

ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ МИД РОССИИ

МЕНЯЮЩИЙСЯ ЛАНДШАФТ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: КОНФЛИКТЫ И СОТРУДНИЧЕСТВО

Монография

*Под редакцией
доктора политических наук, профессора О.П. Иванова*

Москва
Квант Медиа
2024

УДК 327
ББК 66.4(0),30
М43

Редакторы:

О.П. Иванов — доктор политических наук, профессор

Рецензенты:

М.М. Лебедева — доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России;

В.К. Белозеров — доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии ФГБОУ ВО МГЛУ

М43 **Меняющийся ландшафт международной безопасности: конфликты и сотрудничество:** монография / под ред. О.П. Иванова; Дипломатическая академия МИД России. — Москва: Квант Медиа, 2024. — 322 с.

ISBN 978-5-6052665-6-3.

В монографии рассматриваются ключевые вопросы современной безопасности через призму глобальных, региональных и функциональных аспектов. Авторы анализируют новые вызовы и угрозы в сфере международных отношений и международного права.

Издание адресовано специалистам в области международных отношений, мировой экономики, международного права, студентам и аспирантам профильных учебных заведений, а также всем, кто интересуется данной темой.

УДК 327
ББК 66.4(0),30

ISBN 978-5-6052665-6-3

© Дипломатическая академия
МИД России, 2024
© ООО «Квант Медиа», 2024

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Басов Артем Александрович — кандидат медицинских наук, руководитель лаборатории эпиднадзора за дифтерией и коклюшем ФБУН МНИИЭМ им. Г.Н. Габричевского Роспотребнадзора, доцент кафедры общей гигиены ФГАОУ ВО Первого МГМУ им. И.М. Сеченова Минздрава России (Сеченовский Университет).

Борисов Алексей Владимирович — кандидат философских наук, доцент кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России.

Высочанская Соня Олеговна — младший научный сотрудник лаборатории эпиднадзора за дифтерией и коклюшем ФБУН МНИИЭМ им. Г.Н. Габричевского Роспотребнадзора, стажер-исследователь кафедры эпидемиологии и доказательной медицины ФГАОУ ВО Первого МГМУ им. И.М. Сеченова Минздрава России (Сеченовский Университет).

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

Егоров Вячеслав Николаевич — заместитель директора Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России

Жернов Юрий Владимирович — доктор медицинских наук, директор НИИ экологии человека и гигиены окружающей среды им. А.Н. Сысина ФГБУ «ЦСП» ФМБА России, профессор кафедры общей гигиены ФГАОУ ВО Первого МГМУ им. И.М. Сеченова Минздрава России (Сеченовский Университет).

Иванов Олег Петрович — доктор политических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой международной и национальной безопасности Дипломатической академии МИД России.

Карпович Олег Геннадьевич — доктор юридических наук, доктор политических наук, профессор, проректор по научной работе, заведующий кафедрой стратегических коммуникаций и государственного управления Дипломатической академии МИД России, заслуженный деятель науки РФ.

Конышев Валерий Николаевич — доктор политических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета.

Малов Андрей Юрьевич — кандидат исторических наук, эксперт Центра военно-политических исследований Института международных исследований МГИМО МИД России, доцент кафедры международной безопасности факультета международной политики МГУ им. М.В.Ломоносова.

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

Пашенцев Евгений Николаевич — доктор исторических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Центра цифровых исследований, главный научный сотрудник Центра глобальных исследований и международных отношений Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России, профессор факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета.

Сергунин Александр Анатольевич — доктор политических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета.

Сидорова Лидия Николаевна — кандидат политических наук, заместитель заведующего кафедрой стратегических коммуникаций и государственного управления, доцент кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России.

Сурма Иван Викторович — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры международной и национальной безопасности Дипломатической академии МИД России, вице-президент Национального института исследований глобальной безопасности.

Тимакова Ольга Александровна — кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России.

Шамаров Павел Вячеславович — доктор политических наук, кандидат военных наук, доцент, профессор Академии военных наук.

Шляхтунов Андрей Геннадьевич — доктор политических наук, профессор кафедры международной и национальной безопасности Дипломатической академии МИД России.

Штоль Владимир Владимирович — доктор политических наук, профессор, профессор кафедры международных отношений Дипломатической академии МИД России.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие. <i>М.В. Захарова</i>	8
Раздел 1. НОВЫЕ СДВИГИ ГЛОБАЛЬНОГО ГЕОПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОТИВОСТОЯНИЯ	10
1.1. Кризисная трансформация мирового порядка и перспективы стратегической безопасности. <i>М.А. Неймарк</i>	10
1.2. Будущее гуманитарной системы ООН: вопросы без ответов. <i>А.В. Борисов</i>	22
1.3. Иммуниеты в деятельности Международного уголовного суда. <i>А.А. Данельян</i>	40
1.4. Военная сила США в контексте стратегического соперничества великих держав. <i>О.П. Иванов</i>	55
Раздел 2. ТРАНСФОРМАЦИЯ СРЕДЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ФРАГМЕНТИРОВАННОМ МИРЕ	73
2.1. Вековая дилемма и контуры новой архитектуры европейской безопасности. <i>В.Н. Егоров</i>	73
2.2. Концепт национальной безопасности по сохранению России. <i>В.В. Штоль</i>	90
2.3. Специальная военная операция на Украине как фактор обеспечения национальной безопасности России и снижения геополитической напряженности в мире. <i>П.В. Шамаров</i>	113
2.4. Проблема международно-правового статуса Северного морского пути. <i>В.Н. Конышев, А.А. Сергунин</i>	130
2.5. Выделение военной, экономической и гуманитарной помощи Украине со стороны отдельных государств и международных организаций. <i>А.Г. Шляхтунов</i>	151
2.6. Стратегическая автономия Европы: миф или реальность? <i>О.Г. Карпович, В.Н. Егоров</i>	169

2.7. Политика безопасности Европейского союза в Африке: на примере деятельности в регионе Сахеля. <i>О.А. Тимакова</i>	179
--	-----

Раздел 3. ИННОВАЦИОННЫЕ ВЫЗОВЫ И УГРОЗЫ В НОВОЙ ПАРАДИГМЕ БЕЗОПАСНОСТИ..... 197

3.1. Биологическая безопасность в Российской Федерации: стратегии и вызовы. <i>Ю.В. Жернов, А.А. Басов, С.О. Высочанская</i>	197
3.2. Новые горизонты развития информационно-коммуникационных технологий в США. <i>О.Г. Карпович, Л.Н. Сидорова</i>	216
3.3. Уроки и перспективы многостороннего рассмотрения проблематики смертоносных автономных систем вооружений (САС). <i>А.Ю. Малов</i>	229
3.4. Технологии искусственного интеллекта в «радикализации онлайн»: новые риски общественной дестабилизации и пути их нейтрализации. <i>Е.Н. Пашенцев</i>	261
3.5. Искусственный интеллект как решающий фактор в военно-политической стратегии НАТО. <i>И.В. Сурма</i>	278

ПРЕДИСЛОВИЕ

Вашему вниманию предлагается монография отечественных исследователей в области международной безопасности, работы которых получили широкое признание в России и за рубежом.

