

УДК 327.8

ПОЛИТИКА БРИТАНИИ В СФЕРЕ ГУМАНИТАРНОГО ВЛИЯНИЯ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

© 2024 СУТЫРИН Вячеслав Валерьевич

Кандидат политических наук, с.н.с.

*Директор Центра научной дипломатии и перспективных академических
инициатив ИМИ, доцент кафедры международных отношений*

и внешней политики России МГИМО МИД России

119454, Москва, проспект Вернадского, 76

E-mail: v.sutyurin@inno.mgimo.ru

Поступила в редакцию 25.03.2024

Принята к публикации 13.05.2024

Аннотация. В статье проанализированы новейшие тенденции в развитии гуманитарного влияния Британии на международной арене, в том числе изменения органов управления, источники и динамика ресурсного обеспечения. Основным инструментом финансирования, а также рамкой для разработки и реализации британских внешнеполитических программ и приоритетов влияния выступает политика в сфере содействия международному развитию. С точки зрения общей логики и механизмов функционирования британская политика гуманитарного влияния за последнее десятилетие не продемонстрировала принципиально новых подходов, однако обозначились тенденции к политизации и вепонизации программ гуманитарного влияния. Сделан вывод, что политика влияния переживает крупнейшие институциональные реформы за последние 25 лет. Однако произошедшие изменения не являются принципиально новыми и имели прецеденты в период холодной войны. Гуманитарное влияние продолжает оставаться одним из основных внешнеполитических инструментов Лондона. Британское руководство пытается перенастроить и заострить инструментарий согласно курсу на межгосударственное соперничество, то есть вернуться к эпохе холодной войны в изменившихся условиях международной среды и мирового соотношения сил. Новейшие реформы носят во многом ситуативный характер, не придают состоятельности выбранному внешнеполитическому курсу и будут способствовать росту непредсказуемости последнего.

Ключевые слова: Британия, внешняя политика, гуманитарное влияние, мягкая сила, содействие международному развитию

DOI: 10.31857/S0201708324030033

Изменения в политике ведущих западных стран зачастую становятся попытками возврата к предыдущим политическим эпохам в новых геоэкономических условиях. Статья нацелена на анализ современного состояния британского гуманитарного влияния¹, выявление тенденций в этой сфере и оценку их новизны. Хронологические рамки определены украинским кризисом и укреплением евроскептических настроений в Британии, которые способствовали внесению в парламент в 2015 г. законопроекта о брекзите. Современные изменения проанализированы по трем основным направлениям: институциональный дизайн и целеполагание, ресурсное обеспечение, механизмы влияния. Эмпирический материал исследования включает британские документы в сфере внешней политики, статистические данные Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и правительства Британии, планы и отчеты Форин-офиса, базы данных внешнеполитических британских программ, экспертные публикации.

Исследователи рассматривают внешнеполитические подходы Британии на континентальном направлении преимущественно в контексте влияния брекзита, в т. ч. все большей несостоятельности курса «глобальной Британии» [Громыко, 2023: 11] и деградации британской политической культуры [Ананьева, 2022]. Противоречивые действия на международной арене приводят к росту конфликтности британской политики [Orregermann et al., 2020].

Несоответствие глобальных амбиций Лондона реальным возможностям средней державы обуславливает не только усилившееся примыкание к американскому политическому курсу, но и попытки задать его направление². Противодействие России рассматривается как инструмент увеличения геополитической релевантности Британии в этом процессе. При этом продолжаются дискуссии о реальном месте страны в этой системе, о возвращении доктрины англосферы как сетевой цивилизации³

¹ Автор определяет (культурно-) гуманитарное влияние как невоенное воздействие на политический курс страны с целью его корректировки непрямыми методами посредством использования внутристрановых общественных процессов, в т. ч. коммуникаций с элитными и (или) массовыми группам, создания или трансформации социальных отношений, установок и институтов. Гуманитарное влияние не ограничивается вопросами притяжения и привлекательности – центральными для определения «мягкой силы» Дж. Ная, а охватывает внешнеполитические практики по выстраиванию рычагов политического влияния, в т. ч. навязыванию своей повестки и интересов [Сутырин, 2020].

² Концептуальное лидерство Британии в англосфере за счет формирования ключевых понятий-клише, которые описывают внешнеполитическую стратегию евро-атлантического пространства, заслуживает отдельного изучения. Например, «гуманитарная интервенция» и «порядок, основанный на правилах» получили широкое распространение в американской риторике с подачи Лондона.

³ Fergusson N. The Future of the Anglosphere. Roger Scruton Memorial Lecture. 18.10.2021. URL: <https://www.niallferguson.com/journalism/the-future-of-the-anglosphere> (дата обращения: 01.03.2024).

[Bennett, 2004] и противовеса континентальной Европе в плане стратегической ориентации¹. В этом смысле амбиции «глобальной Британии» и рецидивы имперского мышления [Langan, 2023] концептуально не новы. Во второй половине 1990-х гг. правительство лейбористов продвигало концепцию Британии как осевой державы (*pivotal power*), которая расположена в центре определяющих современный миропорядок коалиций. Это позволяло Лондону претендовать на то, чтобы «ударить сильнее своих возможностей» [Громыко, 2005].

