка проводила стратегию, которая усугубляла трения между двумя ключевыми атлантическими институтами – НАТО и ЕС» [Rees W., 2017: 561, 565]. Великобритания всегда была в жёсткой оппозиции к любым инициативам, направленным на формирование ЕС как самостоятельного центра силы и геополитического влияния. Она противодействовала попыткам Франции конкурировать с США за лидерство в Европе или ставить под сомнение главенствующее положение НАТО в европейской системе безопасности.

8 «Особые» отношения с США и членство в ЕС открывали для Лондона возможности посредничества между Вашингтоном и европейскими партнёрами в трансатлантических спорах. По мнению американского историка А. Сира, роль Великобритании как медиатора между США и Европой приобрела особую ценность в «ситуации возникших трений между президентом Дональдом Трампом, канцлером Германии Ангелой Меркель и другими лидерами в Европе» [Суг А., 2018: 92]. *Однако брексит практически лишает Великобританию возможности выполнять функцию посредника и ограничивает её вклад в трансатлантическое сотрудничество по проблемам безопасности рамками НАТО.*

9 Выгоды от пребывания Великобритании в Евросоюзе для американских интересов не ограничивались сферой безопасности. Бывший посол США в ЕС (2014-2016 гг.) Э. Гарднер в своих мемуарах отмечает важную роль британского правительства в достижении летом 2016 г. договорённости между США и ЕС по вопросам регулирования в сфере цифровой экономики и защиты личных данных, включая соглашение «Охрана персональной информации» (*Data Privacy Shield*) и предложения по формированию единого рынка цифровых услуг ЕС, которые были сравнительно благоприятны для американских компаний [Gardner A., 2020: 90].

10 Тема брексита появилась в трансатлантической повестке дня на завершающем этапе президентства Б. Обамы. Администрация США выступила на стороне противников выхода Великобритании из ЕС. В преддверии британского референдума, который состоялся 23 июня 2016 г., президент Б. Обама, госсекретарь Дж. Керри, другие американские официальные лица, пытались повлиять на исход голосования, предупреждали о рисках и возможных негативных последствиях брексита. Особенно неприятным для американской администрации было то, что сторонники брексита в своей агитационной кампании активно раскручивали тему восстановления национального суверенитета Великобритании, которая шла вразрез с концепцией глобализации, продвигаемой либеральной элитой США. Э. Гарднер вспоминает: «Как и многие в администрации Обамы, я просто не мог понять постоянно звучавшее утверждение, что Британия стала вассальным государством, что необходимо “вернуть контроль” над границами, финансами и законами». По его мнению, это утверждение «ввело в заблуждение не только многих избирателей в Соединённом Королевстве, но также ключевые фигуры в администрации Д. Трампа. Американский президент назвал ЕС “гирей на ногах” Великобритании» [Gardner A., 2020: 74].

11 Администрация Б. Обамы активно разъясняла свою позицию британской стороне, в том числе в ходе контактов с видными политическими фигурами из лагеря сторонников брексита, такими как мэр Лондона (и будущий премьер-министр) Б. Джонсон, который, выступая весной 2016 г. в одном из популярных телешоу на британском телевидении, назвал ЕС «тюрьмой, в которой тюремщик случайно оставил дверь открытой» [2]. Вашингтон не скупился на слова, осуждая «крамольную» идею выхода Великобритании из ЕС. Однако его риторика не могла вычеркнуть из памяти британцев жёсткую американскую критику различных сторон деятельности Европейского Союза. Некоторые западные аналитики полагают, что США сами невольно приложили руку к брекситу, подвергая остракизму политические амбиции ЕС и беспощадно критикуя Брюссель за провалы европейской политики в вопросах иммиграции и противодействия терроризму. Эта критика играла на руку сторонникам брексита, и «среди тех, кто выступал за выход из ЕС, были высокопоставленные работники британских служб безопасности, которые ставили под сомнение полезность ЕС в борьбе с терроризмом» [Rees W., 2017: 563-564].

12 *Американское политико-экспертное сообщество раскололось на два лагеря в оценках брексита.* Либеральное крыло выразило поддержку противникам выхода Великобритании из ЕС, указывая на потенциальные потери и риски, которые сопряжены с этим решением, в частности, на уменьшение британского влияния в вопросах международной безопасности и финансов. Противоположных взглядов придерживаются правоконсервативные круги. Они приветствовали брексит исходя из своего убеждения, что ослабление Евросоюза отвечает американским интересам. Для них Евросоюз – это соперник США во многих вопросах.

13 Итоги референдума, на котором большинство британцев (51,9%) сделали выбор в пользу выхода страны из ЕС, вызвали нескрываемое разочарование в Вашингтоне. В либеральной элите и аналитических центрах, связанных с Демократической партией, исход голосования был воспринят как отражение тревожной тенденции роста популистских настроений, как индикатор разочарования значительной части британского общества в результатах глобализации и нежелания примириться с постимперским статусом страны. По словам американского политолога Г. Уилсона, «в кругах, близких к администрации Б. Обамы, брексит олицетворял собой настораживающий рост авторитарного популизма и неспособность британцев адаптироваться к современной ситуации» [Wilson G., 2017: 553].