Сегодня международные отношения переживают геополитический перелом. Его основное содержание — закат западного доминирования. США как сверхдержава — все это видят, понимают даже по тенденциям в мировой экономике — слабеют и теряют свои позиции. Но в Вашингтоне хотят сохранить свои претензии на глобальную диктатуру и продолжают повышать ставки, еще больше расшатывая хрупкую архитектуру международной безопасности. Основными методами для достижения этой цели становятся нелегитимные санкции, гибридные действия и прямой военный шантаж. В отношении России при этом делаются попытки разрушить ее цивилизационные основы: традиционные ценности, культуру, поставить под контроль все наше географическое пространство через экономику, финансы, информационные технологии и СМИ.

В геополитическом соперничестве с альтернативными центрами силы за удержание мирового господства Вашингтон активно использует возможности своих союзников и партнеров. Ключевое место в силовом обеспечении интересов возглавляемого Соединенными Штатами коллективного Запада отводится Североатлантическому блоку. В его рамках действует жесткая дисциплина, исключая самостоятельность стран-членов в принятии решений по вопросам внешней политики и обороны. Сейчас весь потенциал НАТО развернут на сдерживание России и других центров силы нарождающегося многополярного миропорядка по всем азимутам и во всех операционных средах.

Настоящая монография посвящена изменениям в системе международной безопасности, связанным с динамичными военнополитическими, военно-стратегическими и военно-техническими трансформациями в условиях разворачивающихся изменений ми-

рового порядка. В работе рассматривается проблематика стратегической стабильности, контроля над ядерными вооружениями, развития новейших вооружений и перспективных военных технологий. Изучается влияние технологий искусственного интеллекта, в том числе в качестве решающего фактора в военно-политической стратегии НАТО. Отдельное внимание уделено значению СВО как фактору обеспечения национальной безопасности России.

Настоящее издание — результат кропотливой аналитической работы авторов — вносит полезный вклад в объективное осмысление текущих международных процессов, внешнеполитической деятельности Российской Федерации. Убеждена, что монография будет интересна как специалистам-международникам, так и всем интересующимся вопросами международной безопасности, мировой политики, глобального и регионального развития.

Мария Владимировна Захарова,

кандидат исторических наук,

Чрезвычайный и Полномочный Посол,

Директор Департамента информации и печати МИД России,

заведующая кафедрой международной и национальной

безопасности Дипломатической академии МИД России

Раздел 1

НОВЫЕ СДВИГИ ГЛОБАЛЬНОГО ГЕОПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОТИВОСТОЯНИЯ

1.1. КРИЗИСНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ МИРОВОГО ПОРЯДКА И ПЕРСПЕКТИВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

М.А. Неймарк

Мир переживает переломный момент своей истории. Глобальное геополитическое равновесие нарушено в своих базовых основах. Современное развитие мирополитических процессов — нелинейных по определению — с их остроконфликтными противоречиями, геополитическими диссонансами и кризисными наслоениями чрезвычайно актуализирует проблемы, связанные с непредвиденными рисками для глобальной стратегической безопасности. «Расстыковка» всей системы международной системы стала критически опасной. Более того, расширяется антагонистическая вариативность геополитических подходов к перестроению мирового порядка.

Нарастающая неопределенность в международных делах, усугубляющая стратегическую нестабильность, — насыщенная питательная среда для воспроизводства старых и появления новых остропроблемных узлов глобальной политики, которые препятствуют поискам взаимоприемлемой модели грядущего мирового порядка. Прежняя конфликтность, приглушаемая (разумеется, относительно) расчетливо-конъюнктурно, резко перешла в стадию

жесткого противоборства, чреватого стремительным нарастанием взаимозависимых рисков — политических, военных, экономических.

Выступая на открытии Мюнхенской конференции по безопасности в феврале 2024 г., генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш констатировал, что «мировое сообщество находится в самом расколоте и разобщенном состоянии за последние 75 лет», конкретизируя: современный миропорядок не работает вообще ни для кого, «глобальное управление в его нынешней форме только укореняет разногласия и разжигает недовольство»¹. Примечательно, что подготовленный международными экспертами в преддверии этой конференции обширный, на 127 страниц, доклад впервые в истории мюнхенского мероприятия получил столь знаковое название «Проигрывают все?»

Другое дело, что поставленные в нем тревожные вопросы были полностью проигнорированы или специфически интерпретированы западными политиками, чьи агрессивные выступления против России задали высокий градус отторжения, предвзятости и вражды по отношению к ней и вокруг нее в связи с кризисным развитием ситуации на Украине. При том что доклад аналитической корпорации RAND (февраль 2024 г.), работающей на американские властные структуры, включая Пентагон, предостерегает Запад об опасности затягивания военного конфликта на Украине, эскалация которого чревата «необратимыми и долгосрочными негативными» последствиями для самих Соединенных Штатов. Более того, чрезмерная жесткость давления на Россию после окончания военных действий на Украине обернется, во-первых, еще большим — необратимым сближением России и Китая — и, во-вторых, усилением разногласий в НАТО между младоевропейцами с восточного фланга и такими старыми странами, как Франция, Италия и Германия, у которых могут возникнуть основания считать ужесточение политики в отношении России «излишне провокационной»².

¹ In Munich, Guterres calls for new global order that works for all // UN News. 16.02.2024. URL: <https://news.un.org/en/story/2024/02/1146622> (дата обращения: 17.04.2024).

² Planning for the Aftermath. Assessing Options for U.S. Strategy Toward Russia After the Ukraine War // RAND Corporation. 09.02.2024. URL: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA2510-2.html (дата обращения: 17.04.2024).

Новизну геополитического момента выделяет и то, что исторически беспрецедентные изменения в мире в противовес Западу признают даже те ключевые европейские политики, которые осмотрительно, с оглядкой на США, раньше не позволяли себе столь откровенных оценочных признаний, как это сделал глава дипломатии Евросоюза Жозеп Боррель 25 февраля 2024 г.: «Если нынешняя глобальная геополитическая напряженность продолжит развиваться в направлении “Запад против остальных”, то будущее Европы рискует оказаться мрачным. *Эпоха западоцентричности уходит в прошлое.* Хотя теоретически это было понятно – мы не всегда делали все практические выводы из этой новой реальности» (курсив наш. — М. Н.). Но не обошлось, естественно, без ожидаемой от него политически важной оговорки: «Но мы должны избегать нарратива о том, что на Ближнем Востоке и на Украине создается альянс “Все против Запада”»¹.

Геополитическую разобщенность мира усиливают разнонаправленные процессы экономической глобализации. В глобальном масштабе все более явно проявляются последствия экономической конфронтации. Появилось понятие поликризисов как совокупности кризисов, взаимосвязанных с фрагментацией мировой экономики. Специфика этих процессов зеркально отражается в конкретизированной цепочке: антиглобализм — деглобализация — ложный универсализм — контртенденции в развитии глобализации — глокализация — фрагментация. Каждое ее звено обуславливает по-своему и в разной степени появление новых и усиление «старых» размежеваний в мировой политике. Эта взаимосвязь проявляется в различных геополитических и геоэкономических ареалах, ее регионализация и страновая специфика конкретизируется в самом широком диапазоне.

Все более выраженной становится взаимосвязь усиления ценностных противоречий, расколов и размежеваний с локально-страновыми, региональными и международными конфликтами. Столкновение ценностных несовпадений и противоположностей

предопределяет многообразие форм и методов соперничества, конкуренции и борьбы в современном мире. И, соответственно, жесткую альтернативность продвигаемых моделей развития, ведущую во многих, если не сказать, в большинстве, случаев к дестабилизации обстановки в отдельных регионах и в мире в целом.