Сегодня основной акцент в британской стратегии сделан на «возвращение геополитики» [Годованюк, 2022]. Это связано не только с популизмом, но и с осмыслением кризиса западного либерализма как международной системы в интеллектуальной среде [Luce, 2017]. Исследователи рассматривают британскую политику содействия развитию как подчиненную соображениям коммерческой и политической выгоды. Их связь проявляется с разной интенсивностью в зависимости от правительств [Dawar, 2023]. Современные работы показывают, что после вступления Британии в ЕЭС в 1973 г. она стремилась влиять на распределение многосторонней помощи по линии ЕС для коммерческой выгоды британских компаний [Dimier, Stockwell, 2023]. Исследователи из англосаксонского мира периодически пытаются дать происходящим изменениям конструктивную трактовку, интерпретируя их как очередной вызов, на который западная система доминирования способна дать состоятельный ответ [Ikenberry, 2024]. Тем не менее наступление постзападного мира, где англосфера утрачивает доминирующие позиции, все чаще становится исходной точкой размышлений британских международныхников [Buzan, Cox, 2022: 83–102].

Отмеченные обстоятельства актуализируют идеи координации, посредничества и коммуникации, которые выступали одними из ключевых в рефлексии внешнеполитического влияния Британии на протяжении многих десятилетий. Для британского подхода характерно активное участие мозговых центров и транснациональных корпораций (корпоративный империализм) [Bell, 2016]. Это отражает тенденцию к расширению трактовки проблем влияния, вывод за рамки концепции «мягкой силы» [Харитоновна, 2018], попытку осмысления Британии как сетевой державы (*networked power*)². Обсуждается проблематика гибридизации влияния, комбинирующего различные инструменты [Surowiec, Long, 2020]. Продолжается поиск альтернативных понятий, которые способны описать природу и механизмы невоенного влияния Британии в меняющихся международных отношениях, например «репутационная безопасность» [Cull, 2024] или «дискурсивное госуправление» (*discursive statecraft*) [Rogers, 2021]. Потребность в новой терминологии обусловлена среди прочего тем,

¹ Mycock A., Wellings B. The Anglosphere: Past, present and future. British Academy Review. No. 31. (Autumn 2017). URL: <https://www.thebritishacademy.ac.uk/publishing/review/31/anglosphere-past-present-and-future/> (дата обращения: 01.03.2024).

² Global Britain in a competitive age. The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy. HM Government. 02.07.2021. 111 p. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy> (дата обращения: 01.03.2024).

что западную «мягкую силу» стало сложнее позиционировать как основанную на универсальных ценностях. В литературе преобладает взгляд на Британию сквозь оптику государствоцентричного подхода, который игнорирует фактор неправительственных действующих лиц и организаций, проблему их взаимодействия с официальными британскими структурами.

Обновленный Комплексный обзор 2023 г. предусматривает перенастройку «инструментов государственного управления» и «отход от двоичных концептов мягкой и твердой силы в пользу сетевых подходов, лучше приспособленных к комплексному характеру системной конкуренции»¹. Понятие «супердержава мягкой силы», которое присутствовало в Комплексном обзоре 2021 г., не используется, а «мягкая сила» упоминается только два раза вместо 14 в 2021 г. Все это отражает постепенную корректировку официального понятийного аппарата.

Приоритеты, операторы и ресурсы влияния

Политика в сфере содействия международному развитию (СМР)² – основной инструмент финансирования и рамка для разработки и реализации британских внешнеполитических программ и приоритетов влияния. Другие источники финансирования региональных программ по линии Форин-офиса в 2022–2023 гг. (1,9 млрд ф.ст.) составили менее 3%, а финансирования политических приоритетов, международных организаций и гуманитарной помощи (4,7 млрд ф.ст.) – менее 1%³.

Структура расходов показывает, что в программах влияния основным компонентом выступают культурно-гуманитарные инструменты (Табл. 1). Даже в случае Украины, где после госпереворота 2014 г. увеличивались расходы по линии СМР по военно-политическим причинам, многие программы обеспечивали влияние через гуманитарную составляющую (консультирование государственных органов, подготовка персонала, в т. ч. в военном и силовом блоках, и др.). По данным 2022 г., в регионе Восточного соседства затраты Британии⁴ на работу в сфере госуправления

¹ В Комплексном обзоре 2021 г. эта проблема еще не была сформулирована. Предполагалось «использовать возможности мягкой и жесткой силы... для сохранения международного влияния». Вместе с тем было отмечено изменение ландшафта «мягкой силы»: усиление «системных конкурентов» в лице России и Китая на глобальном уровне, более стратегический подход Германии и Франции с акцентом на культурное влияние, а также проблемы восприятия Британией мира, испытывающего влияние цифровизации, индивидов и негосударственных акторов, включая дезинформацию. См. подробнее: HM Government (2021) *Global Britain in a competitive age*. P. 17, 49.

² В статье СМР используется как аналог официальной помощи развитию (*Official Development Assistance*) по номенклатуре ОЭСР.

³ *Annual Report and Accounts 2022–23*. FCDO. 2023. P. 269, 271. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/64b18b8f07d4b8000d34733a/Foreign-Commonwealth-and-Development-Office-annual-report-and-accounts-2022-to-2023.pdf> (дата обращения: 01.03.2024).

