ИДЕОЛОГИЯ И ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

А.О. Мамедова*

ДИСКУССИЯ В США И ВЕЛИКОБРИТАНИИ О СОСТОЯНИИ И ПЕРСПЕКТИВАХ ОСОБЫХ ОТНОШЕНИЙ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

«Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации» 119454, Москва, пр-т Вернадского, 76

На протяжении десятилетий после окончания Второй мировой войны отношения между США и Великобританией, хотя и переживали взлеты и падения, в целом отличались беспрецедентно высоким уровнем взаимного доверия и сотрудничества. Для обозначения этого феномена в официальном и академическом дискурсах утвердился термин «особые отношения». В постбиполярный период внешняя политика Э. Блэра, казалось, открыла для них «второе дыхание». Вместе с тем ее спорные результаты, а также ряд событий 2010-х годов сделали необходимым переосмысление значимости этого союза. Более того, запуск процедуры выхода Великобритании из ЕС после победы сторонников Брексита на референдуме 2016 г., а также демонстративное стремление нового американского президента Д. Трампа пересмотреть принципы взаимодействия США с европейскими союзниками привели к распространению скептических оценок возможности сохранения особых англо-американских отношений. В данной статье предпринята попытка проанализировать их современное состояние и перспективы развития. В первой части на основе широкого массива научной литературы изучены основные подходы к определению сути особых отношений, причины их складывания, роль и значение для каждой из сторон. Автор солидаризируется с теми исследователями, которые связывают устойчивость американо-британского сотрудничества с высоким уровнем его институционализации в военной и разведывательной областях, а также в сфере ядерных технологий. Во второй части подробно рассмотрены дискуссия среди политиков и экспертов в

^{*} Мамедова Анастасия Октаевна — преподаватель Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации (e-mail: mamedova.a.o@my.mgimo.ru).

2010-х годах относительно состояния и перспектив особых англоамериканских отношений, а также реакция на нее в СМИ. Особое внимание уделено докладам о состоянии американо-британских отношений, подготовленным Комитетом по международным делам палаты общин британского парламента, а также докладу сэра Джона Чилкота об обстоятельствах вступления Великобритании в войну в Ираке в 2003 г. Обращаясь к анализу американо-британских отношений на современном этапе, автор отмечает беспокойство США в связи с возможностью снижения британского военного потенциала, вступлением Великобритании в Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и выходом ее из ЕС. В то же время автор заключает, что в ближайшие годы этот беспрецедентно устойчивый союз не утратит своего значения для обеих стран. Несмотря на спекуляции по поводу сокращения могущества Великобритании, США нуждаются в ее политическом, военном и разведывательном потенциале для проецирования силы в ключевых регионах мира.

Ключевые слова: США, Великобритания, особые отношения, евангелизм, функционализм, институционализм, Дональд Трамп, Тереза Мэй, доклад Чилкота, война в Ираке, НАТО, Брексит, Сирия, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций.

В последние годы в американских и особенно британских политических, экспертных и академических кругах интенсифицировались дискуссии о сущности, современном состоянии и перспективах поддержания так называемых особых отношений между США и Великобританией. В свое время внешняя политика Э. Блэра послужила видимому укреплению англо-американского сотрудничества, однако в итоге ее спорные результаты привели к необходимости переоценки их значимости как для Лондона, так и для Вашингтона. Более того, сам термин «особые отношения» был поставлен под сомнение. В мае 2011 г. Б. Обама и Д. Кэмерон в совместной статье для «The Times», опубликованной в рамках официального визита американского президента в Великобританию, попытались переименовать «особые отношения» («special relationship») в «ключевые отношения» («essential relationship»)¹. Позже фраза вновь появилась в их совместной статье в «The Washington Post»², однако новое название не прижилось. Стоит

¹ Cameron D., Obama B. Prime Minister and President Obama article: An essential relationship // The UK Government. 23.05.2011. Available at: https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-and-president-obama-article-an-essential-relationship (accessed: 23.06.2018).

² Cameron D., Obama B. Barack Obama and David Cameron: The U.S. and Britain still enjoy special relationship // The Washington Post. 12.03.2012. Available

отметить, что, по утверждению бывшего британского постпреда при ООН сэра Джереми Гринстока, в Форин офис термин «особые отношения» используется только в кавычках, а бывшие постпреды США при ООН 3. Халилзад и особенно Дж. Болтон весьма скептически отзывались о возможностях Великобритании в современном мире [Greenstock, 2016: 99; Bolton, 2008; Khalilzad, 2016].

Цель статьи — оценить состояние и перспективы особых англо-американских отношений на основе дискуссии об их значимости для каждой из стран, развернувшейся в США и Великобритании среди политиков и в экспертном сообществе. Исследование дополняет существующие в научной литературе взгляды на природу и динамику англо-американских отношений в XXI в. с учетом событий, в дальнейшем способных серьезно повлиять на двустороннее сотрудничество: избрания Д. Трампа на пост президента США и начала переговоров о выходе Великобритании из ЕС.

Материалом для статьи послужили публикации британского парламента и правительства, американских и британских СМИ, а также оценки экспертов обеих стран. В первой части статьи рассматриваются научные подходы к изучению особых отношений, во второй — дискуссия среди политиков и экспертов о состоянии и будущем англо-американского союза и реакция на нее в ведущих периодических изданиях.

Основным содержанием дискуссии вокруг особых отношений после распада биполярной системы является поиск ответа на три взаимосвязанных вопроса: 1) каковы истоки и причины долговечности этого союза, пережившего с начала Второй мировой войны ряд взлетов и падений; 2) в чем заключается роль Великобритании как союзника США и каковы перспективы сохранения ее «привилегированного» положения в системе американских союзов; 3) насколько целесообразно для Лондона и дальше поддерживать особые отношения. Первый вопрос, как правило, изучается в академической литературе. Поиском ответов на второй и третий вопросы занимаются не только ученые, но и политики. Итогом дискуссии является оценка того, насколько состоятельна сама концепция особых англо-американских отношений.

at: https://www.washingtonpost.com/opinions/barack-obama-and-david-cameron-the-us-and-britain-still-enjoy-special-relationship/2012/03/12/gIQABH1G8R_story. html?utm_term=.65c700b2443f (accessed: 23.06.2018).

Традиционно проблема особых отношений интересует британских исследователей гораздо больше, чем их американских коллег³. Основные направления современной дискуссии о значимости этого союза для каждой из стран и мира в целом были определены Д. Рейнольдсом в 1986 г. [Reynolds, 1986]. Фундаментом тесного сотрудничества США и Великобритании после Второй мировой войны, по его мнению, стали общность интересов, схожесть идеологии и плотная сеть личных контактов. Ученый выделил два критерия, призванных раскрыть понятие «особый» применительно к англо-американским отношениям: их качество и важность. Под качеством он подразумевал уровень взаимодействия в военной, разведывательной и ядерной сферах, под важностью — значимость такого сотрудничества. Д. Рейнольдс утверждал, что в 1940-е — начале 1960-х годов англо-американские отношения были особыми с точки зрения как качества, так и важности для обоих государств и для формирования послевоенной системы международных отношений. Однако к 1970-м годам они утратили свое глобальное измерение, сохранилось лишь качество двустороннего сотрудничества [Reynolds, 2013: 138]. Великобритания потеряла особое значение для США в связи с ослаблением своей экономической и военной моши: к тому же ее традиционное место в НАТО заняла ФРГ [Reynolds, 1986]. Д. Рейнольдс определил характерное для того периода состояние отношений как зависимость Великобритании от США, а не партнерство, при постепенном снижении значимости Атлантического региона для американцев и необходимости для британцев действовать через региональные организации — НАТО и Европейское экономическое сообщество. С точки зрения ученого, к середине 1980-х годов Соединенное Королевство по большей части превратилось в региональную державу. В американской экономике в тот период происходили изменения, в результате которых США стали обращать все больше внимания на страны Центральной Америки и Тихого океана [Reynolds, 1986: 17]. В дальнейшем дискуссия о наличии особых отношений между Лондоном и Вашингтоном строилась вокруг поднятых Д. Рейнольдсом проблем: способности Великобритании «ударить сильнее своих возможностей» за счет привилегирован-

³ В монографиях по американской внешней политике особые отношения, как правило, не выделяются в самостоятельную главу (см.: [Cox, Stokes, 2012; Jentleson, 2013]), в отличие от трудов по внешней политике Великобритании (см.: [Self, 2010]).

ного партнерства с США; поддержания качества сотрудничества, прежде всего в военной сфере, и механизмов сохранения особых отношений в условиях меняющегося мира.

Рассмотрение теоретических аспектов изучения особых отношений на современном этапе целесообразно начать со статьи А. Данчева [Danchev, 1996], в которой автор выделил три подхода к проблеме. Первый — «евангелистский», отличается эмоциональностью и восхвалением англо-американского союза, зародившегося в годы Второй мировой войны. Его главным сторонником был У. Черчилль. Приверженцы второго подхода — функционального — считают, что приоритетами в отношениях двух стран являются их общая судьба, общие враги и стремление к победе над ними. При этом особый характер не означает отсутствия разногласий. Согласно третьему, самому новому, «терминальному» подходу особые отношения остались в прошлом в связи с наступлением новой эпохи после завершения «холодной войны» [Danchev, 1996: 740]; его основным выразителем был Дж. Дикки [Dickie, 1994].