Кризисно-конфликтные мотивы локальных, региональных и геополитических разрывов и зазоров приобретают особую практико-политическую значимость в вопросах, связанных с обеспечением международной безопасности. Линии размежеваний и фрагментаций проходят по самым различным сферам и форматам, возводя новые границы и барьеры в межгосударственном сотрудничестве и создавая опасный крен и перекосы в стратегической безопасности. В условиях хаотизации мировой политики и стремительного, рывками развития центробежных процессов геополитических и геоэкономических размежеваний все более контрастно обозначается асимметрия подходов к ее обеспечению.

В давно установившихся международно-иерархических связях Запад – Незапад происходят явные и тем более подспудные движения, динамика которых, судя по всему, будет усложняться и усиливаться по нарастающей. И без того предельно кризисное военно-политическое измерение глобальной безопасности сегодня приобретает – причем, чем дальше, тем больше, – самые опасные форматы, формы и методы остроконфликтных взаимодействий ключевых акторов мировой политики.

В расширенном контексте новейших мирополитических процессов рассматривается проблематика стратегической безопасности в различных разделах Концепции внешней политики России, утвержденной в 2023 г. В ней зафиксировано возрастание роли фактора силы в международных отношениях, расширение конфликтного пространства в ряде стратегически важных регионов мира. В центре внимания — дестабилизирующее наращивание и модернизация наступательных военных потенциалов, разрушение системы договоров в сфере контроля над вооружениями, которые в совокупности подрывают стратегическую стабильность. Стирание грани между военными и невоенными средствами меж-

¹ Borrell J. Munich Security Conference: the four tasks on the EU's geopolitical agenda // EEAS. 25.02.2024. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/munich-security-conference-four-tasks-eu-s-geopolitical-agenda_en#top (дата обращения: 17.04.2024).

государственного противоборства, обострение в ряде регионов застарелых вооруженных конфликтов увеличивают угрозу всеобщей безопасности, усиливают риск столкновений между крупными государствами, в том числе с участием ядерных держав, повышают вероятность эскалации таких конфликтов и их перерастания в локальную, региональную и глобальную войну¹.

Среди объективных предпосылок — такая многозначная конкретика: по наглядной статистике Стокгольмского международного института проблем мира (SIPRI), общемировые расходы на оборону составили в 2023 г. немыслимые 2 трлн 443 млрд долл. США. При том что только у семи стран мира номинальный ВВП превышает 2 трлн 400 млрд долл. США. В высшей степени показателен следующий факт: в 2023 г. НАТО потратила на свои военные нужды 1 трлн 341 млрд долл. США, что составляет 55 % общемировых расходов и существенно превышает долю стран — членов альянса в мировой экономике².

В американскую стратегию «управляемой вражды» органично вписываются создаваемые США новые военные союзнические форматы: AUKUS (Австралия – Великобритания – США); США – Япония – Республика Корея; Токио – Сеул – Канберра – Веллингтон. Усилиями США и Японии созданы серьезные предпосылки для создания в АТР целой сети формальных и неформальных альянсов не только на двусторонней, но и многосторонней основе, ориентированных на противоборство с Китаем. В приоритете, конечно же, Quad — специфическое межконтинентальное объединение в составе, естественно, США и Японии, а также Австралии и Индии. Той же разнонаправленной логике специфического взаимодействия, а по сути — геополитического обособления и противоборства, отвечает принятие программы партнерства НАТО и Японии на 2023–2026 гг.

Интернационализация кризиса на Украине, опасная острота военно-политической ситуации на Ближнем Востоке не только спрессовали в тугой геополитический узел накопленные в предшествующий период наиболее чувствительные противоречия и разнонаправленные тенденции мирового развития, но и, что особенно важно, обозначили в сфере международной безопасности новые точки отсчета в оценке тесной взаимосвязи и взаимообусловленности геополитических, военных, макроэкономических, ценностных и социально-гуманитарных факторов в глобальном пространстве. Их последствия наиболее выпукло проявились в действиях США и стран, ориентирующихся на приоритеты американской внешнеполитической стратегии. Американская разнообразная и разноформатная игра на противоречиях, соперничестве и конфликтах между центрами силы становится все более изощренной.

Форс-мажорные риски по нарастающей определяют кризисные особенности дестабилизации мировой политической системы. Никогда ранее не было столь императивной потребности в сбалансированной стыковочной сопряженности разнонаправленных кризисных проявлений в мировой политике и международных отношениях с целями, задачами и перспективами глобальной безопасности. Их взаимосвязанность и взаимозависимость стали новым решающим фактором ее обеспечения.

В острокризисной геополитической реальности проблемный блок стратегической стабильности и столь привычного стратегического сдерживания при его приоритетной важности в относительно «нормальной» международной ситуации становится полностью зависимым от новых беспрецедентных вызовов и угроз, противодействие которым выходит на чрезвычайно опасный уровень стратегического противоборства.

Адекватно-актуализированная оценка новых вызовов и угроз международной безопасности возможна только с учетом глубинных геополитических изменений и начавшегося формирования полицентричной модели мироустройства, которое сопровождается взрывным ростом глобальной и региональной нестабильности. Речь идет прежде всего о наращивании силового потенциала НАТО

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 31 марта 2023 г.) // МИД России. 31.03.2023. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/> (дата обращения: 17.04.2024).

² Подробный комментарий см.: Кортунюв А.В. Самоубийственная зависимость // РСМД. 02.05.2024. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/samoubiystvennaya-zavisimost/?sphrase_id=140464934 (дата обращения: 17.04.2024).

и наделении ее глобальными функциями, очередном расширении альянса за счет Финляндии и Швеции, приближении его военной инфраструктуры практически вплотную к российским границам.

Линии преемственности западноцентричного подхода к перспективам международной безопасности не только сохранились, но стали еще более контрастно выраженными. Отправная точка отсчета — программно-стратегическая фултонская речь У. Черчилля в 1946 г., которую принято считать началом холодной войны, и нашумевшая «речь страха» известного бельгийского и европейского политика П.-А. Спаака, будущего генерального секретаря НАТО, два года спустя фактически продублировавшего выступление Черчилля. И как актуально звучит сегодня многозначительно-знаковое название двухтомника мемуаров Спаака «Незавершенные бои» (*Combats inachevés*). Нынешние лидеры Запада во главе с США прямо призывают к «стратегическому поражению» России.

Как будто сегодня, обращена к Западу резонансная речь В.В. Путина на международной конференции по безопасности в Мюнхене в феврале 2007 г., во главу которой он поставил базовый принцип неделимости безопасности: «безопасность каждого — это безопасность всех», что как нельзя лучше отвечало самой теме конференции «Глобальные кризисы — глобальная ответственность».

Откровенный и непривычно острый для западной элиты разговор велся о вызовах и угрозах и конкретно — о красных линиях национальной безопасности России в комплексной увязке с европейской и глобальной безопасностью. Было четко заявлено: процесс расширения НАТО на восток не имеет никакого отношения к модернизации самого альянса, ни к обеспечению безопасности в Европе. И у нас, как сказал российский президент, есть справедливое право откровенно спросить: против кого это расширение? И что стало с теми заверениями, которые давались западными партнерами после роспуска Варшавского договора? Развенчивая их «забывчивость», В.В. Путин привел убедительную цитату из выступления генерального секретаря НАТО Манфреда Вернера в Брюсселе 17 мая 1990 г.: «Сам факт, что мы готовы не размещать

войска НАТО за пределами территории ФРГ, дает Советскому Союзу твердые гарантии безопасности»¹.