⁴ Как правило, на уровне внешнеполитического планирования он включает Украину, Белоруссию, Молдавию и страны Закавказья.

и институтов составили 63% средств, на вопросы изменения климата израсходовано 23%, на экономическую инфраструктуру – 14%¹.

Таблица 1

Расходы Британии по двусторонней линии СМР с разбивкой по секторам (2021 г., млрд долл. США, текущие цены)

Сектор	Объем финансирования	Доля в объеме финансирования, в %
Социальная инфраструктура и сервисы, в т. ч. госуправление и гражданское общество (570 млн), здравоохранение (500), образование (254)	1,4	39,7
Экономическая инфраструктура, в т. ч. энергетика (300 млн), финансовые и бизнес-сервисы (91), коммуникации (70)	0,5	14,8
Производство, в т. ч. сельское хозяйство (227 млн), использование недр (66), торговля и туризм (20)	0,3	8,2
Многосекторные проекты, в т.ч. защита окружающей среды (314 млн)	0,6	16,5
Гуманитарная помощь	0,6	16,5
Иные расходы, в т. ч. административное сопровождение (121 млн)	0,1	4,3

Составлено по: Данные ОЭСР за 2023 г. (без учета расходов на страновые программы и размещение беженцев). URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ff4da321-en/index.html?itemId=/content/component/ff4da321-en> (дата обращения: 01.03.2024).

В 2020 г. консерваторы упразднили профильное министерство международного развития (*Department for International Development, DFID*), созданное в 1997 г. правительством лейбористов, и передали его функции Форин-офису. Реформа отражала настроения правого крыла консерваторов в британском истеблишменте, нацеленного на более тесную увязку помощи с национальными интересами². Обосновывая необходимость реформ, премьер-министр Б. Джонсон сравнил СМР с «гигантским банкама-

¹ UK–Eastern Neighbourhood region development partnership summary. FCDO. 07.2023. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-eastern-neighbourhood-region-development-partnership-summary/uk-eastern-neighbourhood-region-development-partnership-summary-july-2023> (дата обращения: 01.03.2024).

² В принятой в 2022 г. Стратегии для международного развития отмечено, что МИД существенно перераспределит расходы на СМР от многосторонних институтов к двусторонним (к 2025 г. три четверти всех средств планируется распределять на двустороннем уровне), что позволит «сфокусироваться на приоритетах Соединенного Королевства и четко контролировать, как расходуются средства налогоплательщиков». См. подробнее: The UK Government’s Strategy for International Development. HM Government. 16.05.2022. P. 22. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-governments-strategy-for-international-development> (дата обращения: 01.03.2024).

том без связи с интересами Британии» и призвал «объединить помощь с дипломатией»¹. На момент слияния годовой бюджет Форин-офиса (3,1 млрд долл.) уступал бюджету Министерства международного развития примерно в четыре раза².

Реорганизацию системы управления политикой содействия развитию в Британии можно рассматривать как принципиально новую тенденцию только с точки зрения последних 25 лет. В 1979 г. правительство М. Тэтчер ликвидировало самостоятельное агентство зарубежного развития и подчинило его главе МИД. Реформа сопровождалась постепенным снижением финансирования СМР с 0,5 до 0,3% ВВП и была пересмотрена в 1997 г. с приходом правительства Т. Блэра, восстановившего самостоятельное министерство [Devanny, Berry, 2022].

После 2020 г. британская система СМР столкнулась с растущими проблемами. Экспертное сообщество и СМИ критиковали слияние с Форин-офисом, которое создало множество управленческих проблем и перебои в реализации программ. Кроме того, объем помощи был снижен с 0,7 до 0,5% ВВП³. При этом около 30% помощи в 2023 г. расходовалось внутри Британии для оплаты проживания беженцев, в т. ч. из Украины⁴.

Тем не менее Британия по-прежнему распоряжается одним из крупнейших в мире бюджетов на СМР (12,6 млрд долл.), уступая только США (48,6 млрд), Германии (31 млрд) и Японии (16,9 млрд)⁵ (Табл. 2).

Около половины расходов Британии на СМР (8,1 млрд долл. в 2021 г.) реализуется через многосторонние структуры, прежде всего Всемирный банк и различные программы ООН. Раньше значительная их часть направлялась в ЕС. В 2021 г. 10 млрд долл. были израсходованы по линии двустороннего взаимодействия с целевыми странами, из них более 30% направлены на страновые программы и более 14% – на размещение беженцев в Британии. В географическом плане больше всего средств затрачено на работу с Африкой (2,4 млрд долл., или 24%), с Азией (1,3 млрд, или 12,5%) и Ближним Востоком (0,6 млрд, или 6,1%)⁶.

¹ Haynes D. Foreign Office and International Development merger will curb 'giant cashpoint' of UK aid, PM pledges. Sky News. 16.06.2020. URL: <https://news.sky.com/story/boris-johnson-to-merge-foreign-office-and-international-development-offices-into-new-department-12007870> (дата обращения: 01.03.2024).