А. Данчев утверждал, что ни один из упомянутых подходов не позволяет в полной мере раскрыть характер «особости» англо-американских отношений. Не желая довольствоваться двумя общими категориями Д. Рейнольдса, он предложил десять отличительных признаков этого союза: прозрачность, неформальный характер, всеобщность, взаимность, исключительность, секретность, надежность, долговечность, потенциальность и ощущение мистического характера отношений [Danchev, 1996: 743]. Автор признавал их субъективность, указывая, что наиболее важны первый и последний, при этом отношения между странами могут носить особый характер и быть неравными. Сам он далее не объяснил и не развил свою концепцию, тем не менее его работа дала повод для дальнейшей дискуссии.

А. Добсон и С. Марш раскритиковали концепцию А. Данчева за то, что она не проясняет сути англо-американских отношений [Anglo-American relations, 2013: 12]. Они доказывали, что разделение исследователей на «евангелистов» и «функционалистов» не слишком продуктивно, поскольку в партнерстве двух стран чувства и интересы тесно переплетены и не являются противоположными категориями [Anglo-American relations, 2013: 15]. Анализ взаимодействия Лондона и Вашингтона в области обороны, разведки и ядерных технологий на современном этапе, представленный в коллективной монографии, позволил авторам прийти к выводу, что особые англо-американские отношения

стали «более зрелыми и закаленными в боях», но перестали быть ключевыми для политического Запада и мира в целом [Anglo-American relations, 2013: 272]. Таким образом, их выводы в целом согласуются с упомянутыми наблюдениями Д. Рейнольдса.

Р. Сю на практике показал применимость институционального подхода к анализу англо-американских отношений [Хи, 2016]. Высокая степень институционализации наблюдается в трех наиболее важных областях: разведке, ядерной и военной сферах. Автор систематизирует имеющиеся данные о сотрудничестве США и Великобритании по трем упомянутым направлениям; особого внимания заслуживает часть, посвященная взаимодействию в ядерной сфере [Хи, 2016: 1216—1222]. Устойчивость и инерция («эффект колеи»), обеспечиваемые институтами, позволили Р. Сю оптимистично оценить перспективы этого союза. Подход представляется интересным в силу его объяснительной способности и применимости для прогнозирования развития особых отношений в среднесрочной перспективе, хотя недостаточно внимания уделяется внешним факторам, способным повлиять на сотрудничество двух стран.

Исследователи сходятся в том, что долговечность особых отношений в немалой степени объясняется сознательными усилиями британских правительств еще со Второй мировой войны [Dumbrell, 2004; Élie, 2005; Marsh, Baylis, 2006]. Дж. Дамбрелл считал, что продолжительность англо-американского партнерства обусловлена инерцией, т.е. институционализацией сотрудничества на разных уровнях, и культурой; однако важнее были целенаправленные действия Э. Блэра в ходе развернувшейся войны с терроризмом [Dumbrell, 2004]. Только благодаря тесному союзу с США Великобритания могла поддерживать статус великой державы с глобальными интересами; ориентирование на Европу не могло обеспечить реализацию этой стратегии [Élie, 2005: 69]. Таким образом, поддержание особых отношений было не целью, а средством британской дипломатии.

Что касается выгод для США, то любопытную концепцию выдвинул Ж. Эли, согласно которой в настоящее время Лондон важен для Вашингтона с точки зрения не столько «жесткой силы», сколько «мягкой», по терминологии Дж. Ная. В качестве примеров последней Ж. Эли упоминает сотрудничество в области разведки, поскольку пропаганда и обман тоже служат тому, чтобы «заставить других хотеть того, чего хотите вы» [Élie, 2005: 72]. Это спорное утверждение; позже сам Дж. Най выдвинул концепцию «контроля через принуждение» («sharp power») для

анализа попыток влияния на общественное мнение и политику других государств посредством пропаганды и искажения фактов [Nye, 2018].

Ж. Эли предположил, что Великобритания разработала механизмы сохранения особых отношений, в частности «квазиинституционализацию» 4, а также адаптацию своей политики к меняющимся реалиям международной жизни и целям США [Élie, 2005: 74–75]. Мы разделяем второе убеждение; что касается первого, то более оправданным представляется вслед за Р. Сю называть сложившееся сотрудничество институционализированным, поскольку в его основе — не только устоявшаяся практика, но и официальные соглашения в области обороны и разведки. Кроме того, Ж. Эли утверждал, что асимметричность отношений, возможно, была необходимым фактором их устойчивости [Élie, 2005: 71].

С. Марш и Дж. Бейлиз выделили ряд механизмов, выработанных Соединенным Королевством для предотвращения «политической измены» со стороны США; в их числе — стремление Лондона взять на себя роль посредника в трансатлантических отношениях между Вашингтоном и Брюсселем [Marsh, Baylis, 2006]. Однако выход Великобритании из ЕС может подорвать ее позиции как трансатлантического моста. В частности, Т. Оливер и М. Уильямс намекают на то, что в результате Брексита американцы могут перестать считать Великобританию великой державой [Oliver, Williams, 2016: 557]. Д. Оуэн и Д. Ладлоу в своей монографии о будущем британской внешней политики после Брексита не выделяют самостоятельной главы для рассмотрения отношений с США, но и не оспаривают необходимости продолжения сотрудничества с Америкой [Owen, Ludlow, 2017]. Такой подход, на наш взгляд, предполагает усиление прагматизма при сохранении фундамента особых англо-американских отношений.

Осмысление учеными внешней политики Э. Блэра и Г. Брауна привело к повышению доли скептицизма в оценке результатов особых отношений. Британский исследователь Дж. Дамбрелл проанализировал образовавшийся к 2009 г. дисбаланс в англоамериканском союзе и рекомендовал более трезвый подход к сотрудничеству с Вашингтоном [Dumbrell, 2009b]. В некоторой степени произошло возрождение терминального подхода к из-

⁴ Четкого определения данного понятия в научной литературе нет. Чаще всего под «квазиинституционализацией» понимается организационное закрепление отношений с помощью учреждений, подобных институтам, но ими не являющихся, в том числе в силу их неформального характера.

учению особых отношений, более характерного для 1990-х годов. У. Уоллес и К. Филлипс критически оценили влияние концепции особых отношений на британскую внешнюю политику, поскольку следование ей ставило Лондон в сильную зависимость от Вашингтона, не позволяя полноценно участвовать в принятии решений [Wallace, Phillips, 2009]. Развивая метафору Ж. Эли о том, что особые отношения периодически умирают и воскресают, как библейский Лазарь, ученые ставили под вопрос перспективу их «оживления» при Б. Обаме [Wallace, Phillips, 2009: 283].

Главную угрозу особым отношениям исследователи видят в первую очередь в самих США. В качестве гипотетических сценариев прекращения партнерства в нынешнем его виде Ж. Эли предложил следующие: попытка Белого дома найти более полезного союзника; углубление противоречий между США и Европой; чрезмерная опора Вашингтона на «жесткую силу» и односторонние действия. Все три сценария, однако, он считал маловероятными [Élie, 2005: 77-78]. Тем не менее через девять лет после публикации Ж. Эли А. Добсон и С. Марш отметили «нарочитое невнимание» со стороны США к своему самому верному союзнику, обладающему глобальным влиянием и разделяющему с американцами долгосрочные цели и ценности, как угрозу особым отношениям [Dobson, Marsh, 2014]. Наибольший вред этому союзу наносят склонность США к односторонним действиям, непоследовательное вовлечение американцами Великобритании в международную политику, необдуманные высказывания, политический оппортунизм, близорукость конгресса и огромные инвестиции, направляемые на поиск новых партнеров. В результате в Великобритании зародилось ошущение, что Америка относится к ней с пренебрежением и неблагодарностью. Вашингтон, по мнению британцев, должен наглядно показывать, что преданность Лондона вознаграждается, при этом строить свою публичную дипломатию так, чтобы минимизировать негативные ассоциации, связанные с англо-американским сотрудничеством, и лучше освещать их пользу для обеих сторон [Dobson, Marsh, 2014: 281]. Проблема, затронутая в статье, остается актуальной, однако выполнимость рекомендаций вызывает некоторые сомнения. В Белом доме «рекламирование» особых выгод союза для британцев, вероятно, не воспринимается как насущная задача из-за неравного характера партнерства; негативные последствия интервенций, предпринятых США совместно с Великобританией, вряд ли можно исправить с помощью публичной дипломатии.