Вопрос, обращенный к участникам мюнхенской конференции: «Где эти гарантии?», — неустанно задается Западу российской стороной на протяжении всех этих лет. Своими критическими прогнозно-оценочными характеристиками российский президент фактически предвосхитил те кризисные процессы, которые размывают сегодня перспективы стратегической безопасности.

В своей инаугурационной речи 7 мая 2024 г. В.В. Путин повторил: «Разговор, в том числе по вопросам безопасности, стратегической стабильности, возможен. Но не с позиций силы, без всякого высокомерия, чванства и собственной исключительности, а только на равных, уважая интересы друг друга»².

Фактически объединенный Запад отвергает сам принцип равной и неделимой стратегической безопасности. Наглядное тому подтверждение, например, — объявление США зоной своих геополитических интересов любой уголок земного шара, волны приближения НАТО к границам России и т. д. Сегодня уже не отдельные рецидивы односторонних силовых подходов Запада во главе с США, а последовательная практика их реализации стала отличительной особенностью западно-центричной внешнеполитической стратегии. Формат ее новых — гибридных — сфер, компонентов и технологий беспрецедентно расширился.

Принятый в конце апреля 2024 г. Палатой представителей Конгресса США, где доминируют республиканцы, законопроект «Мир посредством силы в XXI веке», красноречиво свидетельствует о том, что электоральная смена партийной принадлежности американской администрации не меняет в главном основополагающие принципы внешнеполитической стратегии США: она сохраняется в своей первооснове, меняясь лишь в отдельных формулировочных

¹ Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. Мюнхен. 10 февраля 2007 г. // Президент России. 10.02.2007. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> (дата обращения: 17.04.2024).

² Владимир Путин вступил в должность Президента России // Президент России. 07.05.2024. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/73981> (дата обращения: 17.04.2024).

нюансах, которые не приносят никаких существенных коррективов в американский подход к стратегической безопасности.

Весьма примечателен прогностический вывод, к которому приходит Кристиан Сент-Этьен — известный французский экономист и политолог с большим опытом практической работы в таких международных организациях, как Международный валютный фонд и Организация экономического сотрудничества и развития: «США могут недолго торжествовать, когда им идут на уступки», но в долгосрочном плане «агрессивный *гегемон*, не отвечающий за свою подпись под договоренностями, столкнется с тем, что другие государства научатся существовать вне имперских угодий» (курсив автора цитаты. — *М. Н.*). Фактически отождествляя политику обоих американских президентов, К. Сент-Этьен использует весьма яркие образные характеристики: Байден делает то же самое, что и Трамп, только «надев на его железные геостратегические руки свои бархатные перчатки». Байден представляется ему в образе пастуха, «заставляющего платить за траву, где пасутся бараны, которых он регулярно стрижет», с уточнением, что он делает это в ходе войны на Украине, «заставляя европейцев терпеть убытки из-за санкций против России»¹.

В актуализированном формате особенно опасными представляются повторные заявления Э. Макрона о том, что он не исключает отправки французских войск на Украину, «если русские прорвут фронт, если будет запрос от Киева — чего сегодня нет»². Реализация такого намерения означает прямой военный конфликт России и НАТО, что окончательно разрушит систему международной безопасности.

В центрирующем фокусе интервью президента Франции английскому изданию *The Economist*, опубликованному 2 мая 2024 г. под заголовком «Эммануэль Макрон своими словами», — утверждение, будто Россия несет угрозу Европе: «Я говорю это от лица

всех европейцев, особенно Германии и Франции, *потому что мы несем ответственность за спасение Минских соглашений и Нормандского процесса*. Мы были правы, когда пошли этим дипломатическим путем. У меня нет сожалений по поводу того, что делалось все эти годы»¹ (курсив наш. — *М. Н.*).

Эта оценочная позиция Э. Макрона, продиктованная прежде всего, но не только, электоральными соображениями в преддверии выборов в Европарламент, явно рассчитана на малоинформированного обывателя, далекого от событийной канвы и содержательного наполнения Минских соглашений, подписанных, следует подчеркнуть, на самом высоком уровне Францией и Германией. Между тем Э. Макрон, претендующий на то, что он выступает от имени всей Европы, позволил себе «забыть» о резонансных признаниях экс-канцлера Германии А. Меркель и экс-президента Франции Ф. Олланда о том, что Минские соглашения дали Киеву «бесценное время» для накопления сил и наращивания военного потенциала в борьбе против России.

Существенная переоценка-перевертыш этих соглашений, как отнюдь не в единичных других случаях, конъюнктурно увязывается с перспективно-стратегическим видением тех или иных современных международных проблем и их совокупности в целом.

Обращает на себя внимание новый момент, связанный с политикой Евросоюза в военно-политической сфере. Столкнувшись с неспособностью 27 стран-членов согласовать адекватную совместимую оборону, девять стран, включая, несмотря на Брексит, Великобританию, выступили с так называемой Европейской инициативой действий, идею которой предложила Франция. Ее поддержали Германия, Нидерланды, Бельгия, Испания, Португалия, Дания и Эстония. Эта инициатива, пока еще не структурированная, ставит целью объединить усилия для предотвращения новых угроз континенту, создания более гибких механизмов военного планирования и активизации совместных действий разведок. За этой инициативой со всей очевидностью скрывается недовольство деятельностью наднациональных органов ЕС, их явным опасением проводить су-

¹ *Saint-Etienne Ch.* Le conflit sino-américain pour la domination mondiale. Paris: ALPHA, 2023. P. 144, 85.

² Emmanuel Macron in his own words // *The Economist*. 02.05.2024. URL: <https://www.economist.com/europe/2024/05/02/emmanuel-macron-in-his-own-words-english> (дата обращения: 17.04.2024).

¹ Emmanuel Macron in his own words // *The Economist*. 02.05.2024...

веренную оборонительную политику и чрезмерной зависимостью от США, которая никак не уменьшается. Дает о себе знать и критическое — в определенной степени — восприятие зонтичного характера американских союзнических отношений в целом.

В свете профильного анализа может быть есть смысл прислушаться к мнению представителей российского политологического сообщества, призывающих с учетом кардинально изменившихся — кризисных — геополитических условий к большей адаптационной оптимизации концептуального аппарата международной безопасности, стратегической стабильности, сдерживания, контроля над вооружениями, нераспространении ядерного оружия. Необходимость в переосмыслении этих концепций объясняется тем, что они разрабатывались в иной исторической эпохе «в процессе развития западной — прежде всего американской — политической мысли... Мы пытались адаптировать их под свои нужды, но — с переменным успехом. Пора двигаться дальше и вырабатывать свои понятия, отражающие положение России в мире и ее потребности»¹.

Таким образом, на состоянии международной безопасности прямо и опосредованно сказываются глубина и продолжительность кризисных трансформаций в мире, интенсивность центробежных процессов в региональных ареалах и глобальном политическом пространстве, последствия геополитических расколов, размежеваний и обособлений.

Интернационализация кризиса на Украине и «украинизация» международной повестки, возведение Западом вокруг России нового железного занавеса, военно-политическая острота ситуации на Ближнем Востоке наглядно подтверждают обоснованность программно-установочных положений важнейших документов стратегического планирования Российской Федерации — ее Стратегии национальной безопасности 2021 г. и Концепции внешней политики 2023 г. В неизмеримо возрастающей степени предстоит учитывать в военно-политической сфере все то новое, что отражает базовые характеристики наступившего технологического уклада,

отмеченного беспрецедентным рывком в развитии искусственного интеллекта, робототехники, нанотехнологий, конструкционных материалов с заранее заданными свойствами, глобальных информационных сетей и т. д.