² Britain has blown its reputation as a world leader in aid. The Economist. 27.07.2023. URL: <https://www.economist.com/britain/2023/07/27/britain-has-blown-its-reputation-as-a-world-leader-in-aid> (дата обращения: 01.03.2024). См. подробнее о внутренних дискуссиях и восприятии реформы: [Годованюк, 2020].

³ Keir Starmer's plans for aid and diplomacy could help define him. The Economist. 27.07.2023. URL: <https://www.economist.com/leaders/2023/07/27/keir-starmer-plans-for-aid-and-diplomacy-could-help-define-him> (дата обращения: 01.03.2024).

⁴ Britain has blown its reputation as a world leader in aid.

⁵ Данные о расходах приведены согласно статистике ОЭСР за 2022 г. Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]. OECD.Stat. URL: <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?dataset-code=TABLE2A&lang=en> (дата обращения: 10.03.2024).

⁶ Development Co-operation Profiles. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ff4da321-en/index.html?itemId=/content/component/ff4da321-en> (дата обращения: 10.03.2024).

Таблица 2

Финансирование политики содействия международному развитию ведущих мировых игроков, млн долл. США (2013–2022 гг., млн долл. США, в постоянных ценах 2021 г.)

Страна	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Фран- ция	6633	6321	5916	6461	7431	7792	8190	11222	10313	11574
Герма- ния	9820	11828	16914	23297	22723	20891	20511	24307	23959	30985
Япония	7926	6096	6866	7028	8314	6178	7431	9877	11622	16956
Брита- ния	10811	10825	12084	13199	13363	13765	15191	13143	9828	12647
США	30802	31554	30270	32095	33110	32256	30501	31006	38229	48642

Составлено по: Данные ОЭСР за 2023 г. URL: <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TABLE2A&lang=en> (дата обращения: 10.03.2024).

Передача функций и бюджетов СМР под управление Форин-офиса означала более жесткое подчинение работы краткосрочным и среднесрочным политическим интересам Британии¹, интерпретируемым с точки зрения парадигмы реализма [Dawar, 2023]. Заметно сократился объем публикуемой информации о расходовании средств, увеличилось количество засекреченных программ², что говорит о политизации и вероятной вепонизации СМР.

Особенно ярко вепонизация проявилась на Украине и в Молдавии, где программы гуманитарного содействия и информационного влияния (противодействия дезинформации) под зонтиком СМР были ориентированы на дискредитацию России и усиление военно-силового потенциала Киева в период 2014–2021 гг. Рост британских ассигнований по линии содействия международному развитию для Украины более чем в 10 раз после 2014 г. и в 10 раз в 2022 г.³ продемонстрировал связь британской политики в этой сфере с геополитическим противодействием Москве.

Тем не менее даже в период 2010-х гг., когда Д. Кэмерон декларировал автономию политики СМР от национальных интересов, проекты были подчинены императиву национальных интересов в русле краткосрочных неолиберальных установок, например открытию местных рынков для транснациональных компаний [Lazell, 2023].

В стратегии правительства Британии по международному развитию 2022 г. закреплены обновленные приоритеты: тесная совместная работа с британским бизнесом, НПО, академическим сообществом и исследовательскими центрами; суще-

¹ Британский посол в зарубежной стране теперь курирует не только политические контакты, но и выделение помощи, что существенно повышает его влияние.

² Britain has blown its reputation as a world leader in aid (2023). The Economist. July 27.

³ ODA Statistics. OECD. 2023. URL: <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TABLE2A&lang=en> (дата обращения: 10.03.2024).

ственная роль министерства обороны в обнаружении «коренных причин нестабильности» и работе с ними; межведомственное взаимодействие для комбинирования политики в сфере обороны, дипломатии и развития¹, что соответствует американским и отчасти общеевропейским тенденциям секьюритизации² гуманитарного влияния и СМР [Сутырин, 2022].

Важнейшим инструментом работы остается создание многосторонних партнерств, которые компенсируют ограниченные финансовые возможности на фоне амбиций «глобальной Британии». Инфраструктура культурно-гуманитарного влияния включает министерства, заграничные дипломатические учреждения, партнерские организации в виде различных НПО, финансируемые правительством, коммерческие (в основном консалтинговые компании и транснациональные корпорации) и некоммерческие (различные благотворительные организации и фонды) (Табл. 3). Среди партнерских организаций преобладают британские, но также привлекаются американские и европейские контрагенты и партнеры.

Таблица 3

Ключевые неправительственные операторы³ культурно-гуманитарного влияния, финансируемые по линии британского Форин-офиса (2022-2023 гг., млн ф.ст.)

