

ISSN: 2687-0193



**НАУЧНЫЙ ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ**

**ВЕСТНИК УЧЁНЫХ-МЕЖДУНАРОДНИКОВ**

**IR SCIENTISTS' HERALD**



№4, 2022 (22)

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ**  
**научно-аналитического журнала**  
**«ВЕСТНИК УЧЁНЫХ-МЕЖДУНАРОДНИКОВ»**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ СОВЕТА**

**Карпович Олег Геннадьевич**, доктор юридических наук, доктор политических наук, профессор, проректор по научной работе, директор Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России

**ЧЛЕНЫ СОВЕТА**

**Бажанов Евгений Петрович**, доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

**Бразил Дейлтон Рибейро**, доктор философии в области права (Университет UNIME, Италия), кандидат юридических наук (Университет Гама Филью (UGF), Рио-де-Жанейро, Бразилия), доктор юридических наук (Университет Итауна (UIT)), юридический факультет Святого Августина (FASASETE-AFYA), Бразилия

**Винокуров Владимир Иванович**, доктор исторических наук, профессор кафедры дипломатии и консульской службы Дипломатической академии МИД России

**Грибанич Владимир Михайлович**, доктор экономических наук, профессор кафедры мировой экономики Дипломатической академии МИД России

**Гришаева Лидия Евгеньевна**, доктор исторических наук, профессор Московского государственного университет им. М.В. Ломоносова

**Данельян Андрей Андреевич**, доктор юридических наук, профессор, проректор по учебной работе и молодежной политике, заведующий кафедрой международного права Дипломатической академии МИД России

**Егоров Сергей Алексеевич**, доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Дипломатической академии МИД России

**Закаурцева Татьяна Алексеевна**, доктор исторических наук, профессор, главный научный сотрудник Центра евразийских исследований Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России

**Зверева Татьяна Вадимовна**, доктор политических наук, заведующая Центром евроатлантических исследований и международной безопасности Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России

**Иванов Олег Петрович**, доктор политических наук, профессор  
Дипломатической академии МИД России

**Каширина Татьяна Владиславовна**, доктор исторических наук,  
профессор, заведующая кафедрой международных отношений и внешней  
политики России МГЛУ

**Летяев Валерий Алексеевич**, доктор юридических наук, кандидат  
исторических наук, профессор Казанского федерального университета

**Манойло Андрей Викторович**, доктор политических наук, профессор  
Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

**Ногмова Аделина Шафиковна**, кандидат политических наук, доцент,  
декан факультета подготовки кадров высшей квалификации

**Неймарк Марк Афроимович**, доктор исторических наук, профессор  
кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии  
МИД России

**Суглобов Александр Евгеньевич**, доктор экономических наук,  
профессор, заслуженный экономист РФ

**Толмачев Петр Иванович**, доктор экономических наук, профессор  
кафедры мировой экономики Дипломатической академии МИД России

**Трунцевский Юрий Владимирович**, доктор юридических наук,  
профессор, ведущий научный сотрудник Института законодательства и  
сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

**Феофанов Константин Анатольевич**, доктор политических наук,  
профессор кафедры международных отношений Дипломатической академии  
МИД России

**Ширинянец Александр Андреевич**, доктор политических наук,  
профессор, заведующий кафедрой истории социально-политических учений  
факультета политологии Московского государственного университета им.  
М.В. Ломоносова

**Штоль Владимир Владимирович**, доктор политических наук,  
профессор, главный редактор научно-аналитического журнала  
«Обозреватель-Observer», член научного совета при Совете безопасности  
Российской Федерации

**Шулепов Николай Александрович**, доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный юрист России, член научно-консультативного совета  
при Верховном Суде Российской Федерации

**Шутов Анатолий Дмитриевич**, доктор исторических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации, советник ректора  
Дипломатической академии МИД России

**EDITORIAL COUNCIL**  
**Scientific and Analytical Journal**  
**“IR SCIENTISTS’ HERALD”**

**CHAIRMAN OF THE BOARD**

**Oleg Karpovich**, Doctor of Sciences (Law, Political Science), Professor, Vice-Rector for Research of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Director of the Institute for Contemporary International Studies (ICIS) of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

**MEMBERS OF THE BOARD**

**Alexander Shirinyants**, Doctor of Sciences (Political Science), Professor, Head of the Department of the History of Social and Political Studies at the Faculty of Political Science at the Lomonosov Moscow State University

**Alexander Suglobov**, Honored Economist of the Russian Federation, Doctor of Sciences (Economics), Professor

**Anatoly Shutov**, Doctor of Sciences (History), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, Advisor to the Rector of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

**Andrey Danelyan**, Doctor of Sciences (Law), Professor, Vice-Rector for Education, Head of the Department of International Law of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

**Andrey Manoylo**, Doctor of Sciences (Political Science), Professor of Lomonosov Moscow State University.

**Adelina Nogmova**, Ph.D. (Political Science), Associate Professor, Dean of the Faculty of Highly Qualified Personnel Training Candidate of Political Sciences

**Deilton Ribeiro Brasil**, Post Ph.D. in Law from UNIME, Italy. Ph.D. in Law by University Gama Filho (UGF), Rio de Janeiro. Law Scholar in Masters and Doctorate degrees in Fundamental Rights at University of Itaúna (UIT) and at the Faculties of Law Saint Augustine (FASASETE-AFYA), Brazil, South America

**Evgeniy Bazhanov**, Doctor of Sciences (History), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation

**Konstantin Feofanov**, Doctor of Sciences (Political Science), Vice Chair of the Department of International Relations of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Lidiya Grishaeva** Doctor of Sciences (History), Professor of the Moscow State University M.V. Lomonosov, Moscow

**Mark Neimark**, Doctor of Sciences (History), Professor of the Department of Political Science and Political Philosophy of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Nikolay Shulepov**, Honored Lawyer of Russia, Doctor of Sciences (Law), Professor, Member of the Scientific Advisory Council at the Supreme Court of the Russian Federation

**Oleg Ivanov**, Doctor of Sciences (Political Science), Professor

**Petr Tolmachev**, Doctor of Sciences (Economics), Professor, Professor of the Department of World Economy of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Sergey Egorov**, Doctor of Sciences (Law), Professor of the Department of International Law of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Tatyana Kashirina**, Doctor of Sciences (History), Professor

**Tatyana Zakaurtseva**, Doctor of Sciences (History), Professor, Chief Researcher of the Center of Eurasian Studies of the Institute for Contemporary International Studies (ICIS) of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Tatyana Zvereva**, Doctor of Sciences (Political Science), Head of the Center for Euro-Atlantic Studies and International Security of the Institute For Contemporary International Studies (ICIS) of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

**Valeriy Letyaev**, Doctor of Sciences (Law), Ph.D. (History), Professor of the Kazan Federal University

**Vladimir Gribanich**, Doctor of Sciences (Economics), Professor of the Department of the World Economy of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Vladimir Shtol**, Doctor of Sciences (Political Science), Editor-in-Chief of the Scientific and Analytical Journal «Observer», Member of the Scientific Council at the Security Council of the Russian Federation

**Vladimir Vinokurov**, Doctor of Sciences (History), Professor of the Department of Diplomacy and Consular Service of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Yuri Truntsevsky**, Doctor of Sciences (Law), Professor, Leading Researcher of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

## **ВЕСТНИК УЧЕНЫХ-МЕЖДУНАРОДНИКОВ**

Научный периодический электронный журнал «Вестник учёных-международников» издается Советом молодых ученых Дипломатической академии Министерства иностранных дел Российской Федерации с 2017 г. Публикуется ежеквартально. Журнал рассчитан на профессиональных исследователей, аналитиков, практиков в области международных отношений, мировой экономики и международного права, а также на широкий круг читателей, интересующихся российской и зарубежной внешней политикой.

«Вестник ученых-международников» включен в РИНЦ и перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (Перечень ВАК):

5.1.5. Международно-правовые науки (юридические науки),

5.5.2. Политические институты, процессы, технологии (политические науки),

5.5.4. Международные отношения, глобальные и региональные исследования (политические науки).

Изданию присвоен номер **ISSN: 2687-0193**

**Периодичность:** выходит 4 раза в год и распространяется в Российской Федерации.

### **Научный руководитель**

О.Г. Карпович, д. полит.н., д. юр.н.

### **Редакционная коллегия журнала**

Р.Н. Шангараев – главный редактор, к.эк.н.

О.А. Тимакова – заместитель главного редактора, к.полит.н.

И.О. Анисимов – редактор, к.юр.н., ученый секретарь

В.Б. Козюлин – научный редактор, к.полит.н.

Л.Н. Сидорова – научный редактор, к.полит.н.

Н.С. Белякова – редактор, к.полит.н.

А.А. Кашина – редактор, к.полит.н.

Д.О. Мартынова – редактор, к.полит.н.

Е.Е. Гуляева – редактор, к.юр.н, редактор журнала *Скопус* (Бразилия)

Н.А. Фаустова – редактор, к.филол.н.

А.С. Исхаков – младший редактор.

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), регистрационный номер ЭЛ № ФС 77 – 77083 от 20.11.2019 (предыдущее название: «Вестник молодых учёных-международников», ЭЛ № ФС 77-69319 от 06.04.2017 г.).

Авторские права на публикуемые материалы принадлежат редакции журнала и авторам статей. Позиция редакции не обязательно совпадает с мнением авторов. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна. Редакция журнала не несёт ответственности за высказанные авторами публикаций точки зрения на происходящие в России и в мире политические процессы, события, явления.

Адрес электронной почты: [vestnik-smu-da@yandex.ru](mailto:vestnik-smu-da@yandex.ru)

## IR SCIENTISTS' HERALD

The scientific periodical electronic journal IR SCIENTISTS' HERALD is published quarterly. The magazine is designed for professional researchers, analysts, practitioners in the field of international relations, world economy, international law, and a wide range of readers interested in Russian and foreign policy.

IR SCIENTISTS' HERALD is included in the list of peer-reviewed scientific publications in which the main results of dissertations for the degree of Ph.D., for the degree of Doctor of Science should be published:

- 5.1.5. International legal sciences
- 5.5.2. Political institutions, processes, technologies
- 5.5.4. International relationships, global and regional studies

**ISSN: 2687-0193**

**Periodicity:** published 4 times a year (quarterly) and distributed in the Russian Federation.

### **Scientific adviser**

Professor O.G. Karpovich, Doctor of Sciences (Political Science), Doctor of Sciences (Law)

### **Editorial Board of the Journal**

- R.N. Shangaraev – Editor in Chief, Ph.D. (Economics)
- O.A. Timakova – Deputy Editor in Chief, Ph.D. (Political Science)
- I.O. Anisimov – Editor, Ph.D. (Law), Executive Secretary
- V.B. Kozulin – Scientific Editor, Ph.D. (Political Science)
- L.N. Sidorova – Scientific Editor, Ph.D. (Political Science)
- N.S. Belyakova – Editor, Ph.D. (Political Science)
- A.A. Kashina – Editor, Ph.D. (Political Science)
- D.O. Martynova – Editor, Ph.D. (Political Science)
- E.E. Gulyaeva – Editor, Ph.D. (Law), Scopus (Brasil)
- N.A. Faustova – Editor, Ph.D. (Philological Science)
- A.S. Iskhakov – junior editor.

The publication is registered by the Federal Service for Supervision in the Sphere of Communications, Information Technologies and Mass Communications (Roskomnadzor), registration number of **EL№FS 77 – 77083, November 20, 2019** (Old name: IR Young Scientists' Herald EL No. FS 77-69319, April 6, 2017).

Copyrights to the published materials belong to the editorial staff of the magazine and the authors of the articles. The editorial position does not necessarily coincide with the opinion of the authors. Reprinting of materials without permission of the editorial board is prohibited. Reference while using materials is obligatory. The editorial board of the journal is not responsible for the opinions expressed by the authors of the publications on the political processes, events and phenomena occurring in Russia and in the world.

E-mail address: [vestnik-smu-da@yandex.ru](mailto:vestnik-smu-da@yandex.ru)



## СОДЕРЖАНИЕ

<b>МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ</b>	<b>11</b>
<i>Мешков А.Ю.</i> Современный Запад и эволюция цивилизаций	11
<i>Живора Л.И.</i> Вьетнамо-американские отношения на современном этапе	17
<i>Капитонов А.А.</i> Фактор элитизма в формировании внешнеполитической повестки дня США	31
<i>Тотх Д.</i> Стремление государств района Великих африканских озер к идентичности и гармонизации национальных интересов	47
<b>ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ, ТЕХНОЛОГИИ</b>	<b>60</b>
<i>Мурог Е.И.</i> К вопросу о «гражданской религии»	60
<i>Цуканов Л.В.</i> «Цифровой тандем» ОАЭ – Израиль: сценарии и пределы сотрудничества	77
<b>МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО</b>	<b>85</b>
<i>Анисимов И.О., Дадашов М.Н.</i> К вопросу о компетенции, функциях и полномочиях ЮНЕСКО в области международно-правовой защиты культурных ценностей: международно-правовой аспект	85
<i>Ганюшкина Е.Б.</i> Самолеты-нарушители в национальном воздушном пространстве и международные обязательства государств по международному воздушному праву	98
<i>Горелик И.Б.</i> Перспективы развития международного права в области регулирования технологий искусственного интеллекта	115
<i>Ярутин Я.К.</i> Имплементация норм международного права, регулирующих оборот цифровых валют центральных банков (CBDC): передовой опыт Китайской Народной Республики	135
<b>МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ</b>	<b>149</b>
<i>Серегина А.А., Худякова О.Ю.</i> Стратегия импортозамещения в отрасли редких и редкоземельных металлов в условиях санкций в отношении России	149
<i>Мамедов А.В.</i> Политика России в Каспийском регионе: вызовы и новые возможности	163
<b>ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ</b>	<b>176</b>
<i>Агуреев С.А., Шангараев Р.Н.</i> Особенности внешней политики Эфиопии в зоне Африканского Рога	176
<i>Сидорова Л.Н.</i> К вопросу о вмешательстве во внутренние дела государства: историко-политологический аспект	185
<b>ЛАБОРАТОРИЯ АНАЛИТИКИ ИАМП ДА МИД РОССИИ</b>	<b>200</b>
<i>Бугаев Ф.Н.</i> Проблема водных ресурсов в региональных отношениях в Центральной Азии	201
<i>Гребенкина Е.В.</i> Планы КНР в Арктике и морском пространственном планировании	216
<i>Заграничнова Д.В.</i> Конкуренция подходов в управлении сетью Интернет	226
<b>К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ</b>	<b>242</b>

<b>INTERNATIONAL RELATIONS</b>	<b>11</b>
<i>Alexey Y. Meshkov</i> Modern West and the Evolution of Civilizations	<b>11</b>
<i>Larisa I. Zhivora</i> Vietnamese-American relations at the present stage	<b>17</b>
<i>Alexey A. Kapitonov</i> Elitism factor in the US foreign policy agenda setting	<b>31</b>
<i>D. Totkh</i> The desire of the States of the Great African Lakes region for identity and harmonization of national interests	<b>47</b>
<b>POLITICAL INSTITUTIONS, PROCESSES, TECHNOLOGIES</b>	<b>60</b>
<i>Egor I. Murog</i> To the Question of "Civil Religion"	<b>60</b>
<i>Leonid V. Tsukanov</i> UAE-Israel «Digital Tandem»: opportunities for transformation	<b>77</b>
<b>INTERNATIONAL LAW</b>	<b>85</b>
<i>Igor O. Anisimov, Musannif N. Dadashov</i> Competence of UNESCO in the field of International Legal Protection of Cultural Objects: International Legal Aspect	<b>85</b>
<i>Elena B. Ganiushkina</i> Intruder Aircraft in National Airspace and International Obligations of States under International Air Law	<b>98</b>
<i>Ilya B. Gorelik</i> Prospects for the International Law Development in the field of Artificial Intelligence Technologies Regulation	<b>115</b>
<i>Yaroslav K. Yarutin</i> Implementation of international law provisions on Central Bank Digital Currencies (CBDC): Best Practices of the People's Republic of China	<b>135</b>
<b>INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS</b>	<b>149</b>
<i>Antonina A. Seregina, Olga Y. Khudyakova</i> Import Substitution Strategy for the RM and REM Industry in the Context of Sanctions against Russia	<b>149</b>
<i>Alexey V. Mamedov</i> Russia's Policy in the Caspian Region: Challenges and New Opportunities	<b>163</b>
<b>HISTORY OF INTERNATIONAL RELATIONS AND FOREIGN POLICY</b>	<b>176</b>
<i>Stanislav A. Agureev, Ruslan N. Shangaraev</i> Features of Ethiopia's Foreign Policy in the Horn of Africa	<b>176</b>
<i>Lidiia N. Sidorova</i> On the issue of interference in the internal affairs of the State: the historical and political aspects	<b>185</b>
<b>ICIS ANALYTICS LABORATORY OF DIPLOMATIC ACADEMY OF MFA OF RUSSIA</b>	<b>200</b>
<i>Fedor N. Bugaev</i> The Problem of Water Resources in Regional Relations in Central Asia	<b>201</b>
<i>Elena V. Grebenkina</i> China's Plans for the Arctic and for the Marine Spatial Planning	<b>216</b>
<i>Daria V. Zagranichnova</i> Competing approaches to Internet governance	<b>226</b>
<b>NOTICE TO THE AUTHORS</b>	<b>242</b>

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

**Мешков Алексей Юрьевич,**  
Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации во  
Французской Республике и Княжестве Монако по совместительству,  
ambrusfrance@mid.ru

**Alexey Y. Meshkov,**  
Extraordinary and Plenipotentiary Ambassador of the Russian Federation to the  
French Republic and the Principality of Monaco concurrently,  
ambrusfrance@mid.ru

## СОВРЕМЕННЫЙ ЗАПАД И ЭВОЛЮЦИЯ ЦИВИЛИЗАЦИЙ MODERN WEST AND THE EVOLUTION OF CIVILIZATIONS

**Аннотация:** события после 24 февраля 2022 г. вновь и в обостренном виде обозначили тот цивилизационный раскол, который определит конфигурацию будущего миропорядка. В мире набирают силу цивилизационные модели, отличные от западной модели, так что курс Вашингтона на доминирование становится все более иллюзорным.

**Ключевые слова:** Запад, США, Западная Европа, цивилизация, мегаимперия, мировая политика, международные отношения.

**Abstract:** the events after 2022 February 24<sup>th</sup> have again and in an aggravated form marked the civilizational split that will determine the configuration of the future world order. Civilizational models different from Western ones are gaining strength in the world, so Washington's course of domination is becoming more and more illusory.

**Keywords:** West, USA, Western Europe, civilization, mega empire, world politics, international relations.

### Исторические параллели

К своему закату движется тысячелетняя западная цивилизация, или, скорее, мегаимперия, которая диктовала и еще продолжает диктовать свои правила игры всему миру. Этот процесс идет болезненно, зачастую

скачкообразно. Причем монолитность этой империи отнюдь не аксиома, т.к. ее различные системообразующие составляющие еще находятся на разных ступенях своей деградации. Очевидно, что наиболее слабым звеном на настоящий момент является Западная Европа, которая уже неспособна играть на равных с главной движущей силой мегаимперии, США, и которая при всех огрехах, финансовых и экономических проблемах сохраняет элементы динамизма и доминирования, прежде всего, над своими «младшими» партнерами.

Мы еще вернемся к анализу расклада внутри западного блока. Сначала приведем несколько замечаний относительно расхожего тезиса о постепенном закате западной цивилизации, о котором говорят как минимум последние сто лет, а он все не наступает.

Во-первых, весь опыт человечества показывает, что крах тысячелетних империй занимает иногда столетия, однако приводит к закономерному концу. Сегодня же сам ритм глобальных процессов ускоряет происходящее.

При этом следует учитывать, что цикличность мирового развития позволяет проследить общие тенденции, характерные для зарождения, развития и заката мегаимперий. Первые два этапа не представляют для нас в данном случае интереса. Возьмем завершающий этап. Любое государство так или иначе строится на сочетании политических, экономических, военных и морально-духовных компонентов. С учетом того, что колыбелью современной западной цивилизации является Римская империя [5], попытаемся вычленим совпадающие элементы в их процессах.

### **Маркеры политического угасания**

В сфере политики постепенное ослабление централизованной власти Рима, рост самосознания окраин империи, в том числе под натиском волн переселения на ее просторы племен варваров, делали ее все более уязвимой [2]. Аналогичные процессы мы наблюдаем и в современной Европе.

Попытка Западной Европы в послевоенной истории создать подобие многонациональной структуры с единым центром власти в Брюсселе, по

существованию, провалились. Национальные государства оказались не готовы к углубленной интеграции.

Немало было сделано, процесс интеграции не одномоментен, но во многом «поезд уже ушел». США, которые в послевоенный период в оперативном режиме управляли Западной Европой, не были заинтересованы в возрождении самостоятельной линии европейцев. Это среди прочего привело к устранению от власти в Европе самостоятельно мыслящих политиков масштаба генерала де Голля и президента Ж. Ширака, канцлеров Г. Коля и Г. Шредера. Напрашивается прямая параллель с Древним Римом, где на его финальном этапе прошла вереница бесцветных и «разномастных» императоров, не оставивших заметный след в истории. Наконец, грубейшей политической ошибкой, прежде всего Германии, стало обвальное расширение Евросоюза за счет стран Восточной Европы без создания предварительного твердого ядра ЕС, которое позволило бы смягчить американское доминирование в этой части континента.

Одним словом, Западная Европа, игравшая первую скрипку в мировых делах, по существу, утратила во второй половине XX в. свое историческое превосходство. А отказ от союза с Россией, которая столетиями играла стабилизирующую роль на континенте, окончательно лишил Западную Европу перспективы на глобальное доминирование.

### **Экономическая неэффективность и паразитическое потребительство**

В сфере экономики расхожая фраза о том, что для римлян главным стали «хлеб и зрелища», лучше всего характеризует складывающуюся ситуацию в «производственных цепочках» Древнего Рима. Фактически граждане империи стали паразитировать на труде захваченных народов и рабов, уйдя от реальной экономики [3].

Это напоминает процессы, происходящие сегодня в Европе, которая в течение последних десятилетий переводила производственные мощности в третьи страны, паразитировала на заделе, сделанном предыдущими поколениями, включая колониальный период.

Более того, как рабовладельческий строй продемонстрировал на излете свою экономическую неэффективность, так и современные европейцы утратили желание работать. Формирование же класса «неорабов» из числа иммигрантов из бывших колоний и менее развитых европейских окраин только на время затормозило тенденции к деградации. Сегодня «неораб», как и раб в Древнем мире, в полный голос заявил о своих правах, не подкрепив их достаточным уровнем квалификации и «производственным рвением».

### **Наемничество, или война чужими руками**

Помимо явного преимущества в военном искусстве и технике перед другими народами, Древний Рим в период своего расцвета имел «национальную армию», которую составляли римские граждане, что делало её непобедимой. Постепенный переход на «наемническую армию», в которую стали брать кого попало, резко ослабил боевой дух и потенциал Рима [4], что в результате и привело его к военному краху.

Похожую картину мы наблюдаем сегодня и на Западе. Хотя этот процесс еще находится на начальном этапе [6], когда еще сохраняются мощные национальные армии, прежде всего США, но неготовность западного истеблишмента в электоральных целях рисковать жизнью своих военных налицо. Может так случиться, что афганская война с классическим использованием национальных контингентов натовских стран окажется одной из последних. На смену придут войны с задействованием наемнических структур или целых армий. Наиболее показательный пример – нынешний украинский кризис. Стремление Запада «приструнить» Россию росло последние 20 лет по мере возрождения российской государственности. Украина же была выбрана как удобный инструмент прямого военного противостояния с Москвой. При этом ВСУ стали, по существу, западной наемнической армией, которая выполняет военный заказ НАТО, получая за это деньги и вооружения.

С одной стороны, это позволяет Западу минимизировать свои потери в людской силе, но с другой – ставит непростую задачу поиска внешних

исполнителей для решения кризисных ситуаций. Древний Рим с этой задачей в конце концов не справился.

### **Упадок духа и морали**

Для финального этапа существования Древнего Рима была характерна полная утрата морально-духовных ценностей. Историки приводят много примеров «неэтичного» поведения римских императоров Нерона, Калигулы и др. [7]. Бацилла разнузданности поразила все римское общество и армию, а христианство еще не успело завоевать умы и души граждан. Это также очень напоминает современные процессы на Западе, где отказ от христианских корней сопровождается полным забвением общечеловеческих ценностей.

### **Заключение**

Нынешнее состояние западной цивилизации неоднородно. Ее европейское крыло действительно стремительно движется к системному кризису. Однако остаются США, которые пытаются всеми силами сохранить свое лидерство не только в западном мире, но и в глобальном контексте. Если после развала СССР их надежды окрепли, то сегодня, когда в мире набирают силу другие цивилизационные модели, курс Вашингтона на доминирование становится все более иллюзорным.

### **Список источников и литературы**

1. *Аммиан Марцеллин*. Римская история (Res Gestae) / Пер. с лат. Ю. А. Кулаковского и А. И. Сонни. СПб., 2000 // [https://royallib.com/book/martsellin\\_ammian/rimskaya\\_istoriya.html](https://royallib.com/book/martsellin_ammian/rimskaya_istoriya.html) (дата обращения 01.12.2022).
2. *Бьюри Дж.* Варвары и Рим. Крушение империи. М, Центрполиграф, 2013 г. 221 с.
3. Велпей Патеркул. Римская история // Немировский А. И., Дашкова М. Ф. «Римская история» Веллея Патеркула / Пер. с лат. Воронеж, 1985. 221 с.
4. Махлаюк А.В. 2000: Армия Римской империи. Очерки традиции и ментальности. Нижний Новгород, 2000. 235 с.
5. *Моммзен Т.* История Рима. Санкт-Петербург, Ювента, 1994. 384 с.

6. *Тимакова О.А.* Военные кампании НАТО в регионе Ближнего Востока и Северной Африки: Ирак, Ливия и Сирия // С. 44-59. Режи доступа: [http://vestnikum.ru/documents/3/vest\\_nato\\_2\\_1.pdf](http://vestnikum.ru/documents/3/vest_nato_2_1.pdf) (дата обращения: 01.11.2022).
7. *Федорова Е.В.* Имперский Рим в лицах. М, Слово, 2002. 232 с.



**Живора Лариса Ивановна,**  
кандидат исторических наук,  
доцент, советник Центра евразийских исследований  
Института актуальных международных проблем  
ДА МИД России,  
LZhivora@mail.ru

**Larisa I. Zhivora,**  
Ph.D in Historical Sciences,  
Advisor to the Center for Eurasian Studies,  
Institute of Actual International Problems,  
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,  
LZhivora@mail.ru

**ВЬЕТНАМО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ  
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ  
VIETNAMESE-AMERICAN RELATIONS  
AT THE PRESENT STAGE**

**Аннотация:** статья посвящена анализу современных вьетнамо-американских отношений, восстановленных в июле 1995 г. и вышедших на уровень всеобъемлющего партнерства. Двусторонние связи между СРВ и США в эти годы развивались и продолжают развиваться очень высокими темпами. Активизации вьетнамо-американских отношений на всех уровнях способствуют как двусторонние экономические интересы, так и совпадающие позиции относительно усиления активности Китая в вопросах региональной безопасности. Укрепление двусторонних отношений на всех уровнях является важным элементом как внешней политики Вьетнама, так и США, что будет способствовать их дальнейшему активному развитию.

**Ключевые слова:** Социалистическая Республика Вьетнам, Соединенные Штаты Америки, американская политика «поворота» в Азиатско-Тихоокеанский регион, Юго-Восточная Азия, Южно-Китайское море, американо-китайское соперничество, вьетнамо-американские отношения, экономика и инвестиции, военное сотрудничество, американские образовательные программы, внешняя политика Вьетнама.

**Abstract:** the article is devoted to the analysis of modern Vietnamese-American relations restored in July 1995 and reached the level of a comprehensive partnership.

Bilateral ties between Vietnam and the United States have developed and continue to develop at a very high pace during these years. The intensification of Vietnamese-American relations at all levels is facilitated by both bilateral economic interests and coinciding positions regarding the increased China's activity in matters of regional security. Strengthening bilateral relations at all levels is an important element of both the foreign policy of Vietnam and the United States, which will contribute to their further active development.

**Key words:** Socialist Republic of Vietnam, United States of America, US "pivot" policy to the Asia-Pacific region, Southeast Asia, South China Sea, US-China rivalry, Vietnamese-American relations, economics and investment, military cooperation, US educational programs, foreign policy of Vietnam.

### **Восстановление и развитие двусторонних отношений**

Социалистическая Республика Вьетнам и Соединенные Штаты Америки официально восстановили прерванные вьетнамской войной двусторонние отношения в 1995 г., и с тех пор их связи активно развиваются и находятся на очень высоком уровне. Роль Вьетнама для внешней политики США стала особенно возрастать с приходом к власти в США администрации Барака Обамы и началом американской политики «поворота» в Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР). США рассматривают АТР как сферу своих государственных интересов, а усиление экономической и военной мощи Китая и рост его влияния в Восточной Азии вызывают у них озабоченность и тревогу. Обеспокоенные стремительным ростом Китая, Соединенные Штаты обращают все больше внимания на Юго-Восточную Азию. Для стратегического сближения со странами региона США укрепляют и расширяют связи с действующими союзниками, а также формируют новые партнерские отношения, в числе которых Вьетнам является партнером номер

один для реализации их региональных целей. В 2011 г. страны подписали меморандум о дальнейшем расширении военного сотрудничества. С тех пор двусторонние контакты на высшем уровне происходят регулярно. В 2013 г. президент США Барак Обама и президент СРВ Чыонг Тан Шанг подняли отношения до уровня «всеобъемлющего партнерства» и одобрили соглашение, позволяющее американским компаниям продавать Вьетнаму оборудование для АЭС [24].

Быстрому сближению двух стран в последние годы способствовала возрастающая напряженность в Южно-Китайском море (во Вьетнаме его называют Восточным), через акваторию которого ведется половина международной морской торговли. Китай претендует на водные акватории ЮКМ, которые Вьетнам считает своими. Расширение китайского присутствия в ЮКМ Вьетнам рассматривает как грубое нарушение своего суверенитета. Многолетние территориальные споры по поводу суверенитета и свободы навигации вокруг архипелага Парасельские острова/Сиша и архипелага Спратли/Наньша до сих пор не нашли своего разрешения. Американская сторона настаивает на том, что США имеют полное право защищать свободу мореплавания и полетов «всюду, где позволяет международное право», и при этом трактует принцип свободы мореплавания как возможность прохода любых кораблей, в том числе и военных, через исключительные экономические зоны других государств. Китай утверждает, что в ЮКМ никогда не было ограничений свободы мореплавания. Таким образом, Вьетнам оказался в центре столкновения интересов двух сильнейших государств мира – Китая и США. Конкуренция между Китаем и США повысила геостратегическую значимость Вьетнама. В споре с КНР Вьетнам вынужден идти на сближение с противником Пекина – США. Вьетнам становится все более важным партнером для Соединенных Штатов.

Большое значение для развития отношений Вьетнама и США имел визит в Вашингтон генерального секретаря ЦК Компартии Вьетнама Нгуен Фу Чонга в июле 2015 г. и его встреча с президентом Бараком Обамой. Это был

первый в истории визит вьетнамского коммунистического лидера в США, что свидетельствовало о возрастающей значимости Вьетнама для американской внешней политики. Дело в том, что долгие годы американские политики считали главной проблемой для развития демократии в СРВ ее однопартийную политическую систему. Однако, после того как вьетнамское направление стало ключевым во внешней политике США в АТР, американские политические круги перестали рассматривать однопартийную политическую систему СРВ как препятствие на ее пути к демократии. Во время официального визита президента США Барака Обамы во Вьетнам в 2016 г. было объявлено о полном снятии запрета на поставки американского оружия и военного оборудования в СРВ, введенного в 1984 г. В мае 2017 г. премьер-министр Вьетнама Нгуен Суан Фук стал первым руководителем среди лидеров стран Юго-Восточной Азии, совершившим визит в США. Во время этого визита был подписан ряд крупных соглашений на общую сумму более 10 млрд долл. [14]. Дональд Трамп стал четвертым американским президентом, посетившим Вьетнам с момента восстановления в 1995 г. дипломатических отношений двух стран. Он выбрал Вьетнам первой страной ЮВА для визита во время первого года своего президентства и в ноябре 2017 г. нанес официальный двухдневный визит в СРВ после участия в саммите АТЭС, который проходил во вьетнамском городе Дананге.

Принимая в июле 2018 г. государственного секретаря США Майкла Помпео, который находился с официальным визитом во Вьетнаме, генеральный секретарь ЦК Компартии Вьетнама Нгуен Фу Чонг отметил, что Социалистическая Республика Вьетнам придает важное значение отношениям с Соединенными Штатами и заинтересована в их дальнейшем развитии по всем направлениям [9]. Касаясь вопросов региональной и международной тематики, представляющих взаимный интерес, стороны подтвердили, что Ханой и Вашингтон выступают исключительно за мирное решение всех возникающих споров и противоречий в районе Южно-Китайского моря. Вьетнам и США, отмечалось на встрече, подчеркивают важность обеспечения безопасности и свободы судоходства, авиации и торговых путей в ЮКМ.

Упоминание о необходимости сохранения свободы морей является здесь завуалированной ссылкой на растущую активность Китая в спорных регионах ЮКМ. Во время официального визита вице-президента США Камиллы Харрис во Вьетнам в сентябре 2021 г. американская администрация вновь предприняла попытку активизировать свое участие в «защите морской безопасности» Вьетнама в ЮКМ, в том числе расширить партнерство в области береговой охраны [11].

### **Торгово-экономические отношения Вьетнама и США**

Особенно динамично все эти годы развивались отношения в экономике. За истекший период Соединенные Штаты превратились в одного из крупнейших торгово-экономических партнеров и инвесторов СРВ. США являются вторым по величине крупнейшим партнером Вьетнама, а Вьетнам – 9-м крупнейшим партнером США. Двусторонний товарооборот увеличился с 400 млн долл. в 1995 г. почти до 112 млрд долл. в 2021 г., что способствовало включению Вьетнама в группу 20 стран мира с крупнейшими внешнеторговыми операциями [17]. Вьетнам, последовательно проводивший политику обновления, направленную на реформирование национальной экономики на протяжении последних 35 лет, достиг больших успехов. По темпам экономического роста Вьетнам стал лидером среди стран АСЕАН. Последние 20 лет характерны для вьетнамской экономики приростом ВВП в среднем от 6% до 8,5%. При этом основную часть валового внутреннего продукта составляет внешняя торговля [13]. СРВ активно экспортирует собственную продукцию на мировые рынки и привлекает в страну прямые иностранные инвестиции. Вьетнамская экономика стала привлекательным объектом для иностранных, в том числе американских, компаний и является одной из самых динамично развивающихся и перспективных цифровых экономик в регионе.

Торгово-экономические отношения с США имели большое значение для развития вьетнамской экономики, ориентированной на экспорт. На протяжении последнего десятилетия США остаются крупнейшим экспортным рынком СРВ, особенно в области сельского хозяйства (рыба и морепродукты),

текстиля, продукции электроники. Ежегодный прирост двусторонней торговли составляет порядка 17–20%. США рассматривают Вьетнам в качестве важной части глобальной цепочки поставок. Растет поток инвестиций американских компаний в электронику, информационные и медицинские технологии, энергетику и другие сектора экономики Вьетнама. США занимают 11-е место среди 140 стран и территорий, инвестирующих средства во вьетнамскую экономику. Американский бизнес реализует на территории Вьетнама 1 145 проектов с общим объемом капитала более 10,3 млрд долл. [18]. Вьетнамское правительство, со своей стороны, формирует необходимую инфраструктуру и создает хорошие экономические условия для привлечения зарубежных инвестиций в сектора высоких технологий, чистой энергетики и цифровой экономики. При этом ставка делается на привлечение компаний, которые создают проекты с высокой добавленной стоимостью изделий. В 2021 г. общий объем ПИИ в СРВ составил 31,15 млрд долл. [3]. США входят в десятку стран – основных финансовых доноров Вьетнама.

Премьер-министр Вьетнама Фам Минь Тьинь, находившийся в США с рабочим визитом для участия в специальном саммите АСЕАН–США, который состоялся 12-13 мая 2022 г. в Вашингтоне, принял участие во всех мероприятиях в рамках специального саммита и посетил Вашингтон, Бостон, Нью-Йорк и Сан-Франциско. По итогам саммита было подписано Совместное заявление, в котором было сказано о намерении установить всеобъемлющее стратегическое партнерство между США и АСЕАН. США также сообщили о своих планах инвестировать в страны ассоциации 150 млн долл., из которых 60 млн долл. будут направлены на укрепление безопасности на море. Для сравнения: в то же время Вашингтон планирует оказать военную поддержку Украине на общую сумму 40 млрд долл.

В ходе встреч и обменов мнениями с президентом и американскими официальными лицами были затронуты все аспекты вьетнамо-американских отношений, от дипломатии и экономики до образования и цифровизации. Глава вьетнамского правительства дал высокую оценку

развитию партнерства Ханоя и Вашингтона и отметил, что правительство Вьетнама рассматривает экономические, торговые, инвестиционные и финансовые отношения с Соединенными Штатами как мощную движущую силу для укрепления двустороннего всеобъемлющего партнерства [17]. Представители деловых кругов двух стран заключили ряд соглашений о сотрудничестве, в число которых вошли соглашение о сотрудничестве в области информационных и коммуникационных технологий, соглашение об инвестиционном сотрудничестве в области развития мобильных сетей 5G, соглашение о сотрудничестве в сфере производства и передачи электроэнергии, обучения и предоставления услуг для проектов газовой энергетики [21]. Американская сторона подтвердила свою приверженность поддержке «сильного, независимого и процветающего» Вьетнама [4]. США заявили о намерении удвоить финансирование обучения молодых лидеров Юго-Восточной Азии для участия в таких программах, как Школа перспективных международных исследований (SAIS) при правительстве Соединенных Штатов в Вашингтоне [23]. Стэнфордский университет выразил готовность оказать помощь Вьетнаму в совершенствовании государственных институтов, профилактике и борьбе с эпидемиологическими заболеваниями, обучении и повышении качества человеческих ресурсов, исследованиях и производстве медицинского оборудования, лекарств и биопрепаратов для медобследования и лечения [20].

### **Сотрудничество в области безопасности**

Помимо активных экономических отношений СРВ и США также поддерживают сотрудничество в области безопасности и обороны. В 2011 г. страны провели совместные военно-морские учения, которые теперь проходят ежегодно. Американские корабли регулярно заходят в порты Вьетнама, в том числе на станции материально-технического обслуживания. США передали Вьетнаму корабль береговой охраны (WHEC 722) «Моргентау» в 2017 г. [14], два патрульных катера типа Hamilton в 2021 г. и готовы предоставить

третий [15]. США планируют привлечь к участию в своей стратегии Indo-Pacific страны Южной и Юго-Восточной Азии. Сущность этой стратегии состоит в создании противовеса Китаю в Азии посредством формирования нового механизма в виде военного блока, так называемого четырехстороннего стратегического альянса (Quad) с участием США, Японии, Австралии, Индии. В качестве «потенциального союзника» Пентагон также рассматривает Вьетнам.

Важнейшим направлением сотрудничества военных двух стран остаются проблемы так называемого наследия войны: ликвидация неразорвавшихся снарядов, нейтрализация источников химического загрязнения после массированного применения американской армией высокотоксичных химикатов, поиск информации о погибших, пленных и пропавших без вести. Согласно официальным заявлениям Вашингтона, возвращение на родину останков погибших и числившихся пропавшими без вести солдат является для США одним из национальных приоритетов. В июле 2021 г. состоялась 158-я по счету передача останков двух американских солдат, участвовавших в войне во Вьетнаме [7].

### **Гуманитарные связи**

США оказывают финансовую и иную поддержку ряду гуманитарных организаций, действующих в СРВ. Они поддерживают различные правозащитные организации, журналистов и вьетнамских активистов с целью создания благоприятного имиджа США, формирования положительного общественного мнения и продвижения интересов американских корпораций. Около половины иностранных НКО во Вьетнаме американские и имеют штаб-квартиру в США, где также действует НКО «Сеть по защите прав человека во Вьетнаме», которая поддерживает вьетнамских лидеров правозащитных движений, оказывая им финансовую и юридическую помощь [12]. Во Вьетнаме деятельность таких организаций считают полезной для



экономического развития страны, так как через НКО в страну поступают значительные объемы иностранного капитала, а также технологии.

Все эти годы растет присутствие США в сфере образовательных услуг во Вьетнаме. Большой популярностью пользуются американские образовательные программы по обмену студентами. Вьетнам занял шестое место среди государств мира, направивших наибольшее число своих граждан в Соединенные Штаты для получения образования в 2020–2021 академическом году. В настоящее время в США обучаются свыше 21,6 тыс. молодых людей, приехавших из Вьетнама [19]. Важным событием стало открытие во Вьетнаме университета Фулбрайта (Fulbright University Vietnam, FUV), чьи образовательные программы признаны в мире одними из самых активных «академий лидерства» по подготовке американских «агентов влияния» [2]. Финансирование этого проекта ведется через американскую НКО «Целевой фонд инновационного образования Вьетнама» (Trust for University Innovation in Vietnam, TUIV) и Госдепартамент США. Представлены также программы военного обучения под названием International Military Education and Training Program (IMET), которые финансируются законом об иностранной помощи. Во Вьетнаме вещают несколько американских новостных и развлекательных каналов [14]. Пресса Вьетнама наполнена позитивной информацией о США. Население Вьетнама, в особенности ее молодая часть, положительно относится к США. Ужасы войны и американские преступления против вьетнамцев ушли в прошлое.

Давая оценку двусторонним отношениям СРВ и США на современном этапе, председатель Национального собрания Вьетнама Вьонг Динь Хюэ на встрече с послом США во Вьетнаме Марком Э. Кнаппером в августе 2022 г. заявил, что США являются одним из важнейших партнеров Вьетнама не только на двустороннем, но и на региональном и глобальном уровнях [16]. Американский посол в свою очередь заявил, что палата представителей США работает над созданием парламентской группы дружбы между США и Вьетнамом.

### **Успехи внешней политики Вьетнама**

Социалистическая Республика Вьетнам играет все более активную роль на мировой арене. Последовательная многовекторная внешняя политика Вьетнама, нацеленная на диверсификацию международных отношений и углубление интеграции в международную экономику, помогла стране достичь быстрого экономического развития, обеспечить высокий уровень безопасности при сохранении своей самостоятельности и независимости. СРВ является членом многих международных организаций и участником различных интеграционных форматов, от саммитов и форумов до зон свободной торговли. Вьетнам создал сеть из 30 стратегических и всесторонних партнеров, в числе которых все крупные страны, 17 из 20 членов G20, все государства АСЕАН. Страна подписала 17 соглашений о свободной торговле (ССТ), в том числе Всеобъемлющее и прогрессивное соглашение о Транстихоокеанском партнерстве (СРТПП), Соглашение о свободной торговле между Европейским союзом и Вьетнамом (EVFTA) и Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство (ВРЭП). Вьетнам также выполнял роль председателя АСЕАН в 2020 г. и непостоянного члена Совета Безопасности ООН на период 2020–2021 гг. В июне 2022 г. Вьетнам стал участником новой региональной экономической инициативы – Индо-Тихоокеанской экономической структуры (IPEF), запущенной США [2]. Этот проект поставлен организаторами в один ряд с вопросами безопасности и воспринимается ими как стратегическая область. Первыми участниками новой экономической инициативы стали двенадцать стран региона: США, Австралия, Бруней, Индия, Индонезия, Япония, Малайзия, Новая Зеландия, Филиппины, Сингапур, Республика Корея, Таиланд и Вьетнам. Многосторонняя структура нацелена на сдерживание Китая, который в настоящее время полностью владеет региональной интеграционной инициативой в АТР.

### **Заключение**

Укрепление двусторонних вьетнамо-американских отношений на всех уровнях является важным элементом внешней политики как Вьетнама, так и США, что будет способствовать дальнейшему их развитию. Ханой отмечает

значимость отношений с США как с центром развитых инновационных технологий, необходимых Вьетнаму для дальнейшего экономического развития. При этом Вьетнам продолжает курс на диверсификацию внешних связей и сохранение баланса в его отношениях с США и Китаем. СРВ в обозримой перспективе по-прежнему будет заинтересована в американских рынках сбыта своей продукции, а также в сохранении нынешних объемов торговли с Китаем. Китай – экономический партнер номер один для Вьетнама. Согласно данным Главного таможенного управления Вьетнама, несмотря на пандемию COVID-19, в 2021 г. объем двустороннего товарооборота между Вьетнамом и Китаем достиг почти 166 млрд долл., что почти на 25% больше, чем в 2020 г. [10]. Политические контакты Вьетнама с Китаем поддерживаются на самом высоком уровне. Официально они называются «всеобъемлющим партнерством и стратегическим взаимодействием».

Вьетнам возлагает большие надежды на сотрудничество как с США и Китаем, так и с другими странами, прежде всего с государствами – членами АСЕАН, а также Индией, Японией, Австралией, Южной Кореей. XIII Съезд Коммунистической партии Вьетнама, проходивший в стране с 27 января по 1 февраля 2021 г., призвал к продолжению внешнеполитического курса Вьетнама, нацеленного на диверсификацию международных отношений, многосторонность и углубление интеграции в международную экономику, с особым упором на всеобъемлющую дипломатию.

Россия поддерживает политику Вьетнама и стремится к сохранению безопасности и стабильности в регионе. Отношения с Россией по-прежнему занимают особо важное положение в комплексе международных связей Вьетнама. В ходе визита главы МИД России С.В. Лаврова во Вьетнам в июле 2022 г., приуроченного к 10-летию всеобъемлющего стратегического партнерства, вьетнамской стороной было подчеркнуто, что развитие отношений с Россией является приоритетным направлением во внешней политике Вьетнама. Со своей стороны глава МИД России отметил, что и для Москвы Ханой – ключевой партнер на евразийском континенте [5]. Россия остается крупнейшим поставщиком вооружений Вьетнаму, ее компании

участвуют в больших энергетических проектах в этой стране. Торговля между Вьетнамом и Россией выросла в прошлом году на 25% и составила 7,5 млрд долл. [8]. Вашингтону не удалось принудить Вьетнам осудить Россию за события в Украине. В апреле 2022 г. Вьетнам проголосовал против резолюции, предлагавшей отстранить Россию от работы в Совете ООН по правам человека. Прочность вьетнамо-российских связей основана не только на определенном совпадении геополитических интересов. Вьетнам, возглавляемый Коммунистической партией, так же как и Россия, считает защиту национального суверенитета от иностранного вмешательства первой задачей.

### **Список источников и литературы**

1. *Арапова Е.* Индо-Тихоокеанская экономическая структура: американский ответ ВРЭП? <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/pryzhok-aziatskikh-tigrov-vv-prostranstvo-megaregionov/>
2. Байден объявил о запуске новой региональной экономической инициативы в АТР. <https://ria.ru/20220523/bayden-1790076081.html>
3. *Вершинина В.* Россия и Вьетнам в поисках новых точек пересечения. <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/rossiya-i-vetnam-v-poiskakh-novykh-tochek-peresecheniya/>
4. Визит Фам Минь Тьиня в США: Мощный посыл о надежном, позитивном и ответственном Вьетнаме. <https://ru.vietnamplus.vn/vizit-fam-min-tinya-v-ssha-moschnyi-posyl-o-nadezhnom-pozitivnom-i-otvetstvennom-vetname-34865.vnp>
5. Вьетнам и не снилось: Ханой назвал Москву одним из приоритетов во внешней политике. <https://iz.ru/1360469/elnar-bainazarov/vetnam-i-ne-snilos-khanoi-nazval-moskvu-odnim-iz-prioritetov-vo-vneshnei-politike>
6. Вьетнам внес важный вклад в успех специального саммита АСЕАН-США. <https://ru.vietnamplus.vn/vetnam-vnes-vazhnyi-vklad-v-uspeh-spetsialnogo-sammita-aseanssha-34919.vnp>

7. Вьетнам передал США останки американских солдат, погибших во время войны. [https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15093929?utm\\_source=yandex.ru&utm\\_medium=organic&utm\\_campaign=yandex.ru&utm\\_referrer=yandex.ru](https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15093929?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru)
8. Вьетнам помогает России уменьшить зависимость от КНР. [https://www.ng.ru/world/2022-07-05/6\\_8478\\_vietnam.html](https://www.ng.ru/world/2022-07-05/6_8478_vietnam.html)
9. Вьетнам выступил за развитие отношений с США. <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5356700>
10. В 2021 году объём двустороннего товарооборота между Вьетнамом и Китаем вырос почти на 25%. <https://huunghivietnga.com.vn/detail-article-23179.html>
11. Для Вьетнама США могут стать стратегическим партнером – эксперт. ИА Красная Весна. <https://rossaprimavera.ru/news/31c81efb>
12. Зеленкова М. Политика «мягкой силы» США во Вьетнаме. <https://riss.ru/documents/608/f4eee6b4634e4831bbaed296d345187b.pdf>
13. Карпов А. Между Китаем и США – Вьетнам выбирает Россию. <https://regnum.ru/news/polit/2692764.html>
14. Мосяков Д.В., Шпаковская М.А., Ву Тхуи Чанг. Вьетнам и его отношения с Китаем, США и Россией. <https://cyberleninka.ru/article/n/vietnam-i-ego-otnosheniya-s-kitaem-ssha-i-rossiey>
15. Посол США во Вьетнаме рассказал о морском сотрудничестве между странами. ИА Красная Весна. <https://rossaprimavera.ru/news/84354ace>.
16. Председатель Национального собрания Вьонг Динь Хюэ принял посла США. <https://ru.vietnamplus.vn/predsedatel-natsionalnogo-sobraniya-vyong-din-hyue-prinyal-posla-ssha-41957.vnp>
17. Премьер Вьетнама и министр торговли США обсудили экономическое сотрудничество двух стран. <https://fomag.ru/news-stream/premer-vetnama-i-ministr-torgovli-ssha-obsudili-ekonomicheskoe-sotrudnichestvo-dvukh-stran/>

18. Премьер Вьетнама хочет углубить партнерство с США. [https://news.rambler.ru/world/48642010/?utm\\_content=news\\_media&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=copylink](https://news.rambler.ru/world/48642010/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink)

19. СМИ: Вьетнам занял шестое место по числу направляемых на обучение в США студентов. <https://tass.ru/obschestvo/12968311>

20. Стэнфордский университет поможет Вьетнаму совершенствовать госинституты. ИА Красная Весна. <https://rossaprimavera.ru/news/5bb28de6>

21. США и Вьетнам хотят развивать торговые отношения. ИА Красная Весна. <https://rossaprimavera.ru/news/2b27ab41>

22. США ожидают, что тема Украины будет упомянута в коммюнике по итогам саммита с АСЕАН. <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/14622455>

23. США приглашают молодых лидеров Юго-Восточной Азии для прохождения обучения. ИА Красная Весна. <https://rossaprimavera.ru/news/c8c76b54>

24. *Федуненко Е.* Как развивались отношения США и Вьетнама после войны. <https://www.kommersant.ru/doc/2764739>

**Капитонов Алексей Александрович,**  
стажер Дипломатической академии Министерства иностранных дел  
Российской Федерации,  
alexsdgs17@gmail.com

**Alexey A. Kapitonov,**  
PhD student of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs  
of the Russian Federation,  
alexsdgs17@gmail.com

**ФАКТОР ЭЛИТИЗМА В ФОРМИРОВАНИИ  
ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ ПОВЕСТКИ ДНЯ США  
ELITISM FACTOR IN THE US FOREIGN POLICY AGENDA SETTING**

**Аннотация:** данная статья посвящена проблеме влияния элитизма на процесс формирования внешнеполитической повестки дня США. Автор доказывает, что некоторые особенности функционирования политической системы США идут вразрез с декларируемой правительством страны приверженностью принципам демократии. Также определяется группа акторов, имеющих доминирующее влияние на определение векторов внешнеполитического процесса США, выявляются причины, на основе которых это доминирование стало возможным. На конкретных примерах исследуются методы, посредством которых внешнеполитические решения, принимаемые в пользу привилегированного меньшинства, проходят процесс легитимации в восприятии странового большинства и международного сообщества в целом.

**Ключевые слова:** США, демократия, внешняя политика, элитизм, повестка дня, легитимация, НПО, СМИ, мозговые центры.

**Abstract:** this article is devoted to the problem of the influence of elitism on the formation of the US foreign policy agenda. The author proves that some functioning features of the US political system run counter to its commitment to the principles of democracy declared by the government of the country; identifies the group of actors that have the most dominant influence on determining the vectors of the US foreign policy, and also identifies the reasons on the basis of which this

dominance became possible; explores, using concrete examples, the methods by which foreign policy decisions made in favor of a privileged minority undergo a process of legitimization in the perception of the country majority and the international community as a whole.