В настоящее время многие элементы рассмотренных концепций, служивших объяснению долговечности англо-американских особых отношений и полезности союза для каждой из стран, могут подвергнуться проверке, главным образом в том, что касается оценки механизмов сохранения этих отношений и их асимметричности. В этой связи вновь возникает вопрос: не носит ли приверженность особым отношениям со стороны Великобритании слишком негибкий характер, не соответствующий задачам страны в XXI в. и противоречащий принципу «постоянных интересов и временных союзов», традиционному для британской дипломатии [Громыко, 2005]? Ответ на этот вопрос можно получить, если обратиться к событиям последний лет и их оценкам британской и американской политической элитой.

* * *

В этой части статьи рассматривается ход дискуссии среди политиков и в СМИ обеих стран относительно способности Великобритании оставаться полезным союзником для США и целесообразности для Лондона поддерживать особые отношения. Мы ограничимся 2010-2017 гг., поскольку участие британцев в военных кампаниях Вашингтона в предшествующий период и рассуждения о правильности таких действий достаточно подробно освещены в литературе [см., например: Капитонова, 2007, 2014; Печуров, 2008, 2013; Dunn, 2008, 2011; Dumbrell, 2004, 2006, 2009а; Kampfner, 2004]. В то же время выбранный период является во многом рубежным для особых отношений: в 2010 г. был опубликован парламентский доклад о характере союза с американцами на современном этапе - первая официальная попытка переоценки наследия внешней политики Э. Блэра, инициированная еще при Г. Брауне⁵. На этом фоне правительству Д. Кэмерона предстояло пройти свой путь по выстраиванию сотрудничества с США. 2007-2009 гг. были переходными: последний год президентства Дж. Буша-мл. для Великобритании Д. Данн метко сравнил с периодом «двойного междуцарствия» [Dunn, 2008]; отношения Б. Обамы и Г. Брауна также не отличались теплотой. Вступление Д. Трампа в должность президента США и начало переговоров о выходе Великобритании из ЕС в 2017 г. подвели своеобразную черту под событиями выбранного нами периода.

⁵ Global Security: UK-US Relations. Sixth Report of Session 2009–10 // UK Parliament. 2010. Available at: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmfaff/114/114.pdf (accessed: 28.06.2018).

В 2010 г. Комитет по международным делам палаты общин рекомендовал британскому правительству занимать по отношению к Америке более трезвую и менее почтительную позицию, основанную на национальных интересах. Законодатели советовали также не использовать фразу «особые отношения», поскольку она вводит в заблуждение⁶. Британские и американские СМИ расценили этот доклад как попытку дистанцироваться от США⁷. Тем не менее, с точки зрения экспертов, в нем не содержалось ничего принципиально нового и отражалась преемственность политического мышления [Маrsh, 2012: 195].

Проблема, поднятая в докладе, оказалась достаточно важной для американских конгрессменов, и они сочли необходимым заверить своих заокеанских коллег в приверженности союзу с Великобританией. Через полтора месяца после публикации доклада палата представителей конгресса США приняла резолюцию, в которой перечислялись факты и события, подтверждающие прочность исторических связей и значение вклада Великобритании в американскую безопасность, а также признавался действительно особый характер отношений [Anglo-American relations, 2013: 4]8.

Э. Эдельман, заместитель министра обороны по военно-политическим вопросам во второй администрации Дж. Буша-мл., представил американское видение проблемы поддержания союза с Лондоном в статье, опубликованной журналом «The American Interest» Ее можно считать реакцией на британский доклад. Автор выделил четыре опоры особых отношений: схожесть взглядов элит на общую судьбу англоязычных народов, готовность воевать плечом к плечу, сотрудничество в ядерной сфере, взаимодействие разведслужб. С его точки зрения, все эти опоры были в опасности, причем исходила она из Туманного Альби-

⁶ Ibid. P. 3.

⁷ Watt N. Special relationship is over, MPs say. Now stop calling us America's poodle // The Guardian. 28.03.2010. Available at: https://www.theguardian.com/politics/2010/mar/28/special-relationship-over-poodle (accessed: 23.06.2018); Mayer C. Why Britain's affair with the U.S. is over // Time. 29.03.2010. Available at: http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1976102,00.html (accessed: 23.06.2018).

⁸ H.Res.1303 — Recognizing the special relationship and historic ties between the United Kingdom and the United States. 111th Congress (2009–2010) // US Congress. 2010. Available at: https://www.congress.gov/111/bills/hres1303/BILLS-111hres1303eh. pdf (accessed: 31.03.2018).

⁹ Edelman E. A special relationship in jeopardy // The American Interest. 01.07.2010. Available at: http://www.the-american-interest.com/2010/07/01/a-special-relationship-in-jeopardy/ (accessed: 21.04.2018).

она: британская элита все больше ориентировалась на Европу, а не США; военный бюджет королевства не покрывал всех необходимых расходов, а общественное мнение Великобритании скептически относилось к роли своей страны как «помощника шерифа»; к тому же перспектива сохранения британских ядерных сил на прежнем уровне (4 подводные лодки) была неясна; сотрудничество в области разведки также могло пострадать из-за ряда противоречий. Э. Эдельман был убежден, что особые отношения не прекратят своего существования, хотя будут все больше ставиться под вопрос, примером чего послужил доклад британского парламента. Роль Великобритании в современном мире он видел в том, чтобы быть «заместителем» США в деле поддержания мирового порядка, и выражал сожаление, если Америке придется искать новых претендентов на эту роль. Статья не вызвала бурной дискуссии в британских СМИ. Автор перечислил трудности, хорошо осознаваемые политической элитой в Лондоне; его подход к проблеме отразил сложившуюся в академической литературе точку зрения, что Великобритания несет основную нагрузку по поддержанию особых отношений.

Надежность Великобритании как американского союзника стала предметом по-настоящему широкой дискуссии после того, как 29 августа 2013 г. члены палаты общин британского парламента проголосовали против участия страны в возможной военной операции в Сирии. Британская политическая элита и эксперты опасались ухудшения отношений с США. Министр обороны Соединенного Королевства Ф. Хэммонд заявил, что результаты голосования приведут к некоторому напряжению между странами¹⁰. Министр финансов Дж. Осборн посчитал преувеличенными опасения по поводу неминуемого конца особых отношений, при этом сам он полагал, что для их поддержания Великобритании было бы лучше принять участие в операции вместе с США¹¹. Р. Ниблетт, директор Чатэм хауса¹², подчеркнул, что «голосование может поставить под сомнение надежность Великобритании как

¹⁰ Watt N., Mason R., Hopkins N. Blow to Cameron's authority as MPs rule out British assault on Syria // The Guardian. 30.08.2013. Available at: https://www.theguardian.com/politics/2013/aug/30/cameron-mps-syria (accessed: 23.06.2018).

¹¹ Government Foreign Policy towards the United States. Eighth Report of Session 2013–2014 // UK Parliament. 2014. P. 27. Available at: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmfaff/695/695.pdf (accessed: 10.07.2018).

¹² Королевский институт международных исследований — британский неправительственный аналитический центр, занимающийся изучением глобальных, региональных и страновых проблем. Основан в 1920 г. по инициативе британской и американской делегаций, выдвинутой на Парижской мирной конференции 1919 г.

союзника в будущем»¹³. Реакция американских СМИ была неоднозначной. Р. Коэн охарактеризовал произошедшее как переломный момент, после которого особые отношения нуждаются в смысловом наполнении, а Великобритания — в определении своего места в мире¹⁴. Альтернативный взгляд представлен в статье Д. Рансимана в «Foreign Affairs»: голосование по Сирии скорректировало искажения в особых отношениях, возникшие при Дж. Буше-мл. и Э. Блэре; оно не ознаменовало их конец, а, как ни парадоксально, послужило их реставрации, т.е. возвращению к более прагматичной политике Великобритании, основанной на британских национальных интересах, которую проводили все британские премьер-министры до Э. Блэра [Runciman, 2013].

Результат голосования в британском парламенте не мог нанести существенного ущерба особым отношениям, поскольку США не были заинтересованы в вовлечении в еще одну войну на Ближнем Востоке. После Афганистана и Ирака союзники стали осторожнее относиться к прямому вмешательству в региональные конфликты. Несмотря на неоднозначную реакцию СМИ обеих стран, можно утверждать, что Вашингтон был вынужден учитывать позицию Лондона. Однако полностью этот эпизод не был забыт. В ходе прощальной пресс-конференции в январе 2017 г. госсекретарь США Дж. Керри упрекнул Д. Кэмерона и британский парламент в том, что они сорвали планы Б. Обамы по проведению военной операции против Сирии¹⁵.

В 2014 г. Комитет по международным делам палаты общин выпустил повторный доклад о состоянии союза с США. В нем указывалось, что коалиционному правительству, по-видимому, удалось занять позицию, не ставившую «под удар теплоту связей или пользу отношений для Великобритании» 16. Отмечалось, что «вследствие исключительного положения, которое продолжают

В настоящее время чаще используется название Чатэм хаус — так обозначается здание XVIII в.. в котором расположена организация.