14 Хотя Вашингтон и Брюссель характеризовали двусторонние отношения как партнёрские, в некоторых вопросах ЕС создавал проблемы для американской политики, и США часто использовали свои связи с Великобританией для их решения. Как замечает в своей книге Э. Гарднер, «учитывая, что США и Соединённое Королевство сходятся во взглядах почти на каждую внешнеполитическую и экономическую проблему, а также на вопросы безопасности, естественно, Вашингтон хотел, чтобы Великобритания внутри ЕС оказывала влияние на принятие его решений и делала ЕС более экономически либеральным, более атлантическим и пронатовским» [Gardner A., 2020: 88].

15 С точки зрения американских демократов выход Великобритании из ЕС является чувствительным ударом по либеральному миропорядку, оказывая негативное влияние не только на обе вовлечённые стороны, но и на Европу в целом, провоцируя в ней вызывающие обеспокоенность политические процессы. Британский референдум дал импульс популистским движениям в европейских странах, особенно во Франции, Нидерландах, Дании, что могло привести к расколу и потенциально к распаду ЕС. Брексит обострял внутренние проблемы ЕС, в результате европейские партнёры, как опасались в Вашингтоне, могли надолго погрузиться в их решение, выделяя меньше сил и ресурсов для взаимодействия с США в международных делах. Ушедший в отставку в декабре 2017 г. Главком американских войск в Европе генерал-лейтенант Ф. Ходжес высказал тогда предостережение, заявив, что дезинтеграция ЕС могла бы повлечь серьёзные последствия и для НАТО.

16 Выступая весной 2016 г. на слушаниях в Специальном комитете по брекситу Палаты Общин британского парламента (куда его пригласили для изложения позиции администрации Б. Обамы) Э. Гарднер, объяснил, почему Вашингтон выступает за сохранение членства Великобритании в ЕС. Суть его разъяснений сводилась к следующему: «пробывание Соединённого Королевства в составе Европейского Союза даёт США значительно больше уверенности в силе трансатлантического союза» [Gardner A., 2020: 84]. С точки зрения американского истеблишмента, брексит ослабляет положение в Европе группы стран, которые в своей политике традиционно ориентируются на США и Великобританию. Вашингтон не скрывал опасений по поводу возможного негативного влияния брексита в сфере безопасности, учитывая, что Великобритания традиционно играла важную роль в оборонном сотрудничестве Евросоюза.

17 Одной из причин американской обеспокоенности является риск разбалансировки интеграционной Европы после британского ухода. Брексит нарушает сложившийся баланс в ЕС, который опирался на «большую европейскую тройку»: Германию, Францию, Великобританию. Выход Соединённого Королевства ведёт к возрастанию германского влияния, а Великобритания традиционно рассматривается американскими стратегами как контрбалансир германской силы.

18 США не исключают *ощутимых экономических последствий для трансатлантических отношений*, полагая, что брексит может сдвинуть ЕС к более протекционистской позиции на торговых переговорах, усилить влияние тех кругов в Европе, которые защищают интересы ведущих национальных компаний и продвигают идеи европейской промышленной политики и планирования, сужающие границы свободной конкуренции и открытого рынка. Негативное отношение администрации Б. Обамы к брекситу подпитывали опасения, что выход Великобритании из ЕС нанесёт ущерб интересам американских компаний, работающих как в производственной сфере, так и в области услуг (особенно финансовых), которые выбрали эту страну в значительной мере потому, что она служит им трамплином для выхода на гораздо более ёмкий общий рынок Евросоюза.

19 Победа на президентских выборах 2016 г. Д. Трампа, который не скрывал своей поддержки сторонников брексита, помогла избежать щекотливой ситуации в американо-британских отношениях, учитывая, что кандидат демократов Х. Клинтон критиковала итоги британского референдума. Д. Трамп расценил брексит как отторжение британцами «жизной идеи» глобализации, а ослабление ЕС и возникшие проблемы в отношениях между Лондоном и Брюсселем – как выигрыш для США. Он считал приемлемым и жёсткий вариант брексита – выход Великобритании из ЕС без договорённости между сторонами. Д. Трамп в язвительном тоне отзывался об усилиях тогдашнего премьера Т. Мэй, которая пыталась достичь соглашения с ЕС на условиях, позволяющих сохранить как можно больше британо-европейских связей после брексита. Западные аналитики подметили, что «в отличие от предыдущих администраций Д. Трамп не воспринимал ЕС в качестве ограничителя Берлина. Наоборот, он видел в Евросоюзе механизм продвижения германских интересов и влияния, более того, поддерживал инициативы и движения, направленные против ЕС, включая брексит» [Simón L., Desmaele L., Becker J., 2021: 98-99].

20 Одобрительная оценка брексита характерна и для американских «мозговых центров» консервативного направления. По мнению экспертов фонда «Наследие» и Американского предпринимательского института, брексит позволит Великобритании вновь обрести свою независимость и откроет возможности для нового подъёма в американско-британских отношениях. Взгляды правоконсервативных кругов во многом объясняются их восприятием ЕС как инструмента, который Германия и Франция используют в «нечестной» конкуренции с США.

21 Нынешняя позиция официального Вашингтона определяется тем, что президент Дж. Байден и влиятельные фигуры в его окружении, работавшие в администрации Б. Обамы, не изменили своего негативного отношения к брекситу. Выход Британии из ЕС несёт перемены, которые могут вызвать уменьшение её вклада в решение европейских проблем, затрагивающих интересы США. Администрация Дж. Байдена заинтересована в том, чтобы разделение Великобритании и ЕС не повлекло болезненных последствий. В первый год после брексита разногласия между Лондоном и Брюсселем остро проявились в некоторых специфических, но политически чувствительных вопросах, таких как «североирландский протокол» и права на рыболовство в британских прибрежных водах. И хотя эти споры не создают угрозы для единства Запада, которая требовала бы решительных шагов Вашингтона, по мнению некоторых западных политологов, администрация Дж. Байдена прилагает недостаточно усилий, чтобы содействовать преодолению возникших разногласий и помочь Великобритании найти взаимопонимание с европейскими державами.