Ускоренное развитие разнонаправленных процессов в мировой политике настоятельно требует последовательного перехода к более специфицированной модели глобальной безопасности, максимально адаптированной не только к особенностям современной кризисной геополитики, но рассчитанной на относительно отдаленные временные горизонты. Острота кризисной конфликтности в мире, новые геополитические разломы и размежевания предостерегают против завышенных прогнозных ожиданий конструктивных подвижек в сфере глобальной безопасности. Структурированное согласование ее параметров объективно отодвигается на неопределенное время.

В обозримой перспективе геополитических подвижек со сколько-нибудь значимыми для глобальной стратегической безопасности последствиями ожидать не приходится — слишком велико воздействие факторов «от противного».

Затянувшаяся центробежная динамика развития кризисных отношений США и объединенного Запада с Россией теперь уже инерционно воспроизводит предпосылки для размывания оптимистических перспектив формирования нового мирового порядка на взаимоприемлемых основах стратегического взаимодействия в сфере глобальной безопасности. В конечном счете ее перспективы будут зависеть от особенностей динамической сопряженности локально-страновых, интеграционно-европейских и международно-глобальных факторов, тенденций и складывающихся геополитических реалий.

¹ Тренин Д. Переосмысление стратегической стабильности // Россия в глобальной политике. 21.03.2024. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/pereosmyslenie-stratstabilnosti/> (дата обращения: 17.04.2024).

1.2. БУДУЩЕЕ ГУМАНИТАРНОЙ СИСТЕМЫ ООН: ВОПРОСЫ БЕЗ ОТВЕТОВ

А.В. Борисов

Дискуссия о состоянии глобальной гуманитарной системы ведется не первый год, но события последних лет перевели ее в радикальную плоскость. Если до недавних пор дискуссия велась вокруг вопросов финансирования гуманитарной деятельности, подотчетности, локализации и прочих вопросов, которые можно отнести к «дизайну» гуманитарной системы, то сейчас поставлена под вопрос приемлемость пестуемого ООН варианта гуманитаризма.

Можно предположить, что изменение характера дискуссии спровоцировано резким сокращением ресурсной базы при беспрецедентном росте гуманитарных потребностей, как следствие каскада кризисов природного, антропогенного и техногенного характера. Неслучайно в качестве ключевых проблем, предложенных для обсуждения в ходе третьего Европейского гуманитарного форума, прошедшего в Брюсселе 18–19 марта 2024 г., были заявлены: а) дефицит финансирования и расстановка приоритетов; б) забытые кризисы и нестабильная гуманитарная обстановка¹. Сложившаяся ситуация спровоцировала обсуждение приемлемости гуманитарной помощи в качестве внешнеполитического инструмента, а также роли ООН как ключевого элемента современного гуманитаризма, на политической поддержке которой, выступая на форуме, настаивал глава УКГВ ООН Мартин Гриффитс, заявивший о своем уходе сразу после окончания гуманитарного форума².

Отечественное понимание гуманитарной помощи существенно разнится с ее трактовкой ООН. И в практике ООН гуманитарная помощь представляет собой не «вид безвозмездной помощи», как указывает на то Федеральный закон «О безвозмездной помощи

(содействии) Российской Федерации...»¹, а институт, сформированный в определенное время и с определенными целями, который может быть определен как «история, закодированная в правилах»². Существование подобного института обусловлено тем, что он способствует реализации интересов множества акторов мировой политики³.

Взаимодействующие, в рамках оказания гуманитарной помощи, акторы образуют гуманитарную систему, то есть «сеть международных гуманитарных структур, функционально связанных рамочной системой координации, которая создана Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 46/182 и ее последующих резолюциях и включает Координатора чрезвычайной помощи, Межучережденческий постоянный комитет и механизмы планирования и финансирования, руководствующихся приверженностью руководящим принципам, принципам гуманности и нормам международного права»⁴. Приведенное выше определение отражает принципиальный момент: в нем очерчиваются границы гуманитарной системы и задаются ее структурные параметры, определяя организационный дизайн гуманитарной системы как «сеть».

Сеть исключает иерархию, заменяя ее горизонтальными отношениями между сетевыми партнерами, что трансформирует систему коммуникации и контроля, стимулирует участников сетевого взаимодействия устанавливать отношения долгосрочного сотрудничества между акторами, вступающими в повторяющиеся долгосрочные взаимодействия. То есть сети представляют собой

¹ О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации: Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ (с изм. на 24.11.2008).

² March J., Olson J. The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life // American Political Science Review. 1984. Vol. 78, № 3. P. 741.

³ Борисов А.В. Кризис глобальной гуманитарной системы и позиция России // Международная безопасность в эпоху глобальных перемен: монография / под ред. О.П. Иванова, С.М. Гавриловой; Дипломатическая академия МИД России. М.: Квант Медиа, 2024. С. 62–78.

⁴ Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. Доклад Генерального секретаря A/RES/68/84-E/2013/77.

¹ European Humanitarian Forum 2024: [website]. URL: <https://european-humanitarianforum.eu/> (дата обращения: 05.04.2024).

² Worley W. What happened at the European Humanitarian Forum? // The New Humanitarian. 26.03.2024. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2024/03/26/what-happened-european-humanitarian-forum> (дата обращения: 05.04.2024).

добровольное сотрудничество акторов, в основе которого общность целей и взаимное доверие акторов. По мере того как акторы воспринимают себя как часть сети, а это происходит в результате повторяющихся взаимодействий, они начинают доверять друг другу и верят, что ни один член сети не будет действовать оппортунистически, так как это может навредить всей системе в целом. В то же время сеть представляет собой крайне нестабильное образование, участники которой могут, в определенных случаях, конкурировать между собой по поводу получения контроля над критически значимой информацией или ресурсами, разрывая сетевое взаимодействие, подменяя сеть рынком. Так, бывший глава УКГВ и заместитель Генерального секретаря ООН по гуманитарным вопросам Мартин Гриффитс в интервью подкасту *Rethinking Humanitarianism* заявил о наличии «ошибки в дизайне» гуманитарной системы, которая «основана на конкуренции между агентствами»¹.

Сделанное Гриффитсом заявление позволяет усомниться в корректности определения гуманитарного сообщества как «сети». Проблема заключается в том, что сетевое взаимодействие возможно лишь в случаях, когда его участники разделяют общие интересы и обмениваются ресурсами для того, чтобы продвинуть эти интересы, признавая, что кооперация является наилучшим способом достижения общих целей². Но в этом случае участники должны обладать таким объемом ресурсов, который сам по себе недостаточен для достижения целей, что вынудит их вступать в отношения обмена и кооперации с теми, кто разделяет схожие целевые установки. Таким образом, доступ к ограниченным ресурсам зависит от декларируемой идентичности участников сети, чья деятельность будет направлена на формирование и поддержа-

ние групповой идентичности, выработку процедур и параметров идентификации акторов.

Итак, сеть подразумевает наличие ресурсов. В определении гуманитарной системы как точка отсчета указывается резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 46/182, определяющая в качестве условия существования и эффективности означенной системы принципиальный момент, заключающийся в том «что необходимые ресурсы... будут обеспечены»¹. Следовательно, гуманитарная система — заложник ресурсной состоятельности, поскольку трудно предположить, какие стимулы могут определять взаимодействие с опорой на предлагаемые ООН формальные правила, процедуры и планы не только для международных неправительственных гуманитарных организаций, но и для специализированных агентств ООН, имеющих собственные бюджеты и источники финансирования. Именно поэтому ООН настаивает на получении долгосрочного, несвязанного финансирования, обосновывая это тем, что такое финансирование имеет решающее значение для поиска перспективных решений, позволяя исполнителям стремиться к достижению долгосрочных целей. Проблема в том, что ресурсы находятся в распоряжении узкого сообщества доноров, из которых только два — ОАЭ и Саудовская Аравия — не относятся к «коллективному Западу»: 97 % гуманитарного финансирования предлагается лишь двадцатью государствами, а на три крупнейших донора — США, ФРГ и ЕС — приходится 66 % всего объема, причем 39 % только на долю США².