¹³ Government Foreign Policy towards the United States. Eighth Report of Session 2013–2014 // UK Parliament. 2014. P. 28. Available at: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmfaff/695/695.pdf (accessed: 28.06.2018).

¹⁴ Cohen R. A much less special relationship // The New York Times. 30.08.2013. Available at: http://www.nytimes.com/2013/08/31/opinion/cohen-a-much-less-special-relationship.html (accessed: 20.06.2018).

¹⁵ Smith D. John Kerry links Britain to derailing of Obama's plan for intervention in Syria // The Guardian. 05.01.2017. Available at: https://www.theguardian.com/world/2017/jan/05/john-kerry-us-syria-intervention-plan-britain-obama (accessed: 23.06.2018).

¹⁶ Government Foreign Policy towards the United States. Eighth Report of Session 2013–2014 // UK Parliament. 2014. P. 20. Available at: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmfaff/695/695.pdf (accessed: 28.06.2018).

занимать США в международных делах, по-прежнему в интересах Великобритании, чтобы правительство страны присутствовало при разработке американской стратегии и стремилось оказывать влияние в США, тем самым обеспечивая поддержку своих целей на международной арене»¹⁷.

Итогом переосмысления внешней политики Э. Блэра стала публикация доклада сэра Джона Чилкота об обстоятельствах вступления Великобритании в войну в Ираке в 2003 г., имевшая достаточно большой резонанс внутри страны, но не в США. Расследование началось в 2009 г., выводы комиссии были представлены 6 июля 2016 г. Можно предположить, что затягиванию публикации в немалой степени способствовало нежелание британских властей портить отношения с Вашингтоном.

Британская общественность и СМИ ждали публикацию доклада несколько лет, однако его основные выводы не стали неожиданностью. Ирак не представлял непосредственной угрозы для безопасности Великобритании; военные действия начались, несмотря на то что возможности для мирного урегулирования конфликта не были исчерпаны; целью Белого дома была смена режима; Лондон, имевший ряд разногласий с Вашингтоном по иракскому кризису, решил поддержать своего «близкого союзника и старшего партнера» по двум соображениям: из-за боязни навредить сотрудничеству между странами в жизненно важных областях и надежды получить возможность влиять на принятие решений в США в качестве платы за поддержку¹⁸. Тем не менее в докладе было отмечено, что «политика открытой оппозиции США нанесла бы серьезный краткосрочный ущерб отношениям, но сомнительно, чтобы она привела к прекращению партнерства»¹⁹.

Важность союза с США Дж. Чилкот не ставил под сомнение, и все же он вновь привлек внимание к его характеру на современном этапе. В частности, «The Guardian» написала, что доклад лишь показал, насколько неравными являются отношения между двумя странами²⁰. «The Independent» опубликовала статью с за-

¹⁷ Ibid. P. 5.

¹⁸ The Report of the Iraq Inquiry: Executive Summary. Report of a Committee of Privy Counsellors, London, 2016. P. 5, 47, 51.

¹⁹ Ibid. P. 52.

²⁰ Roberts D. How will Brexit and Chilcot report affect US and Britain's special relationship? // The Guardian. 08.07.2016. Available at: https://www.theguardian.com/us-news/2016/jul/08/us-uk-special-relationship-brexit-chilcot-report-obama (accessed: 14.04.2018).

головком «Американцам нет дела до доклада Чилкота — их гнев в адрес Буша давно прошел», а негодование британцев в адрес Э. Блэра сопоставлялось с «полной тишиной» в США, занятых предвыборной гонкой, для которых Ирак «стал историей»²¹.

Заявление премьер-министра Д. Кэмерона в палате общин в день публикации доклада было призвано в том числе развеять сомнения в преданности Великобритании союзническим отношениям с США и в готовности и дальше участвовать в гуманитарных интервенциях²².

Официальной реакции Белого дома не последовало. Представитель госдепартамента Джон Кирби отказался комментировать доклад, сославшись на то, что это дело правительства Великобритании²³. Тем не менее ряд ведущих американских СМИ отреагировали на публикацию: «The New York Times» выпустила короткую редакционную статью с заголовком «Ложь о войне в Ираке — прошло тринадцать лет» (под ложью понимались приведенные Дж. Бушем-мл., Д. Рамсфельдом, Р. Чейни и Э. Блэром аргументы в пользу вторжения в Ирак); «The Washington Post» сосредоточилась на том, как доклад был воспринят в Великобритании²⁴. В большинстве статей тема настоящего и будущего англо-американского партнерства не была затронута. Вместе с тем П. Пиллар в статье, опубликованной в «The National Interest», назвал обстоятельства втягивания Лондона в войну в Ираке «предательством по отношению к одному из самых важных и стойких союзников Америки»²⁵. Кроме того, несколько амери-

²¹ Cornwell R. Americans don't care about the Chilcot report — their anger at Bush subsided long ago // The Independent. 06.07.2016. Available at: https://www.independent.co.uk/voices/why-americans-dont-care-about-the-chilcot-report-a7123536.html (accessed: 14.04.2018).

²² PM statement on the Iraq Inquiry: 6 July 2016 // UK Government. 06.07.2016. Available at: https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-on-the-iraq-inquiry-6-july-2016 (accessed: 14.04.2018).

²³ Fenton S. Chilcot report: How the world reacted to its damning conclusions on the Iraq War // The Independent. 06.07.2016. Available at: https://www.independent. co.uk/news/uk/politics/chilcot-report-iraq-war-inquiry-tony-blair-how-the-world-reacted-a7123486.html (accessed: 30.04.2018).

²⁴ Witte G. Scathing report on Blair's Iraq war role prompts contrition, defiance and a reckoning // The Washington Post. 06.07.2016. Available at: https://www.washingtonpost.com/world/long-awaited-british-inquiry-into-iraq-war-finds-failure-at-multiple-levels/20 16/07/06/52285646-42e6-11e6-a76d-3550dba926ac_story.html?utm_term=.d8788ea4a320 (accessed: 21.04.2018).

²⁵ Pillar P. The Iraq War and the American and British ways of retrospection // The National Interest. 08.07.2016. Available at: http://nationalinterest.org/blog/paul-pillar/the-iraq-war-the-american-british-ways-retrospection-16889?page=show (accessed: 14.04.2018).

канских изданий указали, что США необходимо расследование такого масштаба, как доклад Дж. Чилкота²⁶.

В итоге правительству Великобритании удалось избежать существенных негативных последствий от этой публикации для двусторонних отношений, однако сам факт проведения расследования несколько ограничил возможность британских премьеров поддерживать военные акции США, примером чего можно рассматривать голосование по военной операции против Сирии в британском парламенте в 2013 г.

Вскоре после вступления Д. Трампа в должность президента британский премьер-министр Тереза Мэй посетила США для установления контактов с новой администрацией и возобновления особых англо-американских отношений²⁷. В рамках визита она обратилась с речью к съезду Республиканской партии в Филадельфии. Британский премьер провозгласила новую эру в особых отношениях и заявила об окончании эпохи гуманитарных интервенций, начало которой было положено чикагской речью Э. Блэра в 1999 г. Однако это вовсе не означало отказа от глобальных амбиций: Т. Мэй подтвердила приверженность многостороннему подходу, сотрудничеству с международными организациями (прежде всего ООН, МВФ, НАТО) и объявила о готовности совместно с США проецировать силу в различных регионах мира, не позволяя делать это странам, не разделяющим западные ценности (особенно выделены Россия и Иран)²⁸. «The Guardian» увидела в этом попытку Великобритании выстраивать тесные отношения с США, формулируя собственный политический курс²⁹. В американских СМИ анализа речи Т. Мэй представлено не было.

²⁶ Iraq war lies, 13 years later // The New York Times. 07.07.2016. Available at: https://www.nytimes.com/2016/07/08/opinion/iraq-war-lies-13-years-later.html (accessed: 14.04.2018); Witte G. Op. cit.; Ricks T.E. We need — and deserve — an American version of the Brits' Chilcot Report // Foreign Policy. 28.09.2016. Available at: http://foreignpolicy.com/2016/09/28/we-need-and-deserve-an-american-version-of-the-brits-chilcot-report (accessed: 14.04.2018).

²⁷ PM press conference with US President Trump: 27 January 2017 // UK Government. 27.01.2017. Available at: https://www.gov.uk/government/speeches/pm-press-conference-with-us-president-donald-trump-27-january-2017 (accessed: 06.07.2018).

²⁸ Prime Minister's speech to the Republican Party conference 2017 // UK Government. 26.01.2017. Available at: https://www.gov.uk/government/speeches/primeministers-speech-to-the-republican-party-conference-2017 (accessed: 15.03.2018).

²⁹ Stewart H. Theresa May opens Trump visit by attacking past foreign policy failures // The Guardian. 26.01.2017. Available at: https://www.theguardian.com/politics/2017/jan/26/theresa-may-donald-trump-visit-attacks-past-foreign-policy-philadelphia (accessed: 23.06.2018).