**Keywords:** USA, democracy, foreign policy, elitism, agenda, legitimization, NGOs, mass media, think tanks.

### **К вопросу о демократичности политической системы США**

В ходе 77-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 20 сентября 2022 г. в своем обращении к лидерам государств мира президент США Дж. Байден заявил, что Соединенные Штаты преисполнены решимости защищать демократию как в своей стране, так и во всем мире, а также отметил, что «демократия остается самым эффективным инструментом человечества в борьбе с вызовами нашего времени» [1].

В классическом понимании данная система общественных отношений представляет собой форму государственно-политического устройства общества, основанную на принципе признания народа источником власти [6]. Помимо того, что демократический строй государства предполагает сосредоточенность ресурса власти в руках всех его граждан, он также характеризуется равноправием этих граждан, гарантией прав и свобод каждого из них, наличием свободных, открытых и честных выборов как основного способа управления делами государства, формирования его политической повестки дня [5].

Именно на этих принципах выстроена Конституция США, действующая с 1787 г. и дошедшая до современности лишь с рядом поправок, направленных на расширение прав и свобод американцев, а также укрепление демократических институтов власти. Еще в первой половине XIX в. французский политик и историк А. де Токвиль после своей поездки в США писал: «В Америке сам воздух проникнут духом демократии» [13]. Однако насколько справедливо это суждение в отношении США на сегодняшний день?

По мнению отечественного историка, руководителя Центра



североамериканских исследований Института всеобщей истории РАН В.В. Согрина, американская политическая система не может в полной мере считаться демократической, поскольку в США «наличие у тех или иных индивидуумов и социальных групп экономических и статусных преимуществ дает им наибольшие возможности воздействовать на государственную власть и в наибольшей степени использовать ее в своих интересах» [11]. Американский социолог Ф. Хантер также считал американскую политическую систему отдаленной от классического понимания демократии. В своей работе «Структура власти в сообществе» он указывает, что в США политические решения, как правило, принимаются не в соответствии с позицией большинства, а в пользу экономически обеспеченного меньшинства, которое в наибольшей степени наделено ресурсом власти, а отсюда управление политической системой страны строится не на принципах демократии, а на основе идущего с ней вразрез элитизма [28].

Заметим, что вопрос о принадлежности власти народу или элитам далеко не нов для США. Еще во время создания основ американской государственности отцами-основателями между ними возникали разногласия по степени участия рядовых граждан в политике. Выдающийся государственный деятель США, первый министр финансов страны, основатель Партии федералистов А. Гамильтон в политическом эссе «Записки федералиста» указывал, что любому народу изначально и на постоянной основе свойственно неравенство, при этом большая его часть – «буйная и изменчивая сила», решения которой «редко правильны». В то же время меньшинство – элита – представляет собой просвещенных граждан высокого достатка и благородного происхождения, которым и «надлежит представить твердую и постоянную роль в управлении государством». По мнению А. Гамильтона, политика государства прежде всего должна отвечать интересам групп, в наибольшей степени способствующих развитию страны, а именно банкиров, предпринимателей и крупных собственников [14]. Хотя взгляды политика так и не были официально закреплены в качестве базиса политической системы США, уступив это место установкам

33

джефферсоновской демократии о всеобщей свободе, равенстве и народе в целом как главном источнике власти [12], идеи А. Гамильтона сохранились в политической практике страны и отнюдь не чужды ей в современности.

В США с такими формами политического участия граждан, как выборы, официальные обращения в институты власти, митинги и референдумы, в качестве средства управления делами государства соседствует лоббизм, присутствующий во власти повсеместно, в том числе во внешней политике. По сути лоббизм представляет собой процесс воздействия неправительственных акторов публичной политики на правительственные посредством оказания лицам, официально наделенным властными полномочиями, финансовой помощи, предоставления экспертной информации, организации информационных кампаний с целью склонения их к принятию таких политических решений, которые были бы выгодны источникам этой поддержки [7]. С точки зрения эксперта международной консалтинговой компании в сфере глобального управления Д. Уэйзера, лоббизм представляет собой важный инструмент защиты гражданского общества, способствующий повышению уровня его вовлеченности в государственную политику и расширению возможностей защиты его интересов [37].

Однако эта позиция справедлива лишь отчасти: формально лоббизм служит дополнительной возможностью для всех неправительственных субъектов воздействовать на политические решения, но в данном случае не рассматривается проблема неравного распределения ресурсов среди населения. Исторически в США наиболее распространенной формой лоббизма был элементарный подкуп конгрессменов, судей, чиновников исполнительной власти и, хотя с 1930-х гг. начался поэтапный процесс законодательного ограничения, регламентации и официализации лоббистской деятельности, в американской политической практике сохраняются теневые методы лоббизма [33]. Результат лоббирования прямо пропорционален объему затрачиваемых на него средств, количество которых разнится от субъекта к субъекту. Отсюда интересы одних лиц или групп перманентно удовлетворяются, а других – на

постоянной основе остаются без внимания.

В этой связи в большей степени соответствует реальности позиция таких американских исследователей, как, например, Р. Шоуолтер, М. Джилленс и Б. Пейдж, которые указывают на пагубный характер лоббизма для демократического режима, поскольку он, с их точки зрения, способствует концентрации власти не у народа на основе равного распределения ее ресурса, а только у наиболее обеспеченных узких групп, которые используют этот ресурс исключительно в собственных интересах для обеспечения роста личных материальных благ и монополизации рынка [23; 34].

Профессор психологии и социологии Университета Калифорнии У. Домхофф и профессор политологии Йельского университета Р. Даль утверждают, что элитарное меньшинство США, обладающее самым мощным потенциалом влияния на государственные власти, преимущественно представлено крупными капиталодержателями из корпоративных кругов [21].

Становление интересов экономических элит при выстраивании политики США в качестве приоритетных шло параллельно с развитием капитализма в период индустриализации. Тогда США уступали только Великобритании по уровню развития экономики, но многообещающие тенденции были подорваны кризисом перепроизводства 1890-х гг., а также последовавшей за ним серией финансовых паник, когда европейские инвесторы в силу рисков падения доллара стали выводить средства из американской экономики. Для спасения национальной валюты власти прибегли к помощи частных банков, имеющих возможность продавать золото (к нему был привязан доллар) казначейству, получая взамен государственные облигации. Ситуацию удалось временно стабилизировать, но новые волны финансовых паник привели правительство к идее «о создании единого органа, который мог бы осуществлять регулирование банковской системы» [10]. Тогда комитет Сената по финансам во главе с Н. Олдриджем в кооперации с крупными представителями банковского сектора, такими как Дж. Рокфеллер, П. Варбург, Б. Стронг, Ф. Вандерлип, приступил к созданию проекта резервного банка, который в масштабах американской экономики мог бы обеспечить совместный контроль

банковской системы на базе государственно-частного партнерства. Итогом работы стало учреждение в 1913 г. Федеральной резервной системы [38]. Организация, во многом отвечая интересам стоявших у ее создания крупных банкиров, с чем были вынуждены считаться нуждавшиеся в их помощи власти, стала ключевым кредитором правительства США и основным регулятором денежно-кредитной системы страны [16]. Это, по мнению отечественного политолога Е.Б. Зюзиной, иллюстрирует, что уже в начале XX в. в политике США «возобладали интересы элиты промышленного и банковского капитала» [3], доминирование которых сохраняется, в том числе при формировании внешнеполитической повестки дня.

### **Влияние экономических элит на внешнюю политику США**

Подконтрольность американской внешней политики крупному капиталу доказывает, например, такие крайние меры властей США, как вмешательство в дела других государств, мотивированное неправительственными корпоративными элитами для достижения собственных целей. Так, исходя из работы журналиста П. Корнблу «Дело Пиночета», подготовленной на базе рассекреченных документов ЦРУ, военный переворот в Чили в 1973 г., в рамках которого был свергнут С. Альенде, проводивший политику национализации и снижения иностранного влияния на экономику, был во многом подготовлен и осуществлен с подачи американской корпорации «Ай-Ти-Ти», для локальных инициатив которой политика С. Альенде создавала неудобства. Приведенные в упомянутом исследовании материалы подтверждают, что корпорация предлагала правительству США проекты оказания мер давления на неудобный режим путем сокращения иностранной помощи, поддержки оппозиции, сдерживания экспорта, а также выделила 1 млн долл. ЦРУ для обеспечения поражения С. Альенде на выборах. В итоге компании удалось добиться от правительства США исполнения необходимых мер, которые обеспечили приход к власти проамерикански настроенного А. Пиночета [29].

Интересами ТНК американского происхождения были спровоцированы конфликты в таких странах, как Ирак (американская корпорация в

нефтегазовой сфере Halliburton по завершении войны заключила серию выгодных контрактов в регионе), Ливия (участие сил НАТО в госперевороте в 2011 г. обеспечило прибыльные контракты американским корпорациям нефтяной промышленности, например Marathon, ConocoPhillips, Occidental и Hess) [17]. Эксперт в сфере геополитики, генерал-полковник в отставке Л.Г. Ивашов относит к числу стран, во внутренние дела которых вмешивалось правительство США для удовлетворения интересов американских ТНК, также Иран и Сирию [4].

Заметим, что средством влияния корпоративных элит на политические решения государства служат не только финансовые ресурсы, но и кадровые возможности. В США развита система revolving doors (пер. с англ. – «вращающиеся двери»), которая заключается в практике трудоустройства на государственные должности представителей крупных компаний и, наоборот, приема корпорациями на высокооплачиваемые позиции чиновников, оказывающих помощь в реализации их инициатив.

Американским социологом П. Фрейтагом было установлено, что в период 1897–1973 гг. около 76% членов кабинета президента США принадлежали корпоративной среде, при этом данная особенность почти в равной степени характерна как для демократов (78%), так и для республиканцев (73%) [22]. Аналогичное исследование, позволяющее составить более актуальное представление о рассматриваемой проблеме было проведено социологом из Университета Северной Каролины Т. Гиллом. Он пришел к выводу, что «сформированное правительство по-прежнему в значительной степени состоит из представителей элиты корпоративной сферы. Со времен администрации Никсона кабинеты республиканцев и демократов на более чем 70% были заполнены либо выходцами из крупных корпораций, либо политиками, которые после службы в администрации ушли в корпоративную сферу» [23].

Эта практика может быть проиллюстрирована конкретными примерами. Так, У.Б. Смит, являвшийся заместителем государственного секретаря США в период 1953–1954 гг. получил престижную позицию в совете директоров

американской компании «Юнайтед Фрут» после того, как в 1954 г. США организовали вторжение в Гватемалу, правительство которой пыталось передать неиспользуемые земли упомянутой компании в поддержку местных фермеров. В результате в стране произошел переворот и к власти пришел лояльный США К. Армас, правительство которого утратило интерес к площадям компании [20]. Другой пример – военная кампания США в Ираке, во многом курируемая вице-президентом США Р. Чейни, ранее работавшим в корпорации Halliburton, о выгодных контрактах которой в ближневосточной республике после окончания военных действий было упомянуто выше.

Важно понимать, что государственные решения, касающиеся не только внутренней, но и внешней политики, принимаемые в пользу экономических элит, несмотря на выгоду для меньшинства, могут быть невыгодны большинству, в связи с чем нуждаются в легитимации как перед национальным избирателем, так и перед международным сообществом. Обоснование необходимости подобных решений в США зачастую осуществляется с помощью авторитетных неправительственных институтов, в роли которых выступают мозговые центры, НПО, СМИ.

### **Рукотворная повестка дня как средство легитимации внешней политики США**

В США базируется рекордное количество исследовательских центров – более 2 200. По данным доклада Global Go To Think Tank Index Report, именно американские мозговые центры являются самыми авторитетными в мире (5 из 10 самых влиятельных научных центров в мире имеют штаб-квартиру в США) [25]. При этом их деятельность часто служит не основой для более выверенных политических решений, а оправдывает уже принятые или готовит аргументационную базу для тех решений, которые власти намереваются принять в угоду элит. Так, в 2019 г. правоохрнительными органами США был выявлен факт оказания финансовой помощи со стороны крупного магната угольной промышленности Р. Мюррея научным центрам, отрицающим проблему изменения климата в исследованиях (Международная коалиция по науке о климате, Центр по изучению углекислого газа и глобальных

изменений, Институт конкурентоспособного предпринимательства, Институт Хартленда). Примечательно, что в 2016 г. предприниматель также выступал крупным спонсором предвыборной кампании Д. Трампа, который создавал выгодные условия для работы американских корпораций в области традиционной энергетики путем отмены экологических ограничений [19], несмотря на имеющийся в мире консенсус о пагубности последствий деятельности этой сферы для окружающей среды.

Контроль над деятельностью ряда мозговых центров осуществляется не только путем «финансирования», но и с помощью упомянутой системы revolving doors. Например, с 2004 по 2017 г. Институтом Брукинга руководил бывший заместитель государственного секретаря США С. Тэлботт, а затем отставной генерал армии США Дж. Аллен. Также существует и обратная практика, заключающаяся в занятии политических кресел сотрудниками аналитических центров: госсекретарь США М. Помпео, перед тем как занять данную должность, являлся сотрудником Института Катона; член администраций Б. Клинтона и Б. Обамы Дж. Подеста в перерыве между госдолжностями основал Центр американского прогресса, поддерживающий в своих исследованиях Демократическую партию США; М. Эспер, до того как стать министром обороны, стоял во главе аппарата прореспубликанского фонда «Наследие».

По аналогии с исследовательскими центрами деятельность американских общественных организаций гуманитарного, правозащитного и иного толка часто используется для обоснования уже принятых властями решений и диффузии нужных им настроений в международном пространстве. Так, исходя из материалов, подготовленных одной из ключевых правозащитных организаций США Human Rights Watch, армией Б. Асада в сирийском Хан Шейхуне был нанесен авиаудар химическим боеприпасом, а именно советской бомбой ХАБ-250 с заринном, уничтоживший более 90 человек [35]. При этом в расследовании были приведены лишь поверхностные доказательства, содержащие информацию, противоречащую, во-первых, характеристикам бомбы и ее поражающей силе, а во-вторых, историческим сводкам об экспорте

таких боеприпасов СССР [15]. Основной целью доклада HRW было отнюдь не восстановление картины событий произошедшего, а обоснование удара ВВС США по аэродрому Хомс, откуда, согласно докладу, взлетел самолет с химическим оружием [27]. Дополнительной целью доклада являлась дискредитация режима Б. Асада, а также поддерживающей его наследницы СССР – России – в восприятии международной общественности.

Средства массовой информации США также активно используются для формирования общественных настроений и трансляции видения американского руководства в мировом масштабе как единственно верного и справедливого. Влияние СМИ США на формирование глобальной повестки дня значительно превосходит профильные возможности других государств, поскольку, согласно рейтингу международного коммуникационного холдинга ZenithOptimedia, среди тридцати самых крупных транснациональных медиакорпораций двадцать, в том числе три лидера рейтинга, происходят из США [36].

В то же время основная функция СМИ по предоставлению общественности объективной информации о тех или иных проблемах в США, по сути, не выполняется. Исследование американской платформы изучения общественного мнения Gallup подтверждает эту тенденцию и указывает, что в период 1997–2019 гг. степень доверия американцев к традиционным СМИ снизилась на 12% и составила лишь 41% [18]. Несмотря на наличие широкого спектра новостных, политических, развлекательных СМИ в США, все они находятся под контролем узкого круга лиц, и информация, представляемая ими, жестко регламентируется. Если во время развития сети американских СМИ данный рынок, будь то печатные издания, радио- или телекомпании, являлся высококонкурентным (например, в 1950-е гг. в США уже функционировало более 106 телестанций), то спустя немногим более 30 лет, в силу поглощения небольших компаний более крупными конкурентами, число независимых медийных изданий стало сокращаться (к 1983 г. всего 50 холдингов владели 90% СМИ), а, по данным на конец первого десятилетия XXI в., их рынок был, по сути, олигополизирован (в 2011 г. 90% СМИ



контролировались лишь 6 компаниями – General Electric, CBS, News Corp, Viacom, The Walt Disney Company, Time Warner) [30]. Американский историк и политолог Г. Зинн указывает, что ситуация контроля американских СМИ всего несколькими холдингами представляет собой не результат рыночной конкуренции, а целенаправленной политики американских элит, подкрепленной принятием Закона о телекоммуникациях 1996 г., позволившего, со слов исследователя, «горстке корпораций, господствовавших в радиозфере, распространить свою власть еще дальше. Слияние компаний дало возможность строже следить за информацией» [2].

Растущее недоверие американцев к традиционным источникам массовой информации обусловило их более широкую заинтересованность в получении объективных данных из новых медиа (социальные сети, блоги, неофициальные новостные аккаунты, веб-сайты). Эксперт в сфере массовых коммуникаций Университета Джорджтауна Д. Оуэн связывает эту тенденцию с тем, что в рамках новых медиа предполагается передача информации напрямую, без фильтрации со стороны редакторов и цензоров, которые при этом являются неотъемлемым звеном информационного потока в рамках традиционных СМИ. Однако исследователь замечает, что в настоящее время и сектор новых медиа подвергается политизации [32]. Примером этому служит блокировка профиля Д. Трампа на платформах Instagram, Snapchat, Twitter, Facebook, мотивированная борьбой политических сил в США. Также политизация новых медиа в США может быть проиллюстрирована на примере портала Q-anon, на котором в период 2020–2022 гг. источником, якобы близким к администрации, выкладывалась информация, дискредитирующая Демократическую партию США и указывающая на ее сговор с правительствами ряда европейских стран по установлению «нового мирового порядка» с помощью эпидемии Covid-19. Портал оказался настолько популярным среди населения, что выкладываемые на нем сводки, претендующие на полностью объективный характер, послужили причиной организации «антимасочных» забастовок не только в самих США, но и в целом ряде стран мира [31].

## **Заключение**

Таким образом, представляется оправданным утверждать, что политическая система США, несмотря на широко тиражируемый на национальном и международном уровнях дискурс о примате принципов демократии при разрешении локальных и глобальных проблем, на деле далеко не во всем соответствует этим принципам.

В формировании политической повестки дня США, в том числе на международном направлении, участвует множество акторов как в лице отдельных граждан, так и институциональных субъектов в виде предпринимательского сектора, НПО, СМИ и мозговых центров, однако ресурс влияния на политический процесс распределен среди них неравномерно в силу укоренившегося в политической системе США элитизма.

Благодаря практике лоббизма и кадровым взаимосвязям между политическим истеблишментом и элитами, представленными, как правило, крупными держателями капитала, последние имеют возможность направлять политический курс, задавать политическую повестку дня и, более того, добиваться от власти таких крайних мер, как вмешательство в дела иностранных государств путем экономического давления, проведения акций влияния с помощью возможностей спецслужб, организации госпереворотов с использованием силы в собственных интересах.

При этом для создания видимости демократического процесса и легитимации политических решений, принимаемых в угоду американских элит, в восприятии самих американцев и международного сообщества, в США используются практики формирования общественного мнения в поддержку таких решений посредством финансирования псевдонезависимых СМИ, научных исследований, акций НПО, что направлено на создание искусственного медиапространства, в котором упомянутые решения представляются справедливыми и единственно верными. В этой связи за демократическими, альтруистическими и миротворческими мотивами американской внешней политики де-факто лежат ценности капитализма, которыми руководствуются экономические элиты США в стремлении

удовлетворить собственные интересы без внимания к нуждам акторов, обладающих меньшим ресурсом влияния.

### **Список источников и литературы**

1. Выступление президента Байдена на 77-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Посольства и консульства США. – URL: <https://ru.usembassy.gov/ru/выступление-президента-байдена-на-77-й-с/> (дата обращения 21.09.2022)
2. *Зинн Г.* Народная история США: с 1492 года до наших дней. М.: Издательство «Весь Мир», 2006. 880 с.
3. *Зюзина Е.Б.* Историческая эволюция политической элиты США // Южно-российский журнал социальных наук. 2009. № 3. С. 14-22.
4. *Ивашов Л.Г.* Трансформация государств и изменение характера войн в XXI столетии // Вестник МГЛУ. Общественные науки. 2018. № 4. С. 32-47.
5. *Мухаев Р. Т.* Политология. М.: Проспект, 2010. 640 с.
6. Политология / Под ред. проф. В. С. Пусько. М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э.Баумана, 2010. 110 с.
7. *Прохоров А.М.* Лоббизм // URL: <https://znachenie-slova.ru/%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%B1%D0%B8%D0%B7%D0%BC> (дата обращения: 21.09.2022).
8. *Сенькович В.В.* Свержение Каддафи и перспективы иностранных энергетических компаний в Ливии. // РСМД. - URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/sverzhenie-kaddafi-i-perspektivy-inostrannykh-energeticheskikh/> (дата обращения: 22.09.2022).
9. *Сергеев Ф.М.* Если сорвать маску... Центральное разведывательное управление США как оно есть // Internet Archive. - URL: <https://archive.org/details/B-001-033-159-ALL/B-001-033-159-03/page/110/mode/2up>. (дата обращения: 22.09.2022).
10. *Ситник А.А.* Банковская система США // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 10 (71). С. 216-227.

11. *Согрин В.В.* Политическая власть в США: характер и исторические этапы // Новая и новейшая история. 2004. № 2. С. 3-27.
12. *Супоницкая И.М.* Гамильтон и Джефферсон: два проекта для Америки // История (Первое сент.). 2004. № 5. С. 9-17.
13. *Токвиль А. де.*, Демократия в Америке М.: Прогресс, 1992. // Библиотека Михаила Грачева. - URL: <http://grachev62.narod.ru/tokvill/chapt03.html> (дата обращения 25.09.2022)
14. Федералист: политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М.: Прогресс Литера, 1994. 592 с.
15. *Ходаренок М.* Асада подвели под трибунал. // Газета.ru URL: <https://www.gazeta.ru/army/2017/05/02/10653359.shtml> (дата обращения: 21.09.2022).
16. *Чувахина Л.Г.* Политика ФРС США в условиях финансового кризиса // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2012. № 1-1. С. 654-662.
17. *Чуку Е.М.* Транснациональные корпорации в международных энергетических отношениях // Власть. 2013. № 4. С. 115-117;
18. *Brenan M.* American s' Trust in Mass Media Edges Down to 41%. // Gallup. - URL: <https://news.gallup.com/poll/267047/americans-trust-mass-media-edges-down.aspx> (дата обращения: 21.09.2022).
19. Center for the Study of Carbon Dioxide and Global Change. // Desmog. - URL: <https://www.desmog.com/center-study-carbon-dioxide-and-global-change/> (дата обращения: 21.09.2022).
20. CIA and Assassinations: The Guatemala 1954 Documents // National Security Archive, G. Washington University. - URL: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB4/> (дата обращения: 22.09.2022);
21. *Domhoff W.* Who Rules America? Power and Politics in the Year 2000. // L, Tor. 1998. P. 2.; *Dahl. R.* Who Governs? New Haven: Yale Univ. Press, 1961. 355 p.
22. *Freitag P.J.* The Cabinet and Big Business: A Study of Inter-locks // Social Problems. 1975. Vol. 23 (2).

23. *Gilens M., Page B. I.* Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens, 12 Perspectives on Politics. // Researchgate. - URL: [https://www.researchgate.net/publication/278151684\\_Testing\\_Theories\\_of\\_American\\_Politics\\_Elites\\_Interest\\_Groups\\_and\\_Average\\_Citizens](https://www.researchgate.net/publication/278151684_Testing_Theories_of_American_Politics_Elites_Interest_Groups_and_Average_Citizens) (дата обращения: 21.09.2022);
24. *Gill T.* Why the power elite continues to dominate American politics. // Washington Post. - URL: <https://www.washingtonpost.com/outlook/2018/12/24/why-power-elite-continues-dominate-american-politics/> (дата обращения: 22.09.2022).
25. Global Go To Think Tank Index Report 2020. // Penn Libraries. - URL: [https://repository.upenn.edu/think\\_tanks/18/](https://repository.upenn.edu/think_tanks/18/) (дата обращения: 21.09.2022).
26. *Greer J., Singh K.* A Brief History of Transnational Corporations. // Global Policy Forum. - URL: <https://www.globalpolicy.org/empire/47068-a-brief-history-of-transnational-corporations.html> (дата обращения: 22.09.2022);
27. Human Rights Watch утверждает, что в атаке на Хан-Шейхун использовалась советская бомба. // ТАСС. - URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4224927> (дата обращения: 21.09.2022).
28. *Hunter F.* Community Power Structure. A Study of Decision-makers. // Internet Achieve. - URL: <https://archive.org/details/communitypowerst0000unse> (дата обращения: 21.09.2022).
29. *Kornbluh P.* The Pinochet File: A Declassified Dossier on Atrocity and Accountability // A National Security Archive Book. The New Press. 2003. 354 p;
30. *Lutz A.* These 6 Corporations Control 90% of The Media In America. // Business Insider. - URL: <https://www.businessinsider.com/these-6-corporations-control-90-of-the-media-in-america-2012-6> (дата обращения: 21.09.2022).
31. No One is Immune: The Spread of Q-anon Through social media and the Pandemic. // CSIS - URL: <https://www.csis.org/blogs/technology-policy-blog/no-one-immune-spread-q-anon-through-social-media-and-pandemic> (дата обращения: 21.09.2022).

32. *Owen D.* The New Media's Role in Politics. // Open Mind BBVA. - URL: <https://www.bbvaopenmind.com/en/articles/the-new-media-s-role-in-politics/> (дата обращения: 21.09.2022).
33. Shadow Lobbying In The USA. // Association of Accredited Public Policy Advocates to the European Union. - URL: <http://www.aalep.eu/shadow-lobbying-usa> (дата обращения: 21.09.2022).
34. *Showalter R.* Democracy for Sale: Examining the Effects of Concentration on Lobbying in the United States. // Economic Liberties. - URL: <https://www.economicliberties.us/our-work/democracy-for-sale/#> (дата обращения: 21.09.2022);
35. Syria: New Evidence Shows Pattern of Nerve-Agent Use. // Human Rights Watch. - URL: <https://www.hrw.org/news/2017/05/01/syria-new-evidence-shows-pattern-nerve-agent-use> (дата обращения: 21.09.2022).
36. Top Thirty Global Media Owners. // ZenithOptimedia. - URL: <https://www.zenithmedia.com/google-strengthens-position-worlds-largest-media-owner/> (дата обращения: 21.09.2022).
37. *Weiser D.* Why Lobbying Is Legal and Important in the U.S. // Investopedia. - URL: <https://www.investopedia.com/articles/investing/043015/why-lobbying-legal-and-important-us.asp> (дата обращения: 21.09.2022).
- Whitehouse M.A. Paul Warburg's Crusade to Establish a Central Bank in the United States. // Internet Archive. - URL: <https://web.archive.org/web/20080516102112/http://minneapolisfed.org/pubs/region/89-05/reg895d.cfm> (дата обращения: 21.09.2022).

**Тотх Даниэл,**  
аспирант Московского государственного лингвистического университета,  
19tohdani95@gmail.com  
**Daniel Toth,**  
PhD student at Moscow State Linguistic University,  
19tohdani95@gmail.com

**СТРЕМЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВ РАЙОНА ВЕЛИКИХ АФРИКАНСКИХ  
ОЗЕР К ИДЕНТИЧНОСТИ И ГАРМОНИЗАЦИИ  
НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ  
THE DESIRE OF THE STATES OF THE GREAT AFRICAN LAKES  
REGION FOR IDENTITY AND HARMONIZATION  
OF NATIONAL INTERESTS**

**Аннотация:** история Восточной Африки и региона Великих озер серьезно изменилась в результате возникновения колониализма в XIX в. Существовавшие ранее социальные и экономические различия были использованы для создания привилегированной группы в общей массе населения и стали все более и более этническими идентификаторами. Длительная история этнических различий во властных позициях и возможностях создала обширную базу, которая была использована для установки фреймов насилия в регионе Великих озер.

**Ключевые слова:** пограничные конфликты, район Великих озер, национальные интересы, политическая власть, этническое противоборство.

**Abstract:** the history of East Africa and the Great Lakes region has changed dramatically as a result of the introduction of colonialism in the XIX century. Pre-existing social and economic differences have been used to create a privileged group in the general population and have become more and more ethnic identifiers. The long history of ethnic differences in positions of power and opportunities has created an extensive base that has been used to establish frames of violence in the Great Lakes region.

**Keywords:** border conflicts, Great Lakes region, national interests, political power, ethnic confrontation.

Неустойчивые в течение многих лет отношения между соседями по Великим озерам в последние месяцы начали улучшаться. В январе 2022 г. Кагаме и Йовери Мусевени, президент Уганды, медленно приближались к сближению после трехлетнего застоя. Два тяжеловеса региона поссорились на фоне множества взаимных обвинений, каждый из которых упрекал другого в поддержке повстанцев, действующих с востока ДРК. Бурунди и Руанда также улучшили свои отношения после того, как Эварист Ндайишимие принял пост президента Бурунди от Пьера Нкурунзизы, который внезапно скончался в июне 2020 г. [6].

В течение многих лет соседи ДРК использовали ополченцев на востоке, как конголезских, так и иностранных, в качестве доверенных лиц. Руанда и Уганда давно стремились получить влияние в регионе, богатые минеральные ресурсы которого поддерживают их экономику. С момента вступления в должность в 2019 г. Чисекеди пытался бороться с десятками конголезских и иностранных групп, налаживая отношения со своими соседями сначала с помощью региональной дипломатии, а затем посредством двусторонних переговоров [13].

Несколько шагов могут снизить риски эскалации на востоке. Президент Конго мог бы установить правила для любой иностранной интервенции, уточнив цели, продолжительность и, возможно, район действия тех, кому он дал зеленый свет, особенно Уганды. Он мог попытаться убедить Кагаме не посылать войска в ДРК. Прозрачность в отношении операции Уганды может помочь смягчить Кагаме, но в поддержку своей позиции Чисекеди может также указать репутационные издержки руандийского вмешательства для Кигали. Конголезский президент, который только что возглавил Региональный механизм надзора за мирным соглашением 2013 года, а также рамочным соглашением о мире, безопасности и сотрудничестве (PSCF) [14], может использовать свое пребывание в должности, чтобы оживить свою региональную дипломатию [2]. Кения должна подтолкнуть Чисекеди к разработке всеобъемлющего плана переговоров с вооруженными группировками.



8 февраля 2021 г. президент Кагаме выступил с громкой 50-минутной речью перед парламентом Руанды, в которой отметил угрозу безопасности страны, исходящую из провинций Киву ДРК. Он сослался на предполагаемые связи между АДС и одним из его давних противников – Демократическими силами освобождения Руанды (ДСОР), остатками руандийского ополчения хуту, ответственного за геноцид 1994 г. [1]. На своем родном киньяруанда с вкраплениями английского Кагаме сказал, что опасность настолько велика, что он рассматривает возможность размещения войск в восточной части ДРК без одобрения Чисекеди. «Поскольку мы очень маленькая страна, наша нынешняя доктрина состоит в том, чтобы идти и тушить огонь в его зародыше... Мы будем вести войну там, где она началась, где есть достаточно места для ведения войны, – подчеркнул Кагаме. – Мы делаем то, что должны делать, с согласия или без согласия других» [7].

Речь Кагаме прозвучала после того, как вооруженные силы Уганды и Бурунди начали собственные военные операции в ДРК. В ноябре 2021 г. Чисекеди уполномочил Уганду направить солдат на восток ДРК для борьбы с АДС, который Мусевени считает ответственным за взрывы бомб в Кампале со смертельным исходом. В конце декабря, предположительно с благословения Чисекеди, бурундийские войска вошли в ДРК, чтобы нанести удар по повстанцам Табара, группе под руководством тутси, противостоящей правительству, в котором доминируют хуту, в Бужумбуре [7]. Эти повстанцы обстреляли из минометов международный аэропорт Бурунди в сентябре и убили около десятка солдат и полицейских в результате нападения на пограничный пост Бурунди–ДРК три месяца спустя.

Официальные лица Уганды и Руанды часто бывают на востоке ДРК для сбора разведывательных данных, но они, как правило, остаются незамеченными.

Чисекеди прибегал к нескольким способам борьбы с десятками вооруженных групп, преследующих восточную часть ДРК. В начале своего президентства он выступал за региональный подход. В 2019 г. он предложил пригласить Бурунди, Руанду и Уганду для проведения совместных военных

операций на востоке под руководством конголезской армии. Однако этот план ни к чему не привел, так как каждый опасался расширения сферы влияния другого в ДРК.

В марте 2021 г. официальные лица Конго и Руанды разработали оперативный план совместных военных действий на востоке, хотя официальные последующие действия до сих пор были ограничены. В июле ДРК и Бурунди договорились также о сотрудничестве в военном отношении после личной встречи между Чисекеди и Ндайишимие, которая, вероятно, была прелюдией к развертыванию бурундийских войск в провинции Южное Киву. Четыре месяца спустя, после нескольких месяцев переговоров между Чисекеди и Мусевени, угандийские войска вошли в ДРК [7].

Вторжение Бурунди в Южное Киву также стоит отметить. В конце декабря жители провинции Увира сообщили, что видели, как около 400 бурундийских солдат и «Имбонеракуре», печально известное молодежное ополчение правящей партии Бурунди, пересекли реку Рузизи между двумя странами. Сообщается, что бурундийская армия понесла тяжелые потери, а тысячи жителей бежали от насилия. Однако Бурунди неоднократно отрицала, что ее войска воюют в ДРК. Конголезское правительство хранит молчание по этому вопросу.

Вероятность того, что Руанда вступит в бой, реальна. Февральская речь Кагаме указывает на то, что он крайне недоволен военными операциями своих соседей в ДРК, хотя, кажется, хорошо понимает препятствия, с которыми он столкнется, если прикажет руандийским войскам последовать их примеру. Многие конголезцы хорошо помнят жестокую тактику Руанды во время ее предыдущих военных кампаний в ДРК [7].

Более того, историческая поддержка Руандой ряда мятежей на востоке ДРК подпитывает широко распространенные среди конголезцев подозрения в отношении ее намерений. К середине декабря, через две недели после того, как Уганда начала наступление на АДС, конголезские и руандийские полицейские силы договорились укреплять трансграничное сотрудничество. Слухи о том, что руандийские силы по борьбе с преступностью могут

развернуться в Гоме, крупном коммерческом центре Конго недалеко от границы с Руандой, уже вызвали массовые протесты в городе.

Нынешний кризис разразился в ноябре 2021 г., когда в значительной степени расформированная группа боевиков «Движение 23 марта» (М23) нанесла молниеносные удары по военным позициям вооруженных сил Демократической Республики Конго (ВСДРК) в деревнях Чанзу и Руньони на севере страны [15]. Это произошло в том же месяце, когда угандийские силы были переброшены в провинцию для преследования «Альянса демократических сил» (АДС), угандийской повстанческой группы, которая также действует в Северном Киву и Итури [16]. В октябре и ноябре 2021 г. Уганда стала объектом терактов с применением бомб террористами-смертниками, в которых президент Йовери Мусевени обвинил АДС.

К марту 2022 г. повстанцы М23 заняли ключевые части территории Рутшуру, граничащей с Угандой и Руандой. В мае они захватили военную базу Румангабо, крупнейшую военную базу ВСДРК в Северном Киву. Затем они двинулись на юг, в сторону столицы провинции Гомы и через пограничный с Руандой город Гисеньи. В июне еще одна ветка М23, действовавшая дальше на севере, захватила пограничный город Бунагана, вынудив конголезских солдат бежать в Уганду.

Все это стало неожиданностью с учетом 10-летнего затишья в деятельности М23. В период с марта по ноябрь 2013 г. М23 потерпело многочисленные поражения от конголезских вооруженных сил, Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК) и Бригады силового вмешательства (БРВ), состоящей из танзанийских, малавийских войск и войск ЮАР.

В ноябре 2013 г. еще одна когорта, состоящая примерно из 1 500 бойцов М23, оставшаяся часть повстанческой группы, сдалась угандийским военным после того, как их опорные пункты были захвачены силами ООН и ВСДРК. Месяц спустя около 1 374 человек были отправлены в военное учебное заведение Биханга в Уганде для демобилизации. Однако к 2017 г. в Биханге

оставалось всего около 390 человек. Официального объяснения того, почему и куда ушли большинство бывших комбатантов, не поступало [4].

ДРК обвинила Руанду в реорганизации и вооружении последнего повстанческого движения [8]. Группа экспертов Совета Безопасности ООН по ДРК ранее обвиняла Руанду в поддержке М23 [19]. В М23, первоначально входившем в состав конголезских вооруженных сил, доминируют конголезские тутси. Они утверждают, что хотят защитить тутси от воинствующих группировок хуту, в том числе от «Демократических сил освобождения Руанды» (ДСОР), в состав которых входят элементы, обвиняемые в геноциде в Руанде в 1994 г. В то время как сотрудники службы безопасности Уганды обвинили Руанду в поддержке нападения М23 в Бунагане с целью сорвать операции УПДФ против АДС, Руанда утверждает, что Уганда использует элементы М23 для угроз Руанде. В ответ на быстрое ухудшение ситуации на востоке ДРК Восточноафриканское сообщество в июне 2022 г. приняло решение развернуть региональные силы под командованием Кении для восстановления стабильности [12].

Давнее соперничество между Угандой и Руандой в ДРК и районе Великих озер является ключевым фактором нынешнего кризиса. Для этого есть непосредственные и долгосрочные причины. Что касается последнего, то существует глубокий уровень недоверия на всех уровнях: между ДРК и ее соседями, особенно Руандой, Угандой и Бурунди, а также между всеми этими соседями. По словам Клода Гатебуке, «если, в частности, не будут решены основные проблемы между Руандой и Угандой, мы вряд ли увидим удовлетворительное решение проблемы М23, даже если будут развернуты региональные силы. Это урок, который мы извлекли из предыдущих интервенций Уганды и Руанды в Конго».

Однако Уганда и Руанда встали на путь возобновления опосредованной войны в Конго. Помимо разрешения угандийским войскам действовать в Северном Киву, президент ДРК Чисекеди утвердил план строительства дорог на 2021 г., связывающих две страны. Один набор дорожных проектов проходит от Касинди до Бени и Бутембо, а другой – от Бунаганы до Рутшуру

и, наконец, Гомы. Примечательно, что меморандум о взаимопонимании (МОВ) по строительству дорог был частью военного соглашения между двумя странами, поэтому засекречен и недоступен для общественного обсуждения. Его подписали начальники двух штабов вооруженных сил, а не министерства финансов или планирования.

Меморандум о взаимопонимании позволяет УПДФ защищать дорожные работы, а также персонал и оборудование. Стоит отметить, что Уганда вносит 100 процентов финансирования. Сорок процентов поступает из ее бюджета, а остальное – от Dott Services, угандийской фирмы, выбранной для строительства. Развертывание угандийских сил в Северном Киву и строительство финансируемой Угандой дорожной сети, охраняемой УПДФ и простирающейся до Гомы, на пороге Руанды, были расценены в Кигали как недружественные действия. В своем выступлении перед парламентом в феврале 2022 г. президент Руанды Кагаме предупредил, что угрозы, исходящие из Северного Киву, достаточно серьезны, чтобы оправдать развертывание руандийских войск без одобрения ДРК: «Мы делаем то, что должны делать, с согласия других или без такового» [5].

Растущее чувство изоляции Руанды, вызванное напряженностью в отношениях с Угандой, невозможно переоценить. Кампала и Кигали рассматривают достижения друг друга как неудачи. Предыдущая попытка президента Чисекеди разрешить Уганде, Бурунди и Руанде совместно действовать в восточной части ДРК под контролем Конго не удалась из-за разногласий между Угандой и Руандой. Ни один из них не хотел, чтобы другой расширял свое влияние в Северном Киву.

В конце концов Чисекеди заключил двусторонние соглашения с обоими своими соседями. Помимо упомянутого выше соглашения с Угандой, в марте 2021 г. он выработал соглашение о совместных операциях с Руандой. Аналогичная сделка была достигнута в июле с Бурунди, что подготовило почву для развертывания бурундийских вооруженных сил в Южном Киву для преследования бурундийских повстанцев. Однако в то время как развертывание в Уганде и Бурунди прошло, как и планировалось, соглашение

о безопасности между Руандой и ДРК остается в замороженном состоянии – развитие, которое, по мнению многих в Кигали, было спровоцировано Кампалой. В целом эскалация военных и экономических действий Уганды в ДРК и обостренное восприятие угрозы Руандой разожгли их соперничество, создав контекст, в котором движение М23 восстановилось после почти десятилетнего бездействия.

Критическая часть проблемы заключается в том, что Уганда, Руанда и Бурунди экспортируют товары, которые они не производят, а это означает, что очень распространена контрабанда, как отмечается в последовательных расследованиях ООН. В феврале 2022 г. Международный суд обязал Уганду выплатить ДРК 325 миллионов долларов за ее роль в конфликтах между 1998 и 2003 г., которая включает гибель тысяч мирных жителей в регионе Итури, финансирование повстанческих групп и разграбление золота, алмазов и древесины [17]. Руанда также неоднократно упоминалась в отчетах ООН за получение прибыли от полезных ископаемых, ввозимых контрабандой из ДРК, для финансирования повстанческих групп и поддержки собственного экспорта.

Огромное неуправляемое пространство, простирающееся от Уганды до Руанды и Бурунди, представляет собой идеальную географию для незаконной торговли. Отчеты ООН показывают, что, хотя большая часть колтана, вывозимого из ДРК, попадает в Руанду, значительное количество также направляется в Уганду через Бунагану и Рутшуру в Северном Киву, а часть – в Бурунди через Увиру в Южном Киву [18]. В целом данные свидетельствуют о том, что восточные соседи ДРК, особенно региональные конкуренты Уганда и Руанда, хотят получить эксклюзивный доступ к добыче полезных ископаемых в Киву. Это, в свою очередь, повышает вероятность насилия по доверенности.

В июне 2022 г. Руанда и ДРК обвинили друг друга в ракетном обстреле их общей границы. Власти ДРК также утверждали, что Руанда разместила на конголезской земле сотни переодетых солдат. 17 июня ДРК закрыла границу с Руандой после того, как конголезский солдат был застрелен на руандийской

земле во время предполагаемого инцидента с руандийскими пограничниками [11]. Уганда и Руанда были в состоянии войны еще в 2019 г. Они вновь открыли свою границу в январе 2022 г., после трехлетнего закрытия, но напряженность остается ощутимой и усугубилась недавними действиями Уганды в ДРК. Однако вместо того, чтобы начать прямые атаки друг на друга, две страны, похоже, перешли к знакомой модели ведения опосредованных войн. Это означает, что перспективы всеобщего разоружения в регионе, особенно М23, скорее всего, будут сорваны, если эти разногласия не будут разрешены [10].

Возрождение движения М23 также выдвинуло на первый план сложную и взрывоопасную этническую динамику региона. Его лидеры и бойцы – это преимущественно тутси, община, статус гражданства которой остается спорным. Восстание против диктатора Мобуту Сесе Секо было отчасти вызвано его решением лишить баньямуленге (конголезцы руандийского происхождения) их гражданства. Они составляли основную часть сил, которые свергли Мобуту и установили Лорана Кабилу в 1998 г. при поддержке Уганды и Руанды. Когда Уганда и Руанда поссорились с Кабиллой в 1999 г., они снова сформировали основную часть восстания, организованного для его свержения под знаменами «Конголезского объединения за демократию» (КОД). Когда Уганда и Руанда начали враждовать друг с другом, КОД раскололось на две фракции, поддерживаемые обеими сторонами. Эта тенденция сохраняется и проявляется во внутренней динамике М23.

Баньямуленге часто уничижительно называют «руандоязычными», и они нередко становятся объектами межконфессионального насилия, когда напряженность в отношениях с Руандой достигает апогея. Действительно, протесты против М23 быстро превратились в ксенофобию, причем тутси, в частности, были отмечены жестоким обращением и ненавистническими высказываниями. Во время акции протеста в Кисангани 14 июня 2022 г. разгневанные протестующие жестоко избили старшего офицера конголезской армии из общины тутси [3]. На следующий день Высший совет обороны, Совет национальной безопасности ДРК, поручил министерству внутренних

дел и полиции принять все «необходимые меры, чтобы избежать стигматизации и преследования» [9].

Тем не менее насилие на почве ксенофобии продолжается. Многие предприятия и имущество, принадлежащие руандийцам и конголезским тутси, подверглись разграблению в ходе волн антируандийских протестов, прокатившихся по востоку ДРК. Протестующие также сжигают изображения и чучела президентов Кагаме и Мусевени и грабят предприятия Уганды и Руанды.

В прошлом конголезские лидеры разжигали ксенофобские настроения, чтобы повысить свою избирательность. Антируандийские и антиугандийские настроения в ДРК широко распространены из-за наследия вторжений. Зная об этих опасениях, правительство ДРК не обнародовало ни свои сделки в области безопасности с Руандой, Угандой и Бурунди, ни меморандум о взаимопонимании с Угандой. Это решение может стоить Феликсу Чисекеди поддержки, поскольку он готовится к переизбранию в 2023 г.

### **Заключение**

Конфликты в Руанде, Бурунди, ДР Конго и Уганде, похоже, превратились в систему крупных конфликтов. Здесь возникают две сложности, которые подрывают эффективность различных инструментов разрешения конфликтов и построения мира. Первая сложность заключается в том, что региональная конфликтная система не подавляет (или не изменяет) конфликтные тенденции на национальном уровне. Напротив, каждый локальный/национальный конфликт развивается в своей собственной динамике, взаимно катализируя друг друга и практически способствуя усилению региональной конфликтной системы. Вторая проблема связана с участием некоторых иностранных держав, которые предполагают, что внешние вмешательства вводят в заблуждение или неправильно понимают проблемы на местах и что если это не изменить, то такие вмешательства не смогут обеспечить мир в регионе.

Необходима новая парадигма (или новые парадигмы) для обеспечения устойчивого мира и безопасности в регионе. Во-первых, местные мирные



императивы должны превалировать над геополитическими интересами иностранных держав. Во-вторых, мирные политические изменения в странах Великих озер должны иметь более высокий приоритет в национальной и региональной архитектуре безопасности.

### **Список источников и литературы**

1. *Сидорова Г.М., Корендясов Е.Н.* Франция-Африка: в поисках новых подходов // в книге Африка в современных международных отношениях. Вишневский М.Л., Греш С., Дейч Т.Л., Корендясов Е.Н., Шубин В.Г. Москва, 2011. С. 128-141.

2. *Сидорова Г.М.* Африканский вектор российской дипломатии // Дипломатическая служба. 2019. № 1. С. 63-69.

3. *Сидорова Г.М.* Африка южнее Сахары: движение к стабильности. М., 2022.

4. 750 M23 Ex-Combatants Unaccounted For [Электронный ресурс]. – URL: <https://ugandaradionetwork.net/story/750-m23-ex-combatants-unsaccounted-for> (дата обращения: 20.07.2022).

5. A Medley of Armed Groups Play on Congo's Crisis [Электронный ресурс]. – URL: <https://africacenter.org/spotlight/medley-armed-groups-play-congo-crisis/> (дата обращения: 20.07.2022).

6. Conflict in the Great Lakes Region [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.accord.org.za/conflict-trends/conflict-great-lakes-region/> (дата обращения: 22.06.2022).

7. Conflict in the Great Lakes Region: Root Causes, Dynamics and Effects [Электронный ресурс]. – URL: <https://css.ethz.ch/en/services/digital-library/articles/article.html/8d0a18df-4c41-4138-b68d-9a3f84be94b8> (дата обращения: 22.06.2022).

8. Congo Says Rwandan Forces Supported Latest Rebel Attacks as Thousands Flee [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.voanews.com/a/congo-says-rwandan-forces-supported-latest-rebel-attacks-as-thousands-flee/6614619.html> (дата обращения: 20.07.2022).

9. Congolese soldier killed in Rwanda, fighting with rebels picks up [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.reuters.com/world/africa/congo-soldier-shot-dead-rwanda-anger-flares-body-returned-2022-06-17/> (дата обращения: 20.07.2022).

10. DRC accuses Rwanda of sending disguised soldiers across border [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/9/drc-accuses-rwanda-of-sending-disguised-troops-across-border> (дата обращения: 20.07.2022).

11. DRC, Rwanda accuse each other of fresh cross-border rocket fire [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/10/drc-rwanda-accuse-each-other-of-fresh-cross-border-rocket-fire> (дата обращения: 20.07.2022).

12. East African Community Agrees to Deploy Troops to Stabilize DRC [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.voanews.com/a/east-african-community-agrees-to-deploy-troops-to-stabilize-drc/6626718.html> (дата обращения: 20.07.2022).

13. *Huizenga, M.* The construction and framing of ethnic violence in the Great Lakes region in Africa [Электронный ресурс] / M. Huizenga. – URL: <https://edepot.wur.nl/331100> (дата обращения: 22.06.2022).

14. Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of the Congo and the region [Электронный ресурс]. – URL: <https://peacemaker.un.org/drc-framework-agreement2013> (дата обращения: 22.06.2022).

15. Rwanda and the DRC at risk of war as new M23 rebellion emerges: an explainer [Электронный ресурс]. – URL: <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/rwanda-and-drc-risk-war-new-m23-rebellion-emerges-explainer> (дата обращения: 20.07.2022).

16. The Ever-Adaptive Allied Democratic Forces Insurgency [Электронный ресурс]. – URL: <https://africacenter.org/spotlight/the-ever-adaptive-allied-democratic-forces-insurgency/> (дата обращения: 20.07.2022).

17. Uganda's Illegal Gold Market Is Bustling [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.worldpoliticsreview.com/uganda-s-illegal-gold-market-is-bustling/> (дата обращения: 20.07.2022).

18. Uganda's Operation Shujaa in the Democratic Republic of Congo: Fighting the ADF or Securing Economic Interests? [Электронный ресурс]. – URL: <https://cic.nyu.edu/publications/uganda's-operation-shujaa-democratic-republic-congo-fighting-adf-or-securing-economic> (дата обращения: 20.07.2022).

19. UN accuses Rwanda of leading DR Congo rebels [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.aljazeera.com/news/2012/10/17/un-accuses-rwanda-of-leading-dr-congo-rebels#:~:text=The%20UN%20Security%20Council's%20Group,troops%20in%20North%20Kivu%20province.> (дата обращения: 20.07.2022).

# ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ, ТЕХНОЛОГИИ

**Мурог Егор Игоревич,**  
аспирант кафедры богословия Московской духовной академии,  
(иеродиакон Герман),  
hierodeacon.herman@valaam.ru

**Egor I. Murog,**  
Postgraduate of the Theology Department of the Moscow Theological Academy,  
Hierodeacon Herman,  
hierodeacon.herman@valaam.ru

## К ВОПРОСУ О «ГРАЖДАНСКОЙ РЕЛИГИИ» TO THE QUESTION OF "CIVIL RELIGION"

**Аннотация:** в статье исследуется история возникновения воображаемых конструктов, национальной мифологии и их значение. Также сквозь призму религиозной и цивилизационной составляющих рассматривается эволюция ценностей в процессе исторического развития, в результате чего автор приходит к выводу о перспективах выработки новой «гражданской религии» для современной России.

**Ключевые слова:** воображаемые реальности, «гражданская религия», «религии» XXI века.

**Abstract:** the author explores the history of "imaginary constructs", national mythology and their significance and considers the evolution of values in the process of historical development through the prism of religious and civilizational components. Consequently, the author concludes that it is necessary to create a new "civil religion" for modern Russia.

**Keywords:** imaginary realities, "civil religion", religions" of the XXI century.

### **Феноменологический подход к изучению «гражданской религии»**

С позиций феноменологической социологии, основателем которой считается развивавший идеи Эдмунда Гуссерля Альфред Шюц, объективный мир познается конкретным человеком. Окружающий мир, безусловно, объективен, но для нас он начинает иметь значение только тогда, когда он осознан и исследован нашим субъективным сознанием. Особое направление в

науке, которое занимается исследованиями взаимодействия и общения в повседневной жизни между людьми, называется микросоциологией.

Так, в процессе жизнедеятельности мы сталкиваемся со множеством реальностей, создаваемых наукой, религией или искусством, однако наиболее актуальная для нас – это реальность повседневности, с которой мы, хотим или не хотим, сталкиваемся ежедневно. К такой реальности относится и «гражданская религия» – явление не столько плохое или хорошее, сколько неизбежное.

Первое, с помощью чего человек начинает познание, – это чувства: зрение, вкус, обоняние, осязание. Но для комплексного осмысления мира их отнюдь не достаточно. Впечатления, полученные посредством органов чувств, хаотичны и нуждаются в упорядочивании. По этой причине человек начал организовывать чувственный опыт в явления, обладающие общими характеристиками. Поскольку явления окружающего мира воспринимаемы всеми членами сообщества, индивид, определив их, вступает во взаимодействие с остальными, будучи уверенным, что они чувствуют мир также.