22

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ БРЕКСИТА

23 Отделение Великобритании от Евросоюза является крупным международным событием, которое касается различных сторон трансатлантических отношений. *На американском направлении брексит выражается в ещё большем страт. сближении Великобритании с США.* Крен в сторону более тесного сотрудничества с Соединёнными Штатами просматривается в обновлённой стратегии, которую премьер-министр Б. Джонсон представил парламенту в марте 2021 г. Участие в создании тройственного альянса АУКУС (*AUKUS*), который готовился втайне от европейских партнёров и ЕС, обозначение Индо-Тихоокеанского региона как одного из главных приоритетов деятельности в сфере безопасности и ряд других политических новаций свидетельствуют, что «постбрекситная» Великобритания в своём международном позиционировании активно подстраивается под стратегические задачи, которые сформулировала администрация Дж. Байдена.

24 Обновлённая британская стратегия определяет сотрудничество с США и НАТО высшим приоритетом, что свидетельствует о преемственности базовых установок Соединённого Королевства, которые не меняются со сменой правительств. В документе подтверждается приверженность поддержанию особых отношений с Соединёнными Штатами, которые характеризуются как «самый важный стратегический союзник» [3]. В вопросах коллективной безопасности Лондон намерен и дальше полагаться на НАТО, рассматривая Евро-Атлантический макрорегион как основной плацдарм для приложения своих усилий. Содержащиеся в стратегии оценки глобальных угроз и тенденций во многом совпадают с анализом изменений в международных отношениях, который даётся в американских официальных документах – ежегодном докладе директора Национальной разведки (*Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community* 2021 г.) и четырёхлетнем Обзоре американского разведывательного сообщества (*Global Trends 2040: A More Contested World*).

25 Брексит сулит определённые выгоды американской политике. *Во-первых*, в ситуациях, вызывающих разногласия между США и интеграционной Европой, возможное объединение Великобритании с европейскими державами (как это было по иранской ядерной сделке в президентство Д. Трампа) будет затруднено из-за отсутствия договорно-правовой и институциональной основы для внешнеполитического сотрудничества Соединённого Королевства и Евросоюза. Лондон, освободившись от обязательств, связанных с членством в ЕС, теперь может открыто объединяться с США в оппозиции к европейским проектам, которые с американско-британской точки зрения несут в себе риски для целостности атлантического альянса. Великобритания поддерживает американские возражения, касающиеся концепции «европейской обороны», которая обсуждается в ЕС уже несколько лет, считая вредоносной саму идею стратегической автономности Европы, положенной в основу концепции.

26 Вакуум правовых и институциональных механизмов регулирования британо-европейских отношений во внешнеполитической сфере, образовавшийся после брексита, лишь усиливает акцент в политике Лондона на более тесном взаимодействии с США. По мнению западных аналитиков, после выхода Великобритании из ЕС можно ожидать расширения и интенсификации англо-американского сотрудничества в сфере разведки и по другим направлениям оборонной политики [Суг А., 2018: 93]. Правда, далеко не все в правящей Консервативной партии согласны с таким перекосом в стратегии Лондона: в рядах тори есть те, кто полагает, что американские и британские интересы могут не всегда совпадать и Лондон должен более тесно сотрудничать с европейскими партнёрами в вопросах безопасности Европы.

27 *Во-вторых*, одним из следствий брексита стал курс правительства Б. Джонсона на расширение британского участия в делах Индо-Тихоокеанского региона (ИТР), что соответствует нынешним приоритетам американской стратегии, направленной на всемерное сдерживание Китая как главного системного противника Запада. Обнародованная в сентябре 2021 г. стратегия Евросоюза для ИТР [4], хотя и констатирует некоторое ухудшение отношений между ЕС и КНР, несёт более дипломатичные и сбалансированные определения в сравнении с теми характеристиками, которые дают политике Пекина официальные лица в Вашингтоне и Лондоне. ЕС делает акцент на поиске возможностей для сотрудничества с Китаем, а не на его сдерживании.

28 *В-третьих*, брексит ведёт к повышению значимости НАТО как инструмента взаимодействия между Великобританией и европейскими партнёрами в сфере обороны и безопасности, а любое укрепление атлантического альянса отвечает интересам США. ЕС свернул обмен закрытыми данными с Лондоном, который осуществлялся через специальный механизм Евросоюза. Британская сторона лишилась доступа к некоторым сервисам европейской спутниковой навигационной системы «Галилео». Усложнились условия участия британских подрядчиков в проектах, осуществляемых по линии Европейского оборонного агентства (EOA), а также в рамках углублённого военно-политического сотрудничества под эгидой ЕС (*PESCO – Permanent Structured Cooperation*). В «добрекситную эпоху» Великобритания в некоторых вопросах трансатлантического сотрудничества выступала в качестве связующего звена между НАТО и ЕС. Теперь эти её возможности существенно ограничены. Европейские политологи, склонные преувеличивать значимость ЕС, рассматривают брексит и как ослабление НАТО [Biscop S., 2020: 90].