Гуманитарные акторы представляют собой лишь посреднические структуры, конкурирующие за доступ к ресурсам. В 2023 г. в Докладе о состоянии глобальной гуманитарной помощи для обозначения «международных гуманитарных структур»³ употре-

¹ *Rethinking Humanitarianism. An interview with the UN's humanitarian chief* // The New Humanitarian. Aid and Policy: Podcasts. 26.01.2022. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/podcast/2022/1/26/rethinking-humanitarianism-interview-UN-humanitarian-chief-martin-griffiths> (дата обращения: 06.04.2024).

² *Borzel T.A. Organizing Babylon—on the Different Conceptions of Policy Networks* // Public Administration. Summer 1998. Vol. 76. № 2. P. 254. URL: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7722439/mod_resource/content/1/Public%20Administration%20-%202002%20-%20B%20rzel%20-%20Organizing%20Babylon%20-%20On%20the%20Different%20Conceptions%20of%20Policy%20Networks.pdf (дата обращения: 08.04.2024).

¹ Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. Резолюция Генеральной Ассамблеи. A/RES/46/182.

² *Global Humanitarian Assistance Report 2023 / Development Initiatives*. URL: https://devinit-prod-static.ams3.cdn.digitaloceanspaces.com/media/documents/GHA2023_Digital_v9.pdf (дата обращения: 05.04.2024).

³ Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. Доклад Генерального секретаря. A/RES/68/84-E/2013/77.

блается термин «каналы доставки» для описания «организаций, получающих финансирование для доставки гуманитарной помощи — многосторонних агентств, НПО (как международных, так и местных/национальных), государственного сектора и международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, — независимо от того, предоставляют ли они помощь сами или передают ее партнерским организациям»¹. Проблема в том, что доноры, предоставляющие ресурсы, не обязаны разделять и не разделяют гуманитарную идентичность, но вынуждены взаимодействовать с гуманитарными организациями по целому ряду причин².

Трудно предположить, что правительства тратят деньги своих налогоплательщиков, руководствуясь лишь соображениями гуманизма: исследователь из Университет Тафтса Антонио Донини еще в 2010 г. отмечал, что гуманитарная деятельность стала неотъемлемой частью имперской логики, поскольку используется правительствами «глобального Севера» как способ расширения своего присутствия³. И тем самым легитимируется присутствие: согласно определению Международного суда, гуманитарная помощь «не может рассматриваться как незаконное вмешательство (во внутренние дела государства. — *А. Б.*) либо иное нарушение международного права»⁴. По прошествии времени ситуация не изменилась. Стоит обратить внимание на прогноз сокращения финансирования гуманитарной помощи со стороны правительств и причины подобного сокращения, содержащиеся в докладе Норвежского совета по делам беженцев (NRC), где финансирование, в том числе корпоративными и частными донорами, напрямую увязывается с политическими приоритетами государств, но ни в коей мере не с ключевыми гуманитарными

принципами¹. Именно поэтому доля целевого финансирования достигала максимальных значений в 19 % в 2020 г., но в 2021-м снизилась до 13 % и продолжает снижаться². Согласно последним данным, во взносах ключевых гуманитарных доноров доля целевого финансирования США составляет 4,4 %, ЕС — 1,4 % и ФРГ — 17 %³.

Решающее значение доноров для осуществления гуманитарной деятельности и влияние геополитических предпочтений донорского сообщества на возможности, а зачастую и само существование гуманитарного агентства, отмечает бывший главный юрисконсульт Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации (далее — БАПОР) работ Лекс Таккенберг, комментируя в январе 2024 г. ситуацию, сложившуюся после отказа ключевых доноров от финансирования БАПОР: «Если финансирование не будет возобновлено, БАПОР очень быстро остановится. Это реальная перспектива. Мы видели, как агентство было близко к остановке несколько раз, например когда администрация Трампа прекратила его финансирование в 2018 году»⁴. Мартин Гриффитс в уже упоминавшемся интервью, отмечая растущее влияние доноров на программы помощи, указывает на то, что «доноры являются партнерами в страновых гуманитарных командах»⁵.

Государства не являются гуманитарными структурами, но вместе с тем координируют свои усилия, определяя предпочтительные каналы, формы и адресатов гуманитарной помощи, рассматривая по-

¹ Make or break — the implications of Covid-19 for crisis financing: Report / The Norwegian Refugee Council (NRC). 28.07.2020. URL: https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/make-or-break—the-implications-of-covid-19-for-crisis-financing/nrc_make_or_break_implications_covid19_crisis_financing_ov.pdf (дата обращения: 07.04.2024).

² The State of the Humanitarian System. ALNAP Study. London: ALNAP/ODI, 2022. URL: <https://sohs.alnap.org/sites/alnap/files/content/attachments/2022–10–02/alnap-2022-sohs-report.pdf> (дата обращения: 15.04.2024).

³ Global Humanitarian Assistance Report 2023 ...

⁴ Reidy E. What UNRWA funding suspensions mean for Gaza aid. 'If the funding isn't resumed, UNRWA will rapidly come to a standstill'. Interview // The New Humanitarian. 30.01.2024. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/interview/2024/01/30/what-unrwa-funding-suspensions-mean-gaza-aid> (дата обращения: 14.04.2024).

⁵ Rethinking Humanitarianism. An interview with the UN's humanitarian chief ...

¹ Global Humanitarian Assistance Report 2023 ...

² Борисов А.В. Гуманитарная помощь и гуманитарные принципы: проблема взаимосвязи // Вестник ученых-международников. 2022. № 3 (21). С. 131–145. URL: https://www.dipacademy.ru/documents/6023/Вестник_СМУ_ДА_321_2022.pdf (дата обращения: 07.04.2024).

³ Donini A. The Far Side: The Meta Functions of Humanitarianism in a Globalized World // Disasters. 2010. Vol. 4. URL: <https://gisf.ngo/wp-content/uploads/2014/09/0061-Donini-2010-Meta-level-humanitarianism.pdf> (дата обращения: 14.04.2024).

⁴ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports, 1986. P. 114.

следнюю как действенный инструмент внешней политики¹. Помощь не является актом благотворительности. Так, в отчете «Международные кризисы и стихийные бедствия: механизмы оказания гуманитарной помощи США» исследовательской группы Конгресса США, посвященном рассмотрению механизмов гуманитарной помощи, говорится: «...политические соображения играют ключевую роль при принятии решения, каким образом и кому оказывается помощь. <...> Гуманитарная помощь является способом “нейтрального” вмешательства в кризисные ситуации и является наиболее гибким политическим инструментом, который можно быстро применить в условиях международного кризиса»². В опубликованной в мае 2022 г. Стратегии содействия международному развитию Великобритании гуманитарная помощь рассматривается как «неотъемлемый элемент усилий по обеспечению национальной безопасности»³. ЕС настаивает на визуализации своего участия в гуманитарных акциях, требуя от исполнителей и партнеров информировать об участии ЕС «в интервью СМИ, пресс-релизах, веб-страницах, блогах, статьях о проекте и т. д.»⁴. Гуманитарные организации, как международные, включая гуманитарные агентства ООН, так и локальные, выступают в качестве исполнителей, предлагая донорам проекты⁵, позволяющие последним использовать преимущества гуманитарных НПО,

которые заключаются, в том числе, в снижении логистических и политических издержек, выступая в качестве ключевых бенефициаров сложившейся гуманитарной системы¹.