Так постепенно формировался комплекс того, что принято называть знанием здравого смысла [18], разделяемого всеми людьми и позволяющего им полноценно сосуществовать. Однако эта категория вовсе не неизменная, так как по мере развития общества и его усложнения возникают новые социальные роли, и, как следствие, они порождают новые реальности. Таким образом, каждый индивид видит мир несколько иначе, при этом здравый смысл позволяет ему понимать других.

Особенность сегодняшнего мира состоит в том, что он весьма многогранен и представители различных социальных групп по-разному конструируют, воссоздают свои реальности. И задача феноменологов заключается в том, чтобы дать наиболее объективное представление о мире через понимание других точек зрения. При этом их не очень интересуют объективные различия. Упор делается на то, как те или иные социальные конструкты воспринимаются на уровне обыденного сознания. Таким образом,

каждый человек в определенной степени способен влиять на общественный здравый смысл, на основе которого осуществляются систематизация и определение объективных понятий, составляющих научное знание.

Однако индивид, будучи членом конкретной социальной группы, использует шкалу ценностей, характерных именно для своей так называемой домашней группы, и его представления о реальности схожи с представлениями ее членов. Поскольку его социальная группа не единственно существующая, а есть другие, их intersубъективные миры могут существенно различаться. Здесь хотелось бы подчеркнуть, что intersубъективный мир содержит знание, включающее убеждения, а также элементы веры, которые реальны в том смысле, в каком их определяют сами участники интеракции [12].

Так появляются группы «мы» и «они». При взаимодействии или миграции из одной группы в другую индивиду как минимум необходимо учитывать, что он столкнется с другим социокультурным порядком, что может привести к возникновению проблемных ситуаций и даже конфликтов.

Например, в советское время многие граждане союзных республик относили себя к считавшейся в то время престижной социально-этнической группе «русские». Аналогично сегодня некоторые бизнесмены не склонны называть себя предпринимателями, а, напротив, предпочитают отождествлять себя с выходцами из рабочего класса или интеллигенции, что в конечном итоге отражается на их мышлении и поведении.

Находясь в определенной социокультурной среде, индивид усваивает ее ценности в ходе повседневного общения и формирует определенное представление как о самой «домашней» социальной группе, так и о своем месте в ней. В процессе социализации человек начинает сопоставлять «мы» и «они», что является отправной точкой в формировании социальной самоидентификации, которая неизбежно тем или иным образом будет влиять на выбор жизненных стратегий, а также на саму готовность взаимодействовать с представителями других социальных групп.

Мы можем наблюдать это каждый раз, когда кто-либо говорит или действует в соответствии с принадлежностью к определенному «мы». Также в зависимости от преобладающих в обществе социокультурных ценностей меняется отношение к «они»-группе, и это можно наблюдать в современных российских реалиях. Например, в советское время виновниками во всех наших бедах были «они-буржуи» и «они-американцы». Теперь остались лишь последние.

Таким образом, нам нужно понять, где у российского и американского общества есть общие точки зрения, а в чем мы совершенно расходимся. Важно подняться от простого сбора фактов до рассмотрения проблем, играющих существенную роль для выживания всего человеческого сообщества, то есть до главных вопросов – отношений людей между собой и отношений человека и Бога.

### **Религиозные основания цивилизации глобализма**

Как было сказано, в досовременном обществе существовала единая картина мира, и малой группе людей, которая его составляла, такой как семья или община, было довольно легко взаимодействовать. Но в дальнейшем возникла необходимость организовываться в более крупные общности, представители которых стали по-своему понимать окружающий мир и конструировать его картину. Как следствие, возникло большое количество информации, и появилась необходимость ее хранить для успешного функционирования и сотрудничества. Так, на смену целостному восприятию мира пришло многогранное. Со временем методы обработки данных все более удалялись от естественного мышления, при этом их роль возрастала, в результате чего и возникли воображаемые структуры.

Широкомасштабное сотрудничество больших групп людей, от семьи до нации, стало возможным на основе общей идеи, которая существовала в их умах и помогала им строить города и даже целые империи с сотнями миллионов населения.

Общий для всех «вымысел» постепенно стал частью коллективного сознания. Воспроизводя его, повторяя деяния героев мифов, совершая обряды,

воплощая в символической форме архетипы своего сознания, люди сакрализовали историческое время, внося в него некий высший смысл, что помогало человеку подняться над проблемами повседневной жизни, в результате чего «вымысел» (или «миф») оказался очень живуч и со временем, начиная от простых сказаний и местного фольклора, он возрос до националистических идеологий вокруг современных государств. Так, появились различные верования, божества, ритуалы и в конечном счете первая религия или религии. В научных кругах такие явления именуются «фикциями», «социальными конструктами», «воображаемыми реальностями» [15, с. 69]. Это представляется важным, ведь «мифология не определяется историей народа, напротив, его история определяется его мифологией» [9].

Однако большинство не готово согласиться с тем, что порядок, по которому они живут, существует лишь в их воображении. И причины тому состоят в том, что воображаемый порядок субъективен и intersubjectiven, то есть существует в взаимопроникающем воображении миллионов людей. Он укоренен в реальном мире: с одной стороны, география, флора и фауна ограничивают наше восприятие, с другой – сам воображаемый порядок, который, кажется, ближе к реальности, чем действительный окружающий мир, также ограничивает его и создает свою реальность. Он формирует наши желания: мы рождаемся в определенной социально-культурной среде, соответственно, наши желания появляются под влиянием господствующих в обществе идей (романтизм, капитализм, гуманизм).

Самюэль Хантингтон в своей книге «Столкновение цивилизаций» утверждает, что после 90-х гг. XX в. сложилась ситуация, когда на смену конкуренции социально-политических, экономических и идеологических систем пришла конкуренция цивилизаций [14]. В данном контексте цивилизации – самые крупные группы, которые отличаются друг от друга прежде всего религиями. Но существует и другой показатель цивилизационной макрокультуры – это язык [2].

Помимо известных «региональных» цивилизаций, в XXI в. в мире происходит становление того, что принято называть «универсальной



цивилизацией», или цивилизацией глобализма. Отечественный ученый В.Л. Иноземцев даже сравнил «теорию глобализации» с религиозной доктриной, которая, по его мнению, на самом деле есть не что иное, как «вестернизация», начавшаяся с середины XV в., «экспансия "западной" модели общества и приспособление мира к потребностям этой модели» [8, с. 58].

Принимая во внимание, что культура – ключ к революции, религия – это ключ к культуре, а также тот факт, что человек – существо в принципе религиозное, каждой цивилизации, в соответствии с ее ценностными ориентирами, присуща та или иная форма религии. Собственно, религия в конечном счете и определяет ценности.

Что касается ценностных ориентаций глобализма, то на текущий момент они представляют собой продукт кульминационной фазы развития западноевропейского общества и его культуры – предельное упрощение и предельное принижение. Высшие культурные потребности, высокие ценности, культурное разнообразие предельно упрощаются до базовых и понижаются до материальных.

Святейший Патриарх Кирилл в своем докладе на открытии XXI Международных Рождественских чтений в 2013 г. сказал: «следует отличать ценности, придуманные человеком, от ценностей, которые открыл Господь. Первые являются относительными, преходящими и зачастую меняются с ходом истории и развитием законов человеческого общежития. Вторые вечны и неизменны, как вечен и неизменен Бог» [6].

Вместо развития такие ценности ведут к деградации, активно пропагандируя удовлетворение прежде всего своих личных потребностей, порождая культуру эгоизма, приоритета материальных потребностей, массового потребления, сегодняшних интересов, и, как следствие, к историческому забвению [17].

Стоит отметить, что в современном мире большинству обществ присущ религиозный плюрализм, поэтому как основа единения общества в них неизбежно присутствует «гражданская религия», являющаяся основой цивилизации глобализма.

## **Аксиологические изменения в современном мире**

Существуют религии теистические, в центре которых находится Бог, и гуманистические – те, что ставят во главу угла человека. В данном контексте под религией мы понимаем систему ценностей, основанную на вере в высший не от человека порядок, на основании которого она утверждает абсолютные общечеловеческие ценности. Как видно, последние в нашу эпоху весьма популярны. И с этой точки зрения гуманизм, коммунизм, капитализм, либерализм, нацизм вполне можно назвать своего рода «религиями».

Так, если говорить о капитализме, то это не только экономическая доктрина, а набор правил, который предлагает людям, как вести себя, думать, учить и воспитывать детей. Экономический рост, как утверждается, или путь к нему есть высшее благо, потому что справедливость, свобода и даже счастье зависят именно от него. Капитализм стоит на вере в постоянный экономический рост. И если в Средние века в результате «священных войн», Крестовых походов и инквизиции из «праведного» гнева были уничтожены миллионы людей, то сегодня капитализм равнодушно уничтожает миллионы из экономической или политической целесообразности.

Если обратиться к семье, которая традиционно была основой общественного устройства, то сегодня ее функции и задачи, так же как и местной общины, выполняют рынок и государство. Именно государство сознательно культивирует и подпитывает либеральные гуманистические ценности в противовес семейным. Общественное мнение, профессиональные психологи, законодатели – все склонны освободить детей от дисциплины и ответственности в семье, обязанности слушаться старших. Романтическая литература и тем более СМИ часто изображают индивидуума как борца против государства и рынка, но на самом деле он только благодаря им и существует. Поскольку идеалы, вдохновляющие индивидуума на борьбу за права и свободы, являются послушным орудием государства и его краеугольным камнем, благодаря которому государственная мифология существует.

Отношения государство–рынок–личность строятся непросто, однако работают. Основную часть материальных потребностей удовлетворяют государства и рынки, которые выращивают воображаемые сообщества и подгоняют их под свои нужды. Два важнейших примера сообществ государства и рынка – это нация и потребители, а национализм и консюмеризм – две основополагающие идеи, вытекающие из них.

Но высвобождение личности имеет свои последствия. С появлением у каждого человека возможности выбрать свой жизненный путь самостоятельно, жизненные, в частности семейные, обязательства даются все труднее, так как нет твердой нравственной опоры. Таким образом, с молчаливого одобрения государства семьи и общественные связи рушатся.

Наука – это еще одна «религия» XXI века. Сегодня мы живем в эпоху научно-технической революции. Для того чтобы стабилизировать общество и объединить его, современная глобальная культура распространила веру в технологии и методы научного исследования, предлагающие беспрецедентные возможности познания мира. Вера в силу технического прогресса способна во многом заменить даже истину традиционной религии.

Одна из самых сильных сторон современной науки – это гибкость по отношению к уже, казалось бы, незыблемым законам, она любознательна и способна выходить «за рамки», что выгодно отличает ее от всех прежних традиций. Готовность быстро отменить несостоявшиеся теории позволяет ей динамично развиваться.

Иными словами, наука с каждым открытием способна признать коллективное невежество в самых важных вопросах. Например, Чарльз Дарвин лишь выдвинул гипотезу о происхождении видов и родстве человека с обезьяной, но не настаивал, что разгадал загадку жизни, так как понимал, что данных палеонтологии еще крайне недостаточно. Физики до сих пор пытаются преодолеть тупик математических бесконечностей и смоделировать прошлое Большого взрыва, а также объяснить одновременное действие во Вселенной законов квантовой механики и общей теории относительности.

Каждое новое открытие приводит к ожесточенным спорам между соревнующимися теориями. Мы можем наблюдать это в спорах о наиболее эффективном управлении экономикой, когда одна из сторон может быть абсолютно уверена в своих методах, но очередной финансовый кризис или лопнувший биржевой пузырь доказывают его несостоятельность и вынуждают пересмотреть всю дисциплину целиком.

Бывает так, что по некоторым вопросам все существующие факты могут быть в пользу какой-то одной существующей гипотезы, и тогда она постулируется, однако научное сообщество всегда готово подвергнуть сомнению ее истинность с появлением новых открытий [11]. Все это привело к возникновению совершенно новой проблемы, с которой нашим предкам сталкиваться не приходилось. Накопленное веками знание здравого смысла, позволяющее уже миллионам людей эффективно взаимодействовать, теперь может быть подвергнуто сомнению.

Ненадежность этих общих «мифов» наталкивает нас на размышления о том, как же сохранить единство общества и как в таких условиях обеспечить функционирование государств и международных институтов.

Все современные попытки стабилизировать социально-политический порядок вынужденно сводятся к одному из двух далеких от науки методов. Первый – взять научную теорию и вопреки общепринятой научной практике объявить ее окончательной и абсолютной истиной, как это делали нацисты, которые провозгласили свою расовую политику продолжением безупречной биологической теории. Второй – оставить науку в покое и жить в соответствии с ненаучной абсолютной истиной. Такова стратегия всех мировых религий, а также либерального гуманизма, который стоит на догматической вере в уникальное достоинство и права человека.

С другой стороны, наука вынуждена полагаться на религиозные и идеологические убеждения, поскольку в них она черпает оправдания колоссальных затрат на нее и благодаря этому получает финансирование [13]. Она формируется под влиянием экономических, политических и религиозных интересов, с которыми взаимосвязана, той или иной выгоды. Магистральное

направление исследований редко задается самими учеными. Тесная обратная связь между наукой, властью и обществом была и остается основным двигателем исторического развития.

Таким образом, наука и капитализм определили судьбу развития мира по европейскому образцу. Этот симбиоз вкупе с менталитетом завоевателей европейцев – «исследовать и покорять» – был взят на вооружение и в XXI в.

По мнению Роберта Беллы, религия в обществе проходит 5 этапов развития: примитивный, архаический, исторический, раннесовременный и современный [4, с. 268]. Как представляется, в западном обществе доминирует «мироутверждающая» современная религия с поиском личностных этических принципов, возрастающим субъективизмом и желанием постоянного совершенствования всей культуры общества и ценностей личностной системы, в то время как Россия и вся восточная цивилизация, если следовать квалификации Р. Беллы, находится на историческом религиозном этапе. Кроме того, мы относимся к разным цивилизациям. Если тщательно рассмотреть иерархическую структуру западного общества и сравнить ее с восточной, то мы увидим, что первая основывается на индивидуализме, а вторая – на коллективизме, то есть в основе западной цивилизации лежит эгоцентризм, в то время как в основе восточной – общинное сознание.

Базовые ценности, а также культура в современной Европе, США, в западном мире вообще и в мире восточном, в том числе и в России, разнятся. Так, каждый американец на уровне обывательского сознания знает, в чем заключаются основные ценности его культуры – свобода, царство демократии и материальный успех (американская мечта). Корни этих ценностей в Европе, поскольку США – это страна эмигрантов. Однако европейские государства сравнительно небольшие по территории и количеству населения, поэтому, как большинству небольших этносов, им присущ национализм, который время от времени выплескивается за их пределы. Таким образом, Европа, если так можно выразиться, перманентно «беременна» им. Для Германии XX в. это его крайняя форма – фашизм, для Великобритании – бывшей колониальной империи – в прошлом угнетение колоний и эксплуатация коренного

населения, для Франции – проблема мигрантов, которых используют в качестве рабочей силы, для Греции – сегодняшняя ситуация в мировом Православии.

Таким образом, истоки национализма и расизма следует искать в индивидуализме, в высокомерном отношении к «иным» и осознании своего этнического превосходства. Как в межличностных отношениях, когда кто-либо ведет себя эгоистично и пытается навязать свою точку зрения, при этом не замечает и игнорирует свои недостатки, а также не пытается понять или услышать другую сторону, считая свое мнение единственно правильным и выдавая его за непреложную самоочевидную истину. Что касается американцев, то они из-за всего этого просто не могут не экспортировать свои ценности. А ведь в основах европейской цивилизации лежат христианство, семья и трудовая этика.

Большинство людей склонны считать иерархию своего общества естественной, единственно возможной. Она складывается из множества факторов, затем закрепляется и передается из поколения в поколение, в то время как определенные люди время от времени подправляют ее.

Сегодня человечество стоит на пороге глобальной цивилизации, и тому есть целый ряд причин. Одной из важнейших является осуществляемая экспансия англосаксонской цивилизации. Ведь сложно спорить с тем, что унификация социокультурной жизни происходит именно по западному образцу. Это ведет к формированию глобальной цивилизации нового типа, и, как представляется, ее объединяющая религия должна быть универсальной и миссионерской. Таким образом, речь идет о создании новой глобальной теологии. И хотя глобализация как таковая началась в последние несколько столетий, сама идея универсального порядка зародилась довольно давно. В первом тысячелетии уже сложились три универсальных миропорядка: экономический – деньги, политический – империи, религиозный – мировые религии.

Таким образом, у складывающейся цивилизации нет нового логического обоснования. Со временем она лишь подкрепляется новыми «мифами». Мы

верим в тот или иной порядок не потому, что он – объективная истина, а потому что вера в него позволяет нам взаимодействовать и преобразовывать общество.

Наши знания о порядке вещей почерпнуты из культуры, а основы этого знания лежат в христианском богословии. Возникает вполне закономерный вопрос: разве в США, Европе, России живут не христиане? Американская мечта разделяется всеми в желании иметь любимую работу, быть успешным и достойно обеспечивать свою семью. В этом нет ничего плохого. Однако каждому человеку необходима высокая цель, а то, что происходит сейчас, сознательно понижает нравственный уровень человека.

С нашей точки зрения, это происходит потому, что гражданские ценности, подобно современным технологиям, вышли у человечества из-под контроля. Ведь как получилось с социальными сетями: сначала они служили лишь инструментом общения, затем была придумана кнопка «лайк», после чего развернулась самая настоящая война за внимание человека на основе его предпочтений, цель которой – чтобы человек как можно больше времени проводил за своим гаджетом и, как следствие, чтобы на нем можно было как можно больше заработать (вспомним о вере в экономический рост). Человек не в состоянии контролировать себя, теперь это делают технологии.

Практически та же трансформация происходит с гражданскими ценностями. Р. Бэлл в своих первых работах доказывал, что «гражданская религия» хорошо институционализирована, тщательно продумана и проработана. Но теперь, когда мы видим, что происходит в мире, точно можно сказать, что гражданские ценности больше не находятся в пределах здравого смысла и доброй воли, а протестантизм с его стремлением приспособить Бога под себя, сделав его удобным, привел к столь плачевным последствиям, когда европейцы столкнулись с христианофобией, а в их странах стали приниматься противоречащие библейским канонам законы.

### **Быть, а не казаться**

Как уже было сказано, национальная мифология невероятно важна, так как она воспроизводит этнос [1]. В этом смысле общий код понимания блага,

добра и зла имеет огромное значение. Преимущество России заключается в том, что религия в нашей стране сейчас находится в исторической фазе своего развития и традиционные нравственные ценности в ней преобладают. Однако есть и недостаток. Имея огромный потенциал, мы не инвестируем в инфраструктуру, и создается впечатление, что Россия – отсталая страна. Как представляется, это происходит как раз потому, что в нашей национальной психологии отсутствует установка через профессиональный труд преобразовать мир вокруг себя.

В то же время для каждого русского понятно, что базовые ценности усваиваются в семье, а в случае с США и современной Европой эта важнейшая функция отдана на откуп государству, поскольку принимаемые законы и навязываемые сверху «ценности» имеют приоритет над теми, что передаются из поколения в поколение и воспитываются в семье. В этом и состоит величайшая несвобода – жить по законам, которые сверху навязывает меньшинство.

Почему это стало возможным? Ведь христиане, и не только они, большинство людей доброй воли замечают, как всё устроено, и имеют схожие взгляды. Ответ таков: во власти или в близких к ней структурах находятся люди, которые в силу тех или иных обстоятельств, той или иной выгоды принимают и спускают сверху такие установки. Вопрос, почему они это делают, остается открытым. Можно предположить, что ими руководят страсти и действуют они отнюдь не во имя добра.

Какова же альтернатива? В XX в. европейской гегемонии пришел конец, когда «столица мира» переместилась за океан. Войны, как, например, вьетнамская и алжирская, доказали, что можно победить и сверхдержавы, если превратить локальную войну в вопрос общемирового значения. В XXI в. есть вероятность, что придет конец американской гегемонии.

Христиане в каждую эпоху сталкиваются с новыми вызовами, и важно понять, каков этот вызов сегодня и как на него ответить. Ярким примером для нас могут служить великие каппадокийцы – святители Василий Великий, Григорий Богослов и Иоанн Златоуст, – которые на современном им языке



эллинов смогли объяснить евангельское учение. Их пример вдохновляет и может быть взят на вооружение.

Российское общество можно считать православным и воцерковленным лишь номинально, потому что на самом деле в вопросах веры оно недостаточно просвещено, и, как показали некоторые события последних лет (имеются в виду митинги в поддержку Алексея Навального, антивоенные протесты, эмиграция), политически не монолитно. В сравнении с западным обществом этический, ценностный подход у нас существенно отличается. Так, большинство наших сограждан выступают против пропаганды гомосексуализма, ювенальной юстиции и т.д. В основе этих взглядов лежат характерные для территориальной общины «мифология» и код понимания добра и зла.

Чтобы противостоять индивидуализму, а также найти здоровую альтернативу демократии и свободе в западном истолковании, необходимо иметь что-то свое, что помогло бы сплотить не только граждан России, но и могло бы быть предложено всему миру.

В нашей истории многие ученые и философы пытались сделать это, начиная с монаха Филофея с идеологией «Москва – третий Рим», продолжая графом С.С. Уваровым, который сформулировал теорию официальной народности, а позднее философами Н.А. Бердяевым, И.И. Ильиным и другими [10; 16; 5; 7].

Но сегодня наступило время идеологического вакуума, и в Конституции Российской Федерации зафиксировано, что никакая идеология не может быть признана в качестве официальной государственной. Вместе с тем, если обратиться к опыту США, то американская «гражданская религия» нигде не прописана и не задогматизирована, однако она существует и при этом консолидирует огромную мультинациональную, мультикультурную и мультирелигиозную страну. А это стало возможным благодаря основным ценностям западной цивилизации, которые отлично ложатся на национальное самосознание и соответствуют общему для американцев пониманию добра и блага.

Как представляется, пришло время использовать исторический опыт нашей страны и, принимая во внимание цивилизационную и религиозную платформу, предложить свою «мифологию», простую и понятную, которая бы устраивала всех граждан России вне зависимости от их религиозной и национальной принадлежности. С нашей точки зрения, основой могли бы стать такие базовые ценности, как вера, справедливость и мир. Определения этих понятий уже закреплены в документе «Базисные ценности – основа общенациональной идентичности» [3], принятом в 2011 г. на заседании Всемирного русского народного собора, где:

- Вера – это вера в Бога, забота о сохранении религиозных традиций народов, воплощение этих традиций в делах, верность убеждениям и нравственно обоснованным жизненным принципам, в том числе у нерелигиозных людей;
- Справедливость, понимаемая как политическое и социальное равноправие, справедливое распределение плодов труда, достойное вознаграждение и справедливое наказание, должное место каждого человека в обществе, а нации – в системе международных отношений;
- Мир (гражданский, межнациональный, межрелигиозный) – мирное разрешение конфликтов и противоречий в обществе, братство народов, взаимное уважение культурных, национальных, религиозных особенностей, неконфронтационное ведение политических и исторических дискуссий.

Сегодня важно понять, что эпоха, в которой мы живем, отличается динамизмом, и всё меняется очень быстро. В настоящее время в России пропагандистское внимание сосредоточено на патриотизме и Победе, однако одного патриотизма и осознания себя как народа-победителя во Второй мировой войне недостаточно. Одно поколение сменяет другое, а история подвергается то пересмотру, то преднамеренному искажению. А общая идея с помощью репликации культурно-информационных элементов побуждает все свои силы потратить на ее реализацию и положить на это жизнь.

Таким образом, сегодня борьба за традиционные нравственные ценности вне отрыва от Божественного закона и здравого смысла и есть приоритетная задача современных христиан, и для этого важно использовать все имеющиеся средства, в особенности все каналы культуры и СМИ. Но недостаточно просто об этом рассказывать, хотя и это немало. В отличие от США, где достаточно действовать в рамках «гражданской религии», у нас важно быть, то есть жизнью исповедовать указанные принципы, а не просто формально их исполнять. И это относится к каждому гражданину нашей страны, неважно мусульманину или христианину, русскому, башкиру или татарину.

### **Список источников и литературы**

1. *Андерсон Б.* Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма. М.: Кучково поле, 2016. – 416 с.
2. *Аузан А. А.* Культурные коды экономики: как религия влияет на экономический успех. URL: <https://www.forbes.ru/forbeslife/441929-kulturnye-kody-ekonomiki-kak-religia-vliaet-na-ekonomiceskij-uspeh> (дата обращения: 15.12.2022).
3. Базисные ценности – основа общенациональной идентичности. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/1496038.html> (дата обращения: 4.03.2021).
4. *Белла Р.* Социология религии // Американская социология. Проблемы, перспективы, методы. М.: Прогресс, 1972. С. 265-281.
5. *Бердяев Н. А.* Русская идея. СПб.: Азбука, 2013. – 320 с.
6. Доклад Святейшего Патриарха Кирилла на открытии XXI Международных Рождественских чтений. URL: <https://www.pravmir.ru/patriarx-kirill-istochnik-nravstvennyx-cennostej-bog-a-ne-chelovek/> (дата обращения: 30.04.2021).
7. *Ильин И. А.* О грядущей России: избранные статьи / И. А. Ильин; под ред. Н. П. Полторацкого. М.: Воениздат, 1993. – 368 с.
8. *Иноземцев В. Л.* Вестернизация как глобализация, и «глобализация» как американизация // Вопросы философии. 2004. № 4. С. 58-69.

9. Кабо В. Р. Происхождение религии: история проблемы // Научно-исследовательский центр «Лаборатория альтернативной истории». URL: <https://lah.ru/prip/2/>(дата обращения:13.12.2022).
10. Москва – третий Рим: Иконников В. С. Опыт исследования о культурном значении Византии в русской истории. Киев, 1869. – 577 с.
11. Поппер К. Логика и рост научного знания. М.: Прогресс, 1983. – 608 с.
12. Спивак В. И., Зайцев Д. Ф. Концепция «жизненного мира» Ю. Хабермаса. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontsepsiya-zhiznennogo-mira-yu-habermasa/viewer> (дата обращения:15.12.2022).
13. Фейерабенд П. Против метода. Очерки анархистской теории познания. М.: АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2007. – 413 с.
14. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М.: АСТ, 2021. – 576 с.
15. Харари Ю. Н. Sapiens. Краткая история человечества. М.: Синдбад, 2017. – 512 с.
16. Хомяков Д. А. Православие, Самодержавие, Народность. М.: Дарь, 2005. – 464 с.
17. Хоружий С. С. Ницше и Соловьев в кризисе европейского человека // Вопросы философии, М.: Наука, 2002 - № 2. – С. 52-68.
18. Шюц А. Избранное: Мир, светящийся смыслом / пер. с нем. И англ. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2004. – 1056 с. URL: <http://yanko.lib.ru/books/philosoph/shutz-izbr-mir-a.htm> (дата обращения: 14.12.2022).

**Цуканов Леонид Вячеславович,**  
аспирант кафедры востоковедения  
департамента (факультета) международных отношений  
Уральского федерального университета имени  
первого Президента России Б.Н. Ельцина,  
leon.tsukanov@mail.ru

**Leonid V. Tsukanov,**  
Postgraduate student of the Department of Oriental Studies  
Department (Faculty) of International Relations  
Ural Federal University named after  
First President of Russia B.N. Yeltsin,  
leon.tsukanov@mail.ru

**«ЦИФРОВОЙ ТАНДЕМ» ОАЭ – ИЗРАИЛЬ:  
СЦЕНАРИИ И ПРЕДЕЛЫ СОТРУДНИЧЕСТВА  
UAE-ISRAEL «DIGITAL TANDEM»:  
OPPORTUNITIES FOR TRANSFORMATION**

**Аннотация:** в статье рассматривается динамика развития израильско-эмиратского «цифрового тандема». Анализируется специфика выстраивания двусторонних связей в области цифровой безопасности до и после подписания «Соглашений Авраама» (2020 г.) и официальной нормализации отношений между странами. Представлены прогнозные сценарии углубления партнерства. Автор приходит к выводу о том, что укрепление контактов в цифровой сфере между Объединенными Арабскими Эмиратами и Израилем окажет как позитивное, так и негативное влияние на региональную ситуацию. Однако при условии дистанцирования ОАЭ от ирано-израильского киберпротивостояния расширение эмиратско-израильского цифрового сотрудничества не станет фактором дестабилизации региона.

**Ключевые слова:** ОАЭ, Израиль, кибербезопасность, цифровизация, международное сотрудничество, глобальная безопасность, техническое сотрудничество.

**Abstract:** the article is devoted to the analysis of the development of the Israeli-Emirati «digital tandem». The specifics of building bilateral ties in the field of digital

security before and after the signing of the Abraham Accords (2020) and the official normalization of relations between countries are analyzed, and the model of deepening partnership is characterized. The author comes to the conclusion that the strengthening of contacts in the digital sphere between UAE and Israel will have both a positive and a negative impact on the regional situation. However, provided that the UAE does not join the Iranian-Israeli cyber conflict on the side of Israel, the strengthening of the "digital tandem" in its current form will not lead to a serious destabilization of the region.

**Keywords:** UAE, Israel, cyber security, digitalization, international cooperation, global security, tech cooperation.

## **Введение**

Согласно Глобальному индексу кибербезопасности 2021 г., Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ) существенно укрепили свои позиции, заняв пятое место в общемировом рейтинге цифровой защищенности страны и второе – в региональном [4]. Важный вклад в укрепление киберсистемы ОАЭ внес Израиль, с которым у Эмиратов еще до подписания «Соглашений Авраама» сложились партнерские отношения. В соответствии с последними заявлениями эмиратских официальных лиц, ОАЭ стремятся стать цифровым лидером среди стран Персидского залива и рассматривают сотрудничество с Израилем как один из ключевых методов достижения этой цели [3]. В свою очередь, представители Израиля позиционируют развитие эмиратско-израильского тандема в качестве важного шага к укреплению региональных позиций страны [12], ввиду чего изучение данного партнерства приобретает особую актуальность.

Следует отметить, что тема пока не стала предметом комплексного исследования, хотя ее отдельные сюжеты представлены в трудах ряда зарубежных специалистов [1; 2; 6; 7]. Данная работа позволяет в определенной степени устранить указанный пробел. В основу исследования легли отчеты экспертных центров и IT-компаний, специализирующихся на проблемах международной кибербезопасности, интервью политиков,

материалы СМИ. Применялись такие методы международных исследований, как ивент-анализ и сценарное прогнозирование.

### **От «дискретного» сотрудничества к публичному**

ОАЭ считаются «первопроходцем» в развитии контактов с Израилем по линии кибербезопасности. Отправной точкой принято считать 2008 г., когда представители Эмиратов подписали с израильской фирмой Logic Industries (при посредничестве швейцарской AGT International) соглашение по модернизации национальной системы видеонаблюдения (проект Falcon Eye) [8]. В течение следующих 10 лет Эмираты наладили кооперацию более чем с тридцатью компаниями (а также с десятью компаниями с государственным участием), базирующимися в Израиле. Некоторые из них впоследствии были вовлечены в запуск цифровых проектов в ОАЭ, например принимали участие в мониторинге национальных соцсетей на предмет материалов антиправительственного характера [7].

Разумеется, говорить о точном объеме сотрудничества Израиля и ОАЭ до 2020 г. проблематично, поскольку соглашения с израильскими компаниями часто заключались через посреднические фирмы, преимущественно европейские, или через компании-«однодневки», зарегистрированные в африканских или ближневосточных странах (так называемый метод дискретного сотрудничества – см. Рис. 1), а стоимость контрактов не разглашалась. Тем не менее на основании данных, опубликованных в первом полугодии 2021 г., можно предположить, что среднегодовая сумма контрактов, заключенных в интересах ОАЭ, составляла 120–140 млрд долларов (при общих расходах на кибербезопасность порядка 300 млрд долларов) [7].



**Рис. 1. Обобщенная схема организации «дискретного» сотрудничества между ОАЭ и Израилем (составлено автором).**

Подписание «Соглашений Авраама» в 2020 г. значительно увеличило Абу-Даби пространство для маневра. ОАЭ получили возможность не только придать сотрудничеству с частными предприятиями официальный статус [5], но и открыто взаимодействовать с государственными институтами Израиля (например, с Национальным кибердиректоратом) и координировать усилия в области региональной цифровой безопасности. Уже в апреле 2021 г. Управление разведки сигналов ОАЭ предоставило Национальному кибердиректорату данные о кампании кибершпионажа, проводившейся хакерской группировкой «Ливанский кедр» в отношении Израиля [7], а в мае 2021 г. глава Службы кибербезопасности ОАЭ предложил израильским коллегам организовать совместные цифровые учения до конца 2023 г. [8]. Не исключено, что таким образом Эмираты стремятся закрепить за собой статус ключевого арабского партнера Израиля и в будущем добиться дополнительных преференций.

### **Перспективы трансформации «цифрового тандема»**

В 2022 г. эмиратско-израильское сотрудничество продолжает начатый ранее переход в публичную плоскость и, как следствие, получает соответствующее политическое оформление. Так, одной из крупных профильных встреч можно считать многосторонний саммит по безопасности



в кибуце Сде-Бокер (март 2022 г.), в работе которого приняли участие представители ОАЭ и Израиля [12]. Ключевым итогом саммита стало достижение консенсуса между странами по вопросам совместного контроля киберпространства. В частности, израильская сторона выразила готовность оказывать эмиратским коллегам содействие по мониторингу угроз, исходящих из киберпространства, и при необходимости участвовать в отражении атак [10]. В свою очередь, представители ОАЭ обозначили намерение углублять взаимодействие с израильскими структурами, отвечающими за цифровую безопасность, а также оперативно информировать их о возможных провокациях со стороны проиранских хакерских группировок [11]. Таким образом, сотрудничество двух стран, ранее концентрировавшееся преимущественно в гражданской плоскости кибербезопасности, приобрело всеобъемлющий характер.

Важно отметить, что эмиратско-израильский «цифровой тандем», формальное закрепление которого произошло в Сде-Бокере, меняет баланс сил в регионе и, ввиду выраженной антииранской направленности, ожидаемо становится фактором напряженности. В Тегеране сближение Тель-Авива/Иерусалима и Абу-Даби воспринимают как прямой вызов, а потому стремятся предпринять упреждающие шаги, одним из которых можно считать резкое увеличение частоты кибератак против ОАЭ [2].

Учитывая, что ОАЭ стремятся избежать цифровой эскалации и, наравне с Саудовской Аравией, делают попытки снизить уровень конфронтации с Ираном [9], Абу-Даби в ближайшее время не будет предпринимать шагов по изменению цифрового баланса и открыто принимать сторону Израиля в противостоянии с ИРИ (включая совместную реализацию израильской «Доктрины осьминога» в отношении Тегерана), ограничившись установленными ранее рамками сотрудничества.

Важно отметить, что «Доктрина осьминога» (Octopus Doctrine) – новая израильская комплексная стратегия противодействия Ирану (впервые публично представлена в июне 2022 г.), предполагающая нанесение комбинированных ударов по противнику с использованием всех доступных

средств, включая кибероружие. Специфической чертой доктрины является нацеленность на атаки не только против «головы» (то есть Ирана), но и «щупалец» (лояльных Тегерану режимов на Ближнем Востоке и за его пределами).

Кроме того, активное сближение ОАЭ и Израиля может внести раскол в ряды государств – членов ССАГПЗ, среди которых по-прежнему отсутствует единство относительно допустимых границ вовлечения Израиля в цифровое сотрудничество. Так, ключевым открытым противником кооперации остается Кувейт, характеризующий сближение арабских монархий и Израиля как «акт исторического предательства». Другие государства – члены ССАГПЗ (те арабские монархии, которые пока не пошли на официальную нормализацию отношений с Израилем, – Саудовская Аравия, Оман, Катар) хоть и занимают более сдержанную публичную позицию, тоже не поддерживают привлечение израильских специалистов к проектам, связанным с коллективной безопасностью на пространстве ССАГПЗ [6]. В свою очередь, данный фактор также влияет на выбор дальнейшей стратегии Эмиратов.

### **Заключение**

Перспективу углубления киберсвязей между ОАЭ и Израилем, которое на данный момент переживает новый виток качественного развития, можно оценить двояко. С одной стороны, сближение с Израилем способствует превращению ОАЭ в передовое кибергосударство, формирует позитивный опыт для дальнейшего расширения «Соглашений Авраама», а также благодаря содействию Абу-Даби ускорит интеграцию Тель-Авива/Иерусалима в оборонительные проекты арабских стран.

С другой стороны, не исключено, что сближение с Израилем углубит разногласия ОАЭ с арабскими странами Персидского залива, выступающими против форсированной интеграции Тель-Авива/Иерусалима в системы коллективной обороны арабских монархий (в первую очередь с Кувейтом), а также усилит давление на эмиратскую цифровую инфраструктуру со стороны иранских хакеров (включая прокси-группировки), что, в свою очередь, негативно скажется на цифровой защищенности страны.

Вместе с тем, поскольку текущая эмиратская стратегия сближения с Израилем в цифровой плоскости укладывается в рамки «сдержанного нейтралитета» (т.е. не предполагает в обозримой перспективе присоединения к ирано-израильскому цифровому противостоянию на стороне еврейского государства), развитие эмиратско-израильских профильных связей, с высокой долей вероятности, не будет восприниматься Тегераном как первоочередная угроза, что даст ОАЭ большее пространство для маневра при выстраивании отношений с Израилем в киберпространстве.

### **Список источников и литературы**

1. *Abdolrasool D., Bahgat G.* Israel's new Iran strategy complicates regional security // Middle East Institute. 27.07.2022. URL: <https://www.mei.edu/publications/israels-new-iran-strategy-complicates-regional-security> (accessed: 02.08.2022).

2. *Campbell E., Harika M.* Ransomware in the UAE: Evolving threats and expanding responses // Middle East Institute. 27.07.2022. URL: <https://www.mei.edu/publications/ransomware-uae-evolving-threats-and-expanding-responses> (accessed: 01.08.2022).

3. Dubai cyber security strategy // UAE e-government. URL: <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/local-governments-strategies-and-plans/dubai-cyber-security-strategy> (accessed: 01.08.2022)

4. Global Cybersecurity Index. 2020 // ITU. URL: <https://www.itu.int/en/ITUUD/Cybersecurity/Pages/global-cybersecurity-index.aspx> (accessed: 02.08.2022).

5. Israeli cyber security firm ThetaRay seals first Emirati contract // Reuters. 14.02.2022. URL: <https://www.reuters.com/business/finance/uae-bank-mashreq-use-israeli-financial-crime-detection-tool-2022-02-14/> (accessed: 04.08.2022).

6. *Salesio F., Serra M.* Israel and the Gulf: A Security Partnership Around the Corner? // ISPI. 10.02.2022. URL: <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/israel-and-gulf-security-partnership-around-corner-33179> (accessed: 01.08.2022).

7. *Soliman M.* How tech is cementing the UAE-Israel alliance // Middle East Institute. 11.05.2021. URL: <https://www.mei.edu/publications/how-tech-cementing-uae-israel-alliance> (accessed: 03.08.2022).
8. UAE cyber security head calls for joint exercise with Israel // Israel Defence. 04.05.2021. URL: <https://www.israeldefense.co.il/en/node/49182> (accessed: 02.08.2022).
9. UAE, Iran discuss boosting ties ahead of possible ambassador return // The Hindu. 27.07.2022. URL: <https://www.thehindu.com/news/international/uae-iran-discuss-boosting-ties-ahead-of-possible-ambassador-return/article65690873.ece> (accessed: 04.08.2022).
10. *Vaisi G.* What would an Arab-Israeli military alliance mean for Iran? // Middle East Institute. 13.04.2022. URL: <https://www.mei.edu/publications/what-would-arab-israeli-military-alliance-mean-iran> (accessed: 03.08.2022).
11. פסגת הנגב: שרי החוץ ידונו בבניית מנגנון שיתוף פעולה ביטחוני אזורי (Negev Summit: Foreign Ministers will discuss building a regional security cooperation mechanism) // Walla. 27.03.2022. URL: <https://news.walla.co.il/item/3497033> (accessed: 02.08.2022).
12. قمة النقب: إسرائيل تستضيف الولايات المتحدة وأربع دول عربية في قمة تاريخية (Negev Summit: Israel hosts the United States and four Arab countries in a historic summit) // i24NEWS Arabic [YouTube Channel]. 27.03.2022. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=tkHAE9DYsIs> (accessed: 02.08.2022).

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

**Анисимов Игорь Олегович,**

кандидат юридических наук, зам. декана факультета «Международные отношения», доцент кафедры международного права Дипломатической академии МИД России,  
i-anisimov@mail.ru

**Дадашов Мусанниф Назир оглы,**

Третий секретарь посольства Азербайджанской Республики в Российской Федерации,  
m.n.dadashov@gmail.com

**Igor O. Anisimov,**

Ph.D in Law, Deputy Dean of the Faculty of International Relations, Associate Professor of the Department of International Law of Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia,  
i-anisimov@mail.ru

**Musannif N. Dadashov,**

Third Secretary of The Embassy of Republic of Azerbaijan to the Russian Federation,  
m.n.dadashov@gmail.com

### К ВОПРОСУ О КОМПЕТЕНЦИИ, ФУНКЦИЯХ И ПОЛНОМОЧИЯХ ЮНЕСКО В ОБЛАСТИ МЕЖДУНАРОДНО- ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

#### COMPETENCE OF UNESCO IN THE FIELD OF INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF CULTURAL OBJECTS: INTERNATIONAL LEGAL ASPECT

**Аннотация:** на основе подробного анализа Устава Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры 1945 г. (далее – Устав ЮНЕСКО), а также иных действующих международно-правовых актов и документов системы ООН, авторы определяют компетенцию ЮНЕСКО в сфере международно-правовой защиты культурных ценностей, выявляют особенности ЮНЕСКО как специализированного учреждения ООН в сфере культуры.

Авторами делается вывод о том, что функции и полномочия ЮНЕСКО, в связи с принятием в последние десятилетия ряда международно-правовых актов в сфере культуры, были значительно расширены. Вместе с тем такое расширение не было отражено в Уставе ЮНЕСКО.

**Ключевые слова:** культурные ценности, культурное наследие, учредительные (уставные) договоры, международная правосубъектность, компетенции, функции и полномочия международной организации, ЮНЕСКО.

**Abstract:** based on a detailed analysis of the Charter of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization of 1945 (hereinafter referred to as the UNESCO Charter), as well as other existing international legal acts and documents of the UN system, the authors determine the competence of UNESCO in the field of international legal protection of cultural property, reveal the features of UNESCO as a specialized agency of the United Nations in the field of culture.

The authors conclude that in connection with the adoption in recent decades of a number of international legal acts in the field of culture, the functions and powers of UNESCO have been significantly expanded. However, such an expansion was not reflected in the Constitution of UNESCO.

**Key words:** cultural values, cultural heritage, constituent (statutory) agreements, international legal personality, qualifications, functions, powers of an international organization, UNESCO.

### **О компетенции, функциях и полномочиях международных организаций**

Компетенция международной организации является одним из основных элементов ее международной правосубъектности. В российской науке международного права под компетенцией международной организации понимается не только сфера ее предметной деятельности, т.е. круг проблем, которыми ей надлежит заниматься, но и предоставленные ей для этого полномочия. Как отмечают специалисты, «деятельность организации носит

правомерный характер, если она осуществляется в соответствии с ее компетенцией, объемом которой ее наделили государства-участники» [13].

Общеизвестно, что компетенция международной организации, так же как и ее правосубъектность, имеет договорную основу и ограничена рамками своего учредительного договора. Так, в соответствии со ст. 6 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г. «правоспособность заключать международные договоры регулируется правилами этой организации». При этом под правилами организации понимают учредительные акты, принятые в соответствии с ними решения и резолюции, а также установившуюся практику организации [3].

Вместе с тем в западной доктрине распространено расширенное толкование компетенции международной организации [11; 12]. Для того чтобы юридически обосновать осуществление деятельности ООН и ее специализированных учреждений, которая не зафиксирована в их учредительных договорах, были разработаны две научные концепции.

Сторонники концепции «подразумеваемой компетенции» (Г. Лаутерпахт, Р. Хиггинс, Д. Боуэт) утверждают, что такая компетенция прямо вытекает из функций и полномочий, которыми явно наделены организация или ее орган и которые необходимы для ее осуществления [19]. Так, в качестве примера можно привести ст. 157 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., в которой устанавливается, что Орган по морскому дну имеет такие подразумеваемые полномочия, соответствующие Конвенции, которые вытекают из этих полномочий и функций, связанных с деятельностью в Районе, и необходимы для их осуществления [20].

Необходимо отметить, что данная концепция неоднократно находила свое подтверждение в решениях Международного суда ООН. Так, в консультативном заключении от 13 июля 1954 г. «Присуждение компенсаций административным трибуналом Организации Объединенных Наций» утверждалось, что Генеральная Ассамблея не имеет юридических полномочий

создавать трибунал, наделенный компетенцией выносить решения, имеющие обязательный характер для Организации Объединенных Наций. Однако, несмотря на отсутствие явно выраженных положений на этот счет в Уставе ООН 1945 г. (далее – Устав), из самого Устава вытекает, что такие полномочия ей даны. Это необходимо для обеспечения эффективной работы Секретариата и претворения в жизнь положения о необходимости обеспечения наивысшего уровня работоспособности, компетентности и добросовестности [10].

Сторонники концепции «имманентной компетенции» (Г. Вайсберг, М. Шнайдер Ф. Сейерстед) утверждают, что такими полномочиями являются те, которые могут быть приобретены организациями по их собственной инициативе в процессе деятельности. Данная концепция также была подтверждена консультативным заключением Международного суда ООН. Так, в деле «Определенные расходы Организации Объединенных Наций» от 20 июля 1962 г. Судом было отмечено, что, когда организация предпринимает действие, которое может рассматриваться как целесообразное с точки зрения выполнения одной из целей ООН, такое действие не выходит за пределы полномочий организации [10].

Необходимо отметить, что данная концепция неоднократно подвергалась критике в российской международно-правовой науке [7; 17].

Как подчеркивает Д.Р. Муфлиханова, «определение границ деятельности международной организации в целом и каждого ее органа в отдельности способствует успешному функционированию международной организации и обеспечивает правомерность принимаемых органами решений, поскольку последние не могут выходить за пределы компетенции, установленной учредительным актом организации, однако, как показывает практика, такие отступления допустимы» [13].

Как будет показано ниже, компетенция ЮНЕСКО за последние годы была значительно расширена за счет принятия соответствующих международно-правовых актов, которые закрепляют функции и полномочия, прямо не предусмотренные в ее учредительном договоре.



## **Функции и полномочия ЮНЕСКО в соответствии с учредительным актом**

Для того чтобы раскрыть функции, полномочия и компетенцию международной организации, необходимо обратиться к ее учредительным документам. Для ЮНЕСКО таковым является Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры 1945 г. (далее – Устав ЮНЕСКО) [18].

Так, в соответствии со ст. 1 главная задача ЮНЕСКО – содействие укреплению мира и безопасности с помощью расширения сотрудничества народов в сфере образования, науки и культуры. Вместе с тем такое сотрудничество должно происходить с учетом уважения прав человека и его основных свобод. Для этих целей у ЮНЕСКО есть следующие полномочия:

- 1) заключение международных соглашений;
- 2) поощрение развития народного образования и распространения культуры путем содействия сотрудничеству между народами и предложения методов образования;
- 3) оказание помощи в сохранении, накоплении и распространении знаний.

Помимо вышеизложенного, ЮНЕСКО сотрудничает с компетентными национальными органами. Так, в соответствии со ст. 7 Устава ЮНЕСКО государства создают национальные комиссии или иные аналогичные органы. Данные органы выполняют консультативные функции «при делегации своей страны на Генеральной конференции, при представителе своей страны в Исполнительном совете и при его заместителях, а также при своем правительстве по всем проблемам, касающимся Организации, и играют роль органа связи по всем интересующим ее вопросам». Кроме того, по просьбе государства – члена ЮНЕСКО может направить сотрудника Секретариата на временной или постоянной основе для совместной работы с соответствующими национальными органами.

Отдельно стоит упомянуть о том, что Генеральная конференция ЮНЕСКО рассматривает доклады государств-членов. Анализ таких докладов позволяет

выявить, насколько эффективно государства выполняют соответствующие положения международно-правовых актов, принятых в рамках ЮНЕСКО. Такие доклады содержат информацию о национальных нормативно-правовых актах, принятых в области науки, культуры и образования, а также статистические данные.

Ст. 4 Устава ЮНЕСКО устанавливает, что Организация может давать рекомендации государствам-членам, а также созывать международные и неправительственные конференции.

**Функции и полномочия ЮНЕСКО в соответствии с Соглашением между Организацией Объединенных Наций и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования науки и культуры 1946 г.**

Помимо непосредственного сотрудничества с государствами, ЮНЕСКО в целях осуществления своих полномочий взаимодействует с другими международными органами и организациями.

Так, ЮНЕСКО является одним из специализированных учреждений ООН, что установлено соответствующими положениями Устава ЮНЕСКО [18] и Соглашения между Организацией Объединенных Наций и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования науки и культуры 1946 г. (далее – Соглашение 1946 г.) [15]. В преамбуле Соглашения 1946 г. указано, что ЮНЕСКО консультирует ООН «по просветительским, научным и культурным аспектам».

Сотрудничество ЮНЕСКО и ООН осуществляется посредством взаимного представительства (ст. 2). Это выражается, прежде всего, в том, что представители ООН могут присутствовать на заседаниях Генеральной конференции ЮНЕСКО, Исполнительного совета и их комитетов, а также на специальных совещаниях. При этом представители ООН не имеют права голоса при работе в указанных органах. В свою очередь, представители ЮНЕСКО могут присутствовать на заседаниях ЭКОСОС и его вспомогательных органов и принимать участие в работе данных органов по

вопросам, входящим в компетенцию ЮНЕСКО без права голоса (аналогичное положение действует относительно представительства ЮНЕСКО в Совете по опеке). Кроме того, представители ЮНЕСКО могут участвовать в заседаниях Генеральной Ассамблеи ООН в качестве консультантов по вопросам образования, науки и культуры.

В соответствии с Соглашением 1946 г. ЮНЕСКО и ООН обеспечивают взаимный обмен информацией и документами [15]. В частности, ЮНЕСКО обязуется предоставлять ООН периодические доклады о своей деятельности, а также специальные доклады, исследования и иную информацию в сфере своей деятельности.

Вместе с тем Соглашение 1946 г. устанавливает обязанность содействовать Совету Безопасности ООН (далее – СБ ООН) посредством предоставления необходимой информации через ЭКОСОС.

Необходимо отметить, что ЮНЕСКО имеет право запрашивать консультативные заключения по юридическим вопросам, возникающим в пределах ее компетенции, «за исключением вопросов, касающихся ее взаимоотношений с ООН и специализированными учреждениями» [15]. Стоит сказать, что такой запрос может быть сделан только с предварительного разрешения Генеральной Ассамблеи ООН. В свою очередь, Суд имеет право запрашивать у ЮНЕСКО любую информацию на основе ст. 34 Статута Суда.

### **Функции и полномочия ЮНЕСКО, предусмотренные и конкретизированные в иных международно-правовых актах и документах**

Резко меняющаяся международная обстановка, появление новых вызовов и угроз, а также развитие новых технологий обуславливают необходимость расширения и уточнения функций ЮНЕСКО, корректировку ее целей. Внесение изменений в соответствующий уставной документ ЮНЕСКО является сложной и длительной процедурой. В связи с этим данная международная организация периодически принимает среднесрочную

стратегию, в которой находят свое отражение скорректированные в соответствии с текущей ситуацией цели, задачи и функции.

Так, согласно части VII Среднесрочной стратегии ЮНЕСКО 2014–2021 гг. (далее – Среднесрочная стратегия) [16], были установлены следующие стратегические цели:

- оказание государствам-членам поддержки в развитии систем образования в целях укрепления качественного и инклюзивного обучения для всех на протяжении всей жизни;
- расширение прав и возможностей учащихся с целью воспитания творческой и ответственной глобальной гражданственности;
- продвижение образования для всех и формирование будущей международной повестки дня в области образования;
- укрепление систем и политики в области науки, технологии и инноваций на национальном, региональном и глобальном уровнях;
- поощрение международного научного сотрудничества по ключевым проблемам в области устойчивого развития;
- поддержка инклюзивного социального развития и укрепление межкультурного диалога в целях сближения культур и поощрения этических принципов;
- охрана, популяризация и передача наследия;
- поощрение творчества и разнообразия форм культурного самовыражения;
- поощрение свободы выражения мнений, развития средств информации и доступа к информации и знаниям.