Организация	Профиль деятельности	Расходы из бюджета СМР	Расходы вне бюджета СМР
Британский совет	Продвижение английского языка и культуры, подготовка учителей, работа с творческой интеллигенцией, с правительствами для реформирования системы образования	126,2	119,4
Комиссия по стипендиям Содружества	Стипендии представителям стран Содружества для обучения в вузах Британии	27,8	0
Стипендиальная программа «Чивнинг» (Chevening)	Стипендии иностранным гражданам, обладающим лидерским потенциалом, для годового обучения в магистратуре вузов Британии	59	1,7
Центр Британия – Китай	Диалоговая площадка для укрепления доверия между лицами, принимающими решения	0 (0,3)	0
Комиссия по стипендиям Маршалла	Стипендии американским студентам для обучения в Британии	0	2,7
Независимая комиссия по оценке эффективности помощи	Консультативный государственный орган, нацеленный на повышение результативности СМР	2,8	0

¹ The UK Government’s Strategy for International Development. P. 6.
² Секьюритизация предполагает подчинение определенной сферы политики приоритетам безопасности. Понятие «вепонизация» используется в статье в смысле применения инструментов для достижения военно-политических целей. Секьюритизация может быть оборонительной, предполагающей защиту интересов от внешнего ущерба. Вепонизация предполагает наступательную политику по нанесению ущерба.
³ Речь идет об автономных неправительственных организациях (*non-departmental public body*), финансируемых правительством, но подотчетных парламенту.

Организация	Профиль деятельности	Расходы из бюджета СМР	Расходы вне бюджета СМР
Вестминстерский фонд в поддержку демократии	Поддержка демократических институтов и практик, а также политических партий и НПО в развивающихся странах	6,1	0,3
Всемирная служба Би-би-си	Информационная работа	78,3	17,5
Агентство «Уилтон парк» (Wilton Park)	Обеспечение работы международной диалоговой площадки по вопросам развития и безопасности	1,4	0,9

Составлено по: Annual Report and Accounts 2022–23. Р. 271.

В 2023 г. заместитель министра иностранных дел по вопросам международного развития получил постоянное место в Национальном совете безопасности, в Форин-офисе был назначен курирующий постоянный секретарь (заместитель министра), и также создана совместная структура Форин-офиса и Казначейства, осуществляющая надзор за программами СМР. Надзор и анализ программ проводит парламентский комитет по международной помощи¹.

Таким образом, основным источником ресурсов для внешнеполитических программ Британии выступают средства СМР, составляющие с 2021 г. около 0,5% ВВП². Основная часть средств, реализуемых вне рамок многосторонних форматов, тратится на программы культурно-гуманитарного влияния.

Инструменты и механизмы влияния

Общий принцип работы Британии в сфере культурно-гуманитарного влияния – изучение потребностей целевых стран, запросов элит и уязвимых мест в социально-экономической системе, которые не могут быть полностью суверенизированы, т. е. реализованы без привлечения иностранных контрагентов. Анализ содержится в бизнес-планах развития, которые разрабатывают сотрудники Форин-офиса (до 2020 г. – министерства международного развития) во взаимодействии с заграничными учреждениями Британии для принятия новых страновых и региональных программ.

Проникновение в эти ниши позволяет влиять на смежные сферы внутри целевых стран. Британия инструментально использует не столько доступ на свой рынок, сколько предлагает доступ элитам и потенциальным контрэлитам (в лице гражданского общества) в западноцентричную международную систему, включая финансовые институты. Таким образом, возникает ниша посредничества элитных групп внутри страны.

¹ Integrated Review Refresh 2023: Responding to a more contested and volatile world. HM Government. 13.04.2023. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/integrated-review-refresh-2023-responding-to-a-more-contested-and-volatile-world> (дата обращения: 01.02.2024).

² Statistics on International Development: final UK aid spend 2022. HM Government. 2023. URL: <https://www.gov.uk/government/statistics/statistics-on-international-development-final-uk-aid-spend-2022> (дата обращения: 01.02.2024).

Во-первых, речь идет о потребностях элит целевых стран в международном признании и интеграции в западноцентричную миросистему, адаптации стандартов и освоении навыков для работы с этой системой (английский язык, консалтинг, контакты, стажировки и обучение); реже – о поддержке отдельных отраслей и территорий, вплоть до социально-экономической помощи, например в отдельных районах Центральной Азии. В этом смысле ценность британских услуг развития, результатом которых становится расширение политического влияния в целевой стране, определяется престижем и властью международной западноцентричной системы.

Во-вторых, британские специалисты-операторы обладают навыками создания гибридных организаций и поддерживающих их идеологических конструкторов, которые продвигают западные подходы посредством смещения традиционных и либеральных установок. Это выражено как в работе с националистическими и радикальными кругами в Восточной Европе, так и с религиозными общинами в Центральной Азии¹.

Лондон стремится эксплуатировать роль «привратника» и «координатора» западноцентричной системы, предлагая элитам целевых стран услуги по доступу и позиционированию в ее рамках. В обмен Британия получает возможность влиять на настроения политико-формирующих кругов постсоветских стран и вектор реформ, продвигая свои стратегические интересы. Негласно на столе переговоров присутствует угроза коррупционных расследований в Британии в связи с размещением местными элитами капиталов в британской финансовой системе, а также применения санкций.

Британская сторона применяет политэкономический анализ с целью выявить внутриэлитные конфигурации и барьеры реформ на основе изучения финансовых потоков и объектов собственности элит. Затем создаются стимулы для властных групп, в т. ч. в форме давления гражданского общества на правительства целевых стран². Вопросы информационно-аналитического обеспечения государственной политики, в т. ч. данными, британское правительство рассматривает как менее политизированную точку входа для влияния на внутривнутриполитическую ситуацию в целевых странах³.