Само заявление, что организация является «гуманитарной», а следовательно, разделяет основополагающие гуманитарные принципы, содержащиеся в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, и, хотя бы декларативно, признает верховенство ООН, способствует получению данной организацией привилегий, заключающихся в обязанности государств и правительств в соответствии с международным гуманитарным правом допускать деятельность международных гуманитарных организаций на своей территории, лоббистской деятельности ООН в достижении договоренностей с правительствами и лицами, контролирующими зоны кризисного реагирования, о доступе гуманитарных организаций, наличии таможенных и налоговых льгот². Помимо прочего гуманитарные организации берут на себя репутационные – и не только – риски, взаимодействуя с представителями непризнанных государств, повстанческих, террористических и преступных организаций, контролирующих определенные территории, позволяя избежать их частичной легитимации³. Немаловажна возможность гумани-

¹ Roth S. The Paradoxes of Aid Work: Passionate Professionals. Routledge, 2015. P. 8.

² Типовой чрезвычайный указ о содействии и регулировании международной помощи при стихийных бедствиях и катастрофах и помощи при проведении первичных восстановительных работ / Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Женева, 2017. URL: https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/Model-Decree_EN-HR_%D1%80%D1%83%D1%81.pdf (дата обращения: 07.04.2024); Оперативное руководство по материально-техническому обеспечению (LOG): [сайт]. URL: <https://log.logcluster.org/>. (дата обращения: 07.04.2024).

³ Al-Muslimi F. Redesignating the Houthis a terrorist group is not a bad policy: it is no policy at all. The Houthis will not be discouraged, but the implications for Yemen and its people are dire // Chatham House. URL: <https://www.chathamhouse.org/2024/01/redesignating-houthis-terrorist-group-not-bad-policy-it-no-policy-all> (дата обращения: 08.04.2024); Cracking the Code: Enhancing Emergency Response & Resilience in Complex Crises // ALNAP. URL: <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/cracking-the-code.pdf> (дата обращения: 09.04.2024); Weissman F. Entre compromis et compromission. Les acteurs humanitaires face aux pouvoirs. 19.12.2023 (CRASH). // Centre de Réflexion sur l'Action et les Savoirs Humanitaires (CRASH). URL: <https://msf-crash.org/fr/acteurs-et-pratiques-humanitaires/entre-compromis-et-compromission-les-acteurs-humanitaires-face> (дата обращения: 09.04.2024).

¹ Terry F. Reconstituting whose Social Order, NGOS in disrupted States // Centre de Réflexion sur l'Action et les Savoirs Humanitaires (CRASH). 07.06.1999. URL: <https://msf-crash.org/en/humanitarian-actors-and-practices/reconstituting-whose-social-order-ngos-disrupted-states> (дата обращения: 16.04.2024).

² Margesson R. International Crises and Disasters: U.S. Humanitarian Assistance Response Mechanisms. CRS Report for Congress. October 16, 2015. P. 14. URL: <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33769.pdf> (дата обращения: 15.04.2024).

³ The UK government's strategy for international development. Published 16 May 2022 / Foreign, Commonwealth & Development Office // GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-governments-strategy-for-international-development/the-uk-governments-strategy-for-international-development> (дата обращения: 09.04.2024).

⁴ Working with DG ECHO visibility. 2021–2027 // DG ECHO Partners' website. URL: <https://www.dgecho-partners-helpdesk.eu/visibility/main-requirements/standard-visibility> (дата обращения: 26.01.2024).

⁵ De Waal A. Review: What Humanitarians Actually Do // JSTOR. Reviewed Work: The Good Project: Humanitarian Relief ngos and the Fragmentation of Reason M. Krause // European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv Für Soziologie. 2014. Vol. 55, № 3. P. 515–519. URL: <http://www.jstor.org/stable/24467548> (дата обращения: 16.04.2024).

тарных НПО действовать в условиях санкций. Возможные гуманитарные исключения из санкционных режимов подчеркиваются всеми международными организациями, но они лишь для тех, кто может быть идентифицирован как часть гуманитарной системы¹.

Более того, идентификация тех или иных структур и организаций с гуманитарной системой, заявления об исключительно гуманитарном характере деятельности позволяют получить доступ к финансированию, которое превращается в самоцель. Накануне Всемирного саммита по гуманитарным вопросам в аналитическом докладе, подготовленном группой по исследованию гуманитарной политики Британского института международного развития, указывается: «Поскольку объем ресурсов, циркулирующих вокруг системы (гуманитарной. — *А. Б.*), вырос, поиск этих ресурсов, в некоторой степени, стал самоцелью. Агентства ООН и международные НПО создают подразделения по сбору средств, маркетингу и партнерству, руководители локальных и страновых программ несут ответственность за обеспечение адекватного финансирования операций, и их успех оценивается на основе того, сколько денег удалось привлечь. Высшие руководители организаций несут ответственность перед своими советами директоров за увеличение или, по крайней мере, поддержание финансирования. Эта так называемая «корпоратизация», так как сектора помощи, конечно, не предполагает, что люди, работающие в гуманитарных организациях в первую очередь корыстны, но она предполагает, что стремление к институциональному росту побуждает организации искать средства везде, оспаривая их у тех, кто в меньшей, а может и большей степени заслуживает финансирования»².

¹ Harmer A., Stoddard A., Sarazen A. Humanitarian access in armed conflict: A need for new principles? Final Report December 2018 / Humanitarian Outcomes. URL: https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/publications/scoping_study-humanitarian_access_and_new_principles.pdf (дата обращения: 09.04.2024); Борисов А.В. Гуманитарная система ООН: за пределами гуманности // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2022. № 4 (34). С. 22–35.

² Bennett Ch., Foley M., Pantuliano S. Time to let go. Remaking humanitarian action for the modern era. April 2016 / Overseas Development Institute. URL: <https://odi.org/en/publications/time-to-let-go-remaking-humanitarian-action-for-the-modern-era/> (дата обращения: 09.04.2024).

Что изменилось по прошествии восьми лет? Ровным счетом ничего, но за небольшим исключением. Гуманитарный сектор растет¹, что, соответственно, стимулирует конкуренцию в борьбе за ресурсы. Именно поэтому усиливаются попытки привлечь новые источники финансирования гуманитарной деятельности. Отсюда призывы к расширению донорской базы, звучащие в ультимативной форме, заявления о готовности расширить перечень услуг, предоставляемых гуманитарным сообществом², претензии на долю в климатическом финансировании³. Битва за финансирование не имеет отношения к росту гуманитарных потребностей, о чем заявляет ALNAP в своем последнем докладе о состоянии гуманитарной системы: начиная с 2012 г. происходит снижение нормативных сумм; если 2012 г. в среднем на одного целевого человека в апелляциях требовалось 220 долл. США, то в 2021 г. эта сумма составила 178 долл.⁴ Потребности гуманитарного сектора прежде всего диктуются ростом самого сектора⁵, обосновываются созданием нарративов, которые рисуют суровый мир, погружающийся в пучину страданий⁶. Но рассказы о гуманитарных катастрофах помогают слабо, и уже слышатся предложения о принудительном изъятии средств в пользу гуманитарного сообщества. Так, представитель Испанского агентства по международному развитию, выступая на Европейском гуманитарном форуме, заявил о необходимости

¹ The State of the Humanitarian System 2022 ...