29 Выход Великобритании из Евросоюза не вызвал существенных перемен и правовых последствий во взаимоотношениях США и ЕС. Отсутствие взаимных юридических обязательств в сфере двусторонних политических отношений между Соединёнными Штатами и Европейским союзом облегчает взаимную адаптацию сторон к последствиям брексита. Взаимодействие между Вашингтоном и Брюсселем по вопросам внешней политики осуществляется с помощью неофициальных механизмов и в форматах, не требующих создания для них договорно-правовой основы, что предоставляет сторонам широкую свободу в принятии решений.

30 Администрация Дж. Байдена заинтересована в британо-европейском сотрудничестве в сфере обороны и безопасности, поскольку плодотворное взаимодействие Брюсселя и Лондона позитивно влияло бы и на отношения НАТО-ЕС, и на трансатлантическое сообщество в целом. Некоторые западные эксперты, в частности бывший британский посол в США Н. Шейнвальд, полагают, что важным критерием полезности Великобритании для американской политики в глазах администрации Дж. Байдена будет то, в какой мере Лондон сможет наладить сотрудничество с ЕС после брексита [5]. Однако правительство Б. Джонсона, не ожидая ощутимых выгод от взаимодействия с Евросоюзом в сфере внешней безопасности и международной политики, отклонило предложение Брюсселя заключить соответствующее соглашение. Предыдущий кабинет министров во главе с Т. Мэй стремился к достижению юридически обязывающей договорённости с Евросоюзом в этой сфере, полагая, что лучше держать руку на пульсе инициатив ЕС, добываясь их совместимости с задачами НАТО, чем дистанцироваться от Брюсселя, предоставляя ему полный карт-бланш. Британский отказ от соглашения с ЕС перечеркнул расчёты Вашингтона на то, что Соединённое Королевство после выхода из ЕС сохранит доступ к механизму подготовки внешнеполитических решений в Брюсселе, который позволил бы инкорпорировать американско-британскую точку зрения в этот процесс.

31 *Великобритания не проявляет заинтересованности и в налаживании сотрудничества с ЕС в сфере военно-промышленной кооперации.* Она не видит для себя ощутимых выгод от военно-технического сотрудничества, которое может предложить ей Евросоюз, компетенция которого в таких делах очень ограничена. Однако это не исключает развития военно-промышленной кооперации Великобритании с ведущими европейскими государствами на двусторонней или многосторонней основе *вне Евросоюза*, особенно когда такое взаимодействие согласуется с планами НАТО. Судя по стратегии модернизации вооружённых сил, которую британский министр обороны Б. Уоллес представил Парламенту в марте 2021 г., Великобритания рассматривает Францию как своего самого важного партнёра из числа стран ЕС [6]. Лондон выразил готовность тесно сотрудничать с Парижем по военным вопросам, в том числе в регионах, представляющих взаимный интерес – Западные Балканы, Ирак, Сахель.

32 Британия входит в пятёрку ведущих военных держав мира. По мнению американского политолога М. Бекли, углублённое оборонное сотрудничество в рамках Евросоюза (*PESCO*) «вероятно не сможет компенсировать, вызванный уходом Великобритании из ЕС ущерб, поскольку на неё приходилось четверть всех оборонных затрат и половина объёма финансирования военных НИОКР в Евросоюзе» [Beckley M., 2018: 107]. С одной

стороны, брексит создаёт неопределенность вокруг будущего европейских военно-технических проектов, которые были инициированы при британском участии. С другой стороны, отпадают политические препятствия, которые возникали из-за непреклонной позиции Лондона против расширения компетенции ЕС в вопросах оборонного сотрудничества. Великобритания сопротивлялась реализации идей, направленных на углубление оборонной интеграции в рамках ЕС, блокировала инициативы, которые могли бы поставить под сомнение американское лидерство в НАТО. В 2003 г. и 2011 г. Лондон наложил вето на предложения о формировании в рамках ЕС централизованной командно-штабной структуры, усматривая в них риски для атлантического альянса. США всегда поддерживали британского союзника в его противостоянии со сторонниками концепции «европейского оборонного союза». По мнению У. Рийса, «брексит предоставляет Парижу благоприятную возможность реализовать цели, которые направлены на достижение независимости от американского влияния» [Rees W., 2017: 568].

33 Потеряв доступ к механизму принятия решений в ЕС и утратив функцию «трансатлантического моста», Британия лишилась возможности отстаивать интересы США и НАТО в Европейском Союзе. Однако и ЕС теряет значительную часть своего потенциала с уходом одного из ключевых игроков, который вносил большой вклад в работу европейских структур, занимающихся вопросами обороны и безопасности. По мнению западных политологов, в частности Н. Эверс-Питерс, брексит может негативно отразиться на эффективности сотрудничества НАТО и ЕС, замедлить взаимодействие этих организаций [Ewers-Peters Nele M., 2021: 588]. Сокращаются и внешнеполитические ресурсы Евросоюза, учитывая, что для Брюсселя станет недоступной обширная сеть международных связей британской дипломатии.

34 Брексит меняет привычную расстановку сил в интеграционной Европе. Перед США встаёт задача определить, как новая геополитическая конфигурация ЕС может отразиться на американских интересах. Вашингтон вынужден принимать во внимание уменьшение британского влияния в делах Европы и в большей мере учитывать мнение Германии и Франции при рассмотрении европейских проблем. В «эпоху Меркель» ФРГ играла ключевую роль в определении стратегических перспектив интеграционной Европы, достижения баланса между конкурирующими интересами стран и сохранении единства ЕС по ключевым вопросам. Брексит только укрепляет статус Берлина как архитектора европейских компромиссов. Государства Центральной, Восточной и Северной Европы нередко при отстаивании своей позиции, особенно в вопросах безопасности и миграции, обращались за поддержкой к Великобритании, с которой их объединяют схожие взгляды. Теперь у этих стран нет противовеса германской политике в Евросоюзе.