Вместе с тем ресурсы британской политики ограничены: она нуждается в средствах США и других доноров. Британцы стремятся закрепить нишу аналитики, концептуального планирования и стратегического управления, а также отношений с местными элитами целевых стран. Декларируется задача усилить потенциал мест-

¹ Written evidence submitted by Partners Governance Practice Ltd (ECA0016). UK Parliament. 03.2023. URL: <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/119642/pdf/> (дата обращения: 01.02.2024).

² Effective Governance for Economic Development in Central Asia. Summary Sheet. HM Government. 2020. P. 8. URL: https://iati.fcdo.gov.uk/iati_documents/59933417.odt (дата обращения: 01.03.2024).

³ Effective Governance for Economic Development in Central Asia. FCDO. 23.11.2021. URL: <https://devtracker.fcdo.gov.uk/projects/GB-GOV-1-300961/documents> (дата обращения: 13.03.2024).

ных правительств и координировать инвестиции других доноров. Тем самым осуществляется воздействие на целеполагание государственных институтов зарубежных стран через дискурсивное влияние [Rogers, 2021].

Лондон рассматривает программы помощи как ресурс укрепления и расширения связей с ключевыми политическими лицами в целевых странах. Вопросам «влияния и культивирования доступа к лицам, принимающим решения» уделяется повышенное внимание с оговоркой, что простое реагирование на запросы местных реформаторов не обязательно ведет к укреплению британского влияния¹ (Табл. 4).

Таблица 4**Механизмы изменений в рамках британских программ влияния**

Механизм	Описание
Открытие дверей	Использование технической помощи для расширения политического доступа в эшелоны власти целевых стран и связей с донорами.
Разблокирование	Преодоление барьеров на пути реформ в принимающих странах за счет технической помощи и частно-государственных партнерств.
Привлечение дополнительных средств (<i>leveraging</i>)	Привлечение заемных средств и грантов других доноров, а также бюджетных средств целевой страны для обеспечения финансирования после завершения программы.
Повышение качества и инклюзивности	Анализ эффективности использования ресурсов и корректировка политики или параметров финансирования, донастройка программ и проектов.
Демонстрация	Использование пилотных проектов и (или) дипломатического влияния для масштабирования выгодных программ и проектов.
Обучение и адаптация	Сбор материалов для формирования базы аргументации по принятию решений относительно адаптации и продолжению программ.

Составлено по: Good Governance Fund (Phase 3) Eastern Neighbourhood: Supporting Governance and Economic Reform. FCDO. 24.10.2022. URL: <https://devtracker.fcdo.gov.uk/projects/GB-GOV-1-301454/summary> (дата обращения: 01.02.2024).

В обновленном Комплексном обзоре 2023 г. отмечено успешное сочетание «дипломатического лоббирования» и «разработки и реализации программ развития» во внешней политике Британии в отдельных регионах, в т. ч. в Африке, как ориентир для будущего образа действий. При планировании программ особая роль отводится дипломатам и работающим на базе британских посольств командам, которые формируют список страновых приоритетов и культивируют отношения с ключевыми участниками программ, представителями местных властных групп².

¹ Business Case and Summary (D0001555) 301454 (Published – January, 2023). P. 7. URL: <https://devtracker.fcdo.gov.uk/projects/GB-GOV-1-301454/documents> (дата обращения: 10.03.2024).

² Integrated Review Refresh 2023: Responding to a more contested and volatile world. P. 27.

* * *

Система управления политикой гуманитарного влияния в Британии переживает крупнейшие изменения за последние 25 лет, но не беспрецедентные. Похожие шаги предпринимались в эпоху М. Тэтчер в 1979 г. Происходит частичный демонтаж системы, которая сложилась по итогам реформ правительства Т. Блэра в 1997 г. и отражала реалии однополярного мира. С 2020 г. сокращается бюджет СМР – основной источник финансирования программ в сфере гуманитарного влияния. В этих условиях усиливаются тенденции политизации и вепонизации программ развития и гуманитарного влияния.

За последние 10 лет механизмы британской системы гуманитарного влияния принципиально не изменились: они направлены на обнаружение сфер несамодостаточности (ограниченного суверенитета) целевых стран и предложение аутсорсинга отдельных функций государства, в т. ч. планирования, управления, коммуникации, пиара («отбеливания» репутации), медиа. Это позволяет получить доступ к лицам, принимающим решения, и чувствительным сферам внутренней политики.

Проблематика гендера и климата наряду с либерализацией и правами человека¹ – не столько элементы идеологии, сколько инструменты перестроения международной среды в приоритетных регионах с целью подчинения целевых стран и усиления ценностных различий в их отношениях с Россией и Китаем. Эти идеологемы пластичны и могут адаптироваться под задачи в духе *realpolitik*.

Возвращение концепции англосферы после брекзита не несет принципиальной прикладной или концептуальной новизны. Однако это влияет на внешнеполитический вектор Британии, отчасти альтернативный континентальной Европе и связанный со склонностью Лондона к рискованным и провокационным геополитическим шагам, в т. ч. в Восточной Европе. Складывается ситуация, все больше напоминающая кризис разрядки начала 1980-х гг. или этапа холодной войны до Карибского кризиса с высоким риском прямого столкновения великих держав. Маловероятно, что попытки возврата к предыдущим историческим периодам, признаки которого проявились в реформе системы гуманитарного влияния, окажется состоятельной политикой в силу изменившейся международной среды и мирового соотношения сил.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Ананьева Е.В. (2022) Британия: новые премьеры, новый монарх через призму политической культуры. *Современная Европа*. № 6. С. 35–50.