В части IV Среднесрочной стратегии предусмотрены скорректированные функции ЮНЕСКО, среди них:

- разработка инновационных предложений и рекомендаций в области политики в ее сферах компетенции;
- разработка и укрепление глобальной повестки дня в ее сферах компетенции с помощью анализа, мониторинга и определения показателей в области политики;

- установление норм и стандартов в ее сферах компетенции и обеспечение поддержки и мониторинга в деле их реализации;

- усиление международного и регионального сотрудничества в ее сферах компетенции и поощрение альянсов, интеллектуального сотрудничества, совместного использования знаний и оперативных партнерских связей;

- предоставление консультаций по вопросам разработки и осуществления политики и развития институционального и человеческого потенциала.

Необходимо сделать ремарку о том, что функции ЮНЕСКО были значительно скорректированы из-за пандемии COVID-19, что нашло отражение в Проекте среднесрочной стратегии ЮНЕСКО на 2022–2029 гг. [14].

Вместе с тем функции и полномочия ЮНЕСКО выражаются через деятельность ее органов, которые предусмотрены не только в Уставе ЮНЕСКО, но и в международно-правовых актах в сфере охраны культурного наследия. Так, ЮНЕСКО, в соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г. [9], учреждает Межправительственный комитет по охране всемирного культурного и природного наследия (далее – Комитет всемирного наследия). Данный орган имеет право принимать свои правила процедуры, приглашать на свои заседания частные и общественные организации, а также частных лиц с целью консультирования по специальным вопросам, создавать консультативные органы, необходимые для выполнения соответствующих задач (ст.10).

Кроме того, в функции Комитета входят составление, обновление и опубликование списка объектов культурного и природного наследия, обладающих выдающейся универсальной ценностью, а также списка культурных и природных объектов, находящихся под угрозой.

В этой связи важной функцией Комитета является разработка критериев, в соответствии с которыми объекты культурного и природного наследия могут быть включены в соответствующие списки (ст.11).

Для достижения задачи по оказанию помощи, предусмотренной в ст. 1. Устава ЮНЕСКО, Комитет всемирного наследия рассматривает заявки о предоставлении международной помощи государствам-участникам в области охраны, сохранения, популяризации или восстановления ценностей.

Вместе с тем в полномочия Комитета всемирного наследия входят составление, обновление и опубликование Списка всемирного наследия на основе предложений государств, а также составление, обновление и распространение списка ценностей, для которых выделяется международная помощь.

На взгляд авторов, интересным является п. 7 ст. 13, который устанавливает, что Комитет всемирного наследия может сотрудничать с международными и национальными, правительственными и неправительственными организациями, в частности «прибегать к помощи Международного исследовательского центра по сохранению и реставрации культурных ценностей (Римский центр), Международного совета по охране памятников и исторических мест (ИКОМОС) и Международного союза охраны природы и естественных богатств (МСОП), а также государственных и частных органов и частных лиц» [9].

ЮНЕСКО, в соответствии со ст. 23 Гаагской Конвенции 1954 г. [8], имеет право предоставлять техническую или иную помощь в пределах ее полномочий государствам с целью организации защиты культурных ценностей. Кроме того, ЮНЕСКО имеет право по собственной инициативе предлагать такую помощь. Также стоит отметить, что основная обязанность по выявлению, охране, сохранению, популяризации и передаче будущим поколениям культурного и природного наследия возлагается прежде всего на государство, на территории которого расположено данное наследие.

### **Заключение**

В ходе изучения функций и полномочий ЮНЕСКО в сфере охраны культурного наследия, авторы пришли к выводу о том, что они содержатся не только в Уставе ЮНЕСКО. Они более подробно раскрыты в универсальных

международно-правовых актах, принятых под ее эгидой. Кроме того, цели, задачи и функции ЮНЕСКО конкретизируются в Среднесрочной стратегии ЮНЕСКО, которая принимается на 7 лет. Данная Стратегия позволяет Организации быстро адаптироваться к новым проблемам в сфере ее деятельности.

### Список источников и литературы

1. *Анисимов И.О.* Международно-правовая охрана объектов подводного культурного наследия: дис. ... на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.10 Международное право. Европейское право. [Место защиты: Ин-т государства и права РАН]. – Москва, 2015 – 213 с.

2. *Анисимов И.О.* Подводное культурное наследие. Актуальные проблемы международно-правовой охраны: монография. 2-е издание - М.: Перо, 2015. – 267 с.

3. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями от 21 марта 1986 г. // URL: <https://docs.cntd.ru/document/1901942> (дата обращения: 30.09.2022).

4. *Видинеев Д.И.* Новая стратегия ЮНЕСКО по защите культуры и поощрению культурного плюрализма в случае вооружённого конфликта. Евразийский юридический журнал, рубрика «Международное гуманитарное право», выпуск № 10 (89), 2015 г. С. 52-57.

5. *Видинеев Д.И.* Прогрессивное развитие института международно-правовой защиты культурных ценностей: дис. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. - Москва, 2017. - 233 с.

6. *Видинеев Д.И.* Роль несудебных средств разрешения споров по возвращению культурных ценностей. Журнал «Международное право и международные организации. International Law and International Organizations», рубрика «Международные организации и мирное разрешение споров». Выпуск № 1, 2016 г. DOI: 10.7256/2226-6305.2016.1.17667. С. 41-49.



7. *Ковалева Т.М.* Правотворческая деятельность межгосударственной организации как способ реализации учредительного акта: дис. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. - Москва. - 417 с.

8. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 14 мая 1954 г.) // Нормативные акты ЮНЕСКО по охране культурного наследия. – М.: ЮниПринт, 2002.

9. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 16 ноября 1972 г.) // Нормативные акты ЮНЕСКО по охране культурного наследия. – М.: ЮниПринт, 2002.

10. Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений  
Международного Суда 1948 —1991 гг. / Организация Объединенных Наций.  
Нью-Йорк. - 289 с.

11. *Лебединец И.Н.* К вопросу о подразумеваемой компетенции международных организаций // Актуальные проблемы российского права. 2016. №2 (63). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-podrazumevaemoy-kompetentsii-mezhdunarodnyh-organizatsiy> (дата обращения: 30.09.2022).

12. Международное право = Völkerrecht / Вольфганг Граф Витцтум [и др.] ; пер с нем., 2-е изд. / [В. Бергманн, сост.]. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. — 1072 с.

13. *Муфлиханова Д.Р.* Компетенция международной организации на примере организации исламского сотрудничества // Вестник ВУиТ. 2012. №4 (77). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompetentsiya-mezhdunarodnoy-organizatsii-na-primere-organizatsii-islamskogo-sotrudnichestva> (дата обращения: 30.09.2022).

14. Проект среднесрочной стратегии на 2022-2029 гг. (41 С/4) и проект программы и бюджета на 2022-2025 гг. (41 С/5) // Решения, принятые Исполнительным советом на его 211-й сессии, Париж. - 2021. - 52 с.



15. Соглашения между Организацией Объединенных Наций и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры [Текст]: утверждено 6 декабря 1946 г. Генеральной конференцией и 14 декабря 1946 г. Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций // Руководство Генеральной конференции. – 2002. – С. 157-168.

16. Среднесрочная стратегия ЮНЕСКО 2014-2021 г. Утверждена Генеральной конференцией на ее 37-й сессии (резолюция Генеральной конференции 37 С/1) и подтверждена Исполнительным советом на его 194-й сессии (решение 194 EX/18).

17. *Тункин Г.И.* Теория международного права / Г.И. Тункин. – Москва: Издательство «Международные отношения», 1970. – 511 с.

18. Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры [Текст]: принят в Лондоне 16 ноября 1945 г. // Руководство Генеральной конференции. – 2002. – С. 7-23.

19. *Lauterpacht H.* The Development of International Law by the International Court (Grotius Classic Reprint Series) Reissue Edition Cambridge University Press; Reissue edition (July 21, 2011). 430 p.

20. United Nations Convention on the Law of the Sea, Dec. 10, 1982. [Electronic resource]. Available at: [https://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm). Accessed on: 30.09.2022.

**Ганюшкина Елена Борисовна,**  
член Ассоциации международного права,  
к.юр.наук, старший научный сотрудник (доцент),  
ganushel@mail.ru

**Elena B. Ganiushkina,**  
The member of the  
Russian Association of International law,  
Candidate of Law, Senior Research Fellow,  
ganushel@mail.ru

**САМОЛЕТЫ-НАРУШИТЕЛИ В НАЦИОНАЛЬНОМ ВОЗДУШНОМ  
ПРОСТРАНСТВЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА  
ГОСУДАРСТВ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ВОЗДУШНОМУ ПРАВУ**

**INTRUDER AIRCRAFT IN NATIONAL AIRSPACE  
AND INTERNATIONAL OBLIGATIONS OF STATES  
UNDER INTERNATIONAL AIR LAW**

**Аннотация:** в статье рассматриваются новые обязательства РФ по Пекинской конвенции 2010 г. и сделанные при этом оговорки. Анализируется, как с течением времени менялось отношение к воздушным судам-нарушителям, находящимся в национальном воздушном пространстве. Автор сопоставляет обязательства России по ст. 8 bis Чикагской конвенции о гражданской авиации 1944 г. и ряд российских федеральных законов. Выявлена тенденция предпочтения при определенных обстоятельствах интересов государства-суверена интересам международного воздухоплавания. Необходимо разрабатывать региональные и универсальные нормы, предусматривающие единообразные основания и процедуры применения силы против гражданских воздушных судов, захваченных с целью их ненадлежащего использования.

**Ключевые слова:** незаконное вмешательство в дела гражданской авиации, национальное воздушное пространство, международное воздушное пространство, воздушное судно, принуждение к посадке.

**Abstract:** the article discusses the new obligations of the Russian Federation under the Beijing Convention of 2010 and the reservations made at the same time. It analyzes how the attitude towards intruder aircraft in the national airspace has changed over time. The author compares Russia's obligations under Art. 8 bis of the Chicago Convention on International Civil Aviation of 1944 and a number of Russian federal laws. The tendency of preference under certain circumstances of the interests of the state-sovereign to the interests of international civil aviation is revealed. It is necessary to develop regional and universal norms that provide for uniform grounds and procedures for the use of force against civil aircraft captured for the purpose of their improper use.

**Keywords:** unlawful interference with operation of civil aviation, internal (national) airspace, international airspace, aircraft, forced boarding.

Обеспечение безопасности международной гражданской авиации является основой для большинства международных договоров в области международного воздушного права. 1 декабря 2022 г. произошли перемены в отношении обязательств России по договорам, входящим в список антитеррористических конвенций и затрагивающим гражданскую авиацию. Для РФ вступила в силу Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации (Пекин, 10 сентября 2010 г.) [6]. До этого момента в России действовали два отдельных договора, входящих в перечень антитеррористических конвенций, – Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреаль, 23 сентября 1971 г.) [4] и Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятую в Монреале 23 сентября 1971 г. (Монреаль, 24 февраля 1988 г.) [10].

Указанные два договора, входившие в группу универсальных договоров о незаконном вмешательстве в дела гражданской авиации, – Монреальская

конвенция 1971 г. и Монреальский протокол 1988 г. – перестают действовать начиная с 1 июля 2018 г. (дата вступления в силу Пекинской конвенции) для государств, когда они принимают обязательства по новому обобщающему договору 2010 г.

### **Оговорки к Пекинской конвенции 2010 г.**

РФ приняла обязательства по Пекинской конвенции 2010 г. с оговорками, отраженными в ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации и Протоколу, дополняющему Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов» от 14 июля 2022 г. № 247-ФЗ [13].

Первой оговоркой Россия уточняет отдельные преступные деяния, которые предусмотрены Пекинской конвенцией 2010 г. В пп. «i» (4) п. 1 ст. 1 текста этого договора без учета оговорки сказано: преступлением считается, если любое лицо незаконно и преднамеренно выполняет перевозку, совершает действия, приводящие к перевозке, или способствует перевозке на борту воздушного судна любого оборудования, материалов, программного обеспечения либо соответствующей технологии, которые вносят существенный вклад в проектирование, производство или доставку бактериологического, химического или ядерного оружия, без законного разрешения и с намерением использовать их для такой цели.

Предвосхищая ненадлежащее толкование этой части Пекинской конвенции, РФ ограничивает потенциально возможные претензии в адрес нашего государства действительными для России международными договорами.

Это положение с учетом российской оговорки выглядит следующим образом. Выполнение любым лицом незаконно и преднамеренно перевозки, совершение действий, приводящих к перевозке, или способствование перевозке на борту воздушного судна оборудования, материалов, программного обеспечения либо соответствующей технологии, если такие оборудование, материалы, программное обеспечение либо соответствующая

технология подпадают под действие международных договоров, участником которых является РФ.

Речь идет, в частности, о Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении от 13 января 1993 г. Для реализации Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении от 13 января 1993 г. создана Организация по запрещению химического оружия (ОЗХО), на официальном сайте которой можно найти решения органов ОЗХО, в том числе те, что приняты РФ [8]. Аналогичные обязательства для РФ могут быть сформулированы в рамках многосторонних режимов экспортного контроля, таких как Группа ядерных поставщиков (Nuclear Suppliers Group). Она была образована для выработки единых правил ядерного экспорта путем обмена нотами 27 января 1976 г. представителей заинтересованных государств. В настоящее время в Группу ядерных поставщиков (ГЯП) входят 48 государств, включая 5 постоянных членов Совета Безопасности ООН. РФ участвует в ее работе с начала образования группы. Основой деятельности ГЯП являются Руководящие принципы ядерного экспорта и Руководящие принципы для передачи имеющих отношение к ядерной деятельности оборудования, материалов, программного обеспечения и соответствующего использования технологий двойного назначения. Правила ГЯП разрешают осуществлять сотрудничество в ядерной области лишь в случае, если страна-получатель поставила свою деятельность под всеобъемлющие гарантии МАГАТЭ. Исключение составляют договоры и контракты до 4 апреля 1992 г., а также аналогичные документы государств, присоединившихся к ГЯП после этой даты, но заключенные до их присоединения к Группе [3]. Ограничения могут быть сформулированы в рамках Режима контроля за ракетной технологией. Россия с 1995 г. участвует в этом неформальном объединении, созданном в 1987 г. для снижения риска распространения оружия массового уничтожения путем контроля за экспортом товаров и технологий, включая элементы, которые могут быть

использованы в системах доставки такого оружия (помимо пилотируемых самолетов, беспилотные летательные аппараты и иные системы доставки). В рамках Режимы контроля за ракетной технологией (РКРТ) согласовываются Руководящие принципы, касающиеся передачи оборудования и технологии, относящихся к ракетам, в том числе баллистическим. Оговорка касается также сотрудничества в контексте Вассенаарских договоренностей (Договоренности по контролю за экспортом обычных вооружений, товаров и технологий двойного назначения (Вассенаар, Нидерланды, 19 декабря 1995 г.)), на основе которых образована Организация Вассенаарских договоренностей ([wassenaar.org](http://wassenaar.org)) [7], заменившая Координационный комитет по экспортному контролю (КОКОМ), действовавший с 1949 по 1994 г. Договоренности в рамках Организации Вассенаарских договоренностей и сведения по поставкам обычных вооружений отражаются в Регистре обычных вооружений ООН. К этому надо также добавить списки (перечни) контролируемых товаров и технологий, которые утверждаются в соответствии с законодательством РФ.

Вторая оговорка сделана в отношении механизма разрешения споров по Пекинской конвенции 2010 г. Россия традиционно не соглашается с системой разрешения споров, предусматривающей передачу спора, который не может быть урегулирован путем переговоров, по просьбе только одной из спорящих сторон в арбитраж. Формулировки п.1 ст. 20 Пекинской конвенции 2010 г. допускают ситуацию, когда РФ без прямого ее на то согласия может быть втянута в арбитражное рассмотрение. Поэтому при присоединении к Пекинской конвенции заявлено, что РФ не считает себя связанной положениями п. 1 ст. 20 Конвенции 2010 г., предусматривающими такую процедуру.

#### **Ненадлежащее использование гражданских воздушных судов**

Среди перечня деяний, называемых в тексте Пекинской конвенции преступлениями, помимо действий, направленных на повреждение воздушного судна, аэронавигационных средств или оборудования и

сооружений аэропортов, можно выделить два пункта, которые говорят о ненадлежащем использовании средств гражданской авиации для нанесения вреда людям и объектам, не имеющим отношения к воздухоплаванию. Так, в пп. «f» п. 1 ст. 1 речь идет об использовании воздушного судна, находящегося в эксплуатации, с целью причинить смерть, серьезное увечье или значительный ущерб имуществу или окружающей среде, а в следующем за ним пп. «g» – о высвобождении или выбросе с борта воздушного судна, находящегося в эксплуатации, любого бактериологического, химического, ядерного оружия или взрывчатых, радиоактивных либо аналогичных веществ таким образом, что это причиняет или может причинить смерть, серьезное телесное повреждение либо значительный ущерб имуществу или окружающей среде. При применении данных частей Конвенции 2010 г. надо учитывать более общие формулировки ст. 4 «Ненадлежащее использование гражданской авиации» Чикагской конвенции о гражданской авиации 1944 г.: «Каждое договаривающееся государство соглашается не использовать гражданскую авиацию в каких-либо целях, несовместимых с целями настоящей Конвенции» [17].

При этом ни в одном из упомянутых договоров не раскрыт механизм противодействия использованию воздушных судов в таких противоправных целях. Очевидно, что процедуры по пресечению и предотвращению такого незаконного использования будут зависеть от того, в национальном или международном воздушном пространстве находится воздушное судно.

Особо зависимы от произвольного толкования ст. 4 Чикагской конвенции суда гражданской авиации, находящиеся в национальном воздушном пространстве иностранного государства. Об этом красноречиво свидетельствует случай принуждения к посадке гражданского самолета при транзитном полете над территорией Турции 10 октября 2012 г. Властям Турции показалось подозрительным мирное сирийское воздушное судно, следующее прямым рейсом из Москвы в Дамаск. Это было достаточно



вместительное судно А-320 с 35 пассажирами, среди которых 17 были россиянами.

В то время прямые рейсы по указанному маршруту осуществляли самолеты только сирийской авиакомпании Syrian Air. Это был обычный рейс. Разрешение на пролет над территорией Турции было получено. Все необходимые предусмотренные международным воздушным правом формальности (загрузка, прохождение таможенного, паспортного и пограничного контроля) были выполнены на территории РФ до вылета из Москвы.

Турецкие власти с помощью поднявшихся в небо истребителей и последовавшей команды следовать за ними вмешались в транзитный полет и принудили это судно к посадке. После посадки сирийский самолет поставили в специальный ангар. Обыск продолжался пять часов и проходил в присутствии представителей Национальной разведывательной организации Турции, Управления безопасности, министерства иностранных дел и Генерального штаба. Найденный на борту груз был арестован. Это были шесть опечатанных контейнеров, внутри каждого находилось по четыре коробки. В сопроводительных бумагах на груз было указано, что это переговорные устройства военного назначения [14]. Как заявил глава МИД Турции Ахмет Давутоглу, принудительная посадка была осуществлена для проверки груза, поскольку есть данные, что на борту находится груз, не отвечающий требованиям гражданской авиации [18]. Найденное оборудование теоретически могло использоваться при производстве ракет, а также для создания активных радиопомех, т.е. в военных целях. Однако доказать, что перевозилось оружие и ракеты, так и не удалось.

Инцидент прокомментировал официальный представитель МИД РФ Александр Лукашевич. Он выразил обеспокоенность тем, что в этой нештатной ситуации была поставлена под угрозу жизнь и безопасность пассажиров, среди которых находилось 17 российских граждан. При этом турецкая сторона не проинформировала посольство России в Анкаре об их



нахождении на борту. Российским дипломатам стало об этом известно только из сообщений электронных СМИ. А.К. Лукашевич также подчеркнул, что «турецкие власти без объяснения причин и в нарушение двусторонней Консульской конвенции отказали дипломатам во встрече с нашими гражданами...» [14]. Имелась в виду ст. 42 Консульской конвенции, действующей между Турцией и Россией, но подписанной еще при существовании СССР (Анкара, 27 апреля 1988 г.) [5]. Пассажиров задержанного сирийского самолета в течение 8 часов не пропускали в здание аэропорта. Только изредка им разрешалось спускаться из самолета на летное поле.

В ходе брифинга официального представителя МИД России А.К. Лукашевича 18 октября 2012 г. были подтверждены свидетельства ряда находившихся на борту граждан факты грубого отношения к пассажирам со стороны представителей турецких правоохранительных органов, а также применения мер физического воздействия на членов экипажа. В ходе брифинга также сообщалось, что во время бесед посла России в Анкаре турецкие представители выражали сожаление в связи с длительным удержанием российских граждан на борту самолета и невозможностью встречи с ними наших дипломатов. Все это объяснялось нештатной ситуацией, поздним получением информации о гражданстве пассажиров и последующей подготовкой самолета к взлету [1].

По данным агентства «Интерфакс», высокопоставленный специалист, занимающийся в России экспортом вооружений, сообщил агентству 11 октября 2012 г., что российские спецэксперты не имеют отношения к имуществу, которое находилось на борту самолета. Он отметил, что Россия не приостанавливала военно-техническое сотрудничество с Сирией. Если бы была необходимость поставить в Сирию какое-то военно-техническое имущество или вооружение, это делалось бы установленным порядком, а не нелегальным путем, тем более с использованием гражданского борта [18].

Международно-правовую оценку ситуации октября 2012 г. дал эксперт ИКАО, известный в России специалист по воздушному праву Виталий Дмитриевич Бордунов [2]. Он назвал действия Турции произволом. Кроме положений Чикагской конвенции 1944 г. были нарушены нормы двусторонних соглашений, которые регулируют полеты гражданских воздушных судов между вовлеченными в происшествие странами. Для того чтобы действия Турции были признаны законными, надо, чтобы самолет признавался нарушителем турецкого воздушного пространства. Никаких нарушений выявлено не было. МИД Турции позже разъяснил, что турецкая сторона не ставит под сомнение легитимность поставки, однако имеет претензии к порядку уведомления о транспортировке [1].

### **Меры противодействия воздушным судам-нарушителям на национальном уровне**

Для защиты национальной безопасности воздушного пространства над территорией России наиболее актуальными являются ситуации, когда воздушное судно находится в пределах национального воздушного пространства РФ.

Любой случай нарушения со стороны иностранных воздушных судов суверенитета государств в отношении его воздушного пространства не остается без последствий, как минимум направляется нота протеста. Влет на иностранную территорию без разрешения рассматривается как правонарушение по законодательству подавляющего большинства государств и, за исключением случаев действия «непреодолимой силы», влечет уголовную, административную или дисциплинарную ответственность экипажа (командира воздушного судна), а также международную ответственность государства регистрации судна. Воздушное судно, пересекшее таким образом государственную границу или совершившее иные нарушения правил перелета через границу, признается воздушным судном-нарушителем и принуждается к посадке, если не подчиняется требованиям органов, контролирующих полеты. Такое судно, получив распоряжение о

посадке, обязано произвести ее в указанном месте.

Матиас Руст (немец 18 лет), приземлившийся 28 мая 1987 г. на Красной площади, был задержан и арестован. 4 сентября 1987 г. ему был вынесен обвинительный приговор, основанный на нормах действовавшего в то время Уголовного кодекса РСФСР [15]. Он обвинялся в нарушении режима государственной границы, заключавшемся в незаконном пересечении воздушной границы нашего государства, умышленном нарушении установленных правил транзитного полета (ст. 83), а также в нарушении правил международных полетов (ст. 84) и хулиганстве (ст. 206).

После инцидента с южнокорейским авиалайнером «Боинг-747», который был сбит в районе о. Сахалин в 1983 г. над территорией СССР, на чрезвычайной сессии ИКАО был принят Протокол от 10 мая 1984 г. [11], включивший дополнение в Чикагскую конвенцию в виде ст. 3-bis. Для государств, ратифицировавших Протокол 1984 г., он вступил в силу начиная с 1 октября 1988 г. (для РФ – в 1990 г.). На ст. 3-bis основывается обязательство государств при перехвате иностранного воздушного судна, нарушившего границу или уклонившегося от авиатрассы, воздерживаться от применения силы в отношении такого судна, а также действовать таким образом, чтобы не ставить под угрозу жизнь пассажиров, находящихся на борту судна, и сохранять безопасность самого судна. В этой же статье подтвержден запрет на ненадлежащее использование гражданской авиации (преднамеренное использование гражданских самолетов в каких-либо целях, несовместимых с Чикагской конвенцией).

Каждое государство имеет право требовать посадки гражданского воздушного судна, если оно совершило полет над его территорией без разрешения или если имеются разумные основания полагать, что оно используется в каких-либо целях, несовместимых с Чикагской конвенцией. В тексте ст. 3-bis подчеркивается, что любой гражданский самолет обязан выполнить требование о посадке или иной приказ государства, над территорией которого он оказался. Причем все государства должны принять

законы, обязывающие их гражданские воздушные суда и их командиров подчиняться таким требованиям и приказам, и установить строгое наказание за отказ подчиниться им. В те времена ст. 3-bis воспринималась как разумный компромисс между интересами безопасности гражданских воздушных судов и интересами обеспечения безопасности национального воздушного пространства государств.

В период 1984–2001 гг. гражданские самолеты с пассажирами на борту, нарушившие национальное воздушное пространство, в том числе России, старались не сбивать, а принуждать к посадке. Ситуация изменилась после 11 сентября 2001 г., когда стало очевидным, что гражданские воздушные суда могут использоваться в качестве оружия для уничтожения людей и объектов. Крушение самолета, направленного, например, на атомную станцию, может вызвать экологическую катастрофу не одного государства, пострадает большое количество людей.

Учитывая такие негативные тенденции, законодательство ряда стран, в том числе и России, стало допускать применение к воздушным судам-нарушителям оружия при определенных условиях. К правилам национального законодательства приходится обращаться, поскольку в международных договорах не установлены единообразные основания и процедуры применения силы против гражданских воздушных судов, захваченных, например, террористами-смертниками.

Правила применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве, утвержденные постановлением Правительства РФ от 22 февраля 2020 г. № 201, допускают, при условии соблюдения ряда предупредительных процедур применение оружия на поражение и боевую технику дежурных сил по отношению к судну-нарушителю, если оно отказывается выполнять подаваемые радиокоманды (визуальные сигналы) на посадку или на выход за пределы воздушного пространства Российской Федерации.

При обычных условиях воздушное судно заинтересовано, исходя из чувства самосохранения, в том, чтобы установить связь с наземными службами государства, в воздушном пространстве которого оно находится.

Применение оружия в России допустимо при наличии сведений об отсутствии на борту заложников. При этом речь идет о невоенных воздушных судах, с которыми отсутствует радиосвязь. Информация о наличии/отсутствии заложников может быть получена от эксплуатанта воздушного судна или диспетчерских служб аэропортов вылета. Получение такого рода информации не требуется, если речь идет о военном, в том числе оснащенном вооружением, воздушном судне-нарушителе, экипаж которого не выполняет подаваемые ему радиокоманды, и принудить его к посадке не представляется возможным.

Оружие не применяется в случаях пересечения воздушным судном государственной границы по причине непреднамеренных действий его экипажа или в силу чрезвычайных обстоятельств (несчастливого случая, аварии, стихийного бедствия, метеорологических условий, угрожающих безопасности воздушного судна, доставки спасенных людей, оказания срочной медицинской помощи членам экипажа или пассажирам и другим чрезвычайным обстоятельствам). Таким «вынужденным» нарушителям оказывается помощь в восстановлении ориентировки и выходе за пределы воздушного пространства РФ или указывается аэродром на территории России для посадки.

Каждый случай незапланированного нахождения воздушного судна в национальном пространстве иностранного государства привлекает внимание других государств. Широкий резонанс получил, например, инцидент с рейсом FR4978 авиакомпании Ryanair, следовавшим по маршруту Дублин–Краков, но оказавшимся в воздушном пространстве Беларуси 23 мая 2021 г. Судно отклонилось от заданного маршрута в связи с получением сигнала о взрывном устройстве на борту. Все обстоятельства этого дела были отражены в докладе генерального секретаря ИКАО. После его обсуждения специально созданная

группа по расследованию с целью установления фактов по этому инциденту пришла к выводу о том, что решение о посадке в Минске принималось экипажем воздушного судна самостоятельно, никакого сопровождения или перехвата рейса FR4978 со стороны белорусского «МиГ-29» не производилось.

Совершенно точное и грамотное мнение группы экспертов нашло отражение в решениях 225-й сессии Совета ИКАО 31 января 2022 г. Этот вердикт не устроил представителей западных стран, которым требовались основания для оправдания вводимых необоснованных ограничительных мер против белорусской авиационной отрасли. В итоге принятое решение было признано неокончательным, однако каких-либо оснований для обвинения Республики Беларусь в этом инциденте так и не было представлено.

Мировому сообществу еще предстоит добиться того, чтобы международная гражданская авиация и Международная организация гражданской авиации (ИКАО) не превращались в инструмент политического давления на неудобные страны. Политизированные решения принимаются силами представителей государств, имеющих в настоящее время большинство в Совете ИКАО. Протокол к Чикагской конвенции о гражданской авиации 1944 г. (Монреаль, 16 октября 2016 г.), размещенный в перечне документов на официальном сайте специализированного учреждения ООН – Международной организации гражданской авиации (ИКАО) [9], должен был ввести поправки в Чикагскую конвенцию. После вступления в силу этих поправок предполагалось увеличить число членов Совета ИКАО до 40. Такое расширение Совета должно затруднить принятие решений в угоду какой-либо узкой группы стран. К сожалению, эти нововведения так и не были реализованы.

Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или пресечения такого террористического акта, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 6 июня 2007 г. № 352 (с

изменениями Постановления Правительства РФ от 7 декабря 2011 г. № 1013), основано на принципе соразмерности применяемых мер степени террористической опасности. Если воздушное судно не подчиняется требованиям о посадке и существует реальная опасность гибели людей либо наступление экологической катастрофы, то допускается пресечение полета воздушного судна путем его уничтожения. При отсутствии реальной опасности гибели людей и (или) наступления экологической катастрофы оружие и боевая техника на поражение не применяются.

Перечень должностных лиц, уполномоченных принимать решение о применении дежурными силами оружия в отношении судов-нарушителей, определяется Министерством обороны РФ. Обычно для принятия такого рода непростых решений создаются постоянно действующие рабочие группы, куда входят представители всех силовых структур.

В 2014 г. для того чтобы принять решение об уничтожении самолета, пришлось звонить Президенту РФ В.В. Путину. За час до церемонии открытия зимних Олимпийских игр в Сочи (20:14 по московскому времени) 7 февраля 2014 г. поступило сообщение о предполагаемом захвате турецкого пассажирского самолета, совершавшего рейс из Харькова в Стамбул. Пилоты сообщили, что один из пассажиров заявил, что у него есть бомба и он угрожал ее взорвать и обречь на верную гибель всех находившихся в самолете, если не изменят маршрут и не направят воздушное судно в Сочи. Возникла реальная угроза для переполненного стадиона «Фишт», где ожидали начала церемонии открытия Олимпийских игр. Военные посоветовали главе РФ сбить опасный лайнер.

Директор Федеральной службы безопасности РФ Александр Бортников рассказал, что едва до российских органов дошла тревожная новость, в воздух была поднята боевая авиация. Ей была поставлена задача не допустить опасное воздушное судно на территорию России, т.е. препятствовать проникновению в национальное воздушное пространство РФ.



К счастью, огонь в том случае открывать не пришлось, поскольку выяснилось, что это была не реальная угроза, а глупая выходка пьяного пассажира [16].

Национальное воздушное пространство – это территория, находящаяся под суверенитетом государства, которое отвечает за то, что происходит во вверенном ему пространстве. Вполне естественно, что органы этого государства будут в первую очередь заботиться о безопасности находящегося на его территории населения. Для того чтобы решения об уничтожении воздушного судна не принимались на национальном уровне, необходимо разрабатывать региональные и универсальные нормы, предусматривающие единообразные основания и процедуры применения силы против гражданских воздушных судов, захваченных с целью их ненадлежащего использования.

### **Список источников и литературы**

1. Брифинг официального представителя МИД России А.К. Лукашевича 18 октября 2012 г. // <https://www.mid.ru/tv/?id=17091757&land=ru> [Электронный ресурс] (дата обращения 13.12.2022) Текст электронный.
2. Виталий Бордунов: Действия Турции противоречат мировой юридической практике. Подготовила Наталья Ячменникова // [rg.ru/2012/10/12/bordunov.html](http://rg.ru/2012/10/12/bordunov.html) [Электронный ресурс] (дата обращения 13.12.2022) Текст электронный.
3. Группа ядерных поставщиков, официальный сайт: [www.nuclearsuppliersgroup.org](http://www.nuclearsuppliersgroup.org).
4. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреаль 23 сентября 1971 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. XXIX. М.: Международные отношения, 1975. С. 90-95.
5. Консульская конвенция между Советом Советский Социалистических Республик и Турецкой Республикой // Сборник международных договоров СССР. М., 1991, вып. XLV. С. 100 - 119. Ст. 42 С.112-113.



6. Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации (Пекин, 10 сентября 2010 г.) //Международное воздушное право. Учебник для бакалавров и магистров/ под ред. А.И. Травникова, А.Х. Абашидзе. М., 2018. Приложение 13. С. 418-430; официальный сайт специализированного учреждения ООН – Международной организации гражданской авиации (ИКАО): [icao.int/secretariat/legal/Docs/Beijing\\_convention\\_multi.pdf](https://www.icao.int/secretariat/legal/Docs/Beijing_convention_multi.pdf) [Электронный ресурс] (дата обращения 25.11.2022). Текст электронный.
7. Организация Вассенаарских договоренностей, официальный сайт: [www.wassenaar.org](http://www.wassenaar.org) (дата обращения 25.11.2022). Текст электронный.
8. Организация по запрещению химического оружия, официальный сайт: [www.opcw.org](http://www.opcw.org) (дата обращения 25.11.2022). Текст электронный.
9. Протокол к Чикагской конвенции о гражданской авиации 1944 г. (Монреаль, 16 октября 2016 г.)// официальный сайт специализированного учреждения ООН – Международной организации гражданской авиации (ИКАО): [icao.int/secretariat/legal/Current lists of parties to multilateral air law treaties](https://www.icao.int/secretariat/legal/Current%20lists%20of%20parties%20to%20multilateral%20air%20law%20treaties) [Электронный ресурс] (дата обращения 25.11.2022) Текст электронный.
10. Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятую в Монреале 23 сентября 1971 г. (Монреаль, 24 февраля 1988 г.) // Сборник международных договоров СССР. М., 1991. Вып. XLV. С. 434-436.
11. Протокол, касающийся изменения Конвенции о международной гражданской авиации (подписан в Монреале 10 мая 1984 г.) // Действующее международное право в трех томах. Том третий. М., 1997. С.568-570.
12. Постановление Правительства РФ от 24 июля 1995 г. № 737 «О присоединении Российской Федерации к международному Режиму контроля за ракетной технологией // СЗ РФ 1995, № 31, Ст. 3140 (действует с изменениями Постановления Правительства РФ от 26 февраля 1989 г. № 249).

13. ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации и Протоколу, дополняющему Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов» от 14 июля 2022 г. № 247-ФЗ// Бюллетень международных договоров. 2022. № 9. С. 48.
14. Ночная посадка // Российская газета. 12 октября 2012. С. 1,2.
15. Уголовный кодекс РСФСР от 27 октября 1960 г. Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1960, № 40, Ст. 591 (в редакции Указа Президиума ВС от 1 августа 1986 г. «О внесении изменений в Уголовный кодекс РСФСР»). Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1986, № 39, Ст. 904.
16. Харунова Эл. Террористы требовали посадки в Олимпийском Сочи. Путин: за час до открытия Сочи-2014 мне доложили о «захвате» лайнера// [gazeta.ru/sport/2018/03/11/a\\_11678941.shtml](http://gazeta.ru/sport/2018/03/11/a_11678941.shtml). [Электронный ресурс] (дата обращения: 25.11.2022) Текст электронный.
17. Чикагская конвенция о международной гражданской авиации от 07.12.1944 г. // Международное воздушное право. Учебник для бакалавров и магистров/ под ред. А.И. Травникова, А.Х. Абашидзе. М., 2018. Приложение 2. С. 230-262; официальный сайт специализированного учреждения ООН – Международной организации гражданской авиации (ИКАО): [icao.int/publications/Documents/7300\\_cons.pdf](http://icao.int/publications/Documents/7300_cons.pdf) (дата обращения 13.12.2022) Текст электронный.
18. Сообщение «Интерфакс», Москва. 11 октября 2012 г. // [Interfax.ru/Russia/270404](http://Interfax.ru/Russia/270404) . [Электронный ресурс] (дата обращения 13.12.2022) Текст электронный.

**Горелик Илья Борисович,**  
аспирант кафедры международного права  
Дипломатической академии МИД России,  
gorelik.ilya@yandex.ru

**Ilya B. Gorelik,**  
Postgraduate student of the Department of International Law  
Diplomatic Academy of the Ministry  
of Foreign Affairs of the Russian Federation,  
gorelik.ilya@yandex.ru

**ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В  
ОБЛАСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ  
ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА**

**PROSPECTS FOR THE INTERNATIONAL LAW DEVELOPMENT  
IN THE FIELD OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE  
TECHNOLOGIES REGULATION**

**Аннотация:** статья посвящена проблеме формирования международно-правовых механизмов регулирования технологий искусственного интеллекта (ИИ) и отношений, в которых такие технологии используются. Тема исследования представляется актуальной в связи с активным развитием и широким распространением ИИ-технологий. В работе приводится краткая история формирования проблемы правовой регламентации ИИ-технологий, анализируются некоторые существующие документы в области их международного регулирования. Отдельно рассматриваются проблемы правосубъектности искусственного интеллекта и технологического разрыва между государствами. Указывается на квалификационный барьер между техническими специалистами и специалистами в области юриспруденции, что воспринимается как потенциальное препятствие на пути к созданию международных правовых актов. Приводятся перспективные, с точки зрения автора, способы решения указанных проблем.

**Ключевые слова:** искусственный интеллект, универсальная конвенция, рекомендательный акт, ЮНЕСКО, Европейская

миссия, информационные технологии, модельная конвенция, роботизированные технологии, международное право.

**Abstract:** the article is devoted to the problem of the formation of international legal mechanisms for regulating artificial intelligence (AI) technologies and relations in which such technologies are used. The research topic seems to be relevant due to the active development and widespread use of AI technologies. The article provides a brief history of formation of the AI technologies legal regulation problem and analyzes some existing documents in the field of their international regulation. The issues of the artificial intelligence legal personality and the technological gap between states are considered separately. The qualification barrier between technical specialists and specialists in the field of jurisprudence is pointed out, which is perceived as a potential obstacle to the creation of international legal acts. Promising – from the author’s point of view – ways of solving these problems are given.

**Keywords:** artificial intelligence, universal convention, recommendatory act, UNESCO, European Commission, information technology, model convention, robotic technologies, international law.

На современном этапе развития информационных технологий (ИТ) наибольший интерес представляет искусственный интеллект (ИИ). Примечательно, что такой вид информационных технологий привлекает большое внимание как со стороны технических специалистов в области ИТ, так и со стороны специалистов по юриспруденции. Ключевая проблема технологий ИИ связана с тем, что большой потенциал в области обработки огромных массивов данных и быстрого принятия сложных управленческих решений сочетается с совершенно неясным на сегодняшний день ответом на вопрос о том, как именно социуму следует воспринимать феномен искусственного интеллекта, в частности как регулировать все возможные правоотношения в этой области. Развитие современных ИТ отличается высокой динамикой, за которой не успевает процесс национального и

международного правотворчества в сфере противодействия киберпреступности. Тем более усложняется данная проблема с учетом того, что сама концепция многих информационных технологий весьма сложна для восприятия правоохранительными структурами, непосредственно не задействованными в их разработки. А сами же разработчики, по крайней мере на уровне конечных исполнителей, в свою очередь, зачастую совершенно не задаются вопросами возможных последствий развития и саморазвития ИТ и способов юридического регулирования созданных ими технических решений.

В таком обстоятельстве вовсе не стоит усматривать злого умысла участвующих сторон, но следует объяснять своеобразным «квалификационным барьером», приводящим к некоторого рода взаимному недопониманию. Выражаясь более конкретно, под таким барьером автор подразумевает отсутствие у значительной части юристов соответствующей квалификации в области ИТ, что закономерно приводит к невозможности быстро создавать новые правотворческие решения, способные адекватно регулировать отношения, связанные с использованием ИТ в различных областях жизнедеятельности. В то же самое время и у технических специалистов зачастую отсутствует должный уровень юридической квалификации, что значительно снижает их способность непосредственно участвовать в правотворческой деятельности. Соответственно, довольно сложно разработать адекватные правовые инструменты для регулирования некоторого объекта при отсутствии либо должного понимания характеристик такого объекта, либо понимания основ самой юриспруденции.

Тем не менее создание различных правовых норм по регулированию ИТ успешно осуществлялось еще с конца XX в. Однако информационные технологии весьма разнообразны как по своей концепции, так и по способам их применения, в связи с чем некоторые новые виды ИТ бросают серьезный вызов юридической науке. Ярким примером подобного явления может

выступить именно искусственный интеллект. Основная сложность правового регулирования таких технологий заключается не только и не столько в трудностях понимания технических алгоритмов, лежащих в основе ИИ, сколько в склонности таких технологий к некоторому «человекоподобию». Эта особенность ИИ породила один из наиболее острых вопросов, существующих на современном этапе развития юридической науки, а именно вопрос о том, следует ли рассматривать ИИ в качестве исключительно объекта правового регулирования или в силу склонности к автономии от волеизъявления человека наделить ИИ собственной правосубъектностью наравне с правосубъектностью физических лиц.

Описанная проблема обладает особой важностью и для национального, и для международного права. Причем это заключается не только в необходимости обеспечить четкий правовой статус для искусственного интеллекта. Автор склоняется к мнению о том, что решение проблемы правосубъектности ИИ является концептуальным для всей правовой науки в целом. Прежде всего, это связано с тем, что само право как явление было изначально создано для регулирования отношений между людьми. Можно возразить против такой точки зрения, упомянув о правосубъектности юридических лиц, однако даже такие формирования в конечном итоге создаются именно людьми и к тому же в целях организации некоторых отношений между ними. Акцент на роли человека в системе права можно усмотреть и в таком определении: «Право – это обусловленная природой человека и общества и выражающая свободу личности система регулирования общественных отношений, которой присущи нормативность, формальная определенность в официальных источниках и обеспеченность возможностью государственного принуждения» [8, с. 5]. То есть отдельно указывается на природу человека и свободу личности. Искусственный интеллект, в свою очередь, человеком не является, но представляет собой лишь модель мыслительного процесса, используемую в целях решения

некоторых задач. Тем не менее в научной среде регулярно поднимается вопрос о возможности наделения ИИ собственной правосубъектностью [3]. Таким образом, автор считает, что технологии ИИ поставили перед правовой наукой серьезный вопрос, от ответа на который может зависеть статус концептуальных основ самого права.

С учетом всех описанных выше сложностей и особенностей формирование международно-правового статуса искусственного интеллекта представляется задачей повышенной сложности, т.к. помимо преодоления «квалификационного барьера» и решения нетривиального вопроса о правосубъектности в контексте международного правотворчества также необходимо учитывать принцип консенсуса, т.е. учета позиций всех или хотя бы большинства участников международных отношений. В представленной работе будет рассматриваться проблема формирования и развития международно-правового регулирования технологий искусственного интеллекта, основные позиции по вопросу правосубъектности ИИ и возможные перспективы дальнейшего развития международного права в данной области.

Начнем с предыстории исследуемого вопроса. Во второй половине XX в. (1970-е – 1990-е гг.) точка зрения юридической науки на искусственный интеллект характеризовалась восприятием ИИ преимущественно в качестве объекта, не более чем инструмента для решения некоторых производственных задач. Наиболее наглядным «срезом» рассмотрения технологий ИИ юридической наукой могут выступить, в частности, работы иностранных специалистов, таких как В.С. Buchanan, Т.Е. Headrick и Е.Л. Rissland. В работах этих ученых анализируется возможность использования ИИ в качестве высокотехнологичного инструмента, облегчающего процесс юридического обоснования [9, с. 41], и обсуждаются различные проекты по созданию таких инструментов [15, с. 1957]. Представляется, что изучение ИИ юридической наукой в таком контексте частично во многом связано с пока еще не настолько высоким, в сравнении



с современностью, развитием этих технологий в то время, а частично – с тем фактом, что эти технологии тогда представлялись многообещающей новинкой, которую юристы стремились поставить себе на службу в целях оптимизации своих рабочих процессов. Таким образом, становится ясно, что в тот период развития доктрины не рассматривался вопрос возможной правосубъектности систем с искусственным интеллектом, как и более или менее жесткая правовая регламентация процессов разработки таких систем. Важно отметить, что описанный этап становления синергии правовой науки и искусственного интеллекта сопровождался сменяющимися друг друга скачками и спадами в освоении искусственного интеллекта. Такое положение дел связано, прежде всего, с тем, что в разные десятилетия второй половины XX в. либо технологии ИИ не в полной мере отвечали потребностям производства и бизнеса, либо дороговизна таких технологий делала нецелесообразным их использование в производственной практике [7, с. 15].

Тем не менее, несмотря на изменчивое отношение к таким системам, развитие технологий продолжалось, что, несомненно, неизбежно стимулировало и развитие права. На рубеже XX – XXI вв., а также в первые два десятилетия XXI в. создавались различные документы и международные правовые акты, так или иначе затрагивающие вопросы, связанные с информационными технологиями. Среди таковых можно отдельно выделить, например, Окинавскую хартию Глобального информационного общества 2000 г. [5], Конвенцию Совета Европы о компьютерных преступлениях 2001 г. [11], Общий регламент по защите персональных данных 2016 г., созданный Европейским союзом [14], и многие другие. Указанные документы не содержали в себе каких-либо четких положений в области регулирования искусственного интеллекта, однако, бесспорно, формировали некоторое правовое поле в области информационных технологий в целом. Очевидно, появление первых попыток создания каких-либо международных документов, посвященных проблеме ИИ, было лишь



вопросом времени.

Однако если исследовать современный этап развития международного права в области искусственного интеллекта, то можно прийти к выводу о том, что на сегодняшний день отсутствует какой-либо универсальный договор, посвященный регулированию таких технологий. Любые существующие сейчас документы носят исключительно рекомендательный характер. Тем не менее не стоит недооценивать такие решения, т.к. они являются наглядным отражением мнений множества заинтересованных сторон и в целом очерчивают пусть и недостаточно четкие, но все же концептуальные контуры возможной международной правовой системы регулирования технологий ИИ в будущем.

Среди наиболее значимых таких документов можно отдельно выделить, например, Резолюцию Европейского парламента о нормах гражданского права в области робототехники [13]. В этом документе декларируется необходимость создания системы регистрации и классификации роботов, входящих в гражданский оборот, и учреждения для этих целей специального Агентства Европейского союза по робототехнике и искусственному интеллекту. Кроме того, разумеется, учитывается особая роль человека в правоотношениях, связанных с использованием робототехники. В частности, отмечается, что развитие робототехники не должно означать замещение человека, но осуществляться только в целях помощи людям в реализации стоящих перед ними задач. То есть резолюция указывает на особую роль роботов в качестве объектов, дополняющих человека, а не полностью вытесняющих его. Документ также отмечает необходимость учета такой особенности, как вероятность возникновения эмоциональной привязанности к роботам, особенно среди таких слоев населения, как дети, пожилые люди и люди с инвалидностью.

Также в резолюции выделяются некоторые этические принципы, которые необходимо учитывать в гражданских правоотношениях. Так, подчеркивается потенциальная общественная опасность роботизированных

технологий. Требуется соблюдение прозрачности в работе систем с искусственным интеллектом, чтобы человек мог понимать логику принятия ИИ тех или иных решений (особенно если ИИ-технология принимает решение в области, наиболее важной для жизни человека). Указывается на необходимость при создании роботизированных технологий внедрять в них функцию черного ящика, суть которой заключается в ведении учетных записей о принимаемых решениях и их логике.

Помимо этого, резолюция Европейского парламента отдельно заостряет внимание на необходимости обеспечения безопасности персональных данных и авторских прав. Относительно защиты персональных данных документ ссылается на соблюдение упоминавшегося выше Общего регламента по защите персональных данных 2016 г. С точки же зрения авторских прав резолюция признает, что на момент ее составления не существовало отдельного законодательства в области защиты таких прав в контексте отношений, осложненных использованием роботов, тем не менее призывает государства применять существующее законодательство и к таким ситуациям.

Особенно можно выделить тот факт, что резолюция проводит классификацию различных типов роботов, выделяя автономный транспорт, роботов по уходу за людьми, медицинских роботов и специализированные устройства для поддержания здоровья человека (киберфизические системы). В отношении выделенных категорий роботизированных технологий в документе указано на особую необходимость обеспечения безопасности в процессе функционирования таких роботов, повышения квалификации компетентных специалистов и предоставления соответствующих гарантий пользователям таких систем. Другим крайне важным положением является предложение создавать компенсационные фонды, из которых будут осуществляться выплаты лицам, чьи права так или иначе были нарушены из-за некорректной работы роботизированных систем. Такое решение можно считать инновационным подходом в области ответственности за

правонарушения, осуществленные действиями робота.

Другим представляющим особый интерес документом может выступать Проект модельной конвенции о робототехнике и искусственном интеллекте [1]. Хотя этот проект не является международным правовым решением (документ создан руководителем исследовательского центра «Робоправо» Андреем Незнамовым и партнером юридической фирмы Dentons Виктором Наумовым), все же некоторые его положения могут представлять интерес в контексте перспективного правотворчества.

Так, в проекте указаны положения, требующие обеспечения безопасности персональных данных и запрещающие создание роботов, функционал которых направлен на причинение вреда человеку, декларируется верховенство прав и свобод человека. Также вводится ряд принципов, а именно упоминавшийся ранее принцип черного ящика (статья 16) и принцип красной кнопки (статья 17; необходимость наличия функции моментального отключения робота), а также «правило равных рисков» (статья 9), которое гласит буквально следующее: «Во всех процессах, проходящих с использованием роботов, человек не должен подвергаться большему риску причинения вреда его жизни или здоровью, чем риск, с которым он столкнулся бы в этих же процессах без участия роботов» [1, с. 47].

Таким образом, представленный проект во многом можно оценить как перспективную основу для международного правотворчества, однако необходимо все же отметить некоторые нюансы. Так, автор придерживается мнения о том, что между некоторыми положениями модельной конвенции существует определенное противоречие. Если, согласно статье 26 проекта, поведение роботов «должно быть принципиально предсказуемым» и даже «контролируемым» со стороны создателей роботизированной системы, то тогда не вполне ясно, каким образом роботы могут выступать в качестве «самостоятельных лиц» в гражданском обороте в соответствии со статьей 29. Ведь если (при условии соблюдения положений статьи 26 модельной

конвенции) роботизированная система контролируется ее создателями, по крайней мере в теории, то всякое действие такой системы должно быть прямым отражением воли ее создателей. Даже если речь идет уже не о контроле, а «принципиальной предсказуемости», то представляется, что и в таком случае функционирование робота будет отражением воли разработчиков, т.к. добиться предсказуемости его действий (особенно именно принципиальной предсказуемости) можно только с помощью внедрения в исходный программный код, лежащий в основе процессов роботизированной системы, некоторых функциональных разделов, определяющих логику поведения робота и ограничивающих его действия при определенных условиях (например, в целях недопущения причинения вреда). Но всякий программный код, созданный разработчиками роботизированной системы, является прямым отражением волеизъявления программиста. Таким образом, при условии заявленного контроля над роботами и их принципиальной предсказуемости всякое действие роботов, как и робот сам по себе, будет являться своеобразным инструментом волеизъявления конечных физических лиц – разработчиков этого робота. Более того, если всякое действие робота предсказуемо, то оно как минимум должно осознаваться кем-то (иначе, очевидно, не может идти речи о предсказуемости), например тем же разработчиком или оператором. Тогда за каждое действие робота указанное лицо будет нести персональную ответственность. В таком случае и с учетом приведенных ранее тезисов не может идти речи о действительной самостоятельности роботов в каких-либо правоотношениях, а значит и в гражданском обороте в частности.

Среди других актов, посвященных изучаемой проблеме, особого внимания заслуживают два схожих по своей сути рекомендательных акта – Руководящие принципы по этике для надежного искусственного интеллекта, подготовленные Группой экспертов высокого уровня по искусственному интеллекту в рамках Европейской комиссии [12], и созданная ЮНЕСКО Рекомендация об этических аспектах искусственного интеллекта [6]. Оба

документа предлагают решения основополагающей проблемы для перспективного международного правотворчества в области ИИ. Они вырабатывают основные принципы, которые, по мнению авторов указанных актов, должны учитываться всеми сторонами, так или иначе связанными с применением ИИ-технологий (в первую очередь, конечно, это касается разработчиков соответствующих технологий).