35 Снижение британского влияния в европейских делах заставляет США более тщательно выстраивать отношения с Германией, внимательнее относиться к её интересам, учитывая возросший политический вес Берлина в европейском балансе сил после брексита. Формулируя свой подход к ведению дел с ЕС, Вашингтон всегда отдавал себе отчёт в том, что германская позиция часто является определяющим фактором в политике интеграционной Европы. Решения руководящих органов ЕС, как правило, отражают приоритеты ФРГ. Многие направления в деятельности Евросоюза требуют финансового обеспечения, а Германия и является тем главным донором, который осуществляет наибольшие денежные вливания в его бюджет.

36 По оценкам западных политологов, несмотря на то что американское внимание всё больше сосредотачивается на Китае и ИТР, Вашингтон «будет стремиться участвовать в делах Европы в достаточном объёме, чтобы влиять на стратегическое взаимодействие Германии и России» [Simón L., Desmaele L., Becker J., 2021: 100], даже если эти усилия потребуют от него довольно больших политических или иных затрат. Уступки администрации Дж. Байдена по санкциям в отношении «Северного потока-2» как раз и показывают важность для неё поддержания хороших отношений с Берлином. Вашингтон посчитал возможным проявить гибкость в этом вопросе учитывая и то, что брексит не привел к ослаблению санкционного давления Евросоюза на Россию. Великобритания часто выступала вдохновителем европейской санкционной политики, направленной против РФ и, оказавшись за пределами ЕС, она не снижает активности в этом вопросе.

37

ВЛИЯНИЕ БРЕКСИТА НА ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

38 Великобритания официально вышла из ЕС 31 января 2020 г., а ещё через 11 месяцев завершился переходный период и на её территории окончательно утратило силу европейское законодательство об общем рынке и таможенном союзе. В конце декабря 2020 г. Соединённое Королевство и ЕС заключили Соглашение о торговле и сотрудничестве (СТС), которое предусматривает беспешинный и бесквотный доступ на рынки друг друга. Критики брексита рассматривают договорённость как слабую и довольно болезненную сделку для британской экономики. Достаточно сказать, что сектор финансовых услуг, имеющий большое значение для экономического благополучия Соединённого Королевства, сохраняет доступ к единому европейскому рынку лишь по очень ограниченному перечню видов деятельности.

39 Брексит вызвал разнонаправленные экономические последствия, которые затрагивают не только саму Британию, но также США и Евросоюз. С 2018 г., когда процесс разъединения приобрёл необратимый характер, наблюдается неуклонное сокращение объёма торговли Великобритании с ЕС. В 2020 г. британский товарный экспорт в страны Евросоюза уменьшился на 40,5 млрд долл. (17,8%) по сравнению с показателем двухлетней давности и составил 187,2 млрд. Импорт снизился за это время на 58,7 млрд (16,5%) до 297,6 млрд долл. [7], но в абсолютном выражении по-прежнему представляет собой внушительную величину.

40 Противоположная тенденция наблюдалась в торговле Великобританией с США. Британский экспорт в США постоянно рос: с 59,1 млрд долл. в 2017 г. до рекордного показателя 73,5 млрд в 2019 г. Однако в 2020 г. он упал до 55,6 млрд долл. в результате снижения деловой активности по обе стороны Атлантики из-за пандемии коронавируса. Ещё быстрее в эти годы увеличился объём британского импорта из США. В результате торговый профицит в пользу Соединённых Штатов в двусторонней торговле достиг исторически рекордного уровня – 8,8 млрд долл. [8] За десять месяцев 2021 г. американский экспорт товаров в Великобританию составил 50,9 млрд, а импорт – 46,1 млрд долл. [9], и, судя по текущей динамике, объём двусторонней торговли едва ли превзойдёт допандемийный рекордный рубеж в этом году.

41 Брексит ускорил выход Китая на первое место в списке ведущих торговых партнёров Соединённых Штатов, отодвинув ЕС на вторую позицию: статистика Евросоюза теперь не учитывает данные по торговле Великобританией с США. Согласно нашим расчётам, в 2020 г. доля ЕС в британском экспорте составила 52,7%, а доля США – 14,1%. Это означает неравноценную значимость для Великобритании рынков двух её основных торговых партнёров. Коммерческие связи со странами ЕС по-прежнему играют первостепенную роль в британской экономике, несмотря на выход Соединённого Королевства из Евросоюза.

42 Доступ к британскому рынку имеет немаловажное значение особенно для тех компаний и корпораций США, которые работают в сфере автомобилестроения, финансовых услуг и страхования – это такие киты американского бизнеса, как «Форд», «Дженерал моторс», «Сити», «Дж.Пи. Морган Чейс», «Голдман Сакс», «Ситигруп», «Морган Стэнли», «Бэнк оф Америка». Основными инвесторами в британскую экономику являются крупные небанковские холдинговые компании, финансовые и страховые фирмы, машиностроительные концерны. Накопленные американские прямые инвестиции в Великобританию составили 851,4 млрд долл. по состоянию на 2019 год [10].