Годованюк К.А. (2020) Содействие международному развитию на службе у «Глобальной Британии». *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 4. С. 101–107.

Годованюк К.А. (2022) Британия как фактор мировой политики. *Европа в кризисном мире*. Под ред. Ал.А. Громыко. ИЕ РАН; Издательство «Весь Мир», Москва. С. 27–47.

Громыко Ал.А. (2023) Введение. *Европа в глобальной пересборке*. Под ред. Ал.А. Громыко. Весь мир, Москва. С. 8–12.

¹ The UK Government's Strategy for International Development.

- Громыко Ал.А. (2005) Внешняя политика Великобритании: от империи к «осевой державе». *Космополис*. № 1. С. 20–33.
- Сутырин В.В. (2020) За пределами «мягкой силы»: гуманитарное влияние и сотрудничество во внешней политике. *Международная жизнь*. № 9. С. 44–57.
- Сутырин В.В. (2022) Политика Евросоюза в сфере содействия международному развитию на постсоветском пространстве: геополитические факторы. *Современная Европа*. № 5. С. 5–18.
- Харитонова Е.М. (2018) «Мягкая сила» Великобритании. ИМЭМО РАН, Москва. 139 с.
- Bell E. (2016) Soft power and corporate imperialism: maintaining British influence. *Race and Class*. Vol. 57. No. 4. P. 75–86.
- Bennett J. (2004) *The Anglosphere Challenge: Why the English-speaking Nations Will Lead the Way in the Twenty-first Century*. Rowman & Littlefield, London, UK. 337 p.
- Buzan B., Cox M. (2022) The End of Anglo-America? *Power Transition in the Anarchical Society*. Ed. by T.B. Knudsen, C. Navari. Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. P. 83–102.
- Cull N. (2024) *Reputational Security: Refocusing Public Diplomacy for a Dangerous World*. John Wiley & Sons, London, UK. 232 p.
- Dawar K. (2023) Global Britain and the national interest: Development aid under the FDCO. *King's Law Journal*. Vol. 34. No. 1. P. 105–119.
- Devanny J., Berry P. (2022) The Conservative Party and DFID: party statecraft and development policy since 1997. *Contemporary British History*. Vol. 36. No. 1. P. 86–123.
- Dimier V., Stockwell S. (2023) Development, Inc.? The EEC, Britain, Post-Colonial Overseas Development Aid, and Business. *Business History Review*. Vol. 97. No. 3. P. 513–546.
- Ikenberry J. (2024) Three Worlds: the West, East and South and the competition to shape global order. *International Affairs*. Vol. 100. P. 121–138.
- Langan M. (2023) Global Britain and 'Empire 2.0' in Africa: Critical Perspectives on UK Imperial Impulses. *Global Britain and Neo-colonialism in Africa*. Ed. by M. Langan. Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. P. 1–30.
- Lazell M. (2023) UK aid to Africa: “nationalisation” and neoliberalism. *Canadian Journal of Development Studies*. DOI: <https://doi.org/10.1080/02255189.2023.2166026>
- Luce E. (2017) *The Retreat of Western Liberalism*. Little, Brown Book Group, London, UK. 240 p.
- Oppermann K., Beasley R., Kaarbo J. (2020). British foreign policy after Brexit: losing Europe and finding a role. *International Relations*. Vol. 34. No. 2. P. 133–156.
- Rogers J. (2021) *Discursive statecraft: Preparing for national positioning operations*. Council on Geostrategy. Primer No. SBIPO1. 9 p.
- Surowiec P., Long P. (2020) Hybridity and soft power statecraft: The 'GREAT' campaign. *Diplomacy and Statecraft*. Vol. 31. No. 1. P. 168–195.

Britain's Policy of Socio-Cultural Influence: the Current State and Recent Developments

V.V. Sutyurin

Candidate of Sciences (Political)

*Senior researcher, Director, Center of Science Diplomacy and Advanced Academic Initiatives, Institute for International Studies, Associate Professor, Department of International Relations and Foreign Policy of Russia, MGIMO University
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454*

E-mail: v.sutyurin@inno.mgimo.ru

Современная Европа, 2024, № 3

Abstract. The paper deals with the latest developments in Britain's socio-cultural influence on the world stage, including changes in institutional design of governance as well as sources and volume of financing. Primary funding source as well as official conceptual framework for the development of British foreign policy influence programs is provided by the development assistance policy. The author looks into the structure and dynamics of expenditures and draws a comparison with other leading Western powers. The research shows no significant transformations of approaches over the last decade as far as general logic and influence mechanisms are concerned. However, the paper identifies trends towards growing politicisation and weaponisation of sociocultural influence. The conclusion is made that Britain's foreign influence policies are in the process of the biggest upheaval over the last 25 years amidst funding cuts and more strict subordination to short-term national interests and political priorities. These changes are not unprecedented in terms of British foreign policy history, including the Thatcher era. Socio-cultural influence remains significant, and frequently essential London's foreign policy tool. The British establishment makes attempts to readjust and sharpen the existing influence toolkit according to the logic of interstate rivalry. London effectively tries to return to previous historical epochs in the new international setting and altered global balance of power. These decisions appear to a great extent opportunistic and do not promise consistence and soundness to the chosen political course although they contribute to its growing unpredictability.