Так, в Руководящих принципах Европейской комиссии предлагается концепция трехкомпонентной системы основ, на которых должны базироваться все остальные принципы в области регулирования ИИ. В частности, выделяются концепция законности искусственного интеллекта, согласно которой недопустимо создание ИИ-технологий в целях нарушения правовых норм, концепция этичности, по которой работа искусственного интеллекта должна основываться также на соблюдении общепринятых этических норм, и концепция надежности ИИ, подразумевающая гарантии для общества о непричинении вреда со стороны таких технологий.

Кроме того, в документе делается особый акцент на уважении прав и свобод человека, равенства и недопустимости дискриминации. В этом контексте справедливо отмечается потенциальная угроза со стороны технологий искусственного интеллекта перечисленным ценностям, в связи с чем документ призывает поддерживать их безопасность и разрабатывать искусственные ИИ-технологии с особым учетом таких основополагающих факторов. Подчеркивается, в частности, что ИИ должен играть в первую очередь именно дополняющую роль в отношении людей, а не заместительную.

В целях успешной реализации описанных положений Руководящие принципы представляют ряд требований по соблюдению принципов и информированности о существовании и сути таковых для разработчиков, операторов и конечных пользователей, а также предлагают механизм оценки созданных технологий в целях гарантии их надежности с точки зрения созданных этических принципов. Так, документ представляет список

вопросов по отношению к лицам, разрабатывающим ИИ-технологии и работающим с ними, в зависимости от ответов на которые можно сделать вывод о надежности применяемых технологий и степени их соответствия выработанным этическим принципам.

Второй документ – Рекомендация ЮНЕСКО – во многом похож по своей сути на Руководящие принципы Европейской комиссии. Например, в Рекомендациях выделяются ценностные установки, на которые, по мнению авторов документа, необходимо ориентироваться в целях создания комплексной и гибкой правовой системы в области регулирования ИИ. В частности, отмечается необходимость защиты и уважения основных прав и свобод человека, необходимость мирного и справедливого сосуществования, а также защиты окружающей среды и экологии.

В качестве логичного продолжения озвученных ценностных установок документ определяет ряд принципов деятельности в области разработки и использования ИИ-систем. Среди таких принципов выделяются безопасность для общества, недискриминация, защита персональных данных, право на неприкосновенность, прозрачность работы ИИ-систем, осведомленность населения об ИИ-технологиях, уважение и соблюдение существующих международных правовых норм.

Важной частью Рекомендаций является перечень областей, требующих «принятия стратегических мер», которые позволят реализовать описанные выше принципы на практике. Среди таких областей в документе приводятся следующие: оценка потенциального вреда и рисков, связанных с применением ИИ-систем; разработка стратегии в области управления данными, используемыми в целях обучения ИИ-систем; включение обсуждений этических аспектов использования ИИ в программы межправительственных организаций; оценка экологического воздействия ИИ-систем и принятие мер по минимизации потенциального вреда окружающей среде; использование ИИ-систем в целях развития культуры и охраны культурного наследия, а также многие другие направления

деятельности.

Тем не менее положения изученной документации не могут быть исчерпывающими для комплексного решения проблемы международно-правового регулирования ИИ. В частности, ни один из документов не предлагает более или менее четких способов решения вопроса о правосубъектности систем с искусственным интеллектом, проблемы «квалификационного барьера», которая упоминалась в начале статьи, а также такой крайне важной проблемы, как технологический разрыв между государствами, более развитыми в контексте ИИ, и государствами, в которых отсутствует достаточный уровень квалификации специалистов и даже нет исчерпывающей практики применения технологий ИИ. Последний нюанс может оказаться одним из наиболее сложных препятствий если не для создания универсальной конвенции, то хотя бы для эффективной реализации ее возможных положений.

Очевидно, что для успешного создания универсальных инструментов международно-правового регулирования вопросов в области искусственного интеллекта и робототехники необходимо учитывать озвученные проблемы и разрабатывать возможные правовые положения, способные ответить на такие вызовы. В частности, автор считает, что будущая возможная универсальная конвенция, помимо положений об этических принципах (как в Рекомендации ЮНЕСКО и Руководящих принципах Европейской комиссии), о вопросах из области гражданского права (как в Резолюции Европейского парламента о нормах гражданского права в области робототехники) и вопросах правосубъектности, должна будет содержать положения, регламентирующие сотрудничество юридических специалистов и специалистов в области ИТ (разумеется, особенно и в первую очередь квалифицированных в области искусственного интеллекта).

Предполагается, что дальнейшие перспективы международного правотворчества в рамках названной проблемы будут связаны с выработкой



именно таких правовых решений. Возможные положения будущей универсальной конвенции могут декларировать необходимость создания специальных аналитических групп, личный состав которых в равной степени будет представлен специалистами в области юриспруденции и в области искусственного интеллекта. Такие группы будут выполнять роль международного форума, в рамках которого указанные лица смогут оперативно обсуждать реальные и потенциальные проблемы в области правового регулирования ИИ, а также знакомить друг друга со своими точками зрения на явление ИИ-технологий. Для представителей «технической стороны» такая практика необходима в целях выработки основных принципов, соблюдение которых требуется для создания наиболее безопасных технологий на основе ИИ, отвечающих требованиям и основным принципам международного права. Для представителей юридической стороны, в свою очередь, участие в таких экспертных группах позволит выработать более комплексное понимание сущности технологий искусственного интеллекта, процесса их разработки и их технических особенностей. Такое взаимное и всестороннее междисциплинарное сотрудничество должно поспособствовать повышению уровня квалификации специалистов из двух различных областей и конвертировать квалификационный барьер в квалификационное сближение. Работа таких групп может значительно облегчить и ускорить создание эффективных и адекватных международных правовых норм в соответствующей области. Представляется необходимым создание их как в рамках ООН, так и в рамках международных региональных организаций (где это еще не сделано), что позволит заниматься международным правотворчеством также с учетом конкретной региональной специфики развития права и информационных технологий.

Кроме того, для решения проблемы квалификационного барьера могут быть созданы международные правовые нормы, декларирующие необходимость создания на национальном уровне специальных



образовательных программ, ориентированных на междисциплинарность и включающих в себя в равной степени усвоение как юридических дисциплин, так и технических, причем с упором на изучение искусственного интеллекта. Или, например, можно говорить о включении в программы уже существующих технических специальностей изучения юридических дисциплин в целях повышения квалификации технических специалистов в области юриспруденции и стимулирования потенциальных возможностей для эффективного сотрудничества между юристами и разработчиками ИИ-технологий.

Более того, рассуждая о возможных перспективах развития международного правового регулирования искусственного интеллекта, важно помнить о том, что такие технологии в равной степени несут в себе как большие перспективы для всего человечества, так заключают и еще полностью неосознанную значительную опасность [3, с. 4]. В этом смысле можно провести вполне оправданную параллель между искусственным интеллектом и, например, ядерной энергетикой. С учетом такой специфики изучаемого вопроса может быть необходимым создание в рамках ООН специализированного учреждения (например, Международной организации по искусственному интеллекту), которую можно использовать как площадку для международного обсуждения проблем и перспектив развития ИИ, а также для сотрудничества в целях выработки универсальных правовых решений с учетом позиций всех или хотя бы большинства участников международных отношений. Используя такой формат, государства-члены смогут обмениваться между собой информацией о трудностях, с которыми они столкнулись в процессе развития своего национального права по регулированию искусственного интеллекта. Кроме того, в рамках такого учреждения можно формировать инициативные группы специалистов, которые будут изучать степень освоения технологий искусственного интеллекта в определенных регионах и помогать развивающимся в этом направлении странам в повышении квалификации по данному вопросу и

консультировать их для эффективной реализации своих обязательств по правовому регулированию ИИ. Представляется, что такое решение может поспособствовать снижению технологического разрыва между государствами и простимулировать действительно глобальную стандартизованную систему международно-правового регулирования ИИ-технологий.

Что касается вопроса правосубъектности технологий на основе искусственного интеллекта, то очертить более или менее четкие перспективные контуры здесь гораздо сложнее. Пока остается только предполагать, насколько далеко пойдет развитие искусственного интеллекта, насколько сильно такие технологии будут способны к автономии от человека и насколько они станут близки к человеку с точки зрения своего поведения. Тем более остается неясным, как люди могут отреагировать на роботов-андроидов, почти ничем не отличающихся от людей и, возможно, даже сформировавших свою собственную личность. При таком сценарии развития технологий говорить о получении полной правосубъектности (наравне с физическими лицами) роботами соответствующего уровня развития будет вполне оправдано. Похожей точки зрения на этот вопрос придерживаются и в западной доктрине [10, с. 15], и в отечественной [2, с. 102]. Представляется, однако, что этот вопрос может вызвать острейшие дискуссии в научном сообществе и в итоге привести к его расколу, как и к расколу мирового сообщества в целом (разумеется, речь идет о расколе в контексте различия мнений о полной правосубъектности человекоподобных роботов). Вполне вероятно, что многие люди будут в любом случае воспринимать таких роботов как нечто неестественное и абсолютно чуждое человеческой природе, в т.ч. для них будет совершенно неприемлема идея наделения их полной правосубъектностью наравне с людьми.

Если же говорить о правосубъектности наиболее распространенных роботизированных технологий на их современном уровне технологического развития, то автор придерживается мнения, что наделение таких роботов

полной правосубъектностью не обладает практическим смыслом. Большинство современных роботов или просто систем, функционирующих на основе искусственного интеллекта, обладают более или менее узконаправленным функционалом и используются, например, для оптимизации производства или решения различных аналитических задач (распознавание объектов, прогнозирование, обработка письменной и устной речи и т.п.). Разумеется, такие технологии обладают некоторым коэффициентом автономии, тем не менее это не позволяет считать их полноценными субъектами права. В случае нарушения закона с использованием таких технологий к ответственности должны привлекаться лица, чьи действия косвенно поспособствовали такому правонарушению. То есть это могут быть разработчики или операторы, или же иные лица, чьи противоправные деяния привели к правонарушению с использованием ИИ-технологии. Такое мнение ранее уже озвучивалось в отечественной доктрине [2, с. 102].

Однако важно отметить, что привлечение к ответственности некоторых лиц, в частности разработчиков, должно осуществляться с учетом фактора относительной непредсказуемости поведения искусственного интеллекта. С одной стороны, безусловно, именно из-за недосмотра создателей может стать возможным причинение ущерба, но ИИ-технологии зачастую являются довольно сложными системами, при разработке которых не всегда можно сразу учесть все возможные факторы, способные так или иначе повлиять на их работу, даже если при создании системы разработчиками будут учитываться все возможные стандарты и принципы безопасности. Проще говоря, в случае с использованием ИИ-технологий велика вероятность случайного и непреднамеренного причинения вреда [2, с. 99]. Создание технологий такого уровня во многом является процессом творческим и часто обладает некоторой экспериментальностью, в связи с чем, даже если ИИ в своей работе совершает правонарушение, у разработчиков далеко не всегда есть в этом прямой умысел, как может и не

быть даже предположения вероятности реализации конкретного преступного события. В контексте этого вопроса, в частности, рассматривается возможность применения принципа безвиновной ответственности, интерпретируя ИИ-технологии как источник повышенной опасности, однако такая концепция представляется не вполне совершенной, т.к. может создать чрезмерные сложности для исследований и разработки систем ИИ [4, с. 159].

Таким образом, исходя из осуществленного анализа ряда документов и научных материалов, можно прийти к некоторому пониманию относительно возможных перспектив дальнейшего развития международного права в области искусственного интеллекта. Положения рекомендательных актов и мнения представителей научной доктрины отражают проблематику исследуемой темы, подчеркивают наиболее сложные и дискуссионные явления в ее рамках. В связи с этим можно сделать вывод о том, что примерные контуры будущих универсальных международных правовых актов будут основываться на положениях изученных документов или даже состоять из них.

Автор считает, что Рекомендация ЮНЕСКО, Руководящие принципы Европейской комиссии, Резолюция Европейского парламента о нормах гражданского права в области робототехники и Проект модельной конвенции о робототехнике и искусственном интеллекте являются весьма перспективными документами, способными стать серьезной основой для дальнейшего правотворчества. Хотя, впрочем, при сравнении природы перечисленных документов все же представляется, что наибольший интерес для универсального правотворчества среди них могут вызывать именно Рекомендация ЮНЕСКО, т.к. среди изученных документов именно Рекомендации разрабатывались в рамках специализированного учреждения ООН.

Кроме того, возможная универсальная конвенция в области ИИ может содержать положения, конкретизирующие вопрос правосубъектности

систем на основе искусственного интеллекта, а также правовые меры, способствующие сотрудничеству специалистов и государств в целях сокращения технологического разрыва. С другой стороны, перечень потенциальных и реальных проблем, с которыми сталкивается формирование универсального международного правового акта, довольно велик. Все описанные в статье сложности формируют серьезное препятствие для дальнейшего правотворчества. Более того, информационные технологии всегда развивались и будут развиваться очень стремительно. Искусственный интеллект как технология, на которую многими сейчас весьма справедливо возлагаются большие надежды, также продолжит свое развитие. Его алгоритмы будут становиться еще более сложными, а возможности – более широкими. При дальнейшем развитии ИИ взгляды общества на такую технологию могут сильно измениться, причем как именно вопрос открытый. В связи со всеми упомянутыми нюансами представляется, что реальные перспективы потенциальных международных правовых актов в этой области весьма туманны, как и не ясны даже примерные сроки возникновения каких-либо конвенций. Даже о примерных формулировках положений и принципах, которые в итоге лягут в основу потенциального документа, пока можно только догадываться. Однозначным предстает лишь факт необходимости выработки основных направлений международно-правового регулирования ИИ-технологий.

### Список литературы

1. Исследовательский центр проблем регулирования робототехники и искусственного интеллекта (АНО «Робоправо») [Электронный ресурс], с. 41. – Режим доступа: [https://robotrends.ru/images/1751/815430/Digest\\_November\\_FinalConvention.pdf](https://robotrends.ru/images/1751/815430/Digest_November_FinalConvention.pdf) (дата обращения: 07.12.2022).
2. *Лантев В.А.* Понятие искусственного интеллекта и юридическая ответственность за его работу // Право : Журнал Высшей школы экономики.

– 2019. – № 2. – С. 79–102.

3. *Любимов А.П., Горелик И.Б.* Системы искусственного интеллекта: риски и проблемы международно-правового регулирования //

Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2022. – №4. – С. 5-11.

4. *Никитенко С.В.* Международно-правовое регулирование искусственного интеллекта: анализ текущего состояния и перспективы развития // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. – 2021.

– Т.1. – №2. – С. 151-163.

5. *Окинавская Хартия* глобального информационного общества // Дипломатический вестник. – 2000. – №8. – с. 52.

6. Рекомендация об этических аспектах искусственного интеллекта [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://robotrends.ru/images/1751/815430/Digest\\_November\\_FinalConvention.pdf](https://robotrends.ru/images/1751/815430/Digest_November_FinalConvention.pdf) (дата обращения: 07.12.2022).

7. *Филипова И.А.* Правовое регулирование искусственного интеллекта: учебное пособие / И.А. Филипова. – Нижний Новгород : Нижегородский госуниверситет, 2020. – 90 с.

8. *Шаблова Е.Г.* Правоведение: учеб. пособие / Е.Г. Шаблова, О.В. Жевняк, Т.П. Шишулина; под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Е.Г. Шабловой. – Екатеринбург : Изд-во Урал. Ун-та, 2016. – 192 с.

9. *Buchanan B.G., Headrick T.E.* Some Speculation About Artificial Intelligence and Legal Reasoning // Stanford Law Review. – 1970. – V.23. – №1. – P. 40-62.

10. *Chesterman S.* Artificial intelligence and the limits of legal personality // International and comparative law quarterly. – Cambridge, 2020. – V 69. – №4. – P. 819–844.

11. Convention on Cybercrime [Electronic resource]: European Treaty Series – No. 185, 23 November 2001 // Council of Europe: [web-site]. URL: <https://rm.coe.int/1680081561> (date of access: 07.12.2022).

12. Ethics guidelines for trustworthy AI [Electronic resource]. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3988569-0434-11ea-8c1f-01aa75ed71a1> (date of access: 07.12.2022).
13. European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP0051> (date of access: 07.12.2022).
14. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679&qid=1626789259064> (date of access: 07.12.2022).
15. *Rissland E.L.* Artificial Intelligence and Law: Stepping Stones to a Model of Legal Reasoning // *Yale Law Journal*. – 1990. – V.99. – №8. – P. 1957-1981.

**Ярутин Ярослав Кириллович,**  
адвокат, аспирант Дипломатической академии МИД России,  
yaroslavyarutin@yahoo.com

**Yaroslav K. Yarutin,**  
advocate, postgraduate student at the  
Diplomatic Academy under the Russian Foreign ministry,  
yaroslavyarutin@yahoo.com

**Научный руководитель:**  
**Гуляева Елена Евгеньевна,**  
к.ю.н., доцент кафедры международного права  
Дипломатической академии МИД России.

**Research advisor:**  
**Elena E. Gulyaeva,**  
Cand. Sc. (Jurisprudence), Associate Professor at the  
Department of International Law of the  
Diplomatic Academy under the Russian Foreign ministry.

**ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА,  
РЕГУЛИРУЮЩИХ ОБОРОТ ЦИФРОВЫХ ВАЛЮТ ЦЕНТРАЛЬНЫХ  
БАНКОВ (CBDC): ПЕРЕДОВОЙ ОПЫТ КНР  
IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL LAW PROVISIONS ON  
CENTRAL BANK DIGITAL CURRENCIES (CBDC): BEST PRACTICES  
OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA**

**Аннотация:** в статье рассматриваются положения международного финансового права, регулирующие оборот цифровых валют центральных банков, и разъяснения, которые были приняты в рамках Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, Банка международных расчетов, Базельского комитета по банковскому надзору, Международного валютного фонда. В статье анализируется законодательство Китая, посвященное цифровому имуществу, а также Белая книга Народного банка Китая. Цифровой юань – розничная цифровая валюта центрального банка Китая – внедряется в полном соответствии с положениями, установленными актами «мягкого» права, но с особенностями, присущими китайской юридической технике.

**Ключевые слова:** цифровая валюта центрального банка, ЦВЦБ, ФАТФ, Китай, цифровой юань.



**Abstract:** the article analyzes the provisions of international financial law on central bank digital currencies, and clarifications adopted by the Financial Action Task Force, the Bank for International Settlements, and the Basel Committee on Banking Supervision, and the International Monetary Fund. The article analyzes the legislation of China on digital property, as well as the White Paper of the People's Bank of China. Spread of the digital renminbi, Chinese central bank digital currency, is in full compliance with the provisions established by the instrument of "soft" law, but with the features inherent in Chinese legal technique.

**Key words:** central bank digital currency, CBDC, FATF, China, digital renminbi.

В условиях формирования многополярного мира, когда гегемон всеми средствами пытается затормозить развитие неудобных регионов и государств, особенно актуальными представляются вопросы суверенных экосистем расчетов, в том числе международных, которые в меньшей степени были бы подвержены соответствующим рискам.

Необходимо констатировать, что традиционная финансовая система, основой которой выступают банки, с одной стороны, не в полной мере отвечает запросам человечества на глобальный и справедливый доступ к финансовым услугам. Подавляющая часть международных операций проводится посредством межбанковской системы SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications), которая с юридической точки зрения организована в форме кооперативного общества по законодательству Бельгии [15] и по ряду признаков контролируется третьими лицами [14]. Как показывает практика, широкое использование данной межбанковской системы передачи информации и совершения платежей несет в себе высокие санкционные риски.

С другой стороны, не отвечает глобальная банковская система и современным запросам на мгновенность, трансграничность и приватность платежей. Государства учитывают и нарастающую конкуренцию со стороны

негосударственных «валют», или, если опираться на международно-правовую терминологию, «виртуальных валют» [5]. Формирование новой финансово-технологической реальности, в центре которой по-прежнему находится государство, требует разработки новых инструментов и подходов, отхода от архаичных норм и убеждений в сочетании с анализом действительно передового опыта, каким сегодня представляется опыт Китая.

Опыт Китая в разработке и внедрении цифрового юаня, розничной цифровой валюты центрального банка (central bank digital currency, CBDC), можно по праву считать передовым. Массовое распространение цифрового юаня (шуцзы жэньминьби, или e-CNY), в том числе в среде международных гостей, фактически началось во время зимних Олимпийских игр в Пекине. При этом руководитель английского GCHQ (Government Communications Headquarters), сэр Джереми Ян Флеминг, комментируя внедрение Китаем цифрового юаня, в интервью для лондонской газеты Financial Times высказал опасение в том, что «если [CBDC] будут внедрены неправильно, то это даст возможность враждебным государствам возможность заниматься отслеживанием соответствующих транзакций» [13].

Свидетельством того, что вопросы внедрения CBDC и, следовательно, формирования правового режима обращения таких цифровых валют превратились в соображения большой политики, являются и слова председателя КНР Си Цзиньпина. Провозглашая планы на четырнадцатую пятилетку (2021–2025 гг.) и основные цели до 2035 г., председатель Си отметил: «Нам необходимо использовать этот момент, [чтобы] ускорить построение цифровой экономики, цифрового общества и цифрового правительства, способствовать улучшению и переходу на новые уровни процесса цифровизации <...> Нам нужно ускорить шаг в деле строительства цифрового общества» [11]. Развивая эту мысль, Си Цзиньпин указывает на то, что данные процессы будут сопровождаться «активным участием [Китая] в деле формирования международно-правовых норм в таких областях, как цифровые валюты и цифровое налогообложение...» [12].

Можно выделить следующие особенности, присущие международно-правовому режиму CBDC, действующему на момент написания статьи (октябрь 2022 г.). Положения международного финансового права в этой области сформированы актами «мягкого» права, принятыми в таких форматах, как Financial Action Task Force (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, ФАТФ), Bank for International Settlements (Банк международных расчетов), Basel Committee on Banking Supervision (Базельский комитет по банковскому надзору) и иных. Дополняет эту особенность тот факт, что указанные форматы не являются международными организациями по смыслу теории международного права, а имеют статус time-bound task force либо standard-setting body (ФАТФ, ранее time-bound task force, утратила статус «созданной временно» [7]). Данная особенность, с одной стороны, позволяет международному сообществу формировать международно-правовое регулирование в более оперативном режиме, а с другой – оказывает глубокое влияние на юридическую технику и содержание норм.

Ввиду того, что на настоящий момент цифровые валюты центральных банков как явление носят футурологический и концептуальный характер, международно-правовой массив пока что не имеет детальной проработки. Акты «мягкого» права, которые будут рассмотрены в настоящей статье, направлены на регулирование относительно узкого спектра международных правоотношений (противодействие отмыванию преступных доходов, вопросы пруденциального регулирования). Иными словами, принимая такие акты, международное сообщество руководствовалось необходимостью разграничения цифровых валют центральных банков и иных цифровых валют. Представляется, что это необходимо для того, чтобы определить место рассматриваемой категории в международной системе ПОД/ФТ/ФРОМУ, а также выработать правовой подход по управлению рисками международных финансовых институтов, которые пожелают проводить операции с цифровыми валютами различных видов.

Так как Китай с практической точки зрения является глобальным лидером в процессах по внедрению розничной CBDC, особое внимание необходимо уделить среди прочего Белой книге «Прогресс в исследованиях и разработках цифрового юаня» (чжунго шуцзы жэньминьби дэ яньфа цзиньчжань байпишу), которая выполнена рабочей группой Народного банка Китая и опубликована 16 июля 2021 г. По мнению автора статьи, если принять во внимание особенности китайской юридической техники и международно-правовой контекст, Белая книга может рассматриваться как элемент международно-правовой позиции КНР. Здесь необходимо напомнить, что международно-правовое регулирование цифровых валют центральных банков принято в основном на уровне Базельского комитета по банковскому надзору, который, будучи, как указано выше, *standard-setting body*, объединяет не государства, а центральные банки основных государств или территорий.

Вследствие того, что основная озабоченность международного сообщества, связанная с развитием экономики цифровых валют, возникает с анонимностью виртуальных валют и, следовательно, с возможностями по отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, наиболее развитый международно-правовой массив разработан и принят в рамках ФАТФ. При этом ФАТФ приняла ряд рекомендаций по противодействию отмыванию денег в сфере виртуальных валют, то есть определила место виртуальных валют в международной системе ПОД/ФТ/ФРОМУ. Применительно к цифровым валютам центральных банков задача ФАТФ состояла в том, чтобы выделить основания для разграничения различных видов цифровых валют.

Цифровая валюта центрального банка с экономической точки зрения, очевидно, напоминает стэйблкоин (*stablecoin*). Во-первых, обменный курс CBDC и стэйблкоинов имеет относительно стабильные значения (например, в сравнении с курсом BTC), во-вторых, часто курс стэйблкоина привязан к курсу национальной валюты (например, USDT). В 2020 г. ФАТФ дала разъяснение по этому вопросу для министров финансов и управляющих центральными

банками стран G20: CBDC признается цифровой формой фиатных денег, которые эмитируются центральным банком (правительством), но учет таких денег на балансе резервов либо расчетных счетах различается [3]. ФАТФ указывает, что для целей ПОД/ФТ/ФРОМУ цифровая валюта центрального банка не относится к виртуальным валютам, так как «в Стандартах ФАТФ прямо подчеркивается, что виртуальные активы не включают в себя цифровое представление фиатных валют, ценных бумаг и иных финансовых активов, которые урегулированы в рамках Рекомендаций ФАТФ» [3]. Таким образом, к CBDC, несмотря на некоторые особенности учета, будут применяться правовые подходы в части AML/KYC как к платежам с использованием наличных денежных средств либо электронным платежам.

Подтверждается данный подход Базельским комитетом по банковскому надзору: «CBDC является цифровым платежным инструментом, номинированным в национальной расчетной единице. Центральный банк несет прямое обязательство [перед каждым обладателем таких электронных данных]» [4].

Подход международного сообщества относительно того, каким коэффициентом риска рекомендуется сопровождать проведение сделок с цифровыми валютами центральных банков, до сих пор не сформирован и, скорее всего, будет принят в ближайшие годы [1]. Если исходить из тех подходов, которые существуют сегодня, то, вероятно, цифровым валютам центральных банков будут присвоены такие же коэффициенты риска, как и фиатным деньгам. На сегодняшний момент очевидно, что риски, связанные с использованием финансовыми институтами стэйблкоинов, будут зависеть от ряда фундаментальных факторов, таких как качество стабилизационных механизмов [2], но при этом все равно будут выше «фиатных» величин. Международно-правовой подход в этой части также сформирован на основе наличия (отсутствия) авторитетного лица: а priori считается, что «стабилизационный механизм», разрабатываемый государством, более надежный.

Иными словами, для целей международного финансового права ключевой вопрос разграничения виртуальных валют, даже тех, курс которых привязан к доллару США, и цифровых валют центральных банков состоит не в экономических свойствах, а в классическом международно-правовом понимании монопольного права государства (в лице центрального банка) на эмиссию денег.

Сами по себе CBDC также могут иметь разную природу. В Рабочем докладе МВФ «Правовые аспекты цифровой валюты центрального банка: соображения с точки зрения законов о центральном банке и о денежной эмиссии», опубликованном в ноябре 2020 г., указывается, что CBDC будут построены на основе различной архитектуры, то есть могут быть:

- основаны на счете (учет в бухгалтерских книгах центрального банка) или на токене (не связанным с взаимоотношениями ЦБ и конкретного держателя);
- оптовыми (для межбанковских расчетов, расчетов по ценным бумагам) и розничными (для людей и бизнеса);
- одноуровневыми (эмиссию и управление оборотом осуществляет ЦБ) либо двухуровневыми (коммерческие банки берут обязательства при обеспечении со стороны ЦБ);
- централизованными (на основе технологии RTGS, Real-time gross settlement) и децентрализованными (преимущественно на основе технологии DLT, Distributed Ledger Technology) [6].

Как представляется, руководство Китайской Народной Республики относится к вопросам аналитики международно-правовых подходов и установления национального правового режима цифровых валют, в первую очередь цифровой валюты центрального банка, как к стратегически важным.

Во-первых, разграничение «цифрового» и «виртуального» имущества было закреплено изменениями в Общую часть Гражданского кодекса КНР (чжунхуа жэньминь гонхэго миньфа диэнь). Согласно статье 127 «на уровне закона защищается цифровое (шущзы) и виртуальное (ванлуо суйни)

имущество в соответствии с особенностями, установленными соответствующими нормами закона» [8].

Планировалось, что в закон «О Народном банке Китая» (чжунго жэньминь йинхан фа) будут внесены изменения о том, что юань может существовать как в реальном (шиу), так и в цифровом (шуцзы) форматах, однако данное положение принято не было. Если принимать во внимание особенности, присущие юридической технике и процессу правотворчества в КНР (высокий авторитет закона как источника права и редкость внесения изменений в закон, которые, как правило, оформляются пакетом внесения поправок (сиучженъань)), данное обстоятельство не является публичным отказом китайских властей от цифровизации национальной валюты [10].

Наоборот, в июле 2021 г. была принята Белая книга «Прогресс в исследованиях и разработках цифрового юаня» (чжунго шуцзы жэньминьби дэ яньфа цзиньчжань байпишу). Белая книга не только является разъяснением практических вопросов функционирования цифрового юаня, сделанным исключительно для внутреннего пользования (только на китайском языке), но и представляется элементом международно-правовой позиции КНР. Такой вывод сделан как с учетом особенностей китайской юридической техники и международно-правового контекста, о чем писалось выше, так и в связи со смысловой частью. В Белой книге исчерпывающе раскрывается вопрос о том, приверженность какой модели розничной CBDC проявляет руководство Китая:

- фиатная природа: цифровой юань учитывается как наличный платежный инструмент ( $M_0$ ) и будет в долгосрочной перспективе сосуществовать с юанем в наличной денежной форме;
- розничный характер: цифровой юань является розничной цифровой валютой, издаваемой для общества. Цифровая валюта для межбанковских расчетов разрабатывается отдельно;
- централизованный характер: эмиссию цифрового юаня, управление всем жизненным циклом, определение механизма функционирования и



установление обязанностей коммерческих банков осуществляет Народный банк Китая;

– двухуровневая модель: при проведении сделок население и организации взаимодействуют с уполномоченными банками (первый уровень), которые находятся под надзором Народного банка Китая (второй уровень);

– пруденциальный анализ: выбор уполномоченных организаций осуществляется Народным банком Китая по таким критериям, как достаточность капитала и уровень технологической базы;

– ответственное розничное звено: уполномоченные организации (наряду с коммерческими структурами) ответственны за формирование безопасной и высокоэффективной экосистемы цифрового юаня;

– AML/KYC требования: для сделок с цифровым юанем актуальны все требования, которые предъявляются к финансовым институтам в рамках противодействия отмыванию денег;

– контролируемая анонимность: при разработке цифрового юаня руководствовались принципом «когда сумма малая, [гарантируется] анонимность, когда большая – [вопрос об анонимности разрешается] в соответствии с законом»;

– защита от фальшивомонетничества: уполномоченные организации, по аналогии с денежными средствами в наличной форме, удостоверяют подлинность банкноты и подтверждают цифровой номер;

– защита прав потребителей: уполномоченные организации разрешают потребительские споры, которые возникают при обороте цифрового юаня. Народный банк Китая посредством контроля, управления и надзора осуществляет защиту прав потребителей в ходе обмена и обращения цифрового юаня;

– множественность форм кошельков: электронные кошельки подразделяются на уровни. Для открытия дополнительных функций и увеличения лимитов необходима идентификация. Кошельки могут быть личными и корпоративными (сообразные размеру бизнеса), «мягкими» (например,



мобильное приложение) и «твердыми» (основаны на безопасной микросхеме), дебетовыми и кредитными [9].

Таким образом, если опираться на правовые критерии, суммированные МВФ, то цифровой юань является (1) розничной (2) централизованной цифровой валютой центрального банка, построенной (3) на основе особой модели, включающей в себя опору и на счета, и на quasi-счета, и на стоимость (такой модели в разъяснении МВФ нет [6]) и распространяющейся посредством (4) двухуровневой модели. Несомненно, расширение процессов внедрения цифровой валюты центрального банка вызовет необходимость в корректировке нормативно-правовой базы. Китайский регулятор подтверждает «цифровую», а не «виртуальную» природу цифрового юаня, прямо указывает на свои обязательства перед держателями таких электронных данных.

Проанализированные положения международного финансового права указывают на то, что процесс формирования регулирования цифровых валют центральных банков находится в отправной точке. Международно-правовой режим не носит заверщенного характера, по ряду вопросов правовая позиция не сформирована.

Руководство Китая, как следует из рассмотренных норм, уделяет большое внимание анализу немногочисленных норм международного финансового права в этой области. Правовая природа цифрового юаня, внедрение которого было фактически начато в начале 2022 г., в полной мере соответствует духу и букве положений международного права. Внедряя цифровой юань, руководство Китайской Народной Республики умело балансирует между двумя сущностями: возрождением имперских традиций (создает суверенную экосистему платежей) и глубинной приверженностью общечеловеческим ценностям (проводит ускоренную цифровизацию финансов).

Широкое распространение цифрового юаня, в том числе и за пределами Китая, существенно снижает т.н. санкционные риски (в первую очередь для

граждан, малого и среднего бизнеса), так как фактически приводит к формированию суверенной экосистемы расчетов, в том числе международных. С другой стороны, руководство нашего восточного соседа также хотело бы заместить широко используемые китайскими предпринимателями международные расчеты в криптовалюте, которая видится идеологически недружественной для Китайской Народной Республики.

Дополнительно можно отметить, что с внутривалютной точки зрения внедрение цифрового юаня и распространение соответствующего мобильного приложения могут быть направлены на уменьшение популярности крупнейших приложений по осуществлению мобильных платежей. Как представляется, цель заключается в ослаблении оппозиционных Си Цзиньпину политических групп, которые стоят за соответствующими компаниями. С внешнеполитической точки зрения действия китайского руководства являются провозглашением приверженности такой концепции развития мира, в основе которой лежит примат суверенного государства и национальных интересов.

#### **Список источников и литературы**

1. Consultative Document Second consultation on the prudential treatment of cryptoasset exposures: официальный текст на 30 июня 2022 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчётов. — Режим доступа: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d533.pdf> (
2. Consultative Document on Prudential treatment of cryptoasset exposures: официальный текст на июнь 2021 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчётов. — Режим доступа: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d519.pdf> (дата обращения: 17 октября 2022 года)
3. Report to G20 on So-called Stablecoins: официальный текст на июль 2020 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФАТФ. — Режим доступа: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf>
4. Report no 1 in a series of collaborations from a group of central banks. Central bank digital currencies: foundational principles and core features (adopted by the

Bank of Canada, the European Central Bank, the Bank of Japan, the Sveriges Riksbank, the Swiss National Bank, the Bank of England, the Board of Governors of the Federal Reserve System, the Bank for International Settlements): официальный текст от 9 октября 2020 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчётов. — Режим доступа: <https://www.bis.org/publ/othp33.pdf>.

5. Report on Virtual Currencies, Key Definitions and Potential AML/CFT Risks: официальный текст на июнь 2014 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФАТФ. — Режим доступа: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf>

6. *Bossu W.* Legal Aspects of Central Bank Digital Currency: Central Bank and Monetary Law Considerations [Текст] / Bossu, W., Itatani, M., Margulis, C., Rossi, A., Weenink, H., Yoshinaga, A. // IMF Working Papers. — 2020. — 20 ноября

7. Financial Action Task Force – 30 years: официальный текст на июль 2019 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФАТФ. — Режим доступа: [https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/brochuresannualreports/FATF30-\(1989-2019\).pdf](https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/brochuresannualreports/FATF30-(1989-2019).pdf)

8. Гражданский кодекс КНР (чжунхуа жэньминь гонхэго миньфа диэнь) [Текст]: закон (кодекс) КНР от 28 мая 2020 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Байкэ Байду // Режим доступа: <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%B0%91%E6%B3%95%E5%85%B8/19435116?fr=aladdin> (дата обращения: 17 октября 2022 года)

9. Белая книга Народного банка Китая «Прогресс в исследованиях и разработках цифрового юаня» от июля 2021 года (чжунго шуцзы жэньминьби дэ яньфа цзиньчжань байпишу) [Текст]: Белая книга Народного банка Китая от июля 2021 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства КНР // Режим доступа: <http://www.gov.cn/xinwen/2021-07/16/5625569/files/e944faf39ea34d46a256c2095fefeaab.pdf>

10. Проект поправок к Закону КНР «О Народном банке Китая» от 2020 года (2020 сиудин цаоань чжэнциу йицзианьгао вэ чжунхуа жэньминь гонхэго

чжунго жэньминь йиньхан фа) [Текст]: проект закона КНР [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.jrwenku.com/39672.html>

11. Полностраничный обзор Жэньминь жибао: ускорение цифровизации позволит развить строительство цифрового Китая (жэньминь жибао чжэнбань гуаньча: цзякуай шуцзыхуа фачжань цзяньшэ шуцзы чжунго) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Baike Baidu // Режим доступа: [https://mbd.baidu.com/newspage/data/landingsuper?third=baijiahao&baijiahao\\_id=1714267102276533124&wfr=spider&c\\_source=kunlun&p\\_tk=6639c7co3Cf47rfsezFfVIop%2FpXbxSeRUJi5lTuz7qJHwUZ5RZNU8kRgCv7OCaJ%2BXwwTvgGQ3rqx9vunr9PKWRD8PAIjRD3s9euyPpIwXQ822qykalt%2FfbaiDNgDfD1JbupP16vTzfoYRXQ8BEU95YqOg%3D%3D&p\\_timestamp=1666021335&p\\_sign=d5000d3084134101e63cb5d8ef1e40b4&p\\_signature=dbedd6f3f3f4b99d4851e0f84ab5adc2&\\_\\_pc2ps\\_ab=6639c7co3Cf47rfsezFfVIop%2FpXbxSeRUJi5lTuz7qJHwUZ5RZNU8kRgCv7OCaJ%2BXwwTvgGQ3rqx9vunr9PKWRD8PAIjRD3s9euyPpIwXQ822qykalt%2FfbaiDNgDfD1JbupP16vTzfoYRXQ8BEU95YqOg%3D%3D|1666021335|dbedd6f3f3f4b99d4851e0f84ab5adc2|d5000d3084134101e63cb5d8ef1e40b4](https://mbd.baidu.com/newspage/data/landingsuper?third=baijiahao&baijiahao_id=1714267102276533124&wfr=spider&c_source=kunlun&p_tk=6639c7co3Cf47rfsezFfVIop%2FpXbxSeRUJi5lTuz7qJHwUZ5RZNU8kRgCv7OCaJ%2BXwwTvgGQ3rqx9vunr9PKWRD8PAIjRD3s9euyPpIwXQ822qykalt%2FfbaiDNgDfD1JbupP16vTzfoYRXQ8BEU95YqOg%3D%3D&p_timestamp=1666021335&p_sign=d5000d3084134101e63cb5d8ef1e40b4&p_signature=dbedd6f3f3f4b99d4851e0f84ab5adc2&__pc2ps_ab=6639c7co3Cf47rfsezFfVIop%2FpXbxSeRUJi5lTuz7qJHwUZ5RZNU8kRgCv7OCaJ%2BXwwTvgGQ3rqx9vunr9PKWRD8PAIjRD3s9euyPpIwXQ822qykalt%2FfbaiDNgDfD1JbupP16vTzfoYRXQ8BEU95YqOg%3D%3D|1666021335|dbedd6f3f3f4b99d4851e0f84ab5adc2|d5000d3084134101e63cb5d8ef1e40b4)

12. *Йинь Чжичао*. При развитии финансовой сферы в Новую эпоху необходимо последовательно завоевывать доверие народа и приносить ему счастье (цзяньчи цюйсиньюйминь, цзаофуюйминь туйцзинь синьшидай цзиньжун шиэ фачжань) [Текст] // Гуанмин жибао. — 2022. — 10 октября.

13. *Khalaf, R.* UK spy chief raises fears over China's digital renminbi [Текст] / Khalaf, R., Warren, H. // Financial Times. — 2021. — 11 декабря.

14. *Guha, Krishna.* US Treasury tracked financial data after 9/11 [Текст] // Financial Times. — 2006. — 28 июня.

15. SWIFT's organisation and governance [Электронный ресурс] // Официальный сайт SWIFT. — Режим доступа: <https://www.swift.com/about-us/organisation-governance>

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

**Серегина Антонина Александровна,**  
кандидат политических наук, доцент кафедры мировой экономики  
Дипломатической академии МИД России

**Худякова Ольга Юрьевна,**  
кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики  
Дипломатической академии МИД России

**Antonina A. Seregina,**  
Candidate of Political Sciences,  
Associate Professor at the Department of World Economy,  
Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Olga Y. Khudyakova,**  
Ph.D. in Economics,  
Associate Professor of the Department of World Economy  
Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

### СТРАТЕГИЯ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ В ОТРАСЛИ РЕДКИХ И РЕДКОЗЕМЕЛЬНЫХ МЕТАЛЛОВ В УСЛОВИЯХ САНКЦИЙ В ОТНОШЕНИИ РОССИИ

### IMPORT SUBSTITUTION STRATEGY FOR THE RM AND REM INDUSTRY IN THE CONTEXT OF SANCTIONS AGAINST RUSSIA

**Аннотация:** на основе имеющихся данных по добыче, потреблению РМ и РЗМ в России, инвестициям и динамике цен на соответствующие группы полезных ископаемых было проведено эконометрическое исследование, позволившее сделать прогнозы об удовлетворении возрастающего в последние 10 лет спроса на материалы для ВИЭ. По полученным результатам был сформирован список предложений для отрасли РМ/РЗМ, включающий в себя как предложения по развитию минерально-сырьевой базы, так и по технологическому развитию в условиях ограничительных экономических мер против России.

**Ключевые слова:** редкие металлы, РМ, редкоземельные металлы, РЗМ, эконометрический анализ, возобновляемые источники энергии, ВИЭ, импортозамещение.

**Abstract:** based on the available data on the extraction, consumption of RM and REM in Russia, investments and price dynamics for the relevant groups of minerals, an econometric study was conducted, which made it possible to make forecasts about meeting the growing demand for materials for RES over the past 10 years. The results were used to form a list of proposals for the RM/REM industry, including both proposals for the development of the mineral resource base and for technological development in the context of restrictive economic measures against Russia.

**Keywords:** Rare metals, RM, rare earth metals, REM, econometric analysis, renewable energy sources, RES, import substitution.

Введение в отношении России санкций катализировало разработку стратегии импортозамещения дефицитных видов минерального сырья, в частности редких и редкоземельных металлов (РМ и РЗМ). В настоящее время российское производство РМ и РЗМ требует оптимизации с целью удовлетворения растущего спроса на этот вид сырья. Для того чтобы сделать выводы по производству РМ и РЗМ и сформулировать предложения по импортозамещению в данной отрасли, проведем подробное эконометрическое исследование имеющихся показателей.

### **Эконометрический анализ данных**

На основе имеющихся статистических данных по РМ и РЗМ для математической оценки и установления качественных связей между заданными экономическими переменными было проведено эконометрическое исследование [11]. С целью определения основных тенденций в отрасли редких и редкоземельных металлов Российской Федерации были проанализированы статистические данные по добыче и потреблению соответствующих полезных ископаемых, а также произведена оценка инвестиций в области добычи и динамики изменения цен на металлы. Для анализа удобно использовать модели линейных и нелинейных трендов [6].

За последние годы спрос на редкие и редкоземельные металлы значительно вырос, что напрямую связано с процессом четвертого энергоперехода, основанного на потребности снижения негативного влияния топливно-энергетического комплекса на окружающую среду [2; 1]. Особенно на изменение подхода к энергопотреблению повлиял 2020 год, в кризисный период закрепился тренд на переход к возобновляемым источникам энергии. В соответствии с мировыми тенденциями эти изменения в энергобалансе, нацеленные на сокращение выбросов во всех экономических сегментах, начиная с Парижского климатического соглашения 2015 г. [12], будут продолжаться долгое время.

По сравнению с 2010 г. STEPS [10] и SDS [7], два сценария развития общего спроса на полезные ископаемые для чистой энергетики, демонстрируют значительный рост (рис. 1).

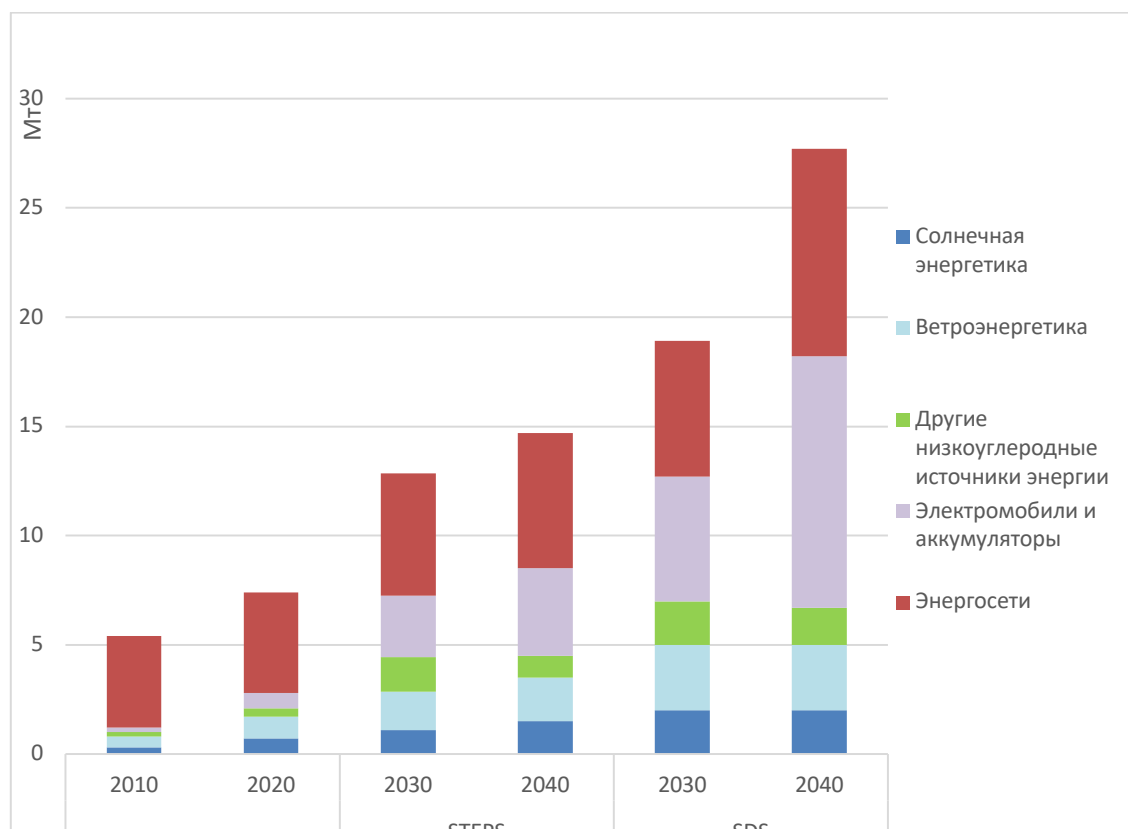


Рис. 1. Динамика общего спроса на полезные ископаемые для ВИЭ в рамках сценариев STEPS и SDS

В соответствии с представленными на гистограммах данными можно сделать вывод, что сценарий SDS предполагает почти в 2 раза большее



ускорение процесса роста потребления, чем в случае STEPS сценария, что связано в первую очередь с учетом в SDS сценарии внедрения новых мер и технологий, которые позволят достигнуть «нулевых выбросов» уже к 2070 г.

Для анализа тенденции спроса на полезные ископаемые для ВИЭ с учетом двух различных сценариев были построены трендовые модели для STEPS и SDS соответственно (табл. 1). Данные модели демонстрируют очень хорошую аппроксимацию, описывают 94–96% вариации показателя.

**Таблица 1. Линейные и нелинейные тренды общего спроса на полезные ископаемые для чистых энергетических технологий по STEPS и SDS сценариям**

Сценарий	Тренд	R <sup>2</sup>
STEPS	$Y=0,335x-665,25$	0,9571
	$Y=675,34\ln(x)-5131,5$	0,9572
	$Y=5*10^{-31}\exp(0,0356x)$	0,9554
SDS	$Y=0,784x-1572,8$	0,9418
	$Y=1586,9\ln(x)-12067$	0,941
	$Y=5*10^{-51}\exp(0,0584x)$	0,9603

С помощью линейного тренда можно оценить среднегодовой прирост спроса на полезные ископаемые для чистых энергетических технологий, составляющий 0,335 Мт и 0,784 Мт для сценариев STEPS и SDS соответственно. Для описания общего спроса наиболее точным из нелинейных трендов является логарифмический по STEPS сценарию и показательный по сценарию SDS.

Представленные данные подтверждают значительный рост спроса на РМ и РЗМ в условиях четвертого энергоперехода. Наибольшая динамика наблюдается в спросе на материалы для аккумуляторов и электромобилей, что позволяет сделать вывод о необходимости уделить особое внимание добыче и переработке лития и кобальта [4]. Резкое возрастание спроса на РМ и РЗМ к 2030 г., в условиях наличия ограничительных экономических мер со стороны стран-экспортеров, говорит о потребности динамичного развития технологической составляющей добычи и производства этих металлов с целью недопущения потенциально возможного дефицита предложения.



На графиках (рис. 2) представлены показатели добычи редкоземельных металлов в России по данным с 2014 по 2022 г. Оценка значений на наличие аномалий с помощью критерия Ирвина [3] позволила сделать вывод, что данные за 2019 год можно определить как выброс (рис. 2а). Поэтому для дальнейшего исследования аномальное значение было заменено средним значением соседних точек. Полученный график представлен на рис. 2а.

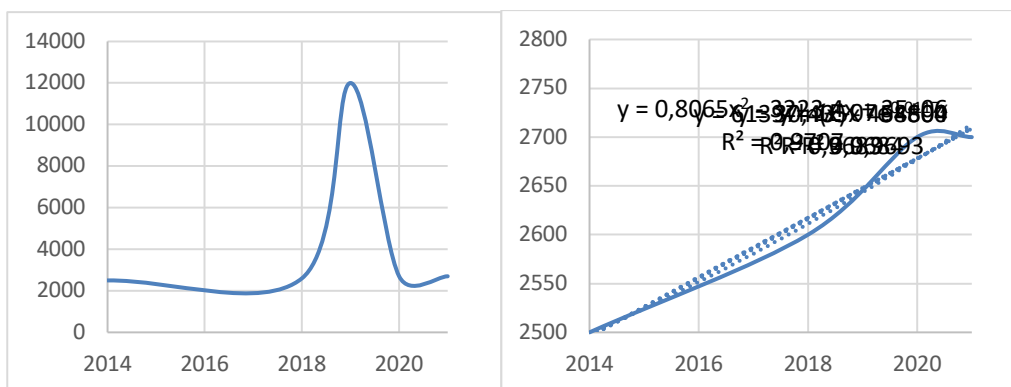


Рис. 2. Добыча РЗМ в России: а – фактическая, с наличием аномальной точки на 2019 г., б – график добычи после исключения точки выброса

При анализе данных по добыче РЗМ все трендовые модели (табл. 2), линейные и нелинейные, описывают около 97% вариаций анализируемого показателя, то есть одинаково хорошо аппроксимируют исходные значения. Можно сделать вывод, что с наибольшей точностью имеющиеся данные описывает полиномиальный тренд.

Таблица 2. Линейная и нелинейные трендовые модели добычи РЗМ в России

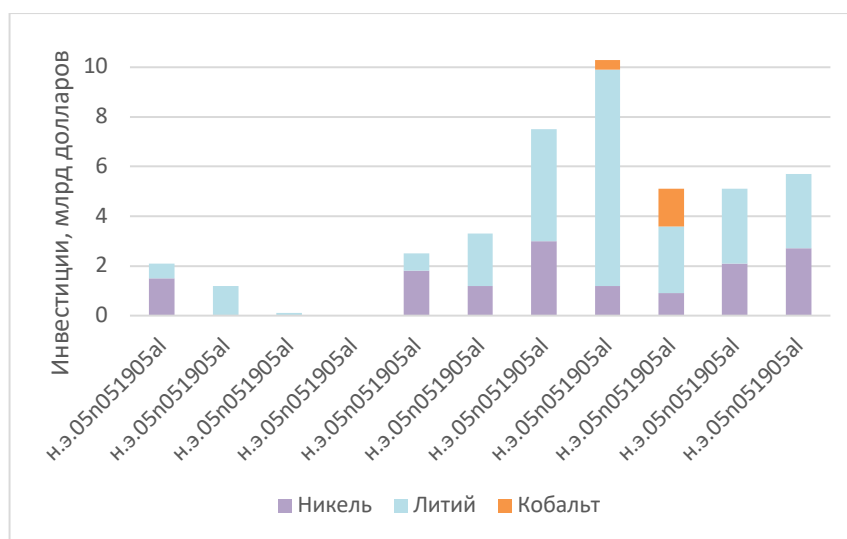
	Тренд	R <sup>2</sup>
Линейный	$Y=30,435x-58800$	0,9684
Нелинейные	$Y=1*10^{-7}\exp(0,0117x)$	0,9706
	$Y=61397\ln(x)-464604$	0,9683
	$Y=0,8065x^2-3223,4x+3*10^6$	0,9707

Таким образом, в добыче РЗМ за последние 10 лет наблюдается положительная динамика, но с учетом стремительно растущего спроса и ограничений в импорте сырья необходимым является расширение

производственных мощностей, субсидирование технологического оснащения проектов по разработке месторождений дефицитного минерального сырья.