43 Согласно данным американской статистики, Соединённое Королевство занимает седьмое место среди крупнейших торговых партнёров США. Американский бизнес традиционно считал эту страну выгодным местом для размещения капитала за исключением ряда секторов её экономики, где действовали ограничения, установленные законодательством ЕС. С уходом из Евросоюза инвестиционная привлекательность Британии для американского бизнеса снизилась – исчезло такое преимущество как возможность выхода на общий европейский рынок на выгодных условиях через «британские ворота» – совместные предприятия, британские дочерние подразделения американских фирм и корпораций. Как результат, автоконцерн «Форд» уменьшил запланированные капиталовложения в свои производственные мощности на территории Соединённого Королевства. Пересмотрели инвестиционные планы и другие американские компании.

44 В докладе главного торгового представителя США (*U.S. Trade Representative*) К. Тай отмечается, что и в период пребывания Великобритании в составе ЕС американские экспортёры и инвесторы сталкивались с препятствиями, когда выходили на рынок этой страны и когда пытались сохранить или расширить своё присутствие в некоторых отраслях британской экономики. Многие из этих препятствий сохранились и после 1 января 2021 г., так как Великобритания продолжает соблюдать нормы регулирования Евросоюза [10].

45 Америко-британские торгово-экономические отношения до брексита регулировались Соглашением о торговле между США и Евросоюзом. Когда Великобритания перестала быть частью ЕС, перед Вашингтоном и Лондоном возникла необходимость урегулирования своих торговых взаимоотношений на новой основе. Лондон едва ли сможет добиться для себя столь же благоприятных условий, как те, которые будут прописаны в Соглашении о свободной торговле США-ЕС, ведь у него несравнимо меньше, чем у Брюсселя возможностей влияния на позицию Вашингтона.

46 Администрация Дж. Байдена подтвердила, что Великобритания является ближайшим союзником США, но вместе с тем дала чётко понять, что будет твёрдо отстаивать американские интересы на переговорах. Поступающие из Вашингтона сигналы свидетельствуют, что быстрое заключение всеобъемлющего соглашения о свободной торговле с Великобританией не входит в список его приоритетов. На Соединённое Королевство приходится

2,6% внешнеторгового оборота США и 3,6% американского экспорта [11]. Как видно из этих показателей, с чисто экономической точки зрения значение торгово-экономических связей с Британией для американской экономики не так уж и велико. Однако в ряде случаев эти связи носят эксклюзивный характер, что в сочетании с особыми взаимоотношениями двух стран в сфере безопасности, значительно повышает их ценность по сравнению с номинальной величиной торгового товарооборота.

47 Переговоры о торговом соглашении между США и Великобританией начались 5 мая 2020 г. Стороны добились заметного прогресса в согласовании некоторых положений торгового договора. Кроме того, они заключили пять отдельных соглашений о стандартах регулирования, идентичные тем, что действуют между США и ЕС. Эти нормы охватывают такие товарные группы, как алкогольная продукция, судовое и телекоммуникационное оборудование (включая совместимость электромагнитных характеристик), фармацевтические товары (условия организации производства и контроля качества), а также определяют общие правила в сфере страхования.

48 Но камнем преткновения на американо-британских переговорах о свободной торговле являются разногласия об условиях допуска сельхозтоваров США на рынок Великобритании. Это касается в первую очередь ГМО-продуктов и мясной продукции, сделанной из сырья, при производстве которого используются гормоны. Нет согласия у сторон и в отношении стандартов, применяемых к продуктам питания. Чтобы защитить свой рынок, Соединённое Королевство поддерживает высокий уровень пошлин на некоторые виды сельхозпродуктов, особенно на рыбу и морепродукты, а также на грузовики, пассажирские транспортные средства и товары деревообработки. Неурегулированным остаётся вопрос о налоге на американские компании, которые работают на британском рынке цифровых услуг.

49 Чтобы ускорить заключение соглашения о свободной торговле с США, Великобритания может смягчить режим доступа на свой рынок, сделав его более привлекательным для американской стороны. Однако подобная уступчивость затруднит Лондону заключение соглашений о свободной торговле с третьими странами, которые будут требовать для себя не менее выгодных условий. К тому же отдаление британской системы регулирования от норм ЕС имело бы для её экономики негативные последствия, намного превосходящие положительный эффект от режима свободной торговли с США.

50 Ситуация вокруг британского законопроекта о внутреннем рынке (*Internal Market Bill*) показала, что администрация Дж. Байдена готова вмешаться, когда британо-европейские разногласия могут перерасти в конфликтную стадию. Документ содержал положения о таможенном контроле Великобритании, которые противоречили соглашению между Брюсселем и Лондон об условиях брексита. Вашингтон предупредил британские власти о недопустимости установления границы таможенного контроля между Ирландской Республикой и Северной Ирландией, так как это нарушало бы достигнутое при американском посредничестве Белфастское соглашение 1998 г. об урегулировании североирландского конфликта. Под американским давлением правительство Б. Джонсона согласилось внести поправки в упомянутый законопроект.

51 Изменение границы и правил таможенного контроля, вызванное брекситом, привело к осложнению ситуации с доставкой экспортных товаров из стран ЕС в Северную Ирландию, которая остаётся в рыночном пространстве Евросоюза. Компромисс по этому вопросу зафиксирован в специальном протоколе, который является частью соглашения об условиях выхода Великобритании из ЕС. Однако проблема таможенного контроля между Великобританией и Северной Ирландией до конца не разрешена. И хотя в последнее время наметилось некоторое смягчение позиции Лондона, но до полного устранения разногласий ещё далеко. Вашингтон призывает Лондон воздерживаться от шагов, способных дестабилизировать ситуацию в Северной Ирландии. При сохранении разногласий между Лондоном и Брюсселем американское посредничество становится почти неизбежным, учитывая, что США являются гарантом соблюдения Белфастского соглашения 1998 года. Британо-европейские споры по чувствительным вопросам предоставляют Вашингтону возможность выступить в роли арбитра, что объективно усиливает американское влияние в делах Европы.