В дискуссии об особых отношениях на современном этапе помимо наличия у Лондона политической воли поддерживать военные кампании Вашингтона фигурируют следующие вопросы: позиция Великобритании по КНР, ее роль в европейской и трансатлантической политике после выхода из ЕС и поддержание своей обороноспособности. Главным образом речь идет о балансе между национальными интересами и способностью британцев сохранить свою полезность для США.

Вступление Великобритании в созданный КНР Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ) на правах государства-основателя в 2015 г. вызвало беспокойство и публичную критику со стороны Белого дома: неназванный чиновник заявил, что в США испытывают опасения по поводу «тенденции, заключающейся в постоянном умиротворении Китая»³⁰. Известно, что министр финансов Великобритании Дж. Осборн. активно поддерживавший налаживание экономических связей с Пекином, обсуждал вступление королевства в АБИИ со своим американским коллегой Дж. Лью, поэтому решение Лондона не было для американцев неожиданностью31. США видят в китайской инициативе попытку изменить сложившуюся мировую финансовую архитектуру и составить конкуренцию Всемирному банку; Т. Райт, директор Центра по изучению США и Европы Института Брукингса, обвинил Великобританию в продвижении своих коммерческих интересов в ущерб демократической солидарности³². Опасения, высказанные в Вашингтоне по поводу работы нового азиатского банка, фигурировали в ходе дебатов в палате лордов при ратификации соглашения, но сторонники вступления Великобритании в АБИИ не видели противоречия между этим шагом и тесными союзническими отношениями с США³³. Британцы мотивировали свое решение тем, что смогут

³⁰ Watt N., Lewis P., Branigan T. US anger at Britain joining Chinese-led investment bank AIIB // The Guardian. 13.03.2015. Available at: https://www.theguardian.com/us-news/2015/mar/13/white-house-pointedly-asks-uk-to-use-its-voice-as-part-of-chinese-led-bank (accessed: 23.06.2018).

³¹ Ibidem.

³² Wright T. A special argument: The U.S., U.K., and the AIIB // Brookings. 13.03.2015. Available at: https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2015/03/13/a-special-argument-the-u-s-u-k-and-the-aiib/ (accessed: 23.06.2018).

³³ Asian Infrastructure Investment Bank (Immunities and Privileges) Order 2015 27 // Hansard. October 2015. Vol. 765. Columns 192–194. Available at: https://hansard.parliament.uk/Lords/2015-10-27/debates/15102753000138/AsianInfrastructureInvestmentBank(ImmunitiesAndPrivileges)Order2015 (accessed: 23.06.2018).

влиять на методы работы новой финансовой структуры³⁴, однако американские эксперты эту способность ставили под сомнение³⁵. Вступление Соединенного Королевства в АБИИ произошло на фоне интенсификации его экономических отношений с Китаем в предшествующие годы; делая этот шаг, Великобритания рассчитывала примирить свои экономические интересы с поддержанием союза с США. Тем не менее правительство Т. Мэй выбрало более осторожный курс в отношении Пекина, в том числе под давлением администрации Д. Трампа³⁶.

Решение о выходе из ЕС ставит под вопрос роль Великобритании как трансатлантического моста между Вашингтоном и Брюсселем. С одной стороны, при А. Меркель и Н. Саркози Берлин и Париж вполне обходились без такого посредника, с другой — США ценили влияние Великобритании в ЕС с учетом ее политического и экономического веса в объединении и того факта, что их взгляды по большинству вопросов внешней политики совпадали³⁷. Накануне проведения референдума о Брексите президент США Б. Обама принял участие в дискуссии о будущем своего союзника, открыто поддержав те политические силы, которые выступали за сохранение Великобритании в составе ЕС, и пригрозив британцам в случае выхода невыгодными условиями торговли с Америкой³⁸.

Запуск процедуры «развода» с Брюсселем дал повод для новых прогнозов о снижении значимости особых отношений. Дж. Стейси, бывший чиновник Госдепа США при Б. Обаме, занимавшийся контактами с ЕС и НАТО, заявил о «размывании» англо-американского союза при Д. Трампе и Т. Мэй и обвинил Лондон в том, что его политика способствует подрыву устоев

³⁴ Dyer G., Parker G. US attacks UK's 'constant accommodation' with China // The Financial Times. 12.03.2015. Available at: https://www.ft.com/content/31c4880a-c8d2-11e4-bc64-00144feab7de (accessed: 23.06.2018).

³⁵ Wright T. A special argument: The U.S., U.K., and the AIIB // Brookings. 13.03.2015. Available at: https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2015/03/13/a-special-argument-the-u-s-u-k-and-the-aiib/ (accessed: 23.06.2018).

³⁶ Parker G. Theresa May declines to endorse China's Belt and Road initiative // The Financial Times. 30.01.2018. Available at: https://www.ft.com/content/6e39fd0e-0517-11e8-9650-9c0ad2d7c5b5 (accessed: 27.06.2018).

³⁷ Archick K. The European Union: Current challenges and future prospects // Congressional Research Service, 2017. P. 19.

⁵⁸ Asthana A., Mason R. Barack Obama: Brexit would put UK 'back of the queue' for trade talks // The Guardian. 22.04.2016. Available at: https://www.theguardian.com/politics/2016/apr/22/barack-obama-brexit-uk-back-of-queue-for-trade-talks (accessed: 17.06.2016).

либерального мирового порядка³⁹. По мнению эксперта, Великобритания наносит ущерб собственным интересам, поддерживая политику Д. Трампа, ведущую к снижению международной роли США, а глава Белого дома также вредит своему союзнику, выступая за «жесткий» Брексит. С точки зрения Дж. Стейси, в настоящее время отношения двух стран характеризуются высокой степенью неравноправия; правительство Т. Мэй взяло на себя роль «просителя» при новой администрации. Автор прав в том, что неопределенность, связанная с ходом переговоров о выходе Великобритании из ЕС, делает королевство еще более зависимым от США, особенно в условиях, когда Америка пытается переложить на своих союзников издержки по поддержанию безопасности. Если Брексит негативно скажется на экономике Великобритании и финансировании ее вооруженных сил, то можно будет действительно говорить о размывании особых отношений.

Способность Великобритании поддерживать свой оборонный потенциал является ключевым вопросом партнерства с Вашингтоном. Сокращение расходов Соединенного Королевства на оборону после финансового кризиса 2008 г. отразилось в «Обзоре стратегической обороны и безопасности» 2010 г. и стало предметом дискуссии о перспективах особых отношений (см. статью Э. Эдельмана) Ранее неудачи британцев в Басре и ход противоповстанческой борьбы в Афганистане продемонстриро-

³⁹ Stacey J.A. The hollowing out of the special relationship // Foreign Affairs. 05.09.2017. Available at: https://www.foreignaffairs.com/articles/2017-09-05/hollowing-out-special-relationship (accessed: 15.04.2018).

 $^{^{40}}$ Сокращение расходов на оборону на 8% к 2015 г.; сокращение личного состава королевских ВВС (с 38 до 33 тыс. человек), армии (со 102,5 до 95,5 тыс. человек) и флота (с 35 до 30 тыс. человек) и другие меры.

⁴¹ Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defense and Security Review // UK Government. 2010. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/62482/strategic-defense-security-review.pdf (accessed: 25.06.2018).

⁴² В 2003—2004 гг. иракская Басра была оккупирована британскими войсками; в те годы там была более спокойная обстановка по сравнению с хаосом в занятом американцами Багдаде. Однако постепенно на контролируемой британцами территории происходил рост насилия. В мае 2006 г. премьер-министр Ирака Н. аль-Малики объявил там чрезвычайное положение. Несмотря на решение администрации Дж. Буша-мл. увеличить американский контингент в Ираке в 2007 г., Э. Блэр существенно сократил британское военное присутствие на подконтрольной территории. В 2007 г. британские базы в Басре оказались в осаде шиитской «армии Махди»; британцы отступили из города в аэропорт Басры. В марте 2008 г. иракское правительство при поддержке США провело наступательную операцию против «армии Махди», в результате которой повстанцы были вытеснены из Басры. Британские войска потеряли влияние в регионе.

вали ограниченность ресурсов британских вооруженных сил и вызвали негативную оценку со стороны американских военных⁴³. Интервенция в Ливии в 2011 г. показала зависимость Великобритании и Франции от военной мощи США; позже Б. Обама возложил на Д. Кэмерона и Н. Саркози часть ответственности за последовавший хаос⁴⁴. Американцы, заинтересованные в поддержании боеспособности своего союзника, стали призывать Лондон не снижать расходы на оборону. Это произошло в ходе частных встреч Б. Обамы и Д. Кэмерона в Вашингтоне в январе 2015 г. на фоне предвыборной кампании в британский парламент⁴⁵. Накануне визита британского премьера в США бывший британский военный атташе в Вашингтоне сэр Энтони Даймок и несколько бывших послов Великобритании в США высказывали мнение, что Д. Кэмерон поставит под угрозу особые отношения, если не повысит военные расходы⁴⁶.