### Инвестиции в добычу

На гистограмме (рис. 3) представлена динамика капитальных затрат на проекты по добыче отдельных редких металлов, составляющих значительную часть инвестиций в добычу полезных ископаемых в России, за последние 10 лет.



**Рис. 3. Капитальные затраты на новые проекты по добыче отдельных РМ в период с 2010 по 2020 г.**

Для анализа данных по капитальным затратам на проекты по добыче РМ были определены линейные, логарифмические, полиномиальные тренды. В соответствии с линейными трендами средний прирост инвестиций в добычу кобальта составляет 0,05 млрд долларов, никеля – 0,2 млрд долларов, а лития – 0,4 млрд долларов.

**Таблица 3. Тренды анонсированных капитальных затрат на проекты по добыче отдельных РМ**

	Линейный тренд	R <sup>2</sup>	Логарифмический и полиномиальный тренды	R <sup>2</sup>
Медь	$Y=1,4991x-3012,4$	0,6352	$Y=3020,6\ln(x)-22974$	0,6352
			$Y=0,0139x^2-54,395x+53301$	0,6356
Литий	$Y=0,4382x-880,52$	0,332	$Y=883,13\ln(x)-6716,8$	0,3321

			$Y = -0,0484x^3 + 292,69x^2 - 589662x + 4 \cdot 10^8$	0,5946
Никель	$Y = 0,1882x - 377,88$	0,3532	$Y = 379,13 \ln(x) - 2883,3$	0,3531
			$Y = 0,0094x^4 - 76,099x^3 + 230032x^2 - 3 \cdot 10^8x + 2 \cdot 10^{11}$	0,7372
Кобальт	$Y = 0,0482x - 96,914$	0,1227	$Y = 97,104 \ln(x) - 738,63$	0,1227
			$Y = -0,0027x^4 + 22,068x^3 - 66674x^2 + 9 \cdot 10^7x - 5 \cdot 10^{10}$	0,479
Суммарные затраты	$Y = 2,1736x - 4367,7$	0,7597	$Y = 4380 \ln(x) - 33312$	0,7598
			$Y = -0,0272x^2 + 111,61x - 114628$	0,7607

Коэффициент детерминации тренда, превышающий 0,5, говорит о качестве модели тренда и возможности прогнозирования по данной модели. Динамика затрат на проекты по добыче кобальта, к сожалению, трудно поддается аппроксимации, наилучший тренд (полиномиальный) имеет коэффициент детерминации лишь 0,479, то есть только 47,9% вариации переменной  $Y$  описывается построенным трендом. Однако тренды суммарных затрат по этим видам ископаемых демонстрируют хорошую аппроксимацию. Качество трендов, характеризующих динамику суммарных затрат на различные виды полезных ископаемых, оказывается выше, чем по каждому в отдельности, что характеризует большую динамичность (равномерность) общей стратегии по добыче полезных ископаемых в целом.

Прогнозные затраты в 2022 г. на проекты по добыче по данным трендам составят: кобальт – 5,5 млрд долларов, никель – 2,6, литий – 5,4.

При исследовании суммарной динамики наблюдаем более резкий рост начиная с 2015 г., что подтверждает проверка на наличие структурных изменений по тесту Г. Чоу [8]. При этом другой тест, тест Д. Гуйарати [9], не отвергает гипотезу об отсутствии структурной перестройки (табл. 4).

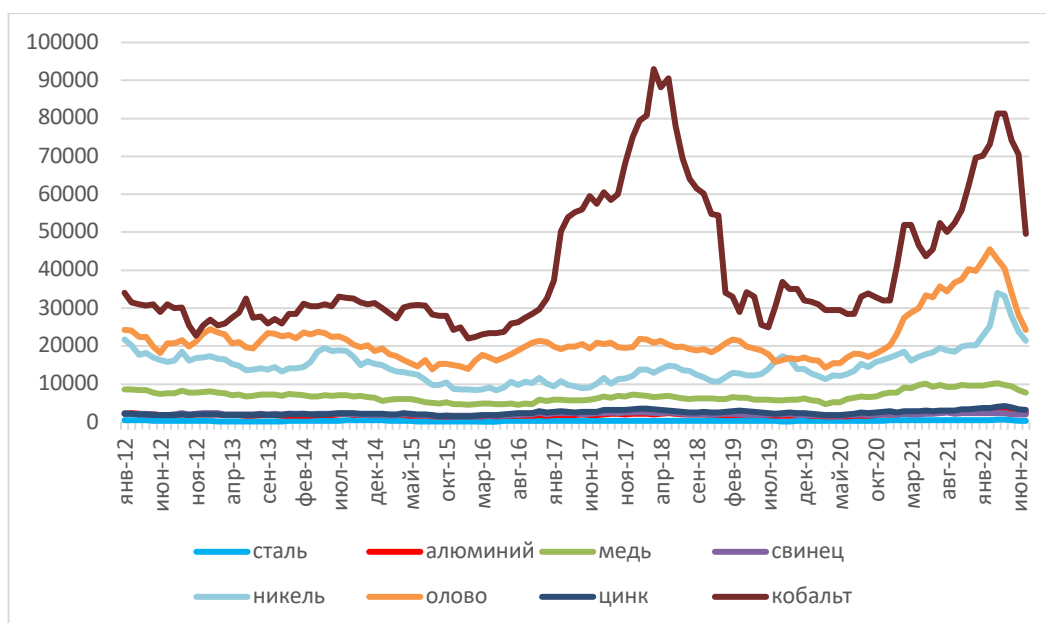
Анализ динамики среднегодовых цен на цветные металлы позволяет сделать вывод, что в целом для данного показателя за последние 10 лет характерен рост. Цена на отдельные виды цветных металлов, например никель, олово, кобальт, ведет себя очень непредсказуемым образом и зависит от огромного числа латентных факторов (рис. 4). Для моделирования различных процессов в отрасли РЗМ рассматривается условно определяемый

металл ценой, рассчитанной по формуле средневзвешенного среднего значения.

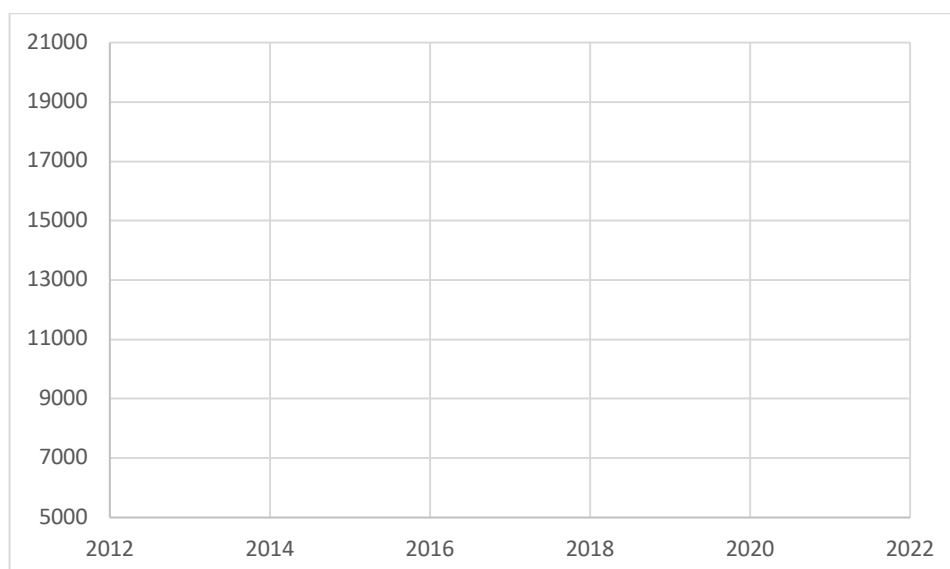
**Таблица 4. Тестирование на наличие структурной неустойчивости динамики суммарного показателя затрат на проекты по добыче**

Тест Чоу		Тест Гуйарати	
RSS1=	0,270	b=	-2015,927
RSS2=	0,000	tb=	0,447
RSS3=	0,760	c=	-0,020
n=	11,000	tc=	0,984
p=	1,000	d=	0,994
F <sub>кр</sub> =	4,737	td=	0,450
F=	6,340	т <sub>кр</sub> =	0,050

Судя по анализируемым данным, максимальной вариативностью обладает цена на кобальт, поэтому для оценки среднегодовой цены тонны условного цветного металла была взята средневзвешенная цена, и наибольший весовой коэффициент соответствует кобальту (рис. 5).



**Рис. 4. Динамика цен на цветные металлы в 2012-2022 гг.**



**Рис. 5. Средневзвешенная цена 1 тонны условного металла**

В таблице 4 представлены полученные трендовые модели средневзвешенной цены тонны условного металла. Так как изменение цены тяжело описывается одним трендом, для лучшей аппроксимации динамики и дальнейшего прогноза цен закономерно использовать различные виды тренда для каждого отдельного металла (табл. 5).

**Таблица 5. Трендовые модели средневзвешенной цены тонны условного металла**

Вид тренда	Уравнение тренда	R <sup>2</sup>
Линейный	$Y=900,33x-2*10^6$	0,3637
Показательный	$Y=4*10^{-59}\exp(0,0713x)$	0,3792
Логарифмический	$Y=2*10^6\ln(x)-1*10^7$	0,3636
Полином 2го порядка	$Y=50,195x^2-201588x+2*10^8$	0,3725
Полином 3го порядка	$Y=21,19x^3-128172x^2-3*10^8x-2*10^{11}$	0,3839
Полином 4го порядка	$Y=33,842x^4-273018x^3+8*10^8x^2-1*10^{12}x+6*10^{14}$	0,5763
Полином 5го порядка	$Y=7,9579x^5-80222x^4+3*10^8x^3-7*10^{11}x^2+7*10^{14}x-3*10^{17}$	0,6408

Матрицы корреляций для двух различных сценариев показывают отсутствие мультиколлинеарности, факторные признаки не дублируют друг друга и, как следствие, не коррелируют между собой (табл. 6, 7). При ранжировании факторов по силе взаимодействия со спросом видно, что наиболее сильное влияние на спрос оказывают суммарные инвестиции в

проекты по добыче, а наименьшее – добыча редкоземельных металлов. Это, по всей видимости, объясняется наличием достаточного запаса РЗМ для настоящих нужд.

**Таблица 6. Матрица корреляций исследуемых показателей для сценария STEPS**

Сценарий STEPS	Спрос по логарифмическому тренду	Добыча	Суммарные инвестиции и в проекты по добыче	Средневзвеш. цена 1 т условного металла
Спрос по логарифмическому тренду	1			
Добыча	0,342	1		
Суммарные инвестиции в проекты по добыче	0,867	0,461	1	
Средневзвеш.цена 1 т условного металла	0,480	-0,093	0,466	1

**Таблица 7. Матрица корреляций исследуемых показателей для сценария SDS**

Сценарий SDS	Спрос по показательному тренду	Добыча	Суммарные инвестиции и в проекты по добыче	Средневзвеш. цена 1 т условного металла
Спрос по показательному тренду	1			
Добыча	0,340	1		
Суммарные инвестиции в проекты по добыче	0,851	0,461	1	
Средневзвеш.цена 1 т услов. Металла	0,477	-0,093	0,466	1

Различие сценариев никак не сказалось на силе корреляционной связи. С использованием данных трендов для спроса на полезные ископаемые для чистых энергетических технологий, суммарных инвестиций в проекты по добыче и оценки среднегодовой цены 1 тонны условного металла были построены двухфакторные регрессионные модели. Для удобства эти показатели будут обозначаться далее как D, I, P соответственно.

Уравнения регрессий значимы по критерию Фишера на уровне значимости 0,05, средняя ошибка аппроксимации является приемлемой (для первого уравнения равна 7,24%, для второго – 8,6%), два из трех параметров в каждой модели значимы по критерию Стьюдента. Коэффициент детерминации показывает, что 70,5% вариации переменной спроса описывается построенным уравнением регрессии в случае сценария STEPS и 67,4% вариации в случае сценария SDS (табл. 8). Большая часть критериев адекватности выполняется, что говорит о хорошем качестве моделей.

**Таблица 8. Модели зависимости спроса от фактора суммарных инвестиций в проекты по добыче и среднегодовой цены условного металла**

Стратегия	Модель спроса в зависимости от инвестиций и цены	$R^2_{adj}$	Адекватность	Дельта-коэффициенты
STEPS	$D = 5,038 + 0,121 * I + 2,9 * 10^{-5} * P$	0,7054	Адекватна по F-критерию, средней ошибке аппроксимации, неадекватна по t-критерию	0,94 и 0,06
SDS	$D = 4,551 + 0,138 * I + 3,6 * 10^{-5} * P$	0,6737	Адекватна по F-критерию, средней ошибке аппроксимации, неадекватна по t-критерию	0,93 и 0,07

Были определены нормированные переменные и построены стандартизованные уравнения регрессии, позволяющие ранжировать факторы по силе влияния на результат: наиболее сильно влияет фактор инвестиций, в меньшей степени – фактор цены (табл. 9). На основе коэффициентов стандартизованных уравнений были рассчитаны дельта-коэффициенты, определяющие долю каждого фактора в суммарном влиянии на результат. В случае сценария STEPS доля инвестиций в суммарном влиянии – 94%, доля цены – 6%, в случае сценария SDS – 93% и 7% соответственно. Таким образом, в этом случае различия между данными по двум сценариям незначительны.

**Таблица 9. Стандартизованные уравнения регрессии спроса и дельта-коэффициенты**

Стратегия	Стандартизованная модель спроса в зависимости от инвестиций и цены	Дельта-коэффициенты
STEPS	$D_s = 0,822 * I_s + 0,097 * P_s$	0,94 и 0,06
SDS	$D_s = 0,804 * I_s + 0,102 * P_s$	0,93 и 0,07

### **Заключение**

Таким образом, в результате проведенного исследования был сформулирован перечень предложений для отрасли РМ и РЗМ в России. С целью минимизации рисков для национальной безопасности страны в условиях нынешней внешнеполитической ситуации предлагается два главных направления развития: развитие минерально-сырьевой базы дефицитных видов сырья и технологическое развитие с акцентом на разработке техногенных месторождений.

В целях развития минерально-сырьевой базы дефицитных импортозависимых видов минерального сырья предлагается выполнить следующие задачи:

- 1) представить единый перечень дефицитных минеральных ресурсов Российской Федерации в цифровом виде с возможностью пополнения;
- 2) ограничить экспорт дефицитных минеральных ресурсов;
- 3) передать излишки металлов, образующиеся в течение календарного года в результате частичной потери рынков сбыта, в Росрезерв;
- 4) сформировать электронный реестр распределенных лицензий с отражением статуса выполнения лицензионных условий с целью включения в оборот неразрабатываемых месторождений распределенного фонда участков недр;
- 5) перевести аукционные форматы в рамках лицензирования месторождений редких металлов на конкурсную основу с соответствующим ограничением по лицензированию компаний из недружественных стран мира;
- 6) ограничить долю продажи нерезидентам в компаниях, которые уже являются недропользователями;



7) стимулировать недропользователей к использованию технологий, позволяющих комплексное извлечение всех полезных компонентов;

8) в качестве дополнительного стимулирования добычи дефицитных минеральных ресурсов установить рентный коэффициент в отношении руд редких металлов, равный 1, что позволит снизить административную нагрузку и повысить рентабельность действующих производств и инвестиционных проектов по добыче дефицитных редкоземельных металлов;

9) предусмотреть компенсацию (в ограниченном объеме) в виде субсидирования процентных ставок по кредитам, привлекаемым для финансирования инвестиционных проектов, связанных с разработкой дефицитных минеральных ресурсов компаний за рубежом.

В части технологического прогресса, доизучения и освоения техногенных образований горнодобывающих предприятий с целью их вовлечения в хозяйственный оборот в качестве вторичных ресурсов предлагается предусмотреть упрощенную процедуру передачи в разработку техногенных месторождений [5], в том числе закрепить в Федеральном законе Российской Федерации «О недрах» термин «техногенное месторождение», предусмотрев вопросы установления правомочий собственников данных ресурсов, оценку запасов техногенных месторождений, вопросы соблюдения нормативов допустимой нагрузки на окружающую среду при формировании и эксплуатации техногенных месторождений.

### **Список источников и литературы**

1. Батенин В.М., Бушуйев В.В., Воронай Н.И. Иновационная электроэнергетика – 21 // ИЦ «Энергия». 2017. 584 с. [Batenin V.M., Bushuyev V.V., Voropay N.I. Innovative power engineering - 21 // IC "Energy". 2017. 584 p.]
2. Бушуйев В., Соловьев Д. Климат и энергопереход: взаимодействие и взаимозависимость // Энергетическая политика. 2021. № 11 (165). С. 44 – 53. DOI: 10.46920/2409-5516\_2021\_11165\_44

3. *Заляжных В.В.* Расширение области применения критерия Ирвина при обнаружении аномальных измерений // Вестник СибГУТИ. 2020. №2. С. 95 – 104.
4. *Кондратьев Б.Б.* «Старые» материалы для новой экономики // Горная промышленность. 2020. №4. С. 109 – 119.
5. *Макаров А.Б.* Техногенные месторождения минерального сырья // Соросовский образовательный журнал. 2000. Т. 6. №8. С. 76 – 80.
6. *Худякова О.Ю., Исмаилова А.М.* Современные тренды развития мирового и российского рынка нефти / Научные междисциплинарные исследования: сборник статей XV Международной научно-практической конференции. – Саратов: НОО «Цифровая наука». – 2021. – с.143-150.
7. *Barreto L., Makihira A., Riahia K.* The hydrogen economy in the 21st century: a sustainable development scenario // International Journal of Hydrogen Energy. 2003. Vol. 28. Issue 3. Pp. 267 – 284. [https://doi.org/10.1016/S0360-3199\(02\)00074-5](https://doi.org/10.1016/S0360-3199(02)00074-5)
8. *Chow G. C.* Tests of Equality Between Sets of Coefficients in Two Linear Regressions. 1960. Vol. 28. Pp. 591—605. <https://doi:10.2307/1910133>
9. *Gujarati D.N.* Basic Econometrics // Third Ed. Me. Graw-Hill. Inc., 1995. Pp. 509–513
10. *Millward-Hopkins J., Steinberger J. K., Rao N. D., Oswald Y.* Providing decent living with minimum energy: A global scenario // Global Environmental Change. 2020. Vol. 65. 102168. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102168>
11. *Morgenstern O.* On the accuracy of economic observations. Princeton, N.J. : Princeton University Press. 1965. 322 p.
12. Paris Agreement // United Nations Treaty Collection. Archived from the original on 5 July 2021. Retrieved 15 July 2021.

**Мамедов Алексей Владимирович**,  
советник Министра экологии и природопользования Московской области,  
магистрант Дипломатической академии МИД России,  
mamedovav@mosreg.ru

**Alexey V. Mamedov**,  
Advisor to the Minister of Ecology and Nature Management of the Moscow  
Region, graduate student of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign  
Affairs of Russia,  
mamedovav@mosreg.ru

## **ПОЛИТИКА РОССИИ В КАСПИЙСКОМ РЕГИОНЕ: ВЫЗОВЫ И НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ**

### **RUSSIA'S POLICY IN THE CASPIAN REGION: CHALLENGES AND NEW OPPORTUNITIES**

**Аннотация:** статья посвящена политике Российской Федерации в Каспийском регионе в контексте политико-экономического давления на страну со стороны западных государств и растущей важности реализации государством проектов в рамках евразийской интеграции. Потенциал сотрудничества в Каспийском регионе используется не в полном объеме. Для Российской Федерации увеличение интенсивности торгового оборота позволит поднять экономический потенциал прилегающих к Каспию регионов, а также наладить бесперебойный канал поставок, в том числе с точки зрения развития параллельного импорта.

**Ключевые слова:** Российская Федерация, Каспийский регион, международные отношения, «Большая Евразия», евразийская интеграция.

**Abstract:** article is devoted to the policy of the Russian Federation in the Caspian region in the context of economic and political pressure on the country from Western states and the growing importance of the state's implementation of projects within the framework of Eurasian integration. The potential of cooperation in the Caspian region is underutilized. For the Russian Federation, an increase in the intensity of trade turnover will not only increase the economic potential of the

regions adjacent to this territory, but also establish an uninterrupted supply channel, including the development of parallel imports.

**Keywords:** Russian Federation, Caspian region, international relations, Greater Eurasia, Eurasian integration.

### **Введение**

Регион Каспийского моря по праву является уникальной территорией ввиду имеющихся там обширных природных запасов. Регион также выступает важным связующим логистическим элементом между прикаспийскими территориями и государствами Персидского залива. Вопрос о развитии евразийского пространства становится одной из ключевых тем в условиях новой политической реальности. Повышенное внимание при этом есть смысл уделить именно прикаспийским странам, к ним (в узком смысле) относятся пять стран – Азербайджанская Республика, Исламская Республика Иран, Республика Казахстан, Российская Федерация и Туркменистан. В результате новых тенденций в развитии глобального товарообмена, а также санкционных потрясений, которые претерпела эта система, сейчас можно с уверенностью утверждать, что потенциал сотрудничества в Каспийском регионе используется недостаточно. Для Российской Федерации увеличение интенсивности торгового оборота позволит не только поднять экономический потенциал регионов, прилегающих к данной территории, но также наладить бесперебойный канал поставок с дружественными государству торговыми партнерами, в том числе с точки зрения развития параллельного импорта. Эффективная стратегия РФ по увеличению товарооборота через Каспий может обеспечить усиление геополитического присутствия страны в данном регионе, а также развитие крепких экономических, политических и социокультурных связей с прикаспийскими странами.

### **Прикаспийский регион, Каспийский регион, «Большая Евразия»**

Прежде чем углубиться в проблематику рассматриваемого региона, представляется нужным определиться с тем, что понимают под термином «Каспийский регион» и какие территориальные образования в него входят. Ответ на данный вопрос позволит назвать перечень прямых участников, оказывающих влияние на формирующийся комплекс взаимодействия государств в Каспийском регионе.

Можно выделить ряд ключевых подходов к определению понятия «Каспийский регион». Так, согласно одному из подходов к рассматриваемой территории с точки зрения географической близости к Каспийскому морю стоит относить только прибрежные территории, сопоставимые (как максимум) с масштабами этого моря. В данном случае в состав территории будет входить большая часть Республики Азербайджан, прикаспийские российские территориальные субъекты (такие как Республика Дагестан, Республика Калмыкия, Астраханская область), Западный Казахстан, почти вся Туркмения, а также Северный Иран.

К этому перечню отдельные исследователи считают нужным причислять Волгоградскую и Ростовскую области, Ставропольский край, Ингушетию и Чечню.

В данных концепциях, как правило, апеллируют к термину «Прикаспийский регион» или, что более популярно из дипломатического опыта, выражению «государства бассейна Каспийского моря». Параллельно с этим отдельные исследователи говорят о необоснованности отнесения к данному региону всей РФ, Ирана и Казахстана, так как они существенно удалены от Каспийского моря.

С точки зрения международного права некорректно рассматривать часть территории или регион (регионы) внутри отдельного государства как отдельный субъект международных юридических отношений в регионе, по этой причине страна, территория которой частично граничит с Каспийским морем, вне зависимости от размеров данного государства, является

региональным субъектом. Также те стороны, которые не выходят своими границами на воды моря, но находятся сравнительно близко и обладают возможностями и намерениями своей правоспособностью и дееспособностью оказывать влияние на межнациональную обстановку в регионе, тоже являются государствами региона.

Таким образом, в узком смысле к Каспийскому региону имеет смысл относить только прикаспийские государства (целиком), то есть РФ, Республику Казахстан, Азербайджанскую Республику, Исламскую Республику Иран, Туркменистан.

В более широком геополитическом и юридическом понимании понятие «Каспийский регион» существует вне отрыва от тех государств, географическое положение и политика которых имеют большое или значительное влияние на прокладку маршрутов нефте- и газопроводов, иных транспортных коммуникаций, в целом на обстановку в регионе. Сюда можно отнести Турцию, Грузию, Китай, Пакистан, Афганистан, Киргизию, Таджикистан и Узбекистан [8]. Однако куда проще, по мнению автора статьи, рассуждать о Каспийском регионе, исходя из его понимания в узком смысле, и, следуя от меньшего к более широкому геополитическому масштабу, оперировать термином «Большая Евразия».

Как считает академик РАН С.Ю. Глазьев, процесс перехода к новому, интегральному укладу мирового хозяйства осуществляется несмотря на доминирование США в новообразовавшихся независимых центрах глобальной экономики – Китайской Народной Республике, Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, Республике Индии, Евразийском экономическом союзе – с присущими им культурно-цивилизационными особенностями, которые отличаются своими ценностно-историческими характеристиками, культурными и духовными моментами и иными национальными и конфессиональными спецификациями [6].

Как многообразие переплетений взаимосвязей между государствами Каспийского региона, так и не прямое их политическое и экономическое

взаимодействие с третьими странами с помощью дву- или многосторонних связей через наднациональные организации и объединения создают принципиально новую конфигурацию пространственного преобразования Евразии.

По многим пространственно-политическим и торговым характеристикам Каспий должен сыграть роль осевого региона Евразии. Данная территория представляет собой историческую мультикультурную площадку, которую отличает культурное и конфессиональное многообразие.

Новое геополитическое пространство - «Большая Евразия» - стягивает к себе ведущих игроков мировой политики, опоясывая Евразийский континент важнейшими транспортными маршрутами [6].

### **Транспортный потенциал каспийских территорий в новых политических условиях**

Существует мнение, что РФ в недостаточной степени пользуется экономическим потенциалом своих территорий, прилегающих к Каспийскому морю, в частности с учетом важности Каспийского моря в евразийской системе товарооборота [13]. Отечественные исследователи обращают внимание на то, что развитие каспийской логистической и транспортной инфраструктуры все еще является недостаточным в целях удовлетворения внутренних и внешних транспортных потребностей, что эффективно увеличивает евразийский транзит в обход РФ (через Азербайджан–Грузию–Турцию).

Особенно важным форсированное развитие транспортной инфраструктуры на территориях РФ вблизи Каспийского моря становится сейчас, когда после начала специальной военной операции России на Украине и введения странами Запада против РФ пакета жестких санкций международная торговля столкнулась с рядом невероятных потрясений. Грузооборот морских портов РФ в 2022 г. сократится от 30% до 50%. Следом за Соединенными Штатами Европейский союз ввел обновленные, более суровые экономические санкции против РФ, в числе которых запрет захода



отечественных судов и грузов в европейские порты. Очевидно, что больше всего отрицательные тенденции затронут балтийские порты РФ. «Северо-западные порты России оказались заблокированы в наибольшей степени. Но полного коллапса при этом нет. Перевозчики ищут альтернативные пути доставки грузов», – считает руководитель коммерческого департамента международной транспортной корпорации АСЕХ А. Багдасарян [2].

Среди главных альтернатив, применимых к портам Балтики, субъекты отечественного рынка международных морских перевозок обращают свое внимание на бассейны Черного и Азовского морей. Порты тут в меньшей степени подвержены влиянию санкций стран Запада и более ориентированы на дружественные России страны, однако неоднозначная политическая обстановка, к сожалению, негативно сказалась и на этом регионе.

Тем не менее существует другой вариант, который также потребует больше задействовать южные порты, – это Международный транспортный коридор (МТК) «Север–Юг», который выходит на Каспийское море, а затем через Иран – на порты Персидского залива. И это, действительно, может стать в сложившейся ситуации наиболее выигрышным решением. Вопрос остается в том, чтобы инфраструктурные проекты в таких отечественных каспийских портах, как Астрахань, Махачкала, Оля, наконец получили должное развитие и правильным образом были интегрированы в МТК [2].

«Международный транспортный коридор "Север–Юг" открывает доступ к Ирану, Индии, странам Ближнего Востока, Средней Азии, Африки», – считает руководитель компании «Рексофт Консалтинг» Андрей Скорочкин [7].

Немаловажно, что он отчасти может принять на себя трафик Суэцкого канала. Маршрут от порта Мумбаи в Индии через Иран в РФ и затем в государства Восточной и Западной Европы в несколько раз короче, чем через Суэцкий канал. А с учетом недавних политических и глобально-экономических реалий трафик по оси «Север–Юг» гарантированно будет увеличиваться. Маршрут имеет мультимодальный характер и подвержен



существенной зависимости от качества организации логистики через Иран, а также уровня самой портовой инфраструктуры. Параллельно с этим постоянно на обсуждение выносятся строительство Трансиранского канала как связующего звена между Персидский заливом и Каспием по речным артериям. Таким образом, порт Махачкала обладает высоким потенциалом, чтобы стать главным на транскаспийском маршруте, а рост трафика, совершенствование его проходимости и инфраструктуры будут ключевыми драйверами эволюции Кавказа и юга Российской Федерации в целом.

Согласно исследованиям издания PortNews, перевалка контейнерных грузов на Каспийском море во II квартале сего года возросла на невероятные 99%, а нефти и нефтепродуктов сократилась на 45% и 100% соответственно. Совокупное сокращение перевалки грузов равно 25%. В Каспийском бассейне с января по июнь 2022 г. в целом перевалено 2 600 000 т грузов, сокращение в сравнении с январем – июнем 2021 г. составляет более 30% [11].

Что касается показателей перевалки в других российских бассейнах, они таковы: Балтийский бассейн – 123 300 000 т, Азово-Черноморский бассейн – 124 000 000 т, Дальневосточный бассейн – 111 000 000 т. Как мы видим, недостаточная загруженность портов Каспийского бассейна очевидна. Это значит, что необходимо срочно наращивать контейнерные, рефрижераторные грузоперевозки, транспортировку нефти и ее продуктов, а также перевалку зерна, построить в кратчайшие сроки необходимую логистическую портовую и околопортовую инфраструктуру с достаточной пропускной способностью [7].

### **Политика России в Каспийском регионе**

8 ноября 2017 г. власти РФ утвердили Стратегию развития морских портов на Каспии с подключением железнодорожного и автомобильного транспорта до 2030 г. [12]. Данная стратегия назначена сформировать устойчивый транспортно-логистический коридор, а также способствовать эволюции торговых и туристических взаимоотношений, главным образом с

Ираном, Индией, а также государствами Персидского залива. Стратегия также предусматривает реконструирование каспийских портов Астрахань, Оля и Махачкала и создание глубоководного порта в Каспийске до 2025 г.

Успешное осуществление поставленных задач, вероятно, требует существенных вложений. С учетом современного геополитического положения, в частности в определенной степени ухудшившихся отношений РФ с Западом, а также возможных слабых мест отечественной экономики России может быть непросто высвободить значительные государственные ресурсы на каспийские проекты в настоящий момент. По этой причине Россия может быть высоко заинтересована в том, чтобы вовлекать в данные проекты прибрежные по отношению к Каспийскому морю страны, а также государства Персидского залива [13].

Например, Россия активно продвигала такой проект, как канал «Евразия». Данный проект представляет собой модель воднотранспортного сообщения Каспийского и Азово-Черноморского бассейнов [1].

12 августа 2018 г. в городе Актау, в Казахстане, состоялся пятый саммит прикаспийских государств, на котором главы Азербайджана, Ирана, Казахстана, РФ и Туркменистана совместно подписали Конвенцию о правовом статусе Каспийского моря [5], определив многосторонние моменты в кооперации стран Каспийского региона. Подписание данной Конвенции о юридическом статусе стало прорывом в процессе переговоров стран каспийской «пятерки» [3]. В частности, новый порядок, установившийся после саммита на территории, располагал к масштабным транспортным амбициозным проектам стран. Одним из таких проектов и был проект канала Евразия, инициированный Россией [4]. Однако на помощь в его осуществлении наша страна может рассчитывать от других государств, не менее или даже более заинтересованных в настоящем начинании.

Так, самый крупный участок моря и, соответственно, нефти на соответствующем шельфе достался по итогам Республике Казахстан. Существует немалая вероятность, что в данной связи именно эта страна может

выступить инициатором возвращения проекта канала, так как данный транспортный коридор в первую очередь выгоден именно Казахстану [4].

Мотивированный как интересами экономической безопасности страны, так и экономическими интересами, данный проект должен составить конкуренцию иным связям между восточными и западными территориями, содействовать преобразованию экономических отношений РФ с такими странами, как Казахстан, Индия, Иран, Пакистан, КНР, Вьетнам и др.

Существуют также побочные проекты, связанные с каналом и находящиеся в различных статусах реализации, такие как проекты отечественных портов на Каспии, например проекты, связанные с портом Махачкала в Республике Дагестан.

По недавним данным за первое полугодие 2022 г., которые были опубликованы на официальном веб-сайте АО «Махачкалинский морской торговый порт» (ММТП), ММТП обработал около 200 тысяч тонн различных грузов, включая продовольственные товары, стройматериалы и др. В сопоставлении с первым полугодием 2021 г. совокупные объемы перевалки сухогрузов в порту возросли на целых 93% [9].

В партнерстве с Ираном на базе порта реализуется сейчас проект «Плавающий трубопровод»: крупнотоннажными судами через махачкалинский порт в будущем станет производиться промышленная транспортировка нефти в иранский порт Нека.

Также известно, что власти Дагестана собираются реанимировать ранее действовавшее паромное сообщение с Республикой Казахстан и Туркменией, что обеспечит возможность наладить перевалку контейнерных грузов.

Махачкалинский морской торговый порт, что немаловажно, – это единственный незамерзающий глубоководный порт Российской Федерации на Каспийском море, принимающий суда длиной до 150 м и осадкой до 4,5 метра.

Активизация в Каспийском бассейне Республики Казахстан – российского реального и ценного стратегического партнера в ЕАЭС – это другой значимый позитивный фактор для дальнейшей эволюции данного

направления. Республика собирается создать свой паромный флот из дюжины судов и в дополнение к этому новый порт на Каспии в целях углубления экспортного потенциала страны [7].

Китай, как известно, также ранее выразил свою заинтересованность в инвестировании в каспийские проекты. Так, власти Калмыкии в 2019 г. заявили, что АО «Порт Лагань» (который выступил инициатором проекта) достигло определенных договоренностей со строительными компаниями КНР [13]. Однако данный проект, судя по последним новостям на его официальном портале, должного развития все еще не получил [10].

Тем не менее, несмотря на отечественные планы и заявления о скором форсированном развитии новых экономических проектов, на пути их реализации все еще стоит ряд проблем. В частности, как мы видим на примере порта Лагань, внешние инвесторы продолжают проявлять нежелание ввиду западных экономических санкционных ограничений, конкурирующих транспортно-логистических проектов через Азербайджан и Грузию и каких-то других причин. Несмотря на ряд убедительных проектов в сфере энергетики, транспорта и логистики, полученные результаты можно и нужно улучшить.

Амбициозные экономические проекты РФ в Каспийском регионе продиктованы важными внутренними и внешними потребностями, которые нельзя игнорировать. Также немаловажным политическим фактором выступает то обстоятельство, что РФ стремится смягчить непростую экономическую ситуацию в прикаспийских регионах страны. С другой стороны, посредством регионального экономического сотрудничества Москва стремится укрепить экономические связи между прибрежными странами и Россией, а также свои позиции в бассейне.

### **Заключение**

Таким образом, можно прийти к выводу, что порты на Каспии имеют стратегическое значение для Российской Федерации, так как они могут обеспечить транспортировку необходимых стране товаров из Индии, КНР, Казахстана и множества других дружественных России стран, объединенных новой геополитической моделью кооперации – «Большая Евразия», – и обратно по новым международным транспортно-логистическим осям. К тому же морской транспорт считается одним из самых экономически выгодных. Если сравнить статистику по перевалке грузов в портах России в разных морских бассейнах с Каспийским бассейном, недозагруженность последнего становится очевидна, что недопустимо, учитывая его огромный стратегический, экономический, а также геополитический потенциал в новых исторических реалиях. Для увеличения морских перевозок важна международная кооперация и сотрудничество с партнерами по ЕАЭС, в частности с Республикой Казахстан, которая имеет повышенный интерес в совместном развитии каспийской инфраструктуры.

### **Список источников и литературы**

1. *Болаев А.В.* Об основных технико-экономических параметрах и предварительных показателях инвестиционной привлекательности проекта строительства канала «Евразия» в контексте реализации инициативы «Один пояс и один путь» // Вестник Российской академии естественных наук : общественно-научный журнал. – 2018. – № 2. – С. 3-9.
2. Грузопотоки через российские порты меняют направление // Морские вести России. - URL: <http://www.morvesti.ru/analitika/1688/96309/> (дата обращения:01.11.2022).
3. *Жуковский М.В., Никитенко В.И.* Обеспечение безопасности Каспийского региона: основные проблемы и пути их решения // Международное сотрудничество Евразийских государств: политика, экономика, право. - 2018. - №4. - С. 43-54.

4. Канал «Евразия»: Мегапроект ждет реанимации // Деловой журнал «Инвест-Форсайт». - URL: <https://www.if24.ru/kanal-evraziya-megaproekt-zhdet-reanimatsii/> (дата обращения:01.11.2022).

5. Конвенция о правовом статусе Каспийского моря от 12.08.2018 г. - Официальный сайт Президента России. - URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5328> (дата обращения:01.11.2022).

6. *Маркелов К.А.* Большой Каспий в системе нового мирохозяйственного уклада // Журнал «Каспийский вестник». - URL: <http://casp-geo.ru/bolshoj-kaspij-v-sisteme-novogo-mirohozyajstvennogo-uklada> (дата обращения:01.11.2022).

7. Махачкалинский порт становится связующим звеном со странами Азии. - Официальный сайт Российской газеты. - <https://rg.ru/2022/07/19/reg-skfo/mahachkalinskij-port-stanovitsia-sviazuiushchim-zvenom-so-stranami-azii.html> (дата обращения:01.11.2022).

8. *Мехдиев Э.Т., Сон Мин Ги.* Меры доверия и безопасности в Каспийском регионе // Правовое государство: теория и практика. - 2014. - № 3(37). - С. 73-77.

9. На 93 процента выросла перевалка сухих грузов в Махачкалинском морском торговом порту. - Официальный сайт АО Махачкалинский морской торговый порт. - URL: <https://mmport.ru/%d0%bd%d0%b0-93-%d0%bf%d1%80%d0%be%d1%86%d0%b5%d0%bd%d1%82%d0%b0-%d0%b2%d1%8b%d1%80%d0%be%d1%81%d0%bb%d0%b0-%d0%bf%d0%b5%d1%80%d0%b5%d0%b2%d0%bb%d0%ba%d0%b0-%d1%81%d1%83%d1%85%d0%b8%d1%85-%d0%b3/> (дата обращения:01.11.2022).

10. Официальный сайт АО «Порт Лагань». - URL: <https://portlagan.ru/>

11. Порты России во II квартале 2022 года: инфографика и аналитика. - PortNews. - URL: <https://portnews.ru/news/332250/> (дата обращения:01.11.2022).

12. Распоряжение от 8 ноября 2017 года №2469-р. «Об утверждении Стратегии развития российских морских портов в Каспийском бассейне» // Официальный сайт Правительства России. - URL: <http://government.ru/docs/30086/> (дата обращения:01.11.2022).

13. *Aliyev N.* Russia's Strategic Economic Projects in the Caspian: Reality and Perspectives // CACI Analyst. - URL: <https://caci analyst.org/publications/analytical-articles/item/13581-russias-strategic-economic-projects-in-the-caspian-reality-and-perspectives.html> (дата обращения:01.11.2022).

## ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

**Агуреев Станислав Александрович**,  
кандидат исторических наук, доцент кафедры международных отношений  
Дипломатической академии МИД РФ,  
stas.agureev@mail.ru

**Шангараев Руслан Насимович**,  
кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного управления  
во внешнеполитической деятельности Дипломатической академии МИД  
России,  
shang143@mail.ru

**Stanislav A. Agureev**,  
PhD (History), Associate Professor of the Department of International Relations of  
the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian  
Federation,  
stas.agureev@mail.ru

**Ruslan N. Shangaraev**,  
Associate Professor of the Department of Public Administration in Foreign Policy  
Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,  
shang143@mail.ru

## ОСОБЕННОСТИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЭФИОПИИ В ЗОНЕ АФРИКАНСКОГО РОГА FEATURES OF ETHIOPIA'S FOREIGN POLICY IN THE HORN OF AFRICA

**Аннотация:** статья посвящена формированию внешнеполитического курса Эфиопии в отношении стран Африканского Рога. Этот период стал определяющим в политике страны в разрешении эфиопо-эритрейского конфликта, однако в это время формируется ряд новых противоречий Эфиопии с соседними странами. В этом смысле строительство плотины «Возрождение», ставшее крупнейшим инфраструктурным проектом в Африке за последние годы, вызвало противоречия между Эфиопией и Египтом, а также Суданом, что непосредственно сказывается на роли страны в зоне Африканского Рога. Внешнеполитическое положение Эфиопии в регионе во многом определяется кризисом политики федерализма и долговременным конфликтом в провинции Тыграй.



**Ключевые слова:** внешняя политика Эфиопии, эфиопо-эритрейский конфликт, разрешение международных противоречий, проект «Возрождение».

**Abstract:** the article is devoted to the formation of the modern foreign policy of Ethiopia in relation to the Horn of Africa. This period has become decisive in the country's policy in resolving the Ethiopian-Eritrean conflict, but at this time a number of new contradictions between Ethiopia and neighboring countries are being formed. In this sense, the construction of the Vozrozhdenie dam, which has become the largest infrastructure project in Africa in recent years, has caused contradictions between Ethiopia and Egypt and Sudan, which directly affects the country's role in the Horn of Africa. Ethiopia's foreign policy situation in the region is largely determined by the crisis of federalism policy and the long-term conflict in Tigray province.

**Keywords:** Ethiopia's foreign policy, the Ethiopian-Eritrean conflict, resolution of international contradictions, the Renaissance project.

Эфиопия является одним из лидеров региона Африканского Рога с интенсивно развивающейся экономикой, быстро растущим населением, активной внешней и внутренней политикой. На протяжении всей современной истории страна укрепляла свое положение в международных организациях на Африканском континенте и сейчас играет важную роль в рамках Африканского союза. В то же время приоритеты внешней политики Эфиопии неоднократно менялись. В период Менгисту Хайле Мариама страна потеряла провинцию Эритрея, ставшую независимым государством, ориентировавшимся на помощь стран Запада. В конце 1990–2000 гг. Эфиопия пошла по пути выстраивания отношений со странами региона на основе демократических ценностей, а ее политическое руководство стремилось развивать многовекторный подход во внешней политике, что позволило урегулировать исторический спор с Эритреей на современном этапе. Эта тенденция стала результатом геополитического проигрыша страны после

утраты Эритреи и выхода к Красному морю. Период 1970–1990 гг. стал ключевым в определении новых приоритетов во внешнеполитическом курсе Эфиопии. Если в 1970-х гг. страна ориентировалась на помощь СССР [7], то в 1990-х гг. Запад стал восприниматься в качестве ключевого партнера.

Однако при анализе особенностей формирования внешней политики страны необходимо учитывать не только внутрорегиональные факторы, но также и смену политической власти в самой Эфиопии, наличие острых этнических конфликтов в условиях политики этнического федерализма, которая находится в кризисе. Этим определяются и деструктивные политические процессы в провинции Тыграй, ставшие ответом на смену политической власти и передачу значительной доли полномочий в стране представителям других народностей. Политика премьер-министра страны Ахмеда Абия, с одной стороны, направлена на сглаживание международных противоречий с соседями по региону, а с другой – состоит в укреплении федеральной власти. В этом смысле конфликт в Тыграе заметно осложнил положение Эфиопии на международной арене, и для его преодоления руководству страны в лице Ахмеда Абия могут потребоваться дополнительные усилия по достижению компромисса.

Одним из наиболее значимых шагов к урегулированию ситуации в Тыграе стало заключение соглашения между эфиопским правительством и представителями НФОТ («Народный фронт освобождения Тыграя») в начале ноября 2022 г. Соглашение о прекращении огня стало возможным благодаря посредничеству Африканского союза. Правительство Эфиопии смогло добиться определенных уступок со стороны представителей Тыграя, при этом наметилась приверженность обеих сторон курсу на мир [5]. Однако делать выводы об урегулировании данного конфликта пока рано, так как в истории этого конфликта уже были периоды прекращения военных действий, которые впоследствии разгорелись с новой силой.

Важным фактором, оказывающим непосредственное влияние на развитие внешнеполитического курса страны, является и активная

инфраструктурная перестройка экономики с опорой на инвестиции таких ключевых мировых игроков, как США, Китай и страны ЕС. В последние годы возрастает интерес деловых кругов Российской Федерации к Эфиопии. Об этом свидетельствует и увеличение количества деловых визитов представителей дипломатического корпуса России в Эфиопию [8; 9; 10]. Рост значимости региона определяется не только его экономическими возможностями, но и геополитической составляющей, а именно активным участием Китая, ОАЭ, США, Франции и других мировых игроков в создании собственной военной инфраструктуры в регионе. Проявляет заинтересованность к созданию российской военно-морской базы в Судане и российская сторона [11]. Активность России в регионе определяется как традиционно дружественными отношениями с Эфиопией, сложившимися в процессе выстраивания политических и культурных связей между двумя странами [1], так и большими экономическими перспективами страны.

Однако возможности для роста экономики страны создают и условия для обострения конкурентной борьбы в регионе. Так, с началом реализации проекта «Возрождение» возрос конфликтный потенциал Эфиопии с Суданом и Египтом, так как активный забор воды из Нила поставил вопрос о сохранении ресурсов пресной воды и возможностях ее использования этими государствами [2]. Позиция Эфиопии в возникшем международном кризисе определяется не только растущими потребностями ее населения в пресной воде, но и необходимостью обеспечивать прогрессивный рост своей промышленности. Возражения противников реализации проекта GERD («Возрождение») отвергаются на основе того, что данный инфраструктурный проект строится на территории самой Эфиопии. Также используется аргумент, что данное гидротехническое сооружение способно принести пользу и соседним странам, обеспечивая их потребности в электроэнергии [6]. Тем не менее в вопросах активного использования вод Большого Нила Эфиопия не одинока. Схожие подходы предлагает и правительство Южного Судана, а

также Бурунди, активно развивающие собственные гидротехнические проекты [6].

Позиция Египта в конфликте определяется недопустимостью изменения в сторону уменьшения квоты страны на доступ к питьевой воде, поэтому страна отвергает какие-либо предложения о пересмотре соглашения 1959 г. Справедливости ради следует отметить и то, что между Суданом и Египтом также существуют противоречия по использованию вод Нила [2].

Подход Эфиопии к вопросам использования вод нильского бассейна, как указывает российский эксперт Е.А. Борисова, является разрушением арабской монополии на Нил [2]. По мнению Е.А. Борисовой, разность подходов и концепций к использованию водных ресурсов порождает споры между странами с учетом того, какой принцип берется за основу – историческое право пользования или принцип происхождения водостока (в этом смысле учитывается воспроизводство воды на подконтрольной стране территории) [2].

В связи с этим Африканский континент сегодня превращается в арену противостояния за доступ к ресурсам пресной воды. Одним из первых масштабных проектов в истории Африки стал проект Ливии в период М. Каддафи, получивший название «Великая рукотворная река», призванный обеспечить население стран Магриба запасами пресной воды. Однако из-за насильственной смены ливийского режима в 2011 г. его реализация фактически была остановлена.

На современном этапе в северных районах Эфиопии ощущается нехватка продовольствия [4], ставшая итогом военных действий в Тыграе и результатом засухи. В этих условиях эфиопское правительство активно использует плотину для обеспечения нужд собственного населения. С 2020 г. идет поэтапное заполнение водохранилища. Позиция же эфиопской стороны, по мнению российского эксперта Д. Отинова [4, с. 66], определяется нежеланием заниматься посредничеством в этом вопросе. В этом смысле любое действие Эфиопии может быть весьма остро воспринято ее соседями и

привести к еще большему размежеванию по вопросам использования вод Голубого Нила.

Политический конфликт в Тыграе обострил новый виток противоречий между Суданом и Эфиопией, что привело к вводу суданских войск в провинцию аль-Фашага зимой 2020 г. и вооруженным столкновениям, результатом которых стали десятки убитых и раненых с обеих сторон. Как указывает российский эксперт В. Гончаров, эти действия носили спланированный характер и имели своей целью ослабить «позиции Аддис-Абебы при урегулировании проблемы стока вод Голубого Нила» [3]. Столкновения противоборствующих сторон вызвали массовый исход эфиопского населения из приграничной провинции. Отношения же между Эфиопией и Суданом стали после этого еще более натянутыми. С разрастанием конфликта в Тыграе власти Судана оказывают покровительство разного рода формированиям, противостоящим Эфиопии. На ослабление роли Эфиопии в регионе направлено и сотрудничество Судана с Египтом в военно-технической сфере [3].

Заметное влияние на внешнеполитический курс Эфиопии оказывают и противоречия США и Китая. Для того чтобы помешать увеличению китайских инвестиций в регионе, внешнеполитическая элита США в период президентства Д. Трампа взяла курс на ослабление позиции Эфиопии в споре с Египтом по поводу проекта «Возрождение». В долгосрочной перспективе США крайне выгодно затягивание тыграйского кризиса [3].

Позиция Китая продиктована стремлением обеспечить наиболее привлекательный климат для своих инвестиций в регион, что невозможно без обеспечения политической стабильности. По оценкам российского эксперта В. Гончарова, Китай вложил в экономику Эфиопии 14 млрд долларов. Активно развиваются и инвестиционные проекты в такие страны региона, как Эритрея и Джибути, играющие ключевую роль в регионе [3].

Интересы российской стороны в основном совпадают с китайскими и состоят в мирном развитии региона, осуществлении инфраструктурных

проектов внутри страны, развитии добывающей промышленности Эфиопии. В ближайшие годы именно Российская Федерация, используя богатый исторический опыт развития российско-эфиопских отношений, может стать для эфиопской стороны союзником в регионе.

В соответствии с этими особенностями внешнеполитического положения в регионе Эфиопия стремится обрести союзников в лице арабских государств, учитывая, что потенциал этих отношений исторически не носил конфронтационного характера. Активно развивается сотрудничество Эфиопии с Саудовской Аравией и ОАЭ как в вопросах безопасности, так и в энергетической сфере [3]. Данные отношения призваны не допустить изоляции страны в регионе Африканского Рога.

В последние годы зона Красного моря приобрела особое значение в мировой политике как ввиду роста экономики стран региона, так и усиления его геополитической значимости в последние годы. Крупные мировые игроки в лице США, Китая, Российской Федерации, стран ЕС имеют в зоне Африканского Рога долговременные экономические и политические интересы. Кроме них к сотрудничеству со странами региона стремятся Иран, Турция и Израиль. Сегодня политика стран региона становится все более многовекторной, это особенно заметно на примере внешней политики Эфиопии. За последние годы страна добилась урегулирования одного из наиболее болезненных конфликтов с Эритреей, за что ее лидер Ахмед Абий был удостоен Нобелевской премии мира. В то же время на внешнюю политику оказывают влияние конфликт в Тыграе и противоречия с Суданом и Египтом по поводу проекта «Возрождение». От того, насколько эфиопская сторона сможет смягчать противоречия со своими соседями по зоне Африканского Рога, во многом зависят и стабильность в данном регионе, и возможности для достижения внешнеполитических целей страны.

Активно развиваются российско-эфиопские отношения, имеющие прочный исторический фундамент. Эфиопия становится все более привлекательной для российских и китайских инвесторов. Многократно

возросли экономические достижения страны за последние годы. Вырос интерес эфиопского политического руководства и общественности к России. Эфиопия среди других стран Африканского континента все активнее выступает за развитие многополярного мира, основанного на уважении международного права и интересов отдельных национальных государств. Опора на данные факторы, даже несмотря на имеющиеся риски и высокий конфликтный потенциал в самом эфиопском обществе, позволяет надеяться, что именно Эфиопия уже в ближайшие годы станет лидером региона Африканского Рога. Отношения же с соседями могут строиться на основе принятия компромиссных решений.