52

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

53 США рассматривают Великобританию как своего самого важного союзника, и любые существенные изменения в геополитическом положении этой страны, особенно те, что влияют на расстановку сил в Европе, подвергаются тщательному анализу в Вашингтоне. Однако не следует преувеличивать значение брексита для трансатлантических отношений: выход Великобритании из ЕС не нарушает функционирование западного миропорядка. Брексит, являющийся порождением уникального сочетания объективных и субъективных причин, не представляет для США стратегического вызова, хотя и затрагивает американские интересы в различных областях. Он не способен поколебать позиции Соединённых Штатов в Европе, даже если движение ЕС к «стратегической автономности» получит ускорение после ухода Великобритании из Евросоюза.

54 Брексит оказывает разнонаправленное влияние на трансатлантические отношения. Он вносит изменения в американскую политику на европейском направлении, повышая для Вашингтона ценность сотрудничества с Германией и Францией. Выход Великобритании из Евросоюза сужает американские возможности влияния через неё на внутренние процессы в интеграционной Европе и на международную политику Брюсселя. Если Лондон продолжит уклоняться от политического сотрудничества с ЕС, а основание для подобного предположения даёт стратегия правительства Б. Джонсона, его ценность как партнёра США в европейских делах будет девальвироваться. В то же время, избавившись от ограничений, накладываемых членством в ЕС, Лондон приобретает больше свободы действий в поддержку Вашингтона.

55 Администрация Дж. Байдена заинтересована в налаживании конструктивного взаимодействия Лондона с Брюсселем, так как нарастание конкуренции в отношениях между союзниками и тем более их взаимное отчуждение препятствовали бы американским усилиям по консолидации Запада. В ситуации разобщённости Великобритании и континентальной Европы от США потребовались бы дополнительные силы для поддержания европейского баланса, что мешало бы сосредоточению американских ресурсов для противодействия «китайскому вызову». Дистанцирование Великобритании и ЕС друг от друга – неблагоприятный сценарий для американской политики, так как он несёт повышенный риск трений и конфликтов между европейскими партнёрами США.

56 Брексит устраняет ограничения на оборонные проекты в рамках Евросоюза, которые возникали из-за британской позиции, получавшей поддержку от США: Вашингтон и Лондон заинтересованы в торможении военно-политической интеграции Евросоюза, опасаясь его превращения в конкурента НАТО. В то же время выход Соединённого Королевства из ЕС снижает военно-силовую наполняемость концепции «стратегической автономности» Европы: ЕС не может как прежде рассчитывать на британское участие в своих операциях. Ослабление европейской военно-технической и военно-промышленной кооперации в результате выхода Великобритании из ЕС отвечает интересам США с точки зрения гонки за мировым технологическим лидерством и в контексте конкуренции американских компаний с европейскими производителями на международном рынке вооружений.

57 США сталкиваются с противоречивыми последствиями брексита. **С одной стороны**, происходит «американизация» британской внешней политики в результате освобождения Великобритании от обязательств в рамках ЕС, что выражается в более активном и масштабном её участии в американских усилиях, направленных на противодействие России и Китаю в стратегически важных регионах мира. Великобритания является одним из ключевых партнёров США в мероприятиях по укреплению восточного фланга НАТО. В сентябре 2021 г. она стала соучредителем трёхстороннего альянса АУКУС (*AUKUS*), демонстрируя готовность всемерно помогать Вашингтону в реализации его военно-политических проектов в Индо-Тихоокеанском регионе.

58 **С другой стороны**, брексит означает для США потерю мощного канала проецирования американского и натовского влияния внутри интеграционной Европы. Вашингтону станет сложнее вести работу с Брюсселем по мобилизации политических, экономических, технологических ресурсов ЕС на борьбу с Китаем и на другие цели, по которым взгляды сторон не совпадают. Лондон в значительной мере лишается возможности выступать посредником между НАТО и ЕС: раньше британская дипломатия, выполняя эту функцию, неоднократно помогала смягчать возникавшие между двумя организациями разногласия, особенно когда сталкивались амбиции США и Франции.

59 Несмотря на разочарывающий исход британского референдума по брекситу, администрация Б. Обамы в 2016 г. и спустя пять лет администрация Дж. Байдена подтвердили сохранение «особых» отношений между США и Великобританией, что, впрочем, не помогло Лондону добиться выгодных условий отделения от ЕС. *Брексит высвечивает эксклюзивный характер американо-британских «особых» отношений.* Сотрудничество с США приобретает для Великобритании ещё большее значение с точки зрения интересов национальной безопасности и статуса в международной политике. Из обновлённой британской стратегии следует, что, покинув ЕС, Соединённое Королевство будет активно взаимодействовать с США без оглядки на мнение европейских партнёров. Это, конечно, не означает намеренного отдаления Великобритании от интеграционной Европы, но и прежней её вовлечённости в европейские дела, не связанные с безопасностью, уже вряд ли можно ожидать.