Key words: Great Britain, foreign policy, foreign influence, socio-cultural influence, soft power, development assistance, foreign aid

DOI: 10.31857/S0201708324030033

REFERENCES

- Anan'eva E.V. (2022) Britaniya: novye prem'ery, novyj monarh cherez prizmu politicheskoy kul'tury [The UK: New Prime Ministers, a New Monarch Through the Prism of Political Culture], *Sovremennaya Evropa*, 6, pp. 35–50. (In Russian).
- Bell E. (2016) Soft power and corporate imperialism: maintaining British influence, *Race and Class*, 57(4), pp. 75–86.
- Bennett J. (2004) *The Anglosphere Challenge: Why the English-speaking Nations Will Lead the Way in the Twenty-first Century*, Rowman & Littlefield, London, UK.
- Buzan B., Cox M. (2022) The End of Anglo-America?, in Knudsen T.B., Navari C. (ed.) *Power Transition in the Anarchical Society*, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. P. 83–102.
- Cull N. (2024) *Reputational Security: Refocusing Public Diplomacy for a Dangerous World*, John Wiley & Sons, London, UK.
- Dawar K. (2023) Global Britain and the national interest: Development aid under the FDCO, *King's Law Journal*, 34(1), pp. 105–119.
- Devanny J., Berry P. (2022) The Conservative Party and DFID: party statecraft and development policy since 1997, *Contemporary British History*, 36(1), pp. 86–123.
- Dimier V., Stockwell S. (2023) Development, Inc.? The EEC, Britain, Post-Colonial Overseas Development Aid, and Business, *Business History Review*, 97(3), pp. 513–546.

Godovanyuk K.A. (2020) "Sodeistvie mezhdunarodnomu razvitiyu na sluzhbe u «Global'noi Britanii» [International Development Assistance on «Global Britain» Service], *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, 4, pp. 101–107. (In Russian).

Godovanyuk K.A. (2022) Britaniya kak faktor mirovoj politiki [Britain as a factor in world politics], in Gromyko Al.A. (ed.) *Evropa v krizisnom mire*, IE RAN; Izdatel'stvo «Ves' Mir», Moscow, Russia, pp. 27–47. (In Russian).

Gromyko Al.A. (2005) Vneshnjaja politika Velikobritanii: ot imperii k «osevoj derzhave» [Britain's Foreign Policy: from empire to pivotal power], *Kosmopolis*, 1, pp. 20–33 (In Russian).

Gromyko Al.A. (2023) Vvedenie [Introduction], in Gromyko Al.A. (ed.) *Evropa v global'noi peresborke*, Ves' Mir, Moscow, Russia, pp. 8–12. (In Russian).

Громыко Ал.А. (2023) Введение. Европа в глобальной пересборке. Под ред. Ал.А. Громыко. Весь мир, Москва. С. 8–12.

Ikenberry J. (2024) Three Worlds: the West, East and South and the competition to shape global order, *International Affairs*, 100, pp. 121–138.

Kharitonova E.M. (2018) «Soft Power» of the Great Britain, IMEMO RAN, Moscow, Russia. (In Russian).

Langan M. (2023) Global Britain and 'Empire 2.0' in Africa: Critical Perspectives on UK Imperial Impulses, in Langan M. (ed.) *Global Britain and Neo-colonialism in Africa*. Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. P. 1–30.

Lazell M. (2023) UK aid to Africa: "nationalisation" and neoliberalism, *Canadian Journal of Development Studies*. DOI: <https://doi.org/10.1080/02255189.2023.2166026>

Luce E. (2017) *The Retreat of Western Liberalism*, Little, Brown Book Group, London, UK.

Oppermann K., Beasley R., Kaarbo J. (2020). British foreign policy after Brexit: losing Europe and finding a role, *International Relations*, 34(2), pp. 133–156.

Rogers J. (2021) Discursive statecraft: Preparing for national positioning operations, *Council on Geostrategy*, Primer No. SBIP01.

Surowiec P., Long P. (2020) Hybridity and soft power statecraft: The 'GREAT' campaign, *Diplomacy and Statecraft*, 31(1), pp. 168–195.

Sutyryn V.V. (2020) Za predelami «myagkoi sily»: gumanitarnoe vliyanie i sotrudnichestvo vo vneshnei politike [Beyond Soft Power: Humanitarian Influence and Foreign Policy Cooperation], *International Affairs*, 9, pp. 44–57.

Sutyryn V.V. (2022) Politika Evrosojuza v sfere sodejstvija mezhdunarodnomu razvitiyu na postsovetском prostranstve: geopoliticheskie faktory [EU Policy in the Area of Official Development Assistance in the Post-Soviet Space: Geopolitical Factors], *Sovremennaja Evropa*, 5, pp. 5–18. (In Russian).