### Список источников и литературы

1. *Агуреев С.А.* К истории установления русско-эфиопских общественных связей культурных контактов с конца XVII по конец XIX вв.//Вестник РГГУ. Серия: История. Филология. Культурология. Востоковедение. 2011. № 2(64). –С.232-251.
2. *Борисова Е.А.* Плотина «Возрождение» в Эфиопии: геополитический контекст и международное право. <https://cyberleninka.ru/article/n/plotina-vozhrozhdenie-v-efiopii-geopoliticheskiy-kontekst-i-mezhdunarodnoe-pravo> (дата обращения: 12.02.2021).
3. *Гончаров В.* Кризис в Эфиопии: плоды «этнического федерализма»//Международная жизнь, 2021, <https://interaffairs.ru/news/show/31764> (дата обращения: 28.10.2022).
4. *Отинов Д.* Третий раунд заполнения GERD: возможен ли выход из тупика?//Международная жизнь, 2022, №8, -С.64-71.
5. РИА Новости. Эфиопия и Тыграй договорились о прекращении боевых действий [ria.ru/20221102/prekrachenie-1828807556](https://ria.ru/20221102/prekrachenie-1828807556) (дата обращения: 02.11.2022)

6. *Филатов С.* «Стояние на Ниле»: Эфиопия против Судана и Египта // *Международная жизнь* 2013, <https://interaffairs.ru/news/show/9602> (дата обращения: 26.10.2022).
7. *Цыпкин Г.В., Ягья В.С.* История Эфиопии в новое и новейшее время. - М., Наука, 1989. 405 с.
8. *Сидорова Г.М.* Африканский вектор российской дипломатии // *Дипломатическая служба*. 2019. № 1. С. 63-69.
9. *Агуреев С.А., Болтаевский А.А., Шангараев Р.Н.* Территориальные конфликты на африканском континенте на современном этапе: специфика и особенности урегулирования // *Вестник ученых-международников*. 2022. № 1 (19). С. 237-248
10. *Агуреев С.А., Шангараев Р.Н.* Россия и Эфиопия: к 125-летию установления дипломатических отношений между двумя странами // *Вестник ученых-международников*. 2022. № 3 (21). С. 330-339
11. *Шангараев Р.Н., Кашина А.А.* Судан как геополитический союзник России в Африке // *Вестник ученых-международников*. 2022. № 1 (19). С. 57-71



**Сидорова Лидия Николаевна,**  
доцент кафедры политологии и политической философии  
Дипломатической академии МИД России,  
lid.nik.sidorova@gmail.com

**Lidiia N. Sidorova,**  
Ph.D. (Political Science)  
Department of Political Science and Political Philosophy  
Diplomatic Academy of  
the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,  
lid.nik.sidorova@gmail.com

**К ВОПРОСУ О ВМЕШАТЕЛЬСТВЕ  
ВО ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА ГОСУДАРСТВА:  
ИСТОРИКО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

**ON THE ISSUE OF INTERFERENCE IN THE INTERNAL AFFAIRS OF  
THE STATE: THE HISTORICAL AND POLITICAL ASPECTS**

**Аннотация:** на основании официального определения вмешательства во внутренние дела, данного Комиссией Совета Федерации, в статье предпринята попытка исторической ретроспекции понимания сути и инструментов как прямого (интервенции), так и различных видов завуалированного влияния. Сделан вывод о том, что, несмотря на международно-правовые запретительные нормы, попытки вмешательств не прекращаются, всё новые формы и методы реализуются не только государствами, но и некоммерческими организациями, бизнес-структурами и частными лицами. Однако теоретически терминология вмешательства остро нуждается в определении границ употребимости.

**Ключевые слова:** вмешательство, интервенция, суверенитет, Первая мировая война, Гражданская война в России.

**Abstract:** starting from the official definition of interference in internal affairs given by the Commission of the Federation Council, the article attempts a historical retrospection of understanding the essence and tools of both direct (intervention) and various types of veiled influence. It is concluded that, despite the international legal prohibitive norms, attempts to intervene do not stop, all new forms and methods are

implemented not only by states, but also by non-profit organizations, business structures and individuals. However, theoretically, the terminology of intervention is in urgent need of defining the boundaries of use.

**Keywords:** interference, intervention, sovereignty, World War I, Civil War in Russia.

### **Интервенция в Россию 1918–1922 гг.**

Современный спор о границах применимости понятия имеет своей целью определить сущностный инвариант понятия (его ядро), подходящий для всех регионов, ситуаций и эпох. Чтобы прояснить, насколько теоретические и международно-правовые пределы понятия «вмешательство» оказываются применимыми для ретроспективного анализа вмешательств во внутренние дела, следует оттолкнуться от классического понятия «вмешательство» – интервенция как прямое вооруженное вторжение с целью участия во внутриполитических изменениях.

Термин «интервенция» – латинизированный эквивалент понятия «вмешательство». В отечественной истории довестфальского и вестфальского периодов этим термином традиционно обозначают два периода вторжений: шведско-польско-литовская интервенция во время Смуты (как раз накануне установления Вестфальского мира) и интервенция 1918–1922 гг.

20 мая 2022 г. исполнилось 100 лет со дня окончания освобождения от интервентов территории Дальнего Востока (хотя остров Врангеля и Северный Сахалин были освобождены уже красноармейцами СССР в 1924–1925 гг.).

Название «интервенции» за этими историческими событиями закрепилось в связи с тем, что в обоих случаях оккупанты пересекли границы по приглашению одной из сторон, участвовавших в гражданской междоусобице. В 1601 г. роль приглашающего сыграл Лжедмитрий I (предположительно, Григорий Отрепьев, сын дворянина из Галича), в 1918 г. – белое движение.

В интервенции 100-летней давности участвовали войска 14 государств: оба противоборствующих блока в Первой мировой войне (Антанта и Четверной союз), а также Япония, Китай (активного участия не принимал), США (уже в августе 1918 г. американские войска шагали по Владивостоку) и даже Австралия – всего 300 тысяч солдат побывали на российской территории. В декабре 1917 г. было подписано франко-британское соглашение о разделе сфер влияния: во французскую сферу входили Украина, Бессарабия и Крым, Англия оставляла за собой право «преимущественного влияния» в «казацких и кавказских областях», Армении, Грузии и Курдистане [9]. В итоге Закавказье оккупировали османы.

Главам белых правительств (А.И. Деникину, А.В. Колчаку, Н. Юденичу и др.) было обещано, что страны Антанты помогут в восстановлении законного порядка и территориальной целостности России. На деле, как отмечают историки, сотрудничая то с красными, то с белыми, всячески избегая столкновений с Красной армией, интервенты руководствовались своими экономическими интересами и, добившись образования в Прибалтике и Закавказье так называемого санитарного кордона вокруг РСФСР, пошли на соглашение с правительством Ленина [10; 11]. Однако созданием в 1922 г. Советского Союза этот «эффект» интервенции был практически нивелирован.

По официальным данным, безвозвратные потери Красной армии (убито, умерло от ран, пропало без вести, не вернулось из плена и др.) составили 940 тыс. человек, санитарные потери – 6 792 тыс. человек. Противник, по неполным данным, потерял только в боях 225 тыс. человек. Ущерб, нанесенный хозяйству, оценен приблизительно в 50 млрд золотых рублей, промышленное производство упало до 4–20% от уровня 1913 г., сельскохозяйственное производство сократилось почти вдвое [3]. Кроме того, требует дополнительных научных изысканий вопрос участия интервентов в белом терроре в отношении мирного населения. По некоторым данным, в «Общество содействия жертвам интервенции» к 1 июля 1927 г. поступило свыше 1 300 000 заявлений от советских граждан, зафиксировавших 111 730

убийств и смертей, ответственность по которым несли интервенты [12]. Не до конца исследованным остается также вопрос о связи интервенции и ее последствий с голодом в России в 1921–1922 гг.

Однако сводить вопросы вмешательства только в узкий контекст интервенции было бы неверно. Парадокс заключается в том, что понятие «вмешательство» в большинстве словарей зафиксировано как «непрошенное участие в чужих делах», в то время как термин «интервенция» имеет значение «пресечение чего-то нежелательного». Интервенция осуществляется на основании просьбы одной из противоборствующих сторон либо на основе международно-признанного принципа, например «ответственности по защите».

#### **Вмешательство во внутренние дела: реалии и видение 2020-х гг.**

Временная комиссия при Совете Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела РФ, созданная в 2017 г., за первые пять лет своего существования выпустила семь докладов. Комиссия Совета Федерации исходит из следующего определения понятия «вмешательство»: «не основанная на общепринятых принципах международного права и международных договорах РФ деятельность со стороны иностранных государств, юридических и физических лиц, их объединений, имеющая целью изменение основ конституционного строя, территориальной целостности РФ, ее внутренней и внешней политики, состава и структуры органов государственной и муниципальной власти» [6]. Таким образом, в определении фигурируют не только цели вмешательства, но и силы, осуществляющие противоправную деятельность: среди них не только государства или негосударственные участники международных отношений, но также и частные лица, которые не афишируют свои связи со структурами и институтами, осуществляющими вмешательство. Кроме того, в определении не указан и характер вмешательства – прямое/опосредованное, косвенное или явное/скрытое вмешательство и т.д., что подразумевает любые формы и виды.

В докладах Комиссии также был детально разработан классификатор проявлений вмешательства. В него, наряду с попытками вмешательства в выборы на всех уровнях, вошли такие проявления, как:

- поддержка внешними силами участвующих в политической деятельности в интересах зарубежных государств НКО;
- вовлечение молодежи в протестные и все виды антироссийских акций;
- развитие образовательных программ;
- использование СМИ и социальных сетей для очернения на мировой арене российской политической и социально-экономической жизни;
- дискредитация Русской Православной Церкви;
- разжигание межрелигиозной розни и межэтнических противоречий;
- политизация спорта высоких достижений в антироссийских целях.

В ежегодных докладах Комиссии речь идет о «непрерывном воздействии извне» с момента возникновения суверенного государства [7]. При этом приводится порядок сумм, ежегодно затрачиваемых на такое воздействие, – 70–90 млрд долл.

В докладе 2022 г. особо отмечено «расширение спектра вмешательства извне во внутренние дела России» [6]. Среди инструментов названы, в частности, основанный в 1983 г. «Национальный фонд в поддержку демократии» (The National Endowment for Democracy) – формально неправительственная организация с масштабным госфинансированием для достижения целей «продвижения демократии» в зонах геополитических интересов США, Центр Маргарет Тэтчер по вопросам свободы, Центр Дугласа и Сары Эллисон, Центр Брента Скоукфорта, Институт Брукингса, Институт Кеннана (на платформе Международного центра им. Вудро Вильсона), Европейский совет по международным отношениям, Центр Восточных исследований (Польша), Центр исследований Восточной Европы (Литва) и др.

В докладе Комиссии Совфеда обозначены такие методы вмешательства, как агентурная работа внутри национальной элиты, подготовка управляемых извне местных политических лидеров, организация сети влияния в

социальных сетях, кампании поддержки в СМИ, провоцирование и радикализация массовых уличных акций, сговор с представителями влиятельных деловых элит внутри страны, привлечение на сторону оппозиции лидеров групп различной направленности (этнических, религиозных, спортивных, молодежных субкультур), внедрение в силовые структуры государства-цели и т.д.

Комиссия особо обращает внимание на механизмы вмешательства через виртуальное пространство, которое, в частности, используется для «переформатирования сознания» [6, с. 24].

Таким образом, всё более активное использование термина «вмешательство» в общественно-политическом дискурсе ведет к дальнейшему размыванию его и без того слишком емких рамок и к погружению в так называемую ловушку восприятия, когда за любым негативно-нейтральным или неодобрительным высказыванием видится попытка очернения, дискредитации, а значит и вмешательства.

### **Международно-правовые аспекты вмешательства**

С точки зрения международно-правовых норм вмешательство во внутренние дела недопустимо. Оно противоречит одному из трех базовых постулатов Вестфальской системы международных отношений – невмешательству – и признается нарушением Устава ООН (статья 2.7). Содержательно понятие впервые раскрывается в Декларации о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета от 21 декабря 1965 г. [4], принятой на фоне начала активной фазы войны во Вьетнаме, а также в последовавшей за ней резолюции № 2225 от 19 декабря 1966 г., обозначившей разделение вмешательства на косвенное (терроризм и подрывная деятельность) и прямое (вооруженная интервенция) [13].

В последние десятилетия практики вмешательства осуществляются практически на регулярной основе, что вкупе с иными факторами (пренебрежением нормами международного права, стиранием сущностных

разграничителей между внешней и внутренней политикой) подтачивает саму идею суверенитета и ставит под вопрос дальнейшее функционирование международных отношений в рамках норм и принципов Вестфалья.

В Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в Хельсинки 1975 г. использовался термин (non)intervention (in internal affairs) [16], а в англоязычной версии текста резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Невмешательство во внутренние дела государств» 1976 г. фигурировало только понятие non-interference [14]. Эти понятия, «интервенция» (intervention) и «вмешательство» (interference), часто используются как синонимы.

Впервые они четко разграничены в Декларации о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств, принятой резолюцией № 36/103 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1981 г. В документе был обозначен комплекс из 5 прав и 15 обязанностей, вытекающих из указанного в ее названии принципа. Интервенция обозначала лишь крайнюю форму, вооруженное вторжение на территорию другого государства, а вмешательство – все остальные варианты внешнего воздействия [5]. Примечательно, что в русскоязычной версии документа употреблялся только термин «вмешательство», а словосочетание armed intervention переводилось как «вооруженное вмешательство», а не как «вооруженная интервенция».

Важно, что в рамках концепции «гуманитарных интервенций» в 2001 г. в докладе «Ответственность по защите» слово intervention вновь употреблялось в отношении как силовых, так и не силовых действий [20]. Появление концепта «гуманитарные интервенции» не просто усложнило понятийный аппарат, связанный с интерпретацией видов и типов вмешательств, оно фактически стало миной замедленного действия под способностью современных государств отстаивать свои суверенные права.

Фактически бóльшая часть палитры методов и приемов вмешательства во внутренние дела с целью изменения политического строя описана в



методичках по применению технологии цветных революций – операций, которые сегодня признаются классикой тематики вмешательства.

### **Нетеоретический спор о сути вмешательства в рамках науки о международных отношениях**

Основоположник политического реализма Г. Моргентау ставил вмешательство в один ряд с войной и дипломатией в качестве важнейших инструментов внешней политики. Показательно, что сам термин стал широко применяться в западной теории международных отношений с первых лет ее становления. Как отмечал Д.А. Грабер, вмешательство уже ко второму десятилетию холодной войны стало «ругательным словом, используемым для обозначения любых форм негативного внешнего воздействия, и приобрело моральную окраску» [17]. И как обычно бывает в таких случаях, став понятием нарицательным, вмешательство быстро потеряло свои содержательные границы. Так стали обозначать любые нежелательные высказывания или действия извне, без учета их реального эффекта или воздействия. Использование понятия в сочетании со словом «попытка» («попытка вмешательства») окончательно переводит дискуссию в конструктивистскую плоскость. И сегодня мы наблюдаем такой переход: любое высказывание представителя одного государства относительно происходящего в другом государстве может быть интерпретировано как «попытка вмешательства».

Так называемая публичная дипломатия, то есть, по сути, возможность участия в формировании общественного мнения, пусть поначалу только в русле положительного образа своей страны, но в умах граждан другого государства, в XXI в. стала повседневной практикой. В этих условиях призрак вмешательства начинает «маячить» по всему спектру международной повестки. Этот призрак легко технологизируется и отлично подходит для внутриполитических нужд (например, как фантом хакерских атак на критическую инфраструктуру или «вмешательство в выборы»). В последних двух случаях умелое использование концепта «вмешательство» как манипулятивной технологии, вкупе с другими проявлениями политического



инжиниринга, уже дало свои плоды в виде, к примеру, отстранения от власти в США несистемного президента и замораживания в низшей точке (как тогда казалось) российско-американских отношений в период президентства Трампа.

### **Теория и методология распознавания вмешательства**

В широкую трактовку вмешательства входит весь набор открытых, силовых, а также скрытых элементов влияния на внутривнутриполитическую жизнь. Споры о том, применение каких невоенных инструментов и в каких случаях является вмешательством во внутренние дела и нарушением суверенитета, как раз и составляют суть многих дипломатических баталий [1]. Нередко к числу таких инструментов относят даже угрозы (публичные или кулуарные), направленные против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных элементов. Давление (применение экономических, политических мер или мер иного характера), вынуждающее государство подчинить осуществление его суверенных прав интересам субъекта вмешательства, также многими экспертами относится к этому предметному полю. И здесь вмешательство нацелено на существенное сокращение, а порой и вовсе редукцию суверенности. Крайней формой такого вмешательства можно считать политику смены режимов, практикуемую прежде всего США. Так, за сорок лет холодной войны исследователи насчитали 66 проведенных ими операций такого рода [18].

Но наиболее релевантным современности представляется определение, данное К. Реус-Смитом. По его мнению, вмешательство – это «нарушение границ юрисдикции властных структур другими властными структурами, образующими международный порядок, которое совершается в одностороннем порядке или коллективно», при этом целью оказывается влияние на идентичность, институты или политику [19]. Оно функционально тем, что не привязано к понятию суверенитета и может использоваться для описания действий любых субъектов, в том числе и негосударственных. Определение также применимо для любых исторических обстоятельств, в том

числе ранне- и довестфальских, когда власть еще слабо суверенна или вовсе не суверенна, а носит лишь функционально-утилитарный характер. В условиях продолжающегося процесса целенаправленного размывания суверенитетов большинства стран мира такое определение приобретает особую актуальность.

В этой связи злободневными становятся и попытки вмешательства в осуществление политики памяти. Но даже этот пример показывает, что тематика вмешательства становится настолько необъятной, что операционализировать ее (свести к измеряемым показателям и установить границы) становится всё сложнее.

Ситуация осложняется тем, что если вмешательство носит завуалированный характер, то доказательная база его наличия открывается перед историками только в период рассекречивания архивов. Поэтому большинство экспертов по вмешательству стоят на позициях необихевиоралистского подхода, начиная раскручивать последовательность шагов с конца, а именно с результатов вмешательства, поскольку изучение намерений, планов и даже усилия по реализации задуманного в случае отсутствия конкретного результата – пустая трата времени. По меткому выражению доцента кафедры прикладного анализа МГИМО Игоря Истомина, попытки воздействия на внутривнутриполитические процессы, ввиду их относительной малозатратности и кажущейся простоты достижения целей, будут продолжаться. Но результаты их неочевидны, последствия незначительны и непродолжительны по времени (приводят лишь к временной дезориентации объекта вмешательства), а исторический опыт, в том числе и ввиду развития ИКТ, не экстраполируем на современность [8].

Иностранного вмешательства ни в крестьянских бунтах XVII в., ни в дворцовых переворотах XVIII в., по крайней мере, значимого по результатам, обнаружить до сих пор не удавалось. Из опубликованных в 2013 г. записок американского посла Генри Миддлтона, который был очевидцем восстания декабристов, также не следует, что события были хоть как-то обусловлены

внешним влиянием [2]. Уровень пиетета российского общества перед западными ценностями следует признать продуктом внутренней работы, а не внешнего влияния. Сегодняшние россияне, как и сто, и двести, и триста лет назад, сами готовы очаровываться всем западным.

В планах отмены крепостного права, земской, судебной и прочих реформ 1860-х гг., преобразований Витте, столыпинской аграрной реформы Россия во многом ориентировалась на западные образцы как на передовой опыт. В то же время и в Европе, и в Америке Россия чаще воспринималась как темная, если не сказать дикая, окраина: эти оценки транслировались и в СМИ, и даже докатывались отголосками до русского читателя. Однако их не воспринимали как очерняющие или дискредитирующие. Поэтому такое широкое толкование вмешательства, которое предлагается Временной комиссией Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации, для XVIII–XX вв. не применимо.

Если где и находятся параллели между историческими контекстами вмешательства и современностью, так это в использовании фантомов попыток вмешательства в пропагандистских целях. Приведем любопытный пример на эту тему. Известно, что провалу июльского выступления 1917 г. способствовали обвинения большевиков в связях с германскими властями. Пропаганда Временного правительства и всех контрреволюционных сил называла большевиков «продажными агентами немецкой охранки», обвиняя в том, что они стремятся к власти за деньги, получаемые из-за границы. Г.Л. Соболев на основе архивных документов убедительно доказывает, что финансовая помощь Германии, оказанная большевикам через подставных лиц, не играла существенной роли в их приходе к власти [15].

### **Соблазны ретроспективной экстраполяции**

В разные исторические периоды термин «вмешательство» имел свое содержательное наполнение. К примеру, если ориентироваться на кажущееся сегодня самоочевидным определение понятия вмешательства как действий,

предпринимаемых с целью повлиять на процессы в другом государстве, то любой из династических браков, являвшихся нормой для европейских монарших домов XVII–XIX вв., в том числе и для российского, можно было бы причислять к вмешательству.

Исторически завуалированное вмешательство во внутреннюю политику признавалось более эффективным, чем открытое, в том числе и вооруженное, противостояние именно из-за своей дешевизны.

Возникает серьезный соблазн ретроспективной экстраполяции этого списка проявлений и направляемых ресурсов на предыдущие эпохи, когда российский суверенитет реализовывался в иных пространственных и исторических условиях. Однако такой подход может не просто привести к искажениям восприятия взаимодействия Российской империи и СССР с другими суверенными государствами, но и по определенным причинам оказывается вообще невозможным.

Во-первых, в связи с целью – они различны. Если до XX в. цель заключалась в ослаблении с последующим завоеванием территории самого государства или ее части или выводом государства из игры за борьбу, скажем, за оттоманское наследство, то в течение последнего столетия сверхзадачей становится ослабление с целью смены политического режима с последующим использованием подконтрольных территории и населения в свои интересах в рамках глобальной системы.

Во-вторых, в связи со спецификой объектов, на которые оказывается давление/влияние и руками которых реализуются изменения. Всеобщее избирательное право и способ формирования политических институтов на основе голосования смещают акцент с элиты, высших сановников и в целом «круга приближенных лиц» как объекта воздействия на простых обывателей – носителей гражданских прав, мнящих себя стоящими на авансцене истории (то самое восстание консьюмеризированных масс, почти по Х. Ортеге-и-Гассету). Поэтому и формы вмешательства разнятся: на смену подставных фаворитов и фавориток монарха, вовлеченности в дворцовые интриги, компроматов на

канцлеров и шантажа министров приходит финансирование гражданских акций протеста и неповиновения (и далее – по методичке Дж. Шарпа).

В-третьих, существенно изменилась и сама технология воздействия, как прямого, так и завуалированного, начиная с тактики, стратегии и цели ведения войн в прошлом и в современности до приемов манипулирования массовым сознанием. И здесь встает один из самых сложных вопросов – вопрос о дефиниции и ее границах: считаем ли мы вмешательством только неафишируемую, маскируемую деятельность или же включаем в это понятие и демонстративные формы, вплоть до силовых и даже вооруженных.

### Список источников и литературы

1. *Бартенев В.И.* Вмешательство во внутренние дела: спор о дефиниции // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2018. №4. С. 79-108.  
[https://fmp.msu.ru/attachments/article/557/BARTENEV\\_2018\\_4.pdf](https://fmp.msu.ru/attachments/article/557/BARTENEV_2018_4.pdf)
2. *Бушкович П.* Генри Миддлтон и восстание декабристов // <https://rg.ru/2015/04/21/rodina-middlton.html>
3. Гражданская война и военная интервенция 1917-1922 годов в России // <https://ria.ru/20101206/305088547.html>
4. Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета. Принята резолюцией 2131 (XX) Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1965 г. // [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/inadmissibility\\_of\\_intervention.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/inadmissibility_of_intervention.shtml) (дата обращения: 10.12.2022)
5. Декларация о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств, утв. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 36/103 от 9 декабря 1981 г. A/RES/103 (XXXVI) // <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/412/19/IMG/NR041219.pdf?OpenElement> (дата обращения: 10.12.2022)

6. Ежегодный доклад Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации (23 декабря 2022 г.) // <http://council.gov.ru/media/files/Cn1QqkcRBswaV6Az7Um0pbtHAVoLyCkz.pdf> (дата обращения: 24.12.2022)
7. Ежегодный доклад Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации (15 декабря 2021 г.)// [http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf\\_def/plans/131897/](http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf_def/plans/131897/) (дата обращения: 10.12.2022)
8. *Истомин И.* Вмешательство во внутренние дела с точки зрения исторической ретроспективы // <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vmeshatelstvo-vo-vnutrennie-dela-v-svete-istoricheskoy-retrospektivy/> (дата обращения: 10.12.2022)
9. *Какурин Н. Е., Вацетис И. И.* Гражданская война. 1918–1921 / Под ред. А. С. Бубнова и др. СПб.: Полигон, 2002. 672 с
10. *Кирмель Н. С.* Белогвардейские спецслужбы в Гражданской войне. 1918–1922 гг. Монография. М.: Кучково поле, 2008. 512 с.
11. *Нарочницкая Н. А.* Россия и русские в мировой истории. М., 2004. С. 231.
12. *Оплаканская Р.В.* Деятельность Всесоюзного общества содействия жертвам интервенции в Сибири (практика политической мобилизации общества) // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 432. С. 124–129. <https://cyberleninka.ru/article/n/deyatelnost-vsesoyuznogo-obschestva-sodeystviya-zhertvam-interventsii-v-sibiri-praktika-politicheskoy-mobilizatsii-obschestva> (дата обращения: 10.12.2022)
13. Резолюция 2225 (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 19 декабря 1966 г. «О ходе выполнения Декларации о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета». A/RES/2225 (XXI) // <https://undocs.org/ru/A/RES/2225%28XXI%29> (дата обращения: 10.12.2022)

14. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 31/91 от 14 декабря 1976 г. «Невмешательство во внутренние дела государств». A/RES/31/91 // ООН. Доступ: <https://undocs.org/ru/A/RES/31/91>
15. *Соболев Г.Л.* Тайный союзник. Русская революция и Германия. 1914-1918. СПб, 2009 476 с. <https://rabkrin.org/sobolev-g-l-tajnyj-soyuznik-russkaya-revoljucziya-i-germaniya-2009-kniga/> (дата обращения: 10.12.2022)
16. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт. 1 августа 1975 г. // ОБСЕ. Доступ: <https://www.osce.org/ru/ministerialcouncils/39505?download=true> (дата обращения: 10.12.2022)
17. *Graber D.A.* 1959. Crisis diplomacy: A history of U.S. intervention politics and practices. Washington, D.C., Public Affairs Press.
18. *O'Rourke L. A.* Covert Regime Change: America's Secret Cold War. Cornell University Press, 2018.
19. *Reus-Smit C.* The concept of intervention // Review of International Studies. 2013, vol. 39, no. 5, pp. 1057–1076.
20. The Responsibility to Protect // International Commission on Intervention and State Sovereignty. December 2001. Available at: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> (accessed: 10.12.2022).



## ЛАБОРАТОРИЯ АНАЛИТИКИ ИАМП ДА МИД РОССИИ

«Вестник ученых-международников» продолжает сотрудничество с Лабораторией аналитики ИАМП – образовательным и исследовательским проектом Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД РФ. Инициатива направлена на подготовку аналитиков-международников, молодой научной элиты в сфере международных отношений и международной безопасности, потенциального кадрового ресурса дипломатической службы России и государств СНГ<sup>1</sup>. В рамках проекта участники ведут острые дискуссии на международные темы, обсуждают существенные вопросы текущей глобальной повестки, готовят эссе и научные записки.

Второй набор Лаборатории аналитики ИАМП Дипломатической академии МИД России был осуществлен по линии программы «Новое поколение» совместно с Федеральным агентством по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество).

Вниманию читателей предлагаются материалы, подготовленные на основе научно-исследовательских работ выпускников второго набора Лаборатории аналитики ИАМП, получивших на защите высокую оценку членов Совета Лаборатории.

Материалы Лаборатории аналитики ИАМП можно найти в соответствующей рубрике в разделе «Специальные проекты» на сайте Дипломатической академии. От лица Дипломатической академии и Института международных актуальных проблем выражаем благодарность всем вовлеченным в процесс инициирования, подготовки и проведения проекта и возлагаем большие надежды на сотрудничество в рамках нового набора.

---

1 См. подробнее спецвыпуск журнала «Вестник ученых-международников», 2021 г., №4 // [http://vestnikum.ru/documents/28/Вестник\\_СМУ\\_ДА\\_418\\_2021.pdf](http://vestnikum.ru/documents/28/Вестник_СМУ_ДА_418_2021.pdf)  
200



**Бугаев Федор Николаевич,**  
аспирант Санкт-Петербургского государственного университета,  
эксперт Института актуальных международных проблем,  
Дипломатическая академия Министерства иностранных дел России,  
fedor.bugayev@gmail.com

**Fedor N. Bugaev,**  
postgraduate student at the Saint-Petersburg State University,  
expert of the Institute of Contemporary International Studies,  
Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,  
fedor.bugayev@gmail.com

**ПРОБЛЕМА ВОДНЫХ РЕСУРСОВ  
В РЕГИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЯХ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ  
THE PROBLEM OF WATER RESOURCES  
IN REGIONAL RELATIONS IN CENTRAL ASIA**

**Аннотация:** проблема неравномерного распределения водных ресурсов является одним из центральных очагов напряженности в Центральной Азии. Неэффективный водный менеджмент, нерациональный режим водопользования, устаревание и изнашивание дренажных и ирригационных систем, несоблюдение заключенных странами соглашений по водodelению, изменение режима стока трансграничных рек препятствуют выработке скоординированного подхода к сохранению водного баланса в регионе. Автор предпринимает попытку комплексно проанализировать имеющиеся геополитические и институционально-правовые противоречия между государствами Центральной Азии по водной проблеме и предлагает рекомендации по их разрешению.

**Ключевые слова:** водные ресурсы, Центральная Азия, трансграничные реки, водно-энергетический комплекс, водodelение, интегрированное управление водными ресурсами.

**Abstract:** the problem of uneven distribution of water resources is one of the central sources of tension in Central Asia. Inefficient water management, irrational water use regime, obsolescence and deterioration of drainage and irrigation systems, non-compliance with agreements on water allocation concluded by the countries,

and changes in the flow regime of transboundary rivers hinder the development of a coordinated approach to preserving the water balance in the region. The author makes an attempt to comprehensively analyze the existing geopolitical and institutional and legal contradictions between the Central Asian states on the water problem and offers recommendations for their resolution.

**Keywords:** water resources, Central Asia, transboundary rivers, water and energy complex, water allocation, integrated management of water resources.

Аридный климат, рост численности населения, неравномерное распределение водных ресурсов, значительные объемы выращивания влаголюбивых культур, загрязнение поверхностных и подземных вод, огромные сверхнормативные потери воды, недостатки административного управления – лишь малая часть тех причин, которые актуализируют проблему водных ресурсов для Центральной Азии. Вода обладает для региона значительным конфликтогенным потенциалом, оставаясь на протяжении многих лет одним из ключевых очагов напряженности, что может в отдельных случаях приводить даже к вооруженным столкновениям, как это было, например, в апреле 2021 г. на кыргызско-таджикской границе. Основная задача государств Центральной Азии на текущем этапе – отыскать компромисс в вопросе совместного управления водными ресурсами, который будет базироваться на учете интересов всех сторон, но при этом не будет нарушать хрупкую региональную экосистему.

По оценкам Евразийского банка развития (ЕАБР) [9], страны Центральной Азии из-за противоречий в водно-энергетической сфере ежегодно теряют до 4,5 млрд долларов нереализованных доходов, что равняется 1,5% регионального ВВП. В условиях глобального потепления климата и таяния горных ледников, питающих Амударью и Сырдарью, объем их речного стока, по предварительным подсчетам, к 2050 г. сократится в диапазоне 6–15%. Нехватка пресной воды в регионе может привести к падению ВВП на 11%. В то же время ожидается существенный прирост численности населения в

Центральной Азии [19] – с нынешних 75 млн человек до 90–100 млн к 2050 г. Соответственно, повысится и уровень потребления воды на коммунально-бытовые нужды, и площадь орошаемых земель, что также свидетельствует о необходимости разрешения водной проблемы или по крайней мере управления ей.

### **Суть проблемы**

Водные ресурсы Центральной Азии наполовину формируются бассейном Аральского моря, которое питают (точнее, должны питать) крупнейшие реки региона – Сырдарья и Амударья. Другую половину составляют бассейны таких рек, как Чу, Талас, Или, Иртыш и т.д. Особый интерес в рамках представленного исследования имеют именно трансграничные водные артерии Сырдарья и Амударья со всеми их многочисленными притоками. Они берут свое начало в горах Тянь-Шаня и Памира на территории Таджикистана и Кыргызстана, в связи с чем две эти страны принято называть странами «верховья» (верхнего течения). Именно здесь формируется наибольший процент стока в бассейне Аральского моря. К государствам «низовья» (нижнего течения) относятся три оставшиеся республики Центральной Азии – Узбекистан, Туркменистан и Казахстан. Водные ресурсы, очевидно, распределены по региону крайне неравномерно: страны «верховья» контролируют свыше 80% стока, что ставит страны «низовья» в зависимое положение [2].

Вода для Таджикистана и Кыргызстана – средство обеспечения их энергетической независимости, так как в двух этих республиках до 90% электроэнергии вырабатывается на гидроэлектростанциях (ГЭС) [7]. Казахстан, Узбекистан и Туркменистан, в свою очередь, богаты ископаемыми природными ресурсами (нефтью, природным газом и углем), но испытывают очевидный дефицит воды, особенно необходимой им в вегетационный период для орошения сельскохозяйственных угодий, составляющих значительную долю их экономического потенциала. В СССР с целью сохранения водно-энергетического баланса в регионе действовала централизованная система

управления, которая включала в себя систему квотирования при распределении речного стока [8, с. 8]. Казалось бы, очевидный рецепт достаточно прост: страны верхнего течения летом поставляют воду странам нижнего течения для ирригационных нужд, а зимой получают взамен ископаемое топливо. После приобретения независимости государства Центральной Азии стали действовать в соответствии со своими национальными интересами, забывая при этом, что реки приобрели характер трансграничных, а единого координирующего центра, ответственного за справедливое водораспределение, с распадом СССР не стало. Кыргызстан и Таджикистан начали продвигать идею о том, что вода – это тоже товар, а любой товар обладает своей рыночной стоимостью. Республики «низовья», напротив, отстаивали точку зрения, согласно которой вода – жизненно необходимый ресурс, который должен оставаться общедоступным вне зависимости от обстоятельств. При этом в водном законодательстве всех стран региона за государством было закреплено право собственности на воду [4]. Конфликтный потенциал региона резко возрос, так как время от времени «нижние» страны блокировали поставки энергоресурсов «верхним» за долги, а «верхние» страны, в свою очередь, перекрывали «нижним» воду. Ирригационный режим стока рек был изменен на энергетический.

В целях обеспечения собственной энергетической независимости страны верхнего течения всерьез озаботились строительством крупных ГЭС – Рогунской и Камбаратинской (отдельные эксперты даже окрестили их «стройками века»). Мощность этих двух гидроэлектростанций значительно превышает потребности Кыргызстана и Таджикистана в электроэнергии, в связи с чем страны нижнего течения выступали с предложениями строить несколько небольших ГЭС, исходя из принципов экономической целесообразности [6]. Экстенсивное развитие гидроэнергетического потенциала приводит к росту потерь воды, что обусловлено, в частности, необходимостью наполнения резервуаров, увеличением фильтрации и изменением режима работы каналов. Кроме того, опасения вызывает также

расположение ГЭС в сейсмоопасных зонах, что в случае природных катаклизмов может привести к прорыву дамбы, затоплению и заболачиванию стран нижнего течения [17, с. 104]. Не стоит исключать и вероятность диверсий и терактов в связи с высокой межэтнической напряженностью и близостью пока все еще не совсем стабильного Афганистана. Последнему, к слову, принадлежит часть стока реки Амударья, в связи с чем можно предположить, что талибы будут предпринимать усилия в рамках покрытия собственного дефицита воды и увеличивать потребление, что также негативно отразится на водном балансе в Центральной Азии.

Важной проблемой по-прежнему остается вопрос делимитации и демаркации границ в регионе, неурегулированность которого порождает приграничные столкновения по вопросу принадлежности тех или иных объектов, в частности водных. Так, в апреле 2021 г. в результате перестрелки на границе между Таджикистаном (Согдийская область) и Кыргызстаном (Баткенская область) погибло более 50 человек. Причиной стали разногласия, связанные с оспариванием права принадлежности водораспределительного пункта «Головной» в верховьях реки Исфара [20].

Потенциальным источником экологической катастрофы может стать ситуация вокруг обмеления крупного озера Балхаш в Казахстане [13, с. 99]. Трансграничная река Или, питающая Балхаш, берет свое начало на территории Китая, которым она активно эксплуатируется. Китай расширяет площади сельхозугодий в СУАР, занимается строительством водохранилищ и систем каналов в водосборном бассейне реки Или, что делает экосистему оз. Балхаш уязвимой. Для решения проблемы в 2001 г. была создана казахстанско-китайская совместная комиссия по использованию и охране трансграничных рек, однако этот вопрос сторонами по сей день так и не урегулирован.

Таким образом, проблема водных ресурсов в Центральной Азии носит многоаспектный характер и испытывает на себе влияние целого комплекса геополитических (отсутствие политической воли, антагонизм национальных интересов, пограничные споры, близость турбулентного Афганистана),

природно-климатических (аридный климат, таяние ледников, глобальное потепление) и институционально-правовых (о них пойдет речь в следующем разделе) факторов.

### **Институционально-правовая база сотрудничества**

«Центральноазиатская пятерка» за последние 30 лет неоднократно предпринимала попытки создать переговорную площадку для обсуждения насущных проблем водораспределения и водопользования. В 1992 году появилась Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия Центральной Азии (МКВК), которая функционирует и по сей день. Фактически ее цель заключается в контроле над соблюдением лимитов водопользования, продолжая заложенную в советский период систему квотирования, а бассейновые водохозяйственные объединения «Амударья» и «Сырдарья» отвечают за подачу воды в установленных лимитах. Спустя год главы государств ЦА учредили Международный фонд спасения Арала (МФСА), включив МКВК в его состав как один из органов.

МКВК за годы своего существования, с одной стороны, зарекомендовала себя в качестве относительно успешной региональной платформы, а с другой – столкнулась с рядом трудностей, среди которых замораживание (с 2009 г.) и последующая приостановка (с 2016 г.) членства Кыргызстана в МФСА и, как следствие, в МКВК. Недостаточная эффективность работы Комиссии обусловлена тем, что ее решения носят лишь рекомендательный характер, ее исполнительные органы укомплектованы преимущественно представителями Узбекистана, так как они расположены в Ташкенте, в связи с чем у других участников (особенно верхнего течения) складывается ощущение, что в деятельности МКВК превалируют узбекские национальные интересы, порождая тем самым предположения о дискриминационном характере всей структуры в угоду интересам стран «низовья» [11, с. 16].

Важное значение имела подписанная в 1995 г. Нукусская декларация, в которой страны подтверждали приверженность принципу использования водных ресурсов в интересах всех государств и закрепляли положение о том,

что все ранее подписанные нормативные правовые акты остаются действующими [12, с. 31–32]. В 1998 г. было заключено трехстороннее соглашение между Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном «Об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья», к которому годом позже присоединился Таджикистан. Оно устанавливало для стран верхнего течения летом режим ирригационного стока в нижние страны, а зимой в качестве компенсационного механизма предусматривало поставки энергоресурсов из Казахстана и Узбекистана. Тем не менее из-за многочисленных нарушений и фактического неисполнения оно утратило силу [1, с. 233]. Схожая участь постигла и абсолютное большинство других межгосударственных соглашений в области регулирования водной проблемы [14].

Среди существенных пробелов национального законодательства, на которые делают акцент эксперты, можно выделить труднодостижимые стандарты качества, неопределенность процедур разработки, принятия и правового статуса бассейновых планов, неэффективные механизмы межведомственной координации управления водными ресурсами [10, с. 70–71]. Рамочный характер межправительственных соглашений, фактическое неисполнение взятых на себя обязательств в рамках достигнутых договоренностей, неисполнение на практике закрепленных в водных кодексах и законах о воде государств ЦА принципов интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР), опора на советскую систему вододеления и отсутствие политической воли к полноценному урегулированию в силу отстаивания диаметрально противоположных национальных интересов свидетельствуют о слабости институционально-правовой базы в данной сфере как на национальном, так и на региональном уровнях.



### **Роль внешних игроков и донорская помощь**

Огромное значение для поддержания устойчивого управления водными ресурсами имеет помощь международных структур и организаций, а также иных внешних игроков, инвестирующих в водно-энергетический комплекс Центральной Азии [15]. Так, продолжается выполнение третьей фазы «Водно-энергетической программы для Центральной Азии» (CAWEP), которая представляет собой многосторонний донорский трастовый фонд бюджетом почти в 13 млн долларов, выделенных Европейским союзом, Швейцарией и Великобританией.

Азиатский банк развития (АБР) – один из крупнейших кредиторов проектов в водном секторе региона, общий объем инвестиций за 23 года к текущему моменту составил 4,4 млрд долларов. АБР финансово поддерживает программу Центрально-Азиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭК) [18], которая работает над содействием развитию через сотрудничество в целях достижения экономического роста и сокращения бедности.

Европейский банк реконструкции и развития, в свою очередь, сконцентрирован преимущественно на повышении устойчивости региона к изменению климата, осуществлении «зеленого» перехода, очистке сточных вод и т.д. Европейский союз в настоящее время помимо водно-энергетической программы для Центральной Азии (CAWEP) осуществляет также программу «ЕС–ЦА: сотрудничество в области водных ресурсов, окружающей среды и изменения климата» (WESCOOP).

ООН фокусируется в Центральной Азии на деятельности Регионального центра по превентивной дипломатии, оказывает содействие в разработке региональной водно-энергетической стратегии и расширении участия частного сектора в агроинвестициях посредством реализации Специальной программы для экономик Центральной Азии (СПЕКА) [7]. ЕЭК ООН участвует в нескольких диалогах по национальной политике водной инициативы ЕС и оказывает техническую поддержку Комиссии по



управлению водными ресурсами Чу-Талас, которую, к слову, можно признать одним из наиболее успешных примеров межправительственного сотрудничества по водной проблематике в ЦА.

Среди других проектов стоит упомянуть совместную инициативу Германии, государств Центральной Азии и Афганистана «Зеленая Центральная Азия»; проект правительства Швейцарии «Голубой мир в Центральной Азии», направленный на содействие диалогу в области совместного управления водными ресурсами; проект передачи электроэнергии в странах Центральной Азии и Южной Азии CASA-1000 Агентства США по международному развитию (USAID), ориентированный на покрытие растущего спроса на электроэнергию в Афганистане и Пакистане за счет поставок из Кыргызстана и Таджикистана по единой энергосети [16, с. 89–90]. Нельзя не отметить, что инициатива CASA-1000 во многом придала новый импульс стройкам Рогунской и Камбаратинской ГЭС, финансово подпитывая тем самым конфликт интересов между странами нижнего и верхнего течения [2].

Российское присутствие в регионе с инвестиционной точки зрения не такое значительное, как могло бы быть. Российские компании участвуют в строительстве и модернизации гидроэлектростанций, а самый амбициозный проект в водно-энергетическом комплексе Центральной Азии суммой в 11 млрд долларов связан с АЭС в Джизакской области Узбекистана. Евразийский банк развития (ЕАБР), в свою очередь, пока задействован лишь в строительстве солнечных и ветровых электростанций в Казахстане. По оценкам ЕАБР [9], на плановый период 2021–2030 гг. на покрытие инвестиционных потребностей водохозяйственной инфраструктуры Центральной Азии потребуется 8,7 млрд долларов. Таким образом, для России с точки зрения закрепления финансово-экономического влияния в регионе на среднесрочную перспективу открыто окно возможностей, однако недостаточный уровень текущего участия в реализации проектов водно-энергетического комплекса ЦА вкупе с широким интересом иностранных

инвесторов, в первую очередь США, Китая и ЕС, свидетельствует об ограниченности потенциала сотрудничества по водной проблематике в условиях конкурентной среды.

### **В поисках решения**

На текущий момент в экспертном сообществе ведутся активные дискуссии по вопросам улучшения водохозяйственных систем в странах Центральной Азии и повышения качества управления ими. Одним из вариантов решения проблемы называется сооружение канала между Каспийским и Аральским морями с возведением опреснительных установок. Несмотря на рискованность подобной стратегии, ставящей под угрозу экосистему Каспия, требующей огромных капиталовложений и согласования позиций не только в рамках МФСА, но и с тремя каспийскими государствами – Ираном, Россией и Азербайджаном, президент Туркменистана поручил проработать своему правительству возможность возведения опреснительных установок для использования водных ресурсов Каспийского моря на нужды Ашхабада.

Есть также предложение «повернуть» сибирские реки в Центральную Азию либо перераспределять излишки воды из рек Обь и Енисей, что покроет потребность в воде государств ЦА [5]. В.А. Духовный считал [3], что поступление избытков воды из полноводных рек Сибири в Северный Ледовитый океан в связи с потеплением климата и увеличением количества осадков может не только создать угрозу для природной экосистемы Сибири, но также затруднит добычу нефти в условиях заболачивания и приведет к таянию ледников и возникновению холодного течения, способного отогнать Гольфстрим, что станет причиной резкого похолодания в Европе. Стоит отметить, что этот проект планировался к реализации в СССР, но так и не был осуществлен. С финансовой точки зрения подобные инициативы требуют огромных вложений (по современным оценкам, на его реализацию требуется около 50 млрд долларов), а их целесообразность может быть поставлена под сомнение. Тем не менее, если эта инициатива все-таки будет реализована,

можно воспользоваться китайским опытом по переброске вод реки Янцзы на север.

Еще один выход из сложившейся ситуации экспертам видится в изменении структуры сельского хозяйства за счет сокращения выращивания влаголюбивых риса и хлопка и увеличения посевных площадей других культур, не требующих значительных объемов воды. Тем не менее такой шаг очевидным образом противоречит интересам Узбекистана, где в выращивании и производстве хлопка задействована значительная доля населения республики. Маловероятно, что страна сможет безболезненно переориентировать свое сельскохозяйственное производство в условиях геополитической нестабильности, в том числе на внутрорегиональном уровне.

### **Предложения и рекомендации**

Представляется, что работа в направлении гармонизации водохозяйственного комплекса должна строиться на принципах интегрированного управления водными ресурсами. Государствам Центральной Азии требуется предпринять ряд практических шагов на пути выстраивания эффективного совместного управления водными ресурсами на базе общности интересов, которые включают в себя:

1) реформирование Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии, ее трансформацию в полноценную интеграционную структуру с целью повышения эффективности принимаемых решений и осуществления наднационального контроля за их имплементацией в национальное законодательство;

2) гармонизацию правовых положений в области водохозяйственной деятельности, приведение их в соответствие с нормами международного водного права; ратификацию всеми государствами ЦА Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. (Хельсинки) и Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. (Нью-Йорк); подписание нового, соответствующего современным реалиям многостороннего

соглашения на принципах ИУВР, учитывающего такие вызовы будущего, как глобальное потепление, рост численности населения, урбанизация и т.д.;

3) обеспечение прозрачного независимого мониторинга стока трансграничных рек в Центральной Азии посредством внедрения цифровых технологий учета фактических объемов стока и русловых потерь;

4) улучшение качества ирригационных и дренажных систем, обновление их в соответствии с современными стандартами бережливого водопользования и зеленых технологий, таких как, к примеру, капельное орошение и насосная ирригация, с целью снижения уровня расхода воды, засоленности и заболоченности орошаемых земель;

5) восстановление единой энергосети Центральной Азии с последующим включением ее в Евразийский водно-энергетический консорциум, что обеспечит конкурентное преимущество России в качестве медиатора в урегулировании возникающих противоречий по вопросам распределения водных ресурсов и их управления;

6) покрытие дефицита энергоресурсов стран верхнего течения за счет строительства альтернативных источников энергии, таких как ветровые и солнечные электростанции; существенное значение может иметь также строительство АЭС в регионе Центральной Азии по примеру атомной электростанции в Джизакской области Узбекистана, которая по соглашению узбекских властей с российской стороной должна быть построена к 2028 г.

### **Заключение**

Региональная кооперация должна выступать средством преодоления неравномерного географического распределения природных ресурсов и социально-экономических диспропорций в Центральной Азии. Конструктивным подходом к решению проблем было бы осознание целостности водной системы и необходимости вследствие этого интегрированных, скоординированных действий по управлению бассейнами рек на принципах международного права. В условиях сохраняющихся противоречий между странами, различных национальных интересов в

обеспечении водохозяйственной деятельности, изношенности инфраструктуры, недостаточного финансирования и экологических проблем требуется единая водная политика, согласованная на уровне глав государств Центральной Азии и направленная на обеспечение сохранения и поддержания водного баланса в контексте общих для всего региона вызовов и угроз.

### Список источников и литературы

1. Акунова Г. Ч. Особенности водной дипломатии в Центральной Азии // Проблемы постсоветского пространства. – 2021. – № 8(2). – С. 229-241.
2. Балиев А. Водный «сепаратизм» идет Центральной Азии только во вред. – URL: <https://www.ritm Eurasia.org/news--2021-10-27--vodnyj-separatizm-idet-centralnoj-azii-tolko-vo-vred-57070> (дата обращения: 18.06.2022).
3. Виктор Духовный: «Никто не собирается поворачивать реки...». – URL: <https://ia-centr.ru/han-tengri/opinions/viktor-dukhovnyy-nikto-ne-sobiraetsya-povorachivat-reki-/> (дата обращения: 18.06.2022).
4. Влияние изменения климата на динамику конфликтов в бассейнах трансграничных рек Кыргызстана, Казахстана и Таджикистана: краткое резюме исследования, июль 2021 – январь 2022. – URL: <https://www.international-alert.org/wp-content/uploads/2022/01/Central-Asia-Climate-Conflict-Rivers-RU-2021.pdf> (дата обращения: 18.06.2022).
5. Духовный В. А. О проекте перераспределения стока части сибирских рек в бассейн Аральского моря / Научно-информационный центр Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии Центральной Азии. – URL: [http://cawater-info.net/library/rus/sic-icwc\\_proceedings\\_01\\_2019.pdf](http://cawater-info.net/library/rus/sic-icwc_proceedings_01_2019.pdf) (дата обращения: 18.06.2022).
6. Духовный В. А., Шуттер Ю. Л. Г. Вода в Центральной Азии: прошлое, настоящее и будущее. – URL: [http://www.cawater-info.net/library/rus/water\\_in\\_central\\_asia.pdf](http://www.cawater-info.net/library/rus/water_in_central_asia.pdf) (дата обращения: 18.06.2022).
7. Духовный В. А., Зиганишина Д. Р. Ежегодник «Вода в Центральной Азии и мире-2020» / Научно-информационный центр Межгосударственной

координационной водохозяйственной комиссии Центральной Азии. – URL: [http://www.cawater-info.net/yearbook/pdf/yearbook2020\\_ru.pdf](http://www.cawater-info.net/yearbook/pdf/yearbook2020_ru.pdf) (дата обращения: 18.06.2022).

8. *Жильцов С. С.* Политика стран Центральной Азии: водно-энергетический аспект // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2016. – № 3. – С. 7-18.

9. Инвестиции в водно-энергетический комплекс Центральной Азии / Центр отраслевого анализа и Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития. 2021, Алматы. – URL: [https://eabr.org/upload/EDB-WEC-CA-Report\\_RU\\_web.cleaned.pdf](https://eabr.org/upload/EDB-WEC-CA-Report_RU_web.cleaned.pdf) (дата обращения: 18.06.2022).

10. *Крутов А. Н.* Опыт совершенствования институциональных структур водного сектора // Водное хозяйство России. – 2018. – № 1. – С. 60-74.

11. *Кузьмина Е. М.* Водные проблемы и риски гидроэнергетики Узбекистана // Геоэкономика энергетики. – 2020. – № 4 (12). – С. 6-25.

12. *Куленбеков Ж. Э., Орунбаев С. Ж., Асанов Б. Д., Сахваева Е. П.* Обзор и анализ эффективности международных нормативно-правовых актов и законов в сфере Интегрированного управления водными ресурсами в Центральной Азии // Проблемы постсоветского пространства. – 2022. – № 9(1). – С. 20-43.

13. *Мартенс П.* Политэкономика водной небезопасности в Центральной Азии в контексте инициативы «Один пояс – один путь» // Центральноазиатский журнал исследований водных ресурсов. – 2018. – № 4 (1). – С. 89-109.