С принятием нового «Обзора» в 2015 г. финансирование британских вооруженных сил улучшилось: в частности, правительство обязалось выделить 178 млрд фунтов стерлингов инвестиций в военную технику и поддерживать расходы на оборону в размере 2% ВВП 47 . Это произошло под давлением США. Кроме того, Великобритания собиралась увеличить свое присутствие на Ближнем Востоке 48 . Документ получил поддержку политической

⁴³ Global Security: UK-US Relations. Sixth Report of Session 2009–2010 // UK Parliament. 2010. P. 27. Available at: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmfaff/114/114.pdf (accessed: 28.06.2018).

⁴⁴ Goldberg J. The Obama Doctrine // The Atlantic. April 2016. Available at: https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/ (accessed: 30.06.2018).

⁴⁵ Farmer B. Obama to Cameron: Maintain UK defense spending or weaken NATO // The Telegraph. 10.02.2015. Available at: https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/barackobama/11403519/Obama-to-Cameron-maintain-UK-defense-spending-or-weaken-Nato.html (accessed: 23.06.2018).

⁴⁶ Riley-Smith B. David Cameron 'endangering special relationship with America' by not protecting defense spending // The Telegraph. 14.01.2015. Available at: https://www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/11343800/David-Cameron-endangering-special-relationship-with-America-by-not-protecting-defense-spending.html (accessed: 25.06.2018).

⁴⁷ PM pledges £178 billion investment in defense kit // UK Government. 23.11.2015. Available at: https://www.gov.uk/government/news/pm-pledges-178-billion-investment-in-defense-kit (accessed: 10.07.2018).

⁴⁸ National Security Strategy and Strategic Defense and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom. Cm 9161 // UK Government. 2015. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/555607/2015 Strategic Defense and Security Review.pdf (accessed: 25.06.2018).

элиты и экспертов в обеих странах⁴⁹. Критика нового «Обзора» с точки зрения особых отношений заключалась в том, что британское правительство не смогло объективно оценить издержки и выгоды союза с Вашингтоном [Street, 2016].

С началом переговоров о выходе из Евросоюза Великобритания все больше стала подчеркивать значение НАТО для собственной обороны, преуменьшая роль других стран ЕС в альянсе и стремясь убедить США в своей надежности⁵⁰. На встрече министров обороны государств НАТО в июне 2017 г. министр обороны Великобритании М. Фэллон обнародовал новые меры, которые Соединенное Королевство собиралось принять в целях укрепления своего лидерства в альянсе⁵¹. В 2017 г. Великобритания была одной из пяти стран НАТО, выполнивших обязательство по расходам в размере 2% ВВП⁵².

После вступления Д. Трампа в должность президента США Комитет по обороне палаты общин британского парламента начал расследование под названием «Незаменимый союзник? США, НАТО и Великобритания — отношения в области обороны» Среди выступивших перед Комитетом были бывший британский посол при НАТО сэр Адам Томсон, профессор Королевского колледжа Лондона Джон Бью, конгрессмен Майкл Тёрнер, первый заместитель директора Центра стратегических и междуна-

⁴⁹ Chuter A. Exclusive: Cameron says Obama 'clearly delighted' by UK's new defense plans // Defense News. 23.11.2015. Available at: https://www.defensenews.com/breaking-news/2015/11/23/exclusive-cameron-says-obama-clearly-delighted-by-uk-s-new-defense-plans/ (accessed: 25.06.2018); Britain reasserts itself as a serious military power // The Economist. 23.11.2015. Available at: https://www.economist.com/news/britain/21678990-spies-special-forces-and-royal-air-force-are-main-winners-britain-reasserts-itself (accessed: 25.06.2018); Chalmers M. This defense and security review sends a message: Britain is no longer in retreat // The Guardian. 23.11.2015. Available at: https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/nov/23/defense-security-review-britain (accessed: 25.06.2018).

⁵⁰ MacAskill E. UK defense role lies with US, not EU, says Michael Fallon // The Guardian. 31.03.2017. Available at: https://www.theguardian.com/politics/2017/mar/31/uk-defense-role-us-eu-michael-fallon-nato-james-mattis-meeting (accessed: 25.06.2018).

⁵¹ Defense Secretary steps up UK commitments to NATO // UK Government. 29.06.2017. Available at: https://www.gov.uk/government/news/defense-secretary-steps-up-uk-commitments-to-nato (accessed: 25.06.2018).

⁵² Defense Expenditure of NATO Countries (2010–2017) // NATO. 15.03.2018. P. 3. Available at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf 2018 03/20180315 180315-pr2018-16-en.pdf (accessed: 25.06.2018).

⁵³ Publications — The indispensable ally? US, NATO, and UK Defense relations inquiry // UK Parliament. Available at: https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/defense-committee/inquiries/parliament-2015/inquiry5/publications/ (accessed: 17.03.2018).

родных исследований Хизер Конли (в 2001—2005 гг. занимала пост заместителя помощника госсекретаря США по вопросам отношений с государствами Европы и Евразии), американский дипломат Виктория Нуланд, директор Центра по изучению США и Европы Института Брукингса Том Райт и многие другие.

По мнению Дж. Бью, в настоящее время особые отношения с Великобританией — самый ценный военный союз для США, котя через 20—25 лет ситуация может измениться. Он полагал, что у обеих стран беспрецедентно похожие стратегические представления о том, как должны функционировать внешняя политика и национальная безопасность. Это подразумевает действия «в глобальном масштабе, зачастую носящие превентивный характер и проходящие на периферии, очень далеко от их границ»⁵⁴.

Американские политики и эксперты также подтвердили значимость союзнических отношений с Великобританией как на региональном уровне — в вопросах обороны Северной Атлантики и Арктики, так и в глобальном масштабе — на Ближнем Востоке, в Индийском и Тихом океанах. По словам конгрессмена М. Тёрнера, ценность консультаций с Лондоном сохраняется, в том числе в том, что касается оценки возможных угроз⁵⁵. Он же назвал Великобританию «голосом США в ЕС». В. Нуланд особенно подчеркнула готовность британцев быть первыми там, где требуется присутствие НАТО, «будь то Афганистан или восточные рубежи альянса»⁵⁶. Более того, с ее точки зрения, Великобритания — возможно, единственная европейская страна, к которой США смогут обратиться в случае «непредвиденной ситуации с Северной Кореей»⁵⁷. Участники дискуссии отметили ряд факторов, вызывающих обеспокоенность у американской стороны: сокращение расходов на оборону, предусмотренное в «Обзоре стратегической обороны и безопасности» 2010 г. и частично затем скорректированное в 2015 г., и последствия Брексита

Oral evidence by Professor Bew / Defense Committee Oral evidence: The Indispensable Ally? US, NATO, and UK Defense Relations, HC 992 // UK Parliament. 28.03.2017.
 P. 4. Available at: http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/defense-committee/the-indispensable-ally-us-nato-and-uk-defense-relations/oral/49473.pdf (accessed: 21.04.2018).

⁵⁵ Oral evidence by Congressman Turner / Defense Committee. Oral evidence: The indispensable ally? US, NATO, and UK Defense relations, HC 387 // UK Parliament. 05.03.2018. P. 6. Available at: http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/defense-committee/the-indispensable-ally-us-nato-and-uk-defense-relations/oral/79792.pdf (accessed: 02.04.2018).

⁵⁶ Ibid. P. 3.

⁵⁷ Ibid. P. 8.

для финансирования вооруженных сил (Х. Конли); некоторую утрату «стратегической уверенности» после Ирака, что сказалось на политике Великобритании в сирийском кризисе; сосредоточенность на внутренних делах в ущерб более активной внешней политике (имеются в виду дебаты по поводу выхода из ЕС); политику Д. Кэмерона в отношении Китая (Т. Райт)⁵⁸.

* * *

Можно заключить, что и в академических, и в официальных кругах США и Великобритании наблюдается достаточно устойчивый консенсус относительно важности особых американобританских отношений. Отмечается, что американо-британский союз сохраняет устойчивость во многом благодаря выработанной со времен «холодной войны» прочной институциональной базе, которая ранее воспринималась исследователями как данность, но в последнее время стала предметом подробного изучения [Хи, 2016]. Она позволяет минимизировать ущерб двусторонним отношениям от отдельных размолвок и дает возможность откровенно обсуждать различия в подходах. Помимо договоров в области разведки и обороны прочность особых отношений объясняется сознательными усилиями британских премьерминистров [Dumbrell, 2004; Élie, 2005; Marsh, Baylis, 2006]. При Э. Блэре отношения приобрели гипертрофированные черты, однако в последующем подверглись определенной корректировке, о необходимости которой ряд британских исследователей писали по итогам президентства Дж. Буша-мл. [Dumbrell, 2009b; Wallace, Phillips, 2009]. Несмотря на переосмысление наследия внешней политики Э. Блэра с учетом возможностей Соединенного Королевства, исследователи отмечают, что в настоящее время в британском истеблишменте не ставится под сомнение необходимость поддерживать военный потенциал и взаимодополняемость с вооруженными силами США для сохранения за страной статуса великой державы. Кроме того, исходя из официальной риторики Лондона, можно предположить, что Великобритания не отказалась в принципе от концепции проецирования силы в глобальном масштабе совместно с США. Эти настроения прослеживаются и в реакции Д. Кэмерона на публикацию доклада об обстоятельствах вовлечения Великобритании в войну в Ираке в 2016 г., и в филадельфийской речи Т. Мэй 2017 г. При этом на фоне выхода из ЕС все больше внимания уделяется утверждению

⁵⁸ Ibid. P. 19-20.