60 Для администрации Дж. Байдена важно, чтобы брексит не вызвал дестабилизацию в трансатлантическом сообществе. Вашингтон рассматривает безопасность и стабильность объединённой Европы как необходимое условие для концентрации сил и ресурсов Запада на сдерживании

России и противодействию Китаю. Вашингтон исходит из того, что напряжённость в межевропейских отношениях может затруднить достижение американских внешнеполитических целей. Внутренне разобщенная и погрязшая в своих проблемах Европа (ЕС) не способна оказывать существенную поддержку США в международных делах, будь то Европа или Индо-Тихоокеанский регион.

References:

1. World Bank. Gross Domestic Product 2020 Ranking. Available at: <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/gdp-ranking> (accessed 20.11.2021).
2. A. Withnall. EU referendum: Boris Johnson calls the EU 'a jail with the door left open' and says it would be 'wonderful' to leave. Independent on-line. March 6, 2016. Available at: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/boris-johnson-says-eu-jail-door-left-open-uk-leave-a6915241.html> (accessed 05.10.2021).
3. Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/969402/The_Integrated_Review_of_Security_Defence_Development (accessed 11.08.2021).
4. The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific. Brussels, 16.9.2021. Available at: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/jointcommunication_indo_pacific_en.pdf (accessed 20.11.2021).
5. CER podcast: Biden vs Trump: America's choice matters to Europe. 28 October 2020. Available at: <https://www.cer.eu/media/cer-podcast-biden-vs-trump-america-choice-matters-europe> (accessed 11.08.2021).
6. Defence in a Competitive Age. Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/defence-in-a-competitive-age> (accessed 01.10.2021).
7. European Union. Trade in goods with United Kingdom. Available at: https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_united-kingdom_en.pdf (accessed 10.12.2021).
8. Annual 2020 Press Highlights. Available at: <https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/AnnualPressHighlights.pdf> (accessed 02.12.2021).
9. Trade in Goods with United Kingdom. Available at: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4120.html> (accessed 12.12.2021).
10. 2021 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers. Office of the United States Trade Representative. Ambassador Katherine Tai. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021NTE.pdf> (accessed 10.11.2021).
11. Top Trading Partners – October 2021. Available at: <https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/top2110yr.html> (accessed 20.12.2021).
12. Beckley M. 2018. Unrivaled: Why America Will Remain the World's Sole Superpower. Ithaca, NY: Cornell University Press, XI, 231 p.
13. Biscop S. 2020. The Future of the Transatlantic Alliance: Not Without the European Union // Strategic Studies Quarterly. Vol. 14. No. 3. P. 81–94.
14. Cooley A., Nexon D. 2020. Exit from Hegemony: The Unraveling of the American Global Order. Oxford: Oxford University Press, XIX, 280 p.
15. Cyr A. 2018. Brexit and Transatlantic Security // Parameters. Spring Vol. 48. № 1. P. 85-93.
16. Ewers-Peters Nele M. 2021. Brexit's implications for EU-NATO cooperation: Transatlantic bridge no more? // The British Journal of Politics and International Relations. Vol. 23. №. 4. P. 576–592.
17. Gardner A. 2020. Stars with Stripes: the Essential Partnership between the European Union and the United States. London: Palgrave Macmillan. XX, 468 p.
18. Rees W. 2017. America, Brexit and the security of Europe. The British Journal of Politics and International Relations. Vol. 19. № 3. P. 558–572.
19. Simón L., Desmaele L., Becker J. 2021. Europe as a Secondary Theater? Competition with China and the Future of America's European Strategy. Strategic Studies Quarterly. Vol. 15. № 1. P. 90-115.
20. Wilson G. 2017. Brexit, Trump and the special relationship. The British Journal of Politics and International Relations. Vol. 19. № 3. P. 543–557.

Трансатлантические отношения: брексит и его последствия

Приходько Олег Владимирович

Институт США и Канады РАН

Российская Федерация, Москва

Аннотация

Результаты британского референдума 2016 г. по вопросу о брексите вызвали противоположную реакцию в либеральных и консервативных слоях американского внешнеполитического истеблишмента. Они породили обеспокоенность в Евросоюзе, где брексит был воспринят как триггер возможной дестабилизации в интеграционной Европе. Тема брексита стала предметом жарких дебатов в политических и экспертных кругах по обе стороны Атлантики, что во многом объясняется той ролью, которую Великобритания играет в западном сообществе, и её влиянием в международных делах. Во-первых, это «особые отношения» между США и Великобританией, во многом определяющие коллективную позицию Запада. Во-вторых, это британский вклад в сотрудничество НАТО-ЕС, включая активное участие в операциях этих организаций. В-третьих, это смещение американских геостратегических приоритетов с Европы на Индо-Тихоокеанский регион в результате нарастающего противостояния между США и Китаем и созвучные этой тенденции изменения в британской стратегии. Выход Соединённого Королевства из Евросоюза является крупным международным событием, которое оказывает многостороннее влияние на трансатлантические отношения. Анализу наступивших и возможных последствий брексита для США и интеграционной Европы посвящена данная статья.

Ключевые слова: брексит, США, Великобритания, ЕС, трансатлантические отношения

Дата публикации: 06.04.2022

Ссылка для цитирования:

Приходько О. В. Трансатлантические отношения: брексит и его последствия // США & Канада: экономика – политика – культура. – 2022. – Выпуск № 3 С. 5-22 . URL: <https://usacanada.jes.su/s268667300019538-1-1/> DOI: 10.31857/S2686673022030014