14. *Мирзаев Н. Н.* Правовые и организационные аспекты управления водой в странах Центральной Азии / Научно-информационный центр Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии Центральной Азии. – URL: [http://cawater-info.net/library/rus/sic-icwc\\_proceedings\\_06\\_2020.pdf](http://cawater-info.net/library/rus/sic-icwc_proceedings_06_2020.pdf) (дата обращения: 18.06.2022).

15. *Садвакасов К.* Актуальный анализ водной политики стран ЦА. – URL: <https://ia-centr.ru/han-tengri/opinions/kayrat-sadvakasov-aktualnyy-analiz-vodnoy-politiki-stran-tsa/> (дата обращения: 18.06.2022).

16. *Соловьев Д.* Центральная Азия: геополитика воды и энергии // Энергетическая политика. – 2021. – №2 (156). – С. 84-91.

17. *Хуррамов Х. Х.* Политический аспект водно-энергетических проблем в Центральной Азии // Проблемы постсоветского пространства. – 2015. – № 4. – С. 100-108.

18. Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество (ЦАРЭС): Развитие водного компонента / Отчет о результатах предварительного обзорного исследования, 30 ноября 2021. – URL: [https://www.carecprogram.org/uploads/CAREC-Water-Pillar-Scoping-Report-30Nov21\\_RUS-1.pdf](https://www.carecprogram.org/uploads/CAREC-Water-Pillar-Scoping-Report-30Nov21_RUS-1.pdf) (дата обращения: 18.06.2022).

19. Эксперты Всемирного банка о надвигающемся водном кризисе в Центральной Азии. – URL: <https://www.thethirdpole.net/ru/590/82943/> (дата обращения: 18.06.2022).

20. *Buranelli F. C.* «Conflict in the Kyrgyz-Tajik Border – a Potential Turning Point for Central Asia». The Central Asia-Caucasus Analyst, May 55, 2021. – URL: <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13672-conflict-in-the-kyrgyz-tajik-border-%E2%80%93-a-potential-turning-point-for-central-asia.html> (дата обращения: 18.06.2022).



**Гребенкина Елена Владимировна**,  
старший преподаватель кафедры мировой экономики,  
международных отношений и права  
Новосибирского государственного университета  
экономики и управления (НГУЭУ),  
эксперт Института актуальных международных проблем  
Дипломатической академии Министерства иностранных дел России,  
grebenkina-2017@list.ru

**Elena V. Grebenkina**,  
Senior Lecturer of the Chairs of World Economy,  
International Relations and Law,  
Novosibirsk State University of Economics and Management (NSUEM),  
Expert of the Institute for Contemporary International Studies, Diplomatic  
Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,  
grebenkina-2017@list.ru

**ПЛАНЫ КНР В АРКТИКЕ И В МОРСКОМ ПРОСТРАНСТВЕННОМ  
ПЛАНИРОВАНИИ  
CHINA'S PLANS FOR THE ARCTIC AND FOR THE MARINE SPATIAL  
PLANNING**

**Аннотация:** в статье рассматриваются основные положения морской и арктической политики Китая, которые имеют стратегическое значение не только для КНР, но и для России, других арктических государств и для международной политики в целом в ближайшие десятилетия.

**Ключевые слова:** Россия, Китай, Арктика, морское пространственное планирование (МПП), стратегическое планирование, Арктический совет, Мировой океан, Морской шелковый путь.

**Abstract:** the article considers main statements of China's Arctic and marine spatial policy, which could be seen as strategic for the next decades not only for China, but also for Russia, other Arctic states and world politics as a whole.

**Keywords:** Russia, China, Arctic, marine spatial planning, strategic plans, Arctic Council, World ocean, Maritime silk road.



В современной международной системе все отчетливее заметен переход от доминирования коллективного Запада к полицентричному миру, в котором выделяется несколько глобальных центров. Одним из них является Китайская Народная Республика, стремительно наращивающая свое лидерство во многих сферах и на многих направлениях. Особое место в политике Китая уделяется морскому пространственному планированию и планам по использованию и развитию арктических территорий, что особенно актуально в условиях изменения климата в Арктике и сокращения мировых запасов энергоресурсов. Поэтому цель данного исследования – на основе концепций Китая и материалов китайских и российских СМИ определить ключевые направления арктического и морского планирования Китая, которые способны повлиять на позицию России и международную обстановку в Арктике и в Мировом океане.

### **Морское пространственное планирование Китая**

Морское пространственное планирование означает «комплекс аналитических, оценочных и расчетных мероприятий, направленных на обоснование формирования и развития определенных видов хозяйственной деятельности и их сочетаний в том или ином районе (ареале) моря, океана» [2, с. 77]. Такое планирование позволяет выделять объекты, зоны и районы морских пространств, определять их ресурсы, назначение и использование в хозяйственной деятельности. На международном уровне функцию регулирования морских пространств выполняет Международная морская организация, Международный орган по морскому дну, а также Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО и другие профильные структуры ООН [11, с. 14–15], а ключевым международно-правовым документом в этой сфере является Конвенция ООН по морскому праву [10].

Идеологически Китай стремится к достижению статуса «могучей модернизированной социалистической державы» к 2049 г. [9, с. 14], что позволит ему лидировать в мире и достичь «китайской мечты» о сильном и справедливом государстве, основанной на синтезе коммунистических идей

марксизма-ленинизма и идей лидеров страны (от Мао Цзэдуна до Си Цзиньпина). Стратегия «Четырёх всесторонних аспектов», созданная Си Цзиньпином в 2015 г., «определяет основной политический курс КПК в управлении государством в новых условиях и базовую стратегию долгосрочного развития партии и государства» [17], что означает укрепление мощи Китая на всех направлениях и с использованием всех возможных источников, включая морские пространства, арктические моря и территории. В настоящее время реализуется очередной пятилетний план развития страны (2021–2025), ориентированный на достижение высокого уровня жизни и завершение «социалистической модернизации» [18].

В Белой книге «Военная стратегия Китая» определяются четыре сферы безопасности, требующие усиленного развития: морская безопасность, космическая безопасность, безопасность в киберпространстве и ядерная безопасность [14]. В отношении морского планирования в 2013 г., почти одновременно с проектом «Один пояс, один путь», была создана программа «Морской шелковый путь» для сотрудничества со странами, входящими в АСЕАН [19], а также с Россией. Некоторые аспекты Морского шелкового пути были заявлены Китаем на конференции «Диалог Шангри-Ла» в Сингапуре в 2019 г., в частности необходимость двустороннего и многостороннего взаимодействия и диалога по безопасности параллельно с развитием экономического сотрудничества (концепция «параллельного вращения двух колес» [13]). Также отмечалось, что цель Морского шелкового пути – «содействие взаимосвязанности на море» и «достижение общей безопасности путем развития экономики» и с помощью объединения усилий с военными других стран [13], что означает сотрудничество Китая сразу в двух сферах, экономической и военной, и возможную стратегию «пакетного» продвижения важных для КНР соглашений. В экономической сфере, к примеру, реализуется совместный проект Китая и России по производству сжиженного природного газа «Арктик СПГ – 2». Несмотря на санкции западных стран и возможную остановку проекта [20], сотрудничество двух стран продолжается.

Также стоит отметить наращивание военно-морского флота КНР, в том числе увеличение количества исследовательских судов и кораблей береговой охраны. Недавно КНР спустила на воду свой третий авианосец [8] и приняла закон «о невоенных операциях» вооруженных сил [15], что может рассматриваться как подготовка к более решительным действиям в морях и на суше.

### **Регулирование арктических пространств: китайский подход**

Пространство Арктики полностью подчиняется международному морскому праву, в отличие от Антарктиды, где претензии стран на части континента «заморожены» [12, с. 28]. Наибольшие споры среди государств вызывают деление арктического пространства и принадлежность континентального шельфа. Из-за особенностей рельефа за 200-мильными исключительными экономическими зонами и участками континентального шельфа каждой арктической страны остается территория вблизи Северного полюса, подпадающая под общую международную юрисдикцию. При этом, как отмечает А.В. Загорский, до сих пор продолжается установление границ континентального шельфа для арктических стран [12, с. 33], что в перспективе может усилить разногласия между ними.

Для регулирования международных отношений в Арктике в 1996 г. был создан Арктический совет, в который входят страны, имеющие территории в пределах Северного полярного круга: Россия, Финляндия, Швеция, Норвегия, Дания, Исландия, Канада и США [1]. Тем не менее в позициях входящих в него стран сохраняются прежние противоречия, поскольку 7 из 8 стран входят либо в ЕС, либо в НАТО и их политика противостоит политике России [7, с. 96]. Также в Арктическом совете присутствует ряд стран-наблюдателей (страны Европейского союза, Индия, Китай), не имеющих приарктических территорий, но заинтересованных в перспективных новых торговых путях и источниках ресурсов, которые будут доступны при изменении климата, в связи с чем они активно продвигают концепции важности Арктики для всех стран мира. Однако эта позиция, которой придерживается и Китай, также

противоречит позиции России, изложенной в ее Арктической стратегии, в которой приоритет по решению вопросов в Арктике косвенно отдается арктическим государствам, а не всему международному сообществу [16].

Китай является наблюдателем Арктического совета с 2013 г. и участвует в так называемом арктическом консенсусе [11, с. 14–20], где арктические и неарктические страны ведут совместные обсуждения возможностей сотрудничества, проблем и перспектив Арктического региона. Также эти дискуссии продолжаются и в рамках других форумов и конференций. Например, в Международном арктическом форуме «Арктика – территория диалога», состоявшемся в 2019 г. в Санкт-Петербурге, участвовали 52 страны, а наиболее многочисленными были делегации из Китая, Норвегии, Финляндии, Швеции, США, Дании, Исландии, Канады и Японии [4].

Основным документом КНР, посвященным Арктике, является Белая книга «Арктическая политика Китая», опубликованная 26 января 2018 г. Ключевые положения этого документа сводятся к следующему. Китай утверждает, что проблемы Арктики затрагивают интересы всего человечества в целом, поэтому КНР позиционирует себя как «приарктическую страну», защитника всеобщих интересов, продвигая концепцию «общее будущее для всего человечества» [21].

С правовой точки зрения подчеркивается отсутствие общего международного договора по Арктике, поэтому Китай подтверждает правовое регулирование с помощью Устава ООН, Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Парижского договора об архипелаге Шпицберген 1920 г. и норм международного права. Также Китай признает суверенитет над арктическими территориями континентов и островами за арктическими странами [21]. Таким образом, его арктическая программа основана на признанных нормах международного права, и в соответствии с ними КНР имеет права пользования арктическими территориями: на проведение научных исследований, разведку и разработку ресурсов, навигацию, полеты, рыболовство, почтовую связь, прокладку подводных кабелей и трубопроводов [21]. Это позволит Китаю

реализовать свою стратегию развития и, как отмечается, содействовать экономическому и социальному развитию прибрежных стран.

Также в Белой книге изложена основная позиция Китая по участию в «формулировании международных арктических правил» и «создании механизмов управления Арктикой», а в качестве постоянного члена СБ ООН Китай считает своей миссией «поддержание мира и безопасности в Арктике» [21]. Такой статус означает место Китая в качестве одного из ключевых игроков в регионе, устанавливающего «правила игры», хотя КНР и декларирует согласование своих интересов с интересами арктических и других стран.

Кроме того, Китай, согласно своей Арктической книге, планирует создание Ледяного шелкового пути как продолжение программ сотрудничества «Один пояс, один путь» и «Морской шелковый путь» и как продолжение Целей устойчивого развития ООН. В сентябре 2018 г. состоялась экспедиция китайского ледокола «Сюлонг» («Снежный дракон») по Северо-Западному проходу, соединяющему Тихий океан с Атлантическим [5]. Этот путь оказался не только существенно короче морского пути через Панамский канал, но и сыграл важную роль в обозначении КНР в качестве морской и арктической державы, хотя страна и не имеет собственных арктических территорий.

Северный морской путь (СМП), принадлежащий России, Китай рассматривает в качестве альтернативы сухопутному Новому шелковому пути, поскольку СМП на треть короче, чем путь через Индийский океан и Суэцкий канал [5]. Очевидно, что в случае быстрого таяния арктических льдов этот маршрут станет очень востребованным и будет иметь стратегическое значение не только для России и Китая, но и для многих стран Евразии. Еще одна важная цель Китая на этом направлении – обеспечение своей энергетической безопасности. Китай предлагает России перспективные проекты, инвестиции и оборудование для добычи ресурсов, давая понять, что такое сотрудничество выгоднее, чем сдерживание проникновения Китая в

Арктику [6, с. 128]. Поэтому СМП станет дополнительным (а в перспективе, возможно, и главным) путем поставок энергоресурсов в Китай, помимо Малаккского пролива между Индийским океаном и Южно-Китайским морем, через который сейчас идут основные поставки нефти и газа. Однако Министерство обороны России уже внесло предложение о выдаче разрешений на проход по СМП иностранных гражданских и военных судов [3], что позволит России обеспечить собственную безопасность и безопасность всего Арктического региона.

### **Заключение**

Таким образом, политика Китая, проводимая в сфере морского планирования и по отношению к Арктике, свидетельствует о цели превращения страны в ведущую морскую и арктическую державу, интересы которой включают в себя использование морских пространств как минимум трех океанов (Тихого, Индийского и Северного Ледовитого), а в перспективе – активную деятельность в различных регионах всего Мирового океана и контроль его ключевых морей и проливов. Китай продолжает наращивать свое военно-морское присутствие, а также расширяет невоенные методы присутствия с помощью экономики, туризма, научных исследований в морских и арктических регионах. Несмотря на то что Китай не является арктическим государством, он активно вовлечен в деятельность международных организаций и форумов, занимающихся Арктикой, и старается достичь своих целей и интересов.

В свою очередь, Россия, выстраивая свою политику в морских пространствах и в Арктике, должна учитывать фактор растущих потребностей Китая и других стран, заинтересованных в их использовании. Приоритетом для России в ближайшие десятилетия будет укрепление собственной системы безопасности в указанных регионах, а также развитие прилежащих к ним территорий, однако следует использовать и множество возможностей для развития экономических связей в новых форматах, которые позволят

развивать Арктику и Мировой океан как пространства сотрудничества, а не военной конфронтации.

### Список источников и литературы

1. Арктические государства // Арктический Совет. – URL: <https://www.arctic-council.org/ru/about/states/> (дата обращения: 08.09.2022).
2. Бакланов П.Я. Морское пространственное планирование: теоретические аспекты // Балтийский регион. 2018. Т. 10. № 2. С. 76–85.
3. Виноградова Е., Филипенко А. Минобороны предложило изменить правила прохода по Севморпути // РБК, 25.07.2022. – URL: <https://www.rbc.ru/politics/25/07/2022/62de9f5c9a7947f5812e7920> (дата обращения: 08.09.2022).
4. В Санкт-Петербурге подведены итоги Международного арктического форума – 2019 // Международный арктический форум «Арктика – территория диалога». – URL: <https://forumarctica.ru/news/results-of-the-arctic-territory-of-dialogue-5th-international-arctic-forum-summed-up-in-st-petersburg/> (дата обращения: 08.09.2022).
5. Добрынин В. Дракон в Арктике: почему Китай стремится в Заполярье // Известия, 14.09.2018. – URL: <https://iz.ru/788765/vladimir-dobrynin/dragon-v-arktike-pochemu-kitai-stremitsia-v-zapoliare> (дата обращения: 08.09.2022).
6. Журавель В.П. «Белая книга» Китая по Арктике: взгляд в будущее // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. Материалы XVIII Международной научной конференции в рамках Общественно-научного форума «Россия: ключевые проблемы и решения». Отв. ред. В.И. Герасимов. – М.: ИНИОН РАН, 2019. – С. 126-128.
7. Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. – 104 с.
8. Китай спустил на воду третий национальный авианосец «Фуцзянь» // РБК, 17.06.2022. – URL:



<https://www.rbc.ru/rbcfreenews/62ac05a39a7947810d6f73d7> (дата обращения: 08.09.2022).

9. Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура. 2019–2021: монография / Рос. акад. наук; Ин-т Дальнего Востока. – М.: ИДВ РАН, 2022. – 354 с.

10. Конвенция Организации Объединённых Наций по морскому праву 1982 г. // ООН. – URL: [https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_r.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf) (дата обращения: 08.09.2022).

11. Комплексное управление морским природопользованием в Арктике: доклад РСМД №42/2018. / А.В. Загорский, А.А. Тодоров; под ред. И. С. Иванова. Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2018. – 44 с.

12. Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / под ред. А. В. Загорского; ИМЭМО РАН. – М.: Магистр, 2015. – 304 с.

13. Обзор: Позиция Китая на конференции «Диалог Шангри-Ла» // Жэньминь Жибао, 02.06.2019. – URL: <http://russian.people.com.cn/n3/2019/0602/c31520-9583843.html> (дата обращения: 08.09.2022).

14. Определены четыре важные сферы безопасности, требующие усиленного развития – Белая книга // Синьхуа, 27.05.2015. – URL: <http://russian.people.com.cn/n/2015/0527/c31521-8898203.html> (дата обращения: 08.09.2022).

15. Си Цзиньпин разрешил армии Китая невоенные операции. // РБК, 14.06.2022. URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/06/2022/62a889f59a7947d2f053927d> (дата обращения: 08.09.2022).

16. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года. Утверждена



Указом Президента Российской Федерации от 26 октября 2020 г. № 645. // Президент Российской Федерации. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45972/page/4> (дата обращения: 08.09.2022).

17. Стратегия «четырёх всесторонних аспектов». // Жэньминь Жибао, 17.03.2022. – URL: <http://russian.people.com.cn/n3/2022/0317/c417134-9972583.html> (дата обращения: 08.09.2022).

18. Что означает новый пятилетний план для Китая? // РИА Новости, 13.03.2021. – URL: <https://ria.ru/20210313/kitay-1601078363.html> (дата обращения: 08.09.2022).

19. «Шагаем по великому пути»: Единая судьба (Источник: CGTV-русский) // Жэньминь Жибао, 05.11.2019. – URL: <http://russian.people.com.cn/n3/2019/1105/c95197-9629596.html> (дата обращения: 08.09.2022).

20. SCMP: пять китайских компаний могут приостановить участие в проекте «Арктик СПГ – 2» // РИА Новости, 22.05.2022. – URL: <https://ria.ru/20220522/spg-1789990193.html> (дата обращения: 08.09.2022).

21. 中国的北极政策 // Xinhuanet.com, 26.01.2018. – URL: [http://www.xinhuanet.com/politics/2018-01/26/c\\_1122320088.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2018-01/26/c_1122320088.htm) = Арктическая политика Китая. // Синьхуа, 26.01.2018. [Неофициальный перевод с китайского: URL: [https://translate.yandex.ru/translate?url=http%3A%2F%2Fwww.xinhuanet.com%2Fpolitics%2F2018-01%2F26%2Fc\\_1122320088.htm&lang=zh-ru](https://translate.yandex.ru/translate?url=http%3A%2F%2Fwww.xinhuanet.com%2Fpolitics%2F2018-01%2F26%2Fc_1122320088.htm&lang=zh-ru)] (дата обращения: 08.09.2022).

**Заграничнова Дарья Васильевна,**  
юрист, CIPP/E,  
daria.zafranichnova@yandex.ru

**Daria V. Zafranichnova,**  
lawyer, CIPP/E,  
daria.zafranichnova@yandex.ru

## **КОНКУРЕНЦИЯ ПОДХОДОВ В УПРАВЛЕНИИ СЕТЬЮ ИНТЕРНЕТ COMPETING APPROACHES TO INTERNET GOVERNANCE**

**Аннотация:** в статье рассматривается конкуренция децентрализованного и централизованного подходов к управлению Интернетом. Автором проанализированы понятие управления и модели управления Интернетом, даны исторический обзор и текущее положение в данной сфере и представлены дальнейшие шаги, которые могут быть предприняты сторонниками централизованного подхода.

**Ключевые слова:** управление Интернетом, многосторонняя модель управления Интернетом, централизованная модель управления Интернетом, Рабочая группа по управлению Интернетом по мандату ООН, МСЭ, Форум по управлению Интернетом.

**Abstract:** the article discusses the rivalry between decentralized multistakeholder and centralized multilateral approaches to Internet governance. The author analyzes the concept and models of Internet governance, gives a historical overview and the current situation in Internet governance, as well as presents further steps that can be taken by supporters of the centralized approach.

**Key words:** Internet governance, multistakeholder model, multilateral model, Working Group in Internet Governance, ITU, Internet Governance Forum.

### **Введение**

Интернет – всемирная децентрализованная система, объединяющая компьютерные сети на базе протоколов TCP/IP. По оценке Международного

союза электросвязи, на данный момент 4,9 млрд, или 63%, жителей планеты пользуются Интернетом [14]. Потенциал количественного и качественного развития Интернета и связанные с ним угрозы безопасности для государства и общества впервые почти 30 лет назад поставили на повестку международного сообщества необходимость управления Интернетом. Глобальная и трансграничная природа Интернета, многоуровневость и междисциплинарность вопросов от обеспечения деятельности технической инфраструктуры до вопросов экономической и социальной политики породили сложную многостороннюю модель управления Интернетом различными акторами. Представляется практически невыполнимым перечислить все международные и национальные организации, группы, форумы, частные компании и НПО, деятельность которых так или иначе связана с управлением Интернетом. Также непросто, не избежав противоречий, определить их статус, компетенцию, порядок и систему взаимоотношений [4].

Исторически сложилась многосторонняя модель управления Интернетом (multistakeholder model), которая предусматривает взаимодействие всех заинтересованных сторон: правительств, международных организаций, гражданского общества, частного сектора, технического и академического сообществ. По оценкам некоторых экспертов, такая многосторонняя модель оказалась эффективной для обеспечения стабильности, безопасности и доступности трансграничной инфраструктуры Интернета, явилась ключевым фактором революционного развития и глобального распространения Интернета [5]. Однако с момента появления эта же модель подверглась критике, что и будет рассмотрено дальше.

### **Анализ модели управления Интернетом**

Анализ модели предполагает ответы на вопросы: кто, чем и как управляет, то есть определяет акторов, сферы и методы регулирования. Можно утверждать, что современные дискуссии об управлении Интернетом

сосредоточены на вопросе, как управлять Интернетом. Взаимодействие, распределение и соотношение функций между акторами являются предметом обсуждения.

Общепризнанное определение управления Интернетом дано в отчете Рабочей группы по управлению Интернетом по мандату ООН (РГУИ, WGIG) в 2005 г. [16]. Согласно этому определению «управление Интернетом представляет собой разработку и применение правительствами, частным сектором и гражданским обществом, при выполнении ими своей соответствующей роли, общих принципов, норм, правил, процедур принятия решений и программ, регулирующих эволюцию и применение Интернета» [13]. Это определение опирается на положения теории международных режимов. Автор теории международных режимов Стивен Краснер отмечает, что «режим может быть определен как набор явных и неявных принципов, норм, правил и процедур принятия решений, вокруг которых сходятся ожидания субъектов в определенной области международных отношений. Принципы – это представления о фактах, причинно-следственных связях и нормах морали. Нормы – это стандарты поведения, определенные в терминах прав и обязательств. Правила – это специфические запреты и предписания к действию. Процедуры принятия решений представляют собой доминирующие практики принятия и реализации коллективных решений» [13].

Это определение закрепляет модель участия всех заинтересованных сторон в управлении Интернетом и признает, «что в подходе к конкретным вопросам управления Интернетом каждая группа имеет свои различные интересы, играет различную роль и принимает участие в различных формах, которые зачастую будут дублировать друг друга» (п.11 Отчета).

РГУИ определила четыре основные области управления Интернетом (п. 12 Отчета):

- 1) вопросы, касающиеся инфраструктуры и управления важнейшими интернет-ресурсами, включая административное управление системой имен доменов и IP-адресами, управление системой корневых серверов и прочие

вопросы, которыми занимается Корпорация по управлению доменными именами и IP-адресами в Интернете (ИКАНН, ICANN);

2) вопросы, касающиеся применения Интернета, включая спам, сетевую безопасность и киберпреступность;

3) вопросы, связанные с Интернетом, но имеющие далеко идущие последствия, выходящие за рамки Интернета, например вопросы прав интеллектуальной собственности или международной торговли;

4) вопросы, касающиеся различных аспектов развития управления Интернетом, в частности создания потенциала в развивающихся странах.

С учетом современного уровня развития Интернета Йован Курбалия выделяет семь групп вопросов управления Интернетом: инфраструктура, безопасность, правовые аспекты, экономика, развитие, социокультурные аспекты и права человека [7].

Перед тем как перейти к механизму реализации модели управления Интернетом, стоит отметить, что исследователи выделяют два подхода в управлении киберпространством: децентрализованная модель управления Интернетом с ведущей ролью НКО, которую поддерживают США и развитые страны (чаще всего в западной литературе именно этот механизм обозначают как истинную *multistakeholder model*), и централизованная модель управления Интернетом с ключевой ролью государства и равенством государств, которую поддерживают Россия, Китай и развивающиеся страны (*multilateral model*) [1]. Однако не стоит противопоставлять централизованный подход подходу множества заинтересованных сторон. Модель участия в управлении всех заинтересованных сторон так, как она определена в итоговых документах Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (WSIS) 2003–2005 гг., оставляет поле для интерпретаций и может быть реализована как с помощью децентрализованного подхода, так и подхода с ведущей ролью государств. Данное замечание может быть использовано для обоснования легитимности предлагаемого развивающимися странами подхода.

## **История спора вокруг подходов к управлению Интернетом**

Механизм реализации модели заинтересованных сторон вызывает споры с середины 1990-х гг. Для того чтобы лучше понять суть спора, необходимо обратиться к его истории.

США играют ключевую и доминирующую роль в управлении киберпространством по ряду причин. Начало созданию Интернета положил правительственный проект США ARPANET 1960-х гг. К середине 1970-х гг. благодаря финансированию Минобороны США была разработана сетевая модель протоколов передачи данных TCP/IP, которые до сих пор лежат в основе функционирования Интернета. В конце 1980-х гг., когда число пользователей Интернета приблизилось к миллиону, Министерство обороны США рассматривало варианты сокращения финансирования соответствующих исследований и институционализации управления корневой системой. В 1991 г. Институт информационных наук Университета Южной Калифорнии заключил контракт с Министерством торговли США о создании Администрации адресного пространства Интернета (IANA). При этом Национальное управление по телекоммуникациям и информации (NTIA) Министерства торговли США санкционировало публикацию предлагаемых изменений в файлах корневой зоны и связанной с ними информации.

В этом же году компания Network Solutions Inc. стала первым и монопольным оператором системы DNS, получив контракт от Минобороны США на управление реестром доменов высшего уровня. После того, как Национальный фонд науки США (NSF) прекратил финансирование регистрации доменных имен в 1993 г., Министерство торговли США разрешило компании взимать плату за регистрацию доменных имен. Передача управления частной компании и формирование экономических и политических интересов у других игроков ознаменовали начало «войны DNS» [7].

Уже в 1997 г. предпринимается попытка перемещения корневого сервера «А» в Женеву, ограничения ключевой роли США и усиления роли

других заинтересованных государств на принципе равенства под эгидой Международного союза электросвязи (МСЭ) [7]. Эта попытка провалилась, и в соответствии с видением правительства США о необходимости «приватизации» управления DNS в 1998 г. была создана ИКАНН (ICANN). Корпорация получила функции координатора основных технических ресурсов Интернета и действовала на основании договора с правительством США. В 2000 г. власти США поручили ИКАНН взять на себя функции IANA (координацию системы уникальных идентификаторов Интернета – доменных имен и IP-адресов).

После террористических атак 11 сентября 2001 г. на ICANN косвенно повлияла новая стратегия безопасности США, которая рассматривала Интернет как часть критической национальной инфраструктуры. Для администрации Буша стабильность и безопасность Интернета получили высший приоритет. ICANN включала более продвинутый канал для участия правительства в процессе принятия решений ICANN.

Тем временем руководящее положение США в управлении Интернетом продолжало быть предметом политических разногласий. На Всемирной встрече на высшем уровне по информационному обществу ООН (ВВУИО, WSIS), прошедшей в два этапа в 2003–2005 гг., состоялись дебаты об интернационализации управления Интернетом. Правительства некоторых стран утверждали, что политика, лежащая в основе технического функционирования Интернета, не соответствует принципам суверенного равенства и многостороннего сотрудничества государств, закрепленным ООН. Основная критика заключалась в том, что вся система основана на доверии и доброй воли США: правительство США санкционирует публикации файлов на корневом сервере «А»; 10 из 13 корневых серверов расположены в США; неформальный характер договоренностей между операторами корневых серверов, теоретическая возможность правительства США «наказать» страну, удалив соответствующий ccTLD из корневого сервера.



Значительное число правительств, в частности Бразилия, Индия, Китай, Россия и Южная Африка, призывали к укреплению роли государств в управлении основными ресурсами глобального Интернета. Они утверждали, что эти ресурсы имеют решающее значение для функционирования национальной инфраструктуры Интернета и, следовательно, являются частью их национальных интересов.

Помимо разработки определения управления Интернетом в рамках своего мандата РГУИ выделила приоритетные проблемы управления Интернетом. В своем отчете РГУИ подробно распределила роли акторов и рекомендовала создать дополнительные возможности для равноправного диалога между всеми заинтересованными сторонами по всем вопросам. В п. 48 Отчета РГУИ закрепила принципы равенства государств в управлении Интернетом и многостороннего, прозрачного и демократичного участия всех акторов.

Для осуществления этих принципов РГУИ предложила реформу механизма управления. Были сформулированы четыре возможных варианта преобразования управления Интернетом. Все из них предусматривали интернационализацию ИКАНН с целью уменьшения контроля правительства США над деятельностью организации.

На туниском этапе WSIS обсуждение позиции США и предложений РГУИ стало центральным пунктом. Однако США добились сохранения status quo с центральной ролью ICANN. Основным аргументом США выступило заявление, что подчинение Интернета бюрократическому контролю МСЭ лишит его динамичности и гибкости и приведет к его краху, к тому же обеспечение равных прав всех государств на управление даст возможность некоторым странам с недостаточно высоким уровнем демократии и свободомыслия (Китай, Иран и др.) оказывать влияние на формирование политики развития Интернета, что приведет к нарушению принципов открытости и нейтральности Интернета и его фрагментации. США поддержали только создание Форума для управления Интернетом (IGF).



Позиция России, Китая и развивающихся стран состояла (она не изменилась и сейчас) в поддержке многостороннего подхода к управлению Интернетом при ведущей роли государства в решении вопросов, связанных с национальными и общественными интересами. По их мнению, МСЭ должен взять на себя функции главного органа в области управления Интернетом. Вследствие передачи контроля МСЭ будет снижена роль рыночных сил и развитые и развивающиеся государства будут иметь один голос, чтобы выразить свою волю по вопросам управления киберпространством, включая выделение, присвоение и отзыв интернет-нумерации, имен, адресов и ресурсов идентификации для обеспечения работы и развития базовой инфраструктуры [3].

События «арабской весны» дали дополнительный аргумент Китаю, России и развивающимся странам для укрепления роли государств в регулировании Интернета и усилении роли МСЭ. В 2012 г. на Всемирной конференции по международной электросвязи (ВКМЭ) рекомендательная резолюция о повышении роли МСЭ в управлении Интернетом разделила участников на два лагеря: западные страны выступали за сложившуюся на тот момент децентрализованную многостороннюю систему, тогда как страны, поддержавшие резолюцию, включая Китай, Россию и арабские страны, предпочитали регулирование Интернета на межгосударственной основе [4].

В результате скандала с наблюдением АНБ в 2013 г. лидеры ряда организаций, участвующих в координации глобальной технической инфраструктуры (группа I\*), опубликовали Заявление Монтевидео о будущем Интернета [15]. Стороны поставили вопрос о глобализации функций ICANN и IANA для обеспечения участия всех заинтересованных сторон в их работе на равной основе, включая все правительства. С 1 октября 2016 г. ICANN и IANA вышли из-под прямого контроля правительства США.

### **Современная конкуренция подходов**

Однако ликвидация прямого контроля правительства США над ИКАНН сохранила в целом ключевую позицию США в управлении Интернетом. США,

будучи создателем Интернета, имеют притязания на руководящую роль в его регулировании и выступают против равенства голосов всех государств. Децентрализованный подход США в управлении является таковым в части финансирования и осуществления полномочий. По сути правительство США делегирует полномочия частному сектору и снимает с себя обязанности по финансированию функционирования Интернета, таким образом экономя собственные временные и материальные ресурсы.

Текущие практики управления Интернетом способствуют распространению влияния США в контексте технологической зависимости и информационного воздействия на мировое информационное пространство с помощью СМИ, пятерки технологических компаний GAFAM, регулирующих потоки информации в социальных сетях и других приложениях, и частных компаний, управляющих критической инфраструктурой сети Интернет. Центральные функции управления Интернетом и критическими ресурсами находятся под контролем зарегистрированных в США некоммерческих организаций. Основными бенефициарами децентрализованной модели являются развитые страны, на территориях которых расположены крупнейшие ИТ-корпорации мира, позволяющие им продвигать свои интересы и влияние на мировое общество [1].

Стратегия кибербезопасности США от 2018 г. ставит целью сохранение свободного Интернета в целях обеспечения интересов США. В качестве меры для продвижения своего влияния (принцип 4) Стратегия поддерживает децентрализованную многостороннюю модель управления Интернетом, свободный Интернет и противостоит созданию государственно-ориентированной инфраструктуры под предлогом обеспечения национальной безопасности и борьбы с терроризмом [17, с. 24–25].

Принцип сетевого нейтралитета, защищаемый США и другими западными странами и предполагающий свободное циркулирование всего трафика и контента в Интернете, вступает в противоречие с государственным суверенитетом, интересами национальной и общественной безопасности

развивающихся стран. Приводя примеры реализовавшихся и потенциальных угроз и рисков, Китай, Россия и другие страны указывают на необходимость уравнивания возведенного в абсолют принципа нейтралитета.

Киберпространство стало одним из ключевых областей конкуренции США и КНР. И Китай, и США прибегают к политике ограничения влияния телекоммуникационных компаний, используя в качестве аргумента угрозу национальной безопасности [1]. Так, в ходе торговой войны с Китаем США запретили функционирование приложений, социальных сетей, сервисов электронной коммерции и использование оборудования китайских компаний, которые имели связи с НОАК, обосновывая это необходимостью защиты национальной безопасности [1, с. 18].

Сторонники альтернативной модели глобального управления Интернетом, основанной на принципах суверенитета, равного участия всех государств в процессе принятия решений и ведущей роли структур ООН, считают, что эта модель позволит избежать монопольного влияния западных технологических компаний на решение вопросов глобального управления, сократит технологическое доминирование развитых стран, обеспечит учет интересов развивающихся стран, снизит угрозу нарушения их цифрового суверенитета и политической самостоятельности, предотвратит «цифровую колонизацию» [2]. Предполагается, что в таком подходе обеспечение равенства прав государств в участии в управлении Интернетом выступит своеобразным механизмом сдержек и противовесов в глобальном управлении Интернетом и позволит исполнить положения Тунисской программы WSIS 2005 г.

Основы государственной политики РФ в области международной информационной безопасности 2021 г. в качестве одного из направлений для достижения технологического суверенитета закрепляют «содействие обеспечению безопасного и стабильного функционирования и развития информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на основе равноправного участия государств – членов мирового сообщества в

управлении данной сетью и повышению роли Международного союза электросвязи в таком управлении» (пп. «б» п. 17) [9]. В Стратегии информационной безопасности РФ 2021 г. отмечается расширение использования ИКТ «для вмешательства во внутренние дела государств, подрыва их суверенитета и нарушения территориальной целостности» (п. 49) и монопольный контроль ТНК за информационными ресурсами, цензура и блокировка ими альтернативных источников информации без законных оснований и вопреки нормам международного права (п. 53) [10]. Доктрина информационной безопасности РФ 2016 г. предусматривает «продвижение в рамках деятельности международных организаций позиции России, предусматривающей обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества всех заинтересованных сторон в информационной сфере» (пп. «г» п. 29) [8].

Теория гармоничного мира Ху Цзиньтао и концепция «сообщества единой судьбы человечества» Си Цзиньпина предусматривает создание общества государств на основе взаимного сотрудничества с целью обеспечить общее развитие и безопасность. Согласно данной теории приоритет в решении международных споров отдается ООН [1].

В качестве документов, направленных на регулирование информационного пространства, Россия предложила две конвенции, закрепляющие принципы суверенитета в информационном пространстве, и модель государственного управления национальным сегментом сети Интернет: Конвенция об обеспечении международной информационной безопасности 2011 г. и Конвенция безопасного функционирования и развития сети Интернет 2017 г.

Наряду с инициативой России и Китая о принятии Конвенции на базе ООН Белый дом разрабатывал концепцию альянса в поддержку будущего Интернета. Изначально альянс задумывался как международная организация на основе членства, направленная на ограничение технологического влияния Китая и поддержку децентрализованной мультистейкхолдерской модели

управления Интернетом. Однако США отказались от формы альянса и, подчеркивая важность оперативного принятия решения в условиях украинского конфликта, предложили к подписанию Декларацию в поддержку будущего Интернета. 28 апреля 2022 г. Декларация была опубликована и подписана США, странами ЕС, Украиной, Японией и некоторыми латиноамериканскими странами [11]. Декларация является альтернативным источником правил в Интернете в противовес использованию механизмов ООН.

Китайские эксперты характеризуют продолжающуюся конфронтацию как «цифровую холодную войну», результат которой определит, какой из подходов будет доминировать в глобальном управлении Интернетом в ближайшие десятилетия [1].

Результаты выборов генсекретаря МСЭ в сентябре 2022 г. предоставят новый материал для анализа продолжающегося противостояния подходов.

В пользу неизбежности трансформаций глобальной системы управления Интернетом говорит и соотношение пользователей Интернета: жители развитых стран составляют около трети от общего числа пользователей Интернета, тогда как на долю развивающихся стран приходится две трети от общего числа пользователей. При этом 37% населения планеты не имеет доступа к Интернету, а это в основном жители развивающихся стран, и с дальнейшей цифровизацией доля этих стран будет увеличиваться. Вместе с тем будет увеличиваться и поддержка идеи укрепления роли государств в управлении Интернетом.

В условиях современного конфликта позиции сторон будут еще больше противопоставляться. Позиции Китая, России и развивающихся стран по сохранению своего цифрового суверенитета и обеспечению национальной безопасности еще больше усиливаются. Позиция США также исключает оттенки: отрицание сложившегося статуса-кво в управлении Интернетом приравнивается к попыткам фрагментации Интернета, нарушения его базовых

демократических принципов функционирования и установления авторитаризма.

### **Возможные шаги для продвижения централизованного подхода**

Сторонниками централизованного подхода могут быть предприняты следующие шаги для продвижения и реализации поддерживаемого ими подхода к управлению Интернетом:

- предметное, «точечное» обеспечение равенства государств на управление Интернетом в различных сферах (инфраструктура, кибербезопасность, искусственный интеллект, защита персональных данных, электронная коммерция, социальные сети, рекламные технологии (adtech) и др.);
- углубление двустороннего и регионального сотрудничества с партнерами в рамках ОДКБ, СНГ, ШОС и БРИКС в условиях текущего конфликта. Такое сотрудничество поспособствует вовлечению менее развитых государств в процесс формирования глобального управления Интернетом и приведет к коалиции государств. Примером является Соглашение о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности 2011 г. в рамках ШОС, определившее угрозы и риски и закрепившее информационное пространство государства как сферу, находящуюся под юрисдикцией государства;
- использование альтернативных площадок для продвижения своей позиции среди развивающихся стран (например, в этих целях КНР проводит Всемирную конференцию в Учжэне);
- поощрение независимости государств от продуктов и услуг иностранных компаний и развитие национальных телекоммуникационных компаний и инфраструктуры, в том числе разработка и использование собственного ПО, создание системы волоконно-оптических кабелей (например, в Национальной стратегии информатизации и развития КНР 2016 г. заложены

повышение конкурентоспособности китайских технологических компаний в мире и создание передовой сети мобильной связи, функционирующей на китайском ПО и сетевых приложениях, до 2025 г.);

– принятие на базе ООН основополагающего документа об управлении Интернетом, закрепляющего принципы равенства государств и устанавливающего баланс государственного суверенитета с принципами свободы и нейтральности. В таком документе могут быть предусмотрены гарантии использования ИКТ во благо и на равных условиях, закреплён механизм рассмотрения дел и привлечения к ответственности акторов, нарушающих принципы управления Интернетом (например, ТНК, блокирующих информационные ресурсы без надлежащих оснований);

– расширение мандата IGF и преобразование его в многосторонний орган высокого уровня, наделённый полномочиями предоставления рекомендаций лицам и органам, принимающим решения, и координации их реализации, расширение отчетности форума перед другими структурами ООН (инициатива Генсекретаря ООН А. Гутерриша) [6];

– создание групп по реагированию на чрезвычайные ситуации в компьютерной сфере в тех странах, которые их не имеют, с целью обеспечения им организационного и технологического потенциала для реагирования на киберугрозы [3].

### **Список источников и литературы**

1. Дегтерев Д.А., Рамич М.С., Пискунов Д.А. Подходы США и КНР к глобальному управлению киберпространством: «новая биполярность» в



- «сетевом обществе» // Вестник международных организаций. 2021. Т. 16. No 3. С. 7–33.
2. Интервью заместителя Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Олега Храмова информационному агентству РИА-НОВОСТИ [Электронный ресурс] // URL: <https://www.scrf.gov.ru/news/allnews/3017/> (дата обращения: 27.06.2022).
3. *Истомин Н.А.* Модель участия заинтересованных сторон в управлении Интернетом на международном уровне. // Право и политика, 2020. №5.
4. *Касенова М.Б.* Глобальное управление интернетом в контексте современного международного права. Индекс безопасности №1 (104), 2013.
5. *Касенова М.Б.* К вопросу формирования международно-правовой модели управления интернетом (Итоги Всемирной встречи на высшем уровне) // Московский журнал международного права. 2013. №1.
6. *Кошкин А., Малинкин В., Федоренко А.* Форум ООН по вопросам управления Интернетом. Есть ли у него будущее? // Международная жизнь, 2022, №2.
7. *Курбалия Й.* Управление Интернетом. Мальта: DiploFoundation, 2016.
8. Указ Президента РФ от 05.12.2016 N 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 06.12.2016.
9. Указ Президента РФ от 12.04.2021 N 213 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 12.04.2021.
10. Указ Президента РФ от 02.07.2021 N 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 03.07.2021.
11. Declaration for the future of the Internet [Электронный ресурс] // URL:<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/04/Declaration-for-the-Future-for-the-Internet.pdf> (дата обращения: 27.06.2022).



12. *Drake W.J.* Internet Governance. New York: United Nations ICT Task Force, 2005.
13. *Krasner S. D.* (ed.) International Regimes, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1983.
14. Measuring digital development. Facts and figures 2021 [Электронный ресурс] // URL: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2021.pdf> (дата обращения: 27.06.2022).
15. Montevideo Statement on the Future of Internet Cooperation of October 7, 2013 [Электронный ресурс] // URL: <https://www.icann.org/en/announcements/details/montevideo-statement-on-the-future-of-internet-cooperation-7-10-2013-en> (дата обращения: 27.06.2022).
16. National Cyber Strategy of the United States of America. September 2018 [Электронный ресурс] // URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2018/09/National-Cyber-Strategy.pdf> (дата обращения: 27.06.2022).
17. Report of the Working Group on Internet Governance. Château de Bossey June 2005 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf> (дата обращения: 27.06.2022).

## К сведению авторов

### Правила предоставления рукописей для публикации в научном электронном журнале «Вестник ученых-международников»

В редакцию журнала предоставляется авторский оригинал статьи (на русском языке) в распечатанном виде (с датой и подписью автора) или в электронной форме по электронной почте, содержащей текст в формате «Word» (версия 1997–2003).

Весь текст набирается шрифтом TimesNewRoman Cyr, кеглем 14 pt, с полуторным междустрочным интервалом. Отступы в начале абзаца — 0,7 см, абзацы четко обозначены.

Поля (в см): слева и сверху — 2, справа и снизу — 1,5. Нумерация — «от центра» с первой страницы. Объем статьи — до 20 тыс. знаков с пробелами (без учета аннотаций, ключевых слов, примечаний, списков источников).

#### Структура текста:

1. **Сведения об авторе / авторах на русском и английском языках:** имя, отчество, фамилия, должность, место работы, ученое звание, ученая степень, домашний адрес (с индексом), контактные телефоны (раб., дом.), адрес электронной почты, — размещаются перед названием статьи в указанной выше последовательности (с выравниванием по правому краю).

2. **Название статьи на русском и английском языках**

3. **Аннотация статьи на русском и английском языках** (3–10 строк) об актуальности и новизне темы, главных содержательных аспектах, размещается после названия статьи (курсивом).

4. **Ключевые слова на русском и английском языках** по содержанию статьи (8–10 слов), которые размещаются после аннотации.

5. **Основной текст статьи**, желательно разбитый на подразделы (с подзаголовками).

6. **Список источников и литературы**

Сокращения типа т.е., т.к. и подобные набираются через неразрывный пробел.

В тексте используются кавычки «...», если встречаются внутренние и внешние кавычки, то внешними выступают «елочки», внутренними «лапки».

В тексте используется длинное тире (-), получаемое путем одновременного нажатия клавиш «Ctrl» + «Alt» + «-», а также дефис (-).

Таблицы, схемы, рисунки и формулы в тексте должны нумероваться; схемы и таблицы должны иметь заголовки, размещенные над схемой или полем таблицы, а каждый рисунок — подрисуночную подпись.

Список источников и литературы оформляется в соответствии с принятыми стандартами и выносится в конец статьи. Источники даются в алфавитном порядке (русский, другие языки). Отсылки к списку в основном тексте даются в квадратных скобках [номер источника в списке, страница].

Примечания нумеруются арабскими цифрами (с использованием кнопки меню текстового редактора «надстрочный знак» — x2). При оформлении

библиографических источников, примечаний и ссылок автоматические «сноски» текстового редактора не используются.

Подписуночные подписи оформляются по схеме: название/номер файла иллюстрации — пояснения к ней. Номера файлов в списке должны соответствовать названиям/номерам предоставляемых фотоматериалов.

Иллюстративные материалы — в электронной форме (фотография автора обязательна, иллюстрации) — отдельными файлами в форматах TIFF/JPG разрешением не менее 300 dpi.

Не допускается предоставление иллюстраций, импортированных в «Word», а также их ксерокопий.

Ко всем изображениям автором предоставляются подписуночные подписи (включаются в файл с авторским текстом).

Заполненный в электронной форме Договор авторского заказа (высылается дополнительно).

Рецензия обязательна для всех авторов статей, кроме тех, кто входит в Редакционный совет или Редакционную коллегию Журнала. Рекомендательное письмо научного руководителя обязательно для публикации статей аспирантов и соискателей.

Авторы статей несут ответственность за содержание статей и за сам факт их публикации.

Редакция не всегда разделяет мнения авторов и не несет ответственности за недостоверность публикуемых данных.

Редакция журнала не несет никакой ответственности перед авторами и/или третьими лицами и организациями за возможный ущерб, вызванный публикацией статьи.

Редакция вправе изъять уже опубликованную статью, если выяснится, что в процессе публикации статьи были нарушены чьи-либо права или общепринятые нормы научной этики.

О факте изъятия статьи редакция сообщает автору, который представил статью, рецензенту и организации, где работа выполнялась.

**Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.**

**Статьи и предоставленные тексты, другие материалы не возвращаются.**

**Статьи, оформленные без учета вышеизложенных Правил, к публикации не принимаются.**

Правила составлены с учетом требований, изложенных в приказе Министерства образования и науки РФ от 25.07.2014 № 793.

## **The rules for submission of manuscripts for publication in the Academic periodic electronic journal «IR SCIENTISTS HERALD»**

In the journal is the author's original article (in Russian) in printed form (with date and signature of the author) and in electronic form containing the text in Word (version 1997-2003).

All the text is typed in Times New Roman Cyr, font 14 pt, with single line spacing. The indents at the beginning of the paragraph — 0.7 cm, paragraphs clearly marked. Field (in cm): left and top — 2, right and bottom is 1.5. Numbering — «from the heart» from the first page. The volume of the article — to 20 thousand characters with spaces (excluding abstracts, keywords, notes, list of sources).

### **The structure of the text:**

**Information about author / authors:** name, patronymic, surname, position, affiliation, academic title, academic degree, address (including zip code), phone numbers (work, home), the email address is placed before the title in the above sequence (right-aligned).

### **The title of the article**

**The abstract** (lines 3-10) on the relevance and novelty of the topic, the main substantive aspects, is placed after the article title (in italics).

**Keywords** on the content of the article (8-10 words), which are placed after the abstract.

**The main text of the article**, preferably split into sub-sections (with headings).

**The initials** in the text are drawn through a non-breaking space name (by pressing the keys «Ctrl» + «Shift» + «space»). Between the initials no spaces.

Reduction type i.e., as and the like are drawn through a non-breaking space.

In the text, use quotation marks «...», if there are internal and external quotation marks, the external act «Christmas tree», the internal «legs».

The text uses a dash (-), obtained by simultaneously pressing the keys «Ctrl» + «Alt» + «-», and the hyphen (-).

Tables, charts, figures, and formulas in the text should be numbered; diagrams and tables should have captions placed above the diagram or table field, and each picture is a caption.

List of references / sources used (if included in the list of electronic resources) shall be in accordance with accepted standards and shall be made at the end of the article. Sources are given in alphabetical order (Russian, other languages). Reference to the list in the main text are given in square brackets [the number of the source in the list, the page]

Notes are numbered with Arabic numerals (using the menu buttons text editor «Superscript a» — x2). In the design of bibliographic sources, notes and references automatic «footnotes» text editor is not used. «Footnote» is given in the interlinear on the 1st page in case the instructions on the continuation of the article and/or the source of the publication.

Captions are under the scheme: name/file number of illustrations notes thereto (what/who is where; for images of book covers and their contents bibliographic

description; etc.). The file numbers in the list must match the names/numbers of the provided photographs.

Materials in English — about the author/authors, title, abstract, keywords (in hard copy and in electronic form (second separate file on a email) containing the text in Word (version 1997-2003).

Illustrative materials in electronic form (photo by the author, illustrations) — separate files in TIFF/JPG with resolution not less than 300 dpi.

Not permitted to provide illustrations, imported into «Word» and also the copies thereof.

All images by the author include captions (included in file with the author).

Filled in the electronic form of the Contract of author's order (sent separately)

Recommendation letter of the supervisor — required for the publication of articles by graduate students and applicants.

The authors are responsible for the content of the articles and for the fact of their publication.

The editors do not always share the views of the authors and is not responsible for the inaccuracy of published data.

The editorial Board assumes no responsibility to the author and/or third parties and organizations for any possible damage caused by the publication.

The editors have the right to withdraw the published article, if it turns out that in the process of publishing the article were violated someone's rights or generally accepted norms of scientific ethics.

The fact of withdrawal, the editorial Board informs the author who submitted the article, the reviewer and the organization where the work was performed.

Articles and other materials will not be returned.

The articles prepared without taking into account the above Rules, it will not be accepted.

These arrangements meet the requirements set by the letter of Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of Russia 25.07.2014 № 793

Научный электронный периодический журнал  
**ВЕСТНИК УЧЁНЫХ-МЕЖДУНАРОДНИКОВ**  
2022. № 4 (22)

**ISSN: 2687-0193**

Издается Советом молодых ученых Дипломатической академии  
Министерства иностранных дел Российской Федерации

**Адрес редакции журнала:** 119021, г. Москва, Остоженка 53/2 стр. 1, каб.220

**Адрес электронной почты:** [vestnik-smu-da@yandex.ru](mailto:vestnik-smu-da@yandex.ru)

**Электронный адрес размещения выпуска журнала:**

1. <http://www.dipacademy.ru/periodical/zhurnal-vestnik-molodykh-uchenykh-i-diplomatov/>
2. <http://www.vestnikum.ru/>

**Научный редактор выпуска журнала:** Козюлин В.Б. (к.п.н.),  
Сидорова Л.Н. (к.п.н.),

**Редакционная коллегия выпуска журнала:** Шангараев Р.Н. (к.э.н.),  
Тимакова О.А. (к.п.н.), Козюлин В.Б. (к.п.н.), Сидорова Л.Н. (к.п.н.),  
Анисимов И.О. (к.ю.н), Гуляева Е.Е. (к.ю.н.), Фаустова Н.А. (к.ф.н.), Кашина  
А.А. (к.п.н), Мартынова Д.О. (к.п.н.), Исхаков А.С.

**Выпускающий редактор журнала:** Сидорова Л.Н. (к.п.н.)

**Верстка:** Р.Н. Шангараев

**Оформление:** Р.Н. Шангараев

Опубликовано: 09.01.2023