лидерства Великобритании среди других европейских стран — членов НАТО, поскольку в новых условиях альянс становится не только краеугольным камнем обороны королевства, но и важнейшим механизмом поддержания трансатлантических отношений.

В официальной риторике Великобритания по-прежнему воспринимается в США как самый сильный в военном плане европейский союзник; американцы также нуждаются в британском дипломатическом опыте. Однако именно попытки Лондона вести более прагматичную политику ведут к публичной критике со стороны Белого дома, вынуждающей Великобританию корректировать свой курс. Угроза сокращения военных расходов королевства ниже 2% ВВП вызвала среди американских политиков и журналистов спекуляции на тему упадка особых англоамериканских отношений. Неготовность Туманного Альбиона за счет своего участия в военной операции против Сирии в 2013 г. легитимизировать действия США стала одной из причин отказа американского руководства от интервенции, но вызвала острую критику и до сих пор трактуется как утрата «стратегической уверенности». Британский прагматизм в отношении Китая, выразившийся во вступлении в АБИИ, также был негативно воспринят в Вашингтоне.

Итоги дискуссии таковы, что в ближайшие годы этот беспрецедентно устойчивый союз не утратит своего значения для обеих стран, несмотря на его неравноправность и необходимость для Великобритании находить баланс между атлантическим и европейским векторами своей политики. Поиск этого баланса становится все более актуальным на фоне переговоров о Брексите. Однако в политике обоих государств можно обнаружить тревожные симптомы для двусторонних отношений. Во-первых, Д. Трамп демонстрирует импульсивность на международной арене, склонность к односторонним действиям и давлению на традиционных партнеров Америки. Во-вторых, выработанные Великобританией механизмы поддержания особых отношений могут подвергнуться эрозии: если раньше американцы видели в своем союзнике «голос США в ЕС», то пока трудно сказать, какую роль королевство будет играть в трансатлантическом партнерстве после Брексита, особенно если между традиционными союзниками продолжат накапливаться противоречия. Кроме того, в процессе выхода из ЕС Лондону придется больше внимания уделять внутренней политике, что может расцениваться в Вашингтоне как излишняя сосредоточенность на внутренних проблемах. Последствия Брексита могут сказаться на финансировании британской обороны.

Тем не менее, несмотря на спекуляции по поводу сокращения могущества Великобритании и скептицизм отдельных американских политиков, США нуждаются в ее военном и разведывательном потенциале, а также дипломатии для проецирования силы в ключевых регионах мира.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1. Громыко Ал.А. Внешняя политика Великобритании: от империи к «осевой державе» // Космополис. 2005. № 1. С. 20—33.
- 2. Капитонова Н.К. Внешняя политика Великобритании в эпоху перемен // Великобритания. Эпоха реформ / Под ред. Ал. Громыко. М.: Весьмир, 2007. С. 339—466.
- 3. Капитонова Н.К. Внешняя политика: традиции и новизна // Дилеммы Великобритании: поиск путей развития. М.: Весь мир, 2014. С. 261–296.
- 4. Печуров С.Л. Англо-саксонская модель «особых отношений»: история и современность. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2013.
- 5. Печуров С.Л. Коалиционные войны англо-саксов. История и современность. М.: УРСС, 2008.
- 6. Anglo-American relations: Contemporary perspectives / Ed. by A.P. Dobson, S. Marsh. London: Routledge, 2013.
- 7. Bolton J. Surrender is not an option. Defending America at the United Nations and abroad. New York; Threshold Editions, 2008.
- 8. Burk K. Old world, new world: Great Britain and America from the beginning // America's special relationships: Foreign and domestic aspects of the politics of alliance / Ed. by J. Dumbrell, A.R. Schäfer. London: Routledge, 2009. P. 24–44.
- 9. Cox M., Stokes D. US foreign policy. Oxford: Oxford University Press, 2012. 10. Curtis M. The great deception. Anglo-American power and world order. London: Pluto Press, 1998.
- 11. Danchev A. On specialness // International Affairs. 1996. Vol. 72. No. 4. P. 737–750.
- 12. Dickie J. 'Special' no more: Anglo-American relations: Rhetoric and reality. London: Weidenfeld & Nicholson, 1994.
- 13. Dobson A., Marsh S. Benign neglect: America's threat to the Anglo-American alliance // ORBIS. 2014. Vol. 58. No. 2. P. 266–281.
- 14. Dumbrell J. Hating Bush, supporting Washington: George W. Bush, anti-Americanism, and the US-UK special relationship // America's special relationships: Foreign and domestic aspects of the politics of alliance / Ed. by J. Dumbrell, A.R. Schäfer. London: Routledge, 2009. P. 45–59.
- 15. Dumbrell J. A special relationship: Anglo-American relations from the Cold War to Iraq. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.
- 16. Dumbrell J. The UK-US 'special relationship' in a world twice transformed // Cambridge Review of International Affairs. 2004. Vol. 17. No. 3. P. 437–450.
- 17. Dumbrell J. The US-UK special relationship: Taking the 21st-century temperature // The British Journal of Politics and International relations. 2009. Vol. 11. P. 64-78.

- 18. Dunn D.H. The double interregnum: UK-US relations beyond Blair and Bush // International Affairs. 2008. Vol. 84. No. 6. P. 1131–1143.
- 19. Dunn D.H. UK-US relations after the Three Bs Blair, Brown and Bush // Defense and Security Analysis. 2011. Vol. 27. No. 1. P. 5–18.
- 20. Élie J. Many times doomed but still alive: An attempt to understand the continuity of the special relationship // Journal of Transatlantic Studies. 2005. No. 3. P. 63–83.
 - 21. Greenstock J. Iraq: The cost of war. London: Arrow Books, 2016.
- 22. Jentleson B.W. American foreign policy: The dynamics of choice in the 21st century. New York: W.W. Norton & Company, 2013.
 - 23. Kampfner J. Blair's wars. London: Free Press, 2004.
- 24. Khalilzad Z. The envoy: From Kabul to the White House, my journey through a turbulent world. New York: St. Martin's Press, 2016.
- 25. Marsh S. 'Global security: US-UK relations': Lessons for the special relationship? // Journal of Transatlantic Studies. 2012. Vol. 10. No. 2. P. 182-199.
- 26. Marsh S., Baylis J. The Anglo-American 'special relationship': The Lazarus of international relations // Diplomacy and Statecraft. 2006. No. 17. P. 173–211.
- 27. Nye J.S. China's soft and sharp power // Project Syndicate. 04.01.2018. Available at: https://www.project-syndicate.org/commentary/china-soft-and-sharp-power-by-joseph-s--nye-2018-01?barrier=accesspaylog (accessed: 23.06.2018).
- 28. Oliver T., Williams M.J. Special relationships in flux: Brexit and the future of the US-EU and US-UK relationships // International Affairs. 2016. Vol. 92. No. 3. P. 547-567.
- 29. Owen D., Ludlow D. British foreign policy after Brexit: An independent voice. London: Biteback Publishing, 2017.
- 30. Reynolds D. From the transatlantic to the transnational: Reflections on the changing shape of international history // Diplomacy and Statecraft. 2013. No. 24. P. 134–148.
- 31. Reynolds D. Rethinking Anglo-American relations // International Affairs. 1989. No. 1. P. 89–111.
- 32. Reynolds D. A 'special relationship'? America, Britain and the international order since the Second World War // International Affairs. 1986. No. 1. P. 1–20.
- 33. Runciman D. How David Cameron saved the special relationship // The Foreign Affairs. 06.09.2013. Available at: http://www.foreignaffairs.com/articles/139907/david-runciman/how-david-cameron-saved-the-special-relationship (accessed: 02.05.2015).
- 34. Self R. British foreign and defense policy since 1945: Challenges and dilemmas in a changing world. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.
- 35. Street T. SDSR 2015: Continuity, control, and crisis in UK defense policy // Oxford Research Group. 22.01.2016. Available at: https://www.oxfordresearchgroup. org.uk/sdsr-2015-continuity-control-and-crisis-in-uk-defense-policy (accessed: 25.06.2018).
- 36. Xu R. Alliance persistence within the Anglo-American special relationship: The post-Cold War era. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2017.
- 37. Xu R. Institutionalization, path dependence and the persistence of the Anglo-American special relationship // International Affairs, 2016. No. 5, P. 1208–1228.
- 38. Wallace W., Phillips C. Reassessing the special relationship // International Affairs. 2009. Vol. 85. No. 2. P. 263–284.

A.O. Mamedova

THE PRESENT AND THE FUTURE OF THE SPECIAL RELATIONSHIP: THE DEBATE IN THE UNITED STATES AND THE UNITED KINGDOM

Moscow State Institute of International Relations (University) 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454

Since World War II U.S.-UK relations, despite occasional ups and downs, have been characterized by an unprecedented level of mutual trust and cooperation. The official and academic discourse adopted the phrase 'the special relationship' to describe this phenomenon. In the post-Cold War period, Tony Blair's foreign policy apparently gave it a new impetus. Nevertheless, its controversial results along with certain developments in the 2010s have called for a reassessment of the alliance. Moreover, skepticism has been growing about the future of the Anglo-American Special Relationship (AASR) since the start of the Brexit talks after the 2016 EU membership referendum and the election of Donald Trump as President of the United States, given his determination to review the principles underpinning U.S. cooperation with its European allies. The paper examines the current state and the future of the AASR. Based on a large body of academic literature, the first section focuses on the main approaches to defining the special relationship and determining the reasons behind its emergence as well as its role and importance for both countries. The author aligns herself with those researchers who attribute the durability of Anglo-American cooperation to the high level of institutionalization in the defense, intelligence and nuclear spheres. The second section examines the expert and political discourse on the current state and the future of the AASR in the 2010s as well as its media coverage. Particular attention is paid to the House of Commons Foreign Affairs Committee's reports on UK-U.S. relations and the Report of the Iraq Inquiry (Chilcot report). As for the current state of the special relationship, the author stresses that the potential decrease in British military capabilities. Britain's joining the Asian Infrastructure Investment Bank and Brexit have caused concern in the U.S., but this unique and enduring alliance will remain important for both countries in the coming years. Despite some speculations on the UK's diminishing power, the United States needs its military and intelligence capabilities as well as diplomacy to project power in the key regions of the world.

Keywords: United States, United Kingdom, special relationship, evangelism, functionalism, institutionalism, Donald Trump, Theresa May, Chilcot report, Iraq War, NATO, Brexit, Syria, Asian Infrastructure Investment Bank.

About the author: Anastasiya O. Mamedova — Lecturer at the School of International Relations, MGIMO University (e-mail: mamedova.a.o@ my.mgimo.ru).

REFERENCES

- 1. Gromyko Al.A. 2005. Vneshnyaya politika Velikobritanii: ot imperii k 'osevoi derzhave' [Foreign policy of Great Britain: From empire to the axial state]. *Kosmopolis*, no. 1, pp. 20–33. (In Russ.)
- 2. Kapitonova N.K. 2007. Vneshnyaya politika Velikobritanii v epokhu peremen [Great Britain's foreign policy in the age of change]. In Gromyko Al.A. (ed.). *Velikobritaniya. Epokha reform* [Great Britain: The age of reforms]. Moscow, Ves' mir Publ. (In Russ.)
- 3. Kapitonova N.K. 2014. Vneshnyaya politika: traditsii i novizna [Foreign policy: Traditions and novelty]. In *Dilemmy Velikobritanii: poisk putei razvitiya* [Dilemmas of Britain: Choosing development model]. Moscow, Ves' mir Publ. (In Russ.)
- 4. Pechurov S.L. 2013. *Anglo-saksonskaya model' 'osobykh otnoshenii': istoriya i sovremennost'* [The Anglo-Saxon model of 'special relationship': Past and present]. Moscow, Moscow University Press. (In Russ.)
- 5. Pechurov S.L. 2008. *Koalitsionnye voiny anglo-saksov. Istoriya i sovremennost'* [Coalition wars of Anglo-Saxons: Past and present]. Moscow, URSS Publ. (In Russ.)
- 6. Dobson A.P., Marsh S. (eds.). 2013. *Anglo-American relations: Contemporary perspectives*. London, Routledge.
- 7. Bolton J. 2008. Surrender is not an option. Defending America at the United Nations and Abroad. New York, Threshold Editions.
- 8. Burk K. 2009. Old world, new world: Great Britain and America from the beginning. In Dumbrell J., Schäfer A.R. (eds.). *America's special relationships: Foreign and domestic aspects of the politics of alliance*. London, Routledge, pp. 24–44.
 - 9. Cox M., Stokes D. 2012. US foreign policy. Oxford, Oxford University Press.
- 10. Curtis M. 1998. *The great deception. Anglo-American power and world order.* London, Pluto Press.
- 11. Danchev A. 1996. On specialness. *International Affairs*, vol. 72, no. 4, pp. 737–750.
- 12. Dickie J. 1994. 'Special' no more: Anglo-American relations: Rhetoric and reality. London, Weidenfeld & Nicholson.
- 13. Dobson A., Marsh S. 2014. Benign neglect: America's threat to the Anglo-American alliance. *ORBIS*, vol. 58, no. 2, pp. 266–281.
- 14. Dumbrell J. 2009a. Hating Bush, supporting Washington: George W. Bush, anti-Americanism, and the US-UK special relationship. In Dumbrell J., Schäfer A.R. (eds.). *America's special relationships: Foreign and domestic aspects of the politics of alliance*. London, Routledge, pp. 45–59.
- 15. Dumbrell J. 2006. A special relationship: Anglo-American relations from the Cold War to Iraq. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- 16. Dumbrell J. 2004. The UK-US 'special relationship' in a world twice transformed. *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 17, no. 3, pp. 437–450.
- 17. Dumbrell J. 2009b. The US-UK special relationship: Taking the 21st-century temperature. *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 11, pp. 64–78.

- 18. Dunn D.H. 2008. The double interregnum: UK-US relations beyond Blair and Bush. *International Affairs*, vol. 84, no. 6, pp. 1131-1143.
- 19. Dunn D.H. 2011. UK-US relations after the three Bs Blair, Brown and Bush. *Defense and Security Analysis*, vol. 27, no. 1, pp. 5–18.
- 20. Élie J. 2005. Many times doomed but still alive: An attempt to understand the continuity of the special relationship. *Journal of Transatlantic Studies*, no. 3, pp. 63–83.
 - 21. Greenstock J. 2016. Iraq: The cost of war. London, Arrow Books.
- 22. Jentleson B.W. 2013. American foreign policy: The dynamics of choice in the 21st century. New York, W.W. Norton & Company.
 - 23. Kampfner J. 2004. Blair's wars. London, Free Press.
- 24. Khalilzad Z. 2016. The envoy: From Kabul to the White House, my journey through a turbulent world. New York, St. Martin's Press.
- 25. Marsh S. 2012. 'Global security: US-UK relations': Lessons for the special relationship? *Journal of Transatlantic Studies*, vol. 10, no. 2, pp. 182–199.
- 26. Marsh S., Baylis J. 2006. The Anglo-American 'special relationship': The Lazarus of international relations. *Diplomacy and Statecraft*, no. 17, pp. 173–211.
- 27. Nye J.S. 2018. China's soft and sharp power. *Project Syndicate*. January 4. Available at: https://www.project-syndicate.org/commentary/china-soft-and-sharp-power-by-joseph-s--nye-2018-01?barrier=accesspaylog (accessed: 23.06.2018).
- 28. Oliver T., Williams M.J. 2016. Special relationships in flux: Brexit and the future of the US-EU and US-UK relationships. *International Affairs*, vol. 92, no. 3, pp. 547-567.
- 29. Owen D., Ludlow D. 2017. *British foreign policy after Brexit: An independent voice*. London, Biteback Publishing.
- 30. Reynolds D. 2013. From the Transatlantic to the Transnational: Reflections on the changing shape of international history. *Diplomacy and Statecraft*, no. 24, pp. 134–148.
- 31. Reynolds D. 1989. Rethinking Anglo-American relations. *International Affairs*, no. 1, pp. 89–111.
- 32. Reynolds D. 1986. A 'special relationship'? America, Britain and the international order since the Second World War. *International Affairs*, no. 1, pp. 1–20.
- 33. Runciman D. 2013. How David Cameron saved the special relationship. *The Foreign Affairs*. Available at: http://www.foreignaffairs.com/articles/139907/david-runciman/how-david-cameron-saved-the-special-relationship (accessed: 02.05.2015).
- 34. Self R. 2010. British foreign and defense policy since 1945: Challenges and dilemmas in a changing world. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- 35. Street T. 2016. SDSR 2015: Continuity, control, and crisis in UK defense policy. Oxford Research Group. January 22. Available at: https://www.oxfordresearchgroup.org.uk/sdsr-2015-continuity-control-and-crisis-in-uk-defense-policy (accessed: 25.06.2018).
- 36. Xu R. 2017. Alliance persistence within the Anglo-American special relationship: The post-Cold War era. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- 37. Xu R. 2016. Institutionalization, path dependence, and the persistence of the Anglo-American special relationship. *International Affairs*, no. 5, pp. 1208–1228.
- 38. Wallace W., Phillips C. 2009. Reassessing the special relationship. *International Affairs*, vol. 85, no. 2, pp. 263–284.