² Loy I. Three takeaways from Europe's emergency aid summit. "We have to get better at selling what we're doing" // The New Humanitarian. 24.03.2023. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2023/03/24/three-takeaways-europes-emergency-aid-summit> (дата обращения: 07.04.2024).

³ Vazquez M. Building climate resilience in conflict zones requires less emergency aid, not more. Humanitarians should see COP28's new declaration as a chance to start working more closely with others — not as an opportunity for more funding // The New Humanitarian. 18.12.2023. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2023/12/18/cop-28-climate-resilience-conflict-zones-less-emergency-aid-not-more> (дата обращения: 07.04.2024).

⁴ The State of the Humanitarian System 2022 ...

⁵ Ibid.

⁶ Sagmeister E. Enough with the gloom. It's time for humanitarians to tell a more realistic story. "A closer look at global data reveals a more hopeful reality" // The New Humanitarian. 17.01.2024. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2024/01/17/enough-gloom-its-time-humanitarians-tell-more-realistic-story> (дата обращения: 08.04.2024).

начать дискуссию об увеличении государственного финансирования, чтобы восполнить пробелы в гуманитарном финансировании¹.

Впервые, начиная с 1992 г., ООН снижает, но не потребности в финансировании, а запрос на финансирование гуманитарной деятельности. ООН и ее партнерские организации призывают выделить в 2024 г. 46,4 млрд долл. США для оказания помощи 180,5 миллиона человек в 72 странах², в то время как запрос на 2023 г. составлял 51,5 млрд долл.³ Подобная «скромность» не связана с пересмотром гуманитарной политики ООН, это лишь реакция на позицию ключевых доноров, которые призывают гуманитарные организации «снизить общую сумму где-то ближе к тому, что они смогут дать», — как заявил журналистам на полях состоявшегося в Женеве заседания Сегмента ЭКОСОС по гуманитарным вопросам глава УКГВ ООН Мартин Гриффитс, — «чтобы мы не ездили по всему миру со словами: „Вы профинансированы только на 35 %“»⁴. О сокращении финансирования программ помощи на 5 % в 2024 г. заявила Германия⁵, Британия, опубликовавшая Белую книгу по вопросам развития, отказывается брать на себя определенные финансовые обязательства, пытаясь переложить затраты на плечи частного капитала⁶, США

увеличивают долю целевого и связанного финансирования¹, ЕС изменяет методологию подсчета затрат на оказание гуманитарной помощи, оставляя в пределах ЕС около 25 % выделенных средств².

Помимо ООН занимается сокращением бюджета Международный комитет Красного Креста (МККК), заявляя о том, что подобное вызвано несколькими причинами: во-первых, призывы о сборе средств «не возымели того эффекта, на который мы рассчитывали», а, во-вторых, становится «все сложнее собирать средства, не выделенные специально для оказания помощи в каком-либо конкретном регионе, а это значит, что... деятельность во многих регионах финансируется недостаточно»³. Подобная ситуация вынудила МККК заявить об учреждении в 2024 г. должности финансового директора и создании «надежной финансовой службы», диверсификации источников финансирования, развитии стратегических партнерств с корпоративным сектором и благотворительными фондами, которые оказывают финансовую поддержку и предоставляют доступ к ресурсам, экспертному опыту и инновационным решениям⁴.

Со схожими проблемами сталкивается Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОККиКП). О необходимости усиления финансового контроля, создания системы управления качеством и эффективностью заявляется в Глобальном плане Федерации на 2024 г. В связи с чем представляется неслучайным избрание в качестве президента бывшей главы Комиссии МФОККиКП по аудиту и рискам⁵. Там же

¹ Worley W. What happened at the European Humanitarian Forum? // The New Humanitarian. 26.03.2024. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2024/03/26/what-happened-european-humanitarian-forum> (дата обращения: 15.04.2024).

² Global Humanitarian Overview 2024 / OCHA. URL: <https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarffres> (дата обращения: 14.04.2024).

³ Global Humanitarian Overview 2023 / OCHA. URL: <https://humanitarianaction.info/gho2023> (дата обращения: 14.04.2024).

⁴ Loy I. Aid leadership, cold UN offices, money on the table. Notes and musings on how aid works, from The New Humanitarian's policy editors // The New Humanitarian. 20.12.2023. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/newsletter/2023/12/20/inklings-aid-leadership-cold-un-offices-money-table> (дата обращения: 14.04.2024).

⁵ Kreidler C., Hövelmann S., Spencer A. Germany's rise as a humanitarian donor: the interplay of narratives, new foreign policy ambition and domestic interests // ODI. 11.10.2023. URL: <https://odi.org/en/publications/germanys-rise-as-a-humanitarian-donor-the-interplay-of-narratives-new-foreign-policy-ambition-and-domestic-interests/> (дата обращения: 15.04.2024).

⁶ International development in a contested world: ending extreme poverty and tackling climate change. A White Paper on International Development. Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign, Commonwealth & Development Affairs by Command of His Majesty. November 2023. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6560874b0c7ec8000d95bdcf/international-development-in-a-contested-world-ending-extreme-poverty-and-tackling-climate-change.pdf> (дата обращения: 15.04.2024).

¹ Policy Framework: Driving Progress Beyond Programs. March 2023 / United States Agency for International Development. URL: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-03/Policy%20Framework%202023-23-2023.pdf> (дата обращения: 15.04.2024).

² Loy I. Three takeaways from Europe's emergency aid summit. "We have to get better at selling what we're doing" // The New Humanitarian. 24.03.2023 ...

³ Последняя информация о финансовой ситуации в МККК // Международный комитет Красного Креста. 04.04.2023. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/poslednyaya-informaciya-o-finansovoy-situacii-v-mkkk> (дата обращения: 07.04.2024).

⁴ Стратегия МККК: 2024–2027 гг. // Международный комитет Красного Креста. 25.12.2023. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/strategiya-mkkk-2024-2027-gg> (дата обращения: 12.04.2024).

⁵ Langrand M. Global Red Cross elects new president amid row over sexual harassment claims // Geneva Solutions. 11.12.2023 / Updated on 19.12.2023. URL: <https://genevasolutions.news/peace-humanitarian/global-red-cross-elects-new-president-amid-row-over-sexual-harassment-claims> (дата обращения: 14.04.2024).

сообщается о намерении представить в текущем году Генеральной Ассамблее полностью пересмотренную Конституцию, которая позволит МФОККиКП «оптимизировать процессы управления, уделяя особое внимание вопросам добросовестной работы Комитета по соблюдению требований и посредничеству; финансовым вопросам, в том числе в отношении неуплаты обязательных взносов и финансовых правил»¹. Помимо намерений, МФОККиКП внедряет инновационные финансовые механизмы, позволяющие получить «простой, быстрый, прозрачный и локализованный способ для национальных обществ, входящих в МФОККиКП, получить доступ к надежному международному, краткосрочному чрезвычайному финансированию»².

Помимо трех вышеперечисленных организаций, получающих около 70 % всего гуманитарного финансирования³ и ежегодно публикующих гуманитарные призывы, определяя приоритеты, потребности и объемы необходимых средств, в битву за скудеющее финансирование включаются и другие гуманитарные структуры. Впервые свой гуманитарный призыв, в размере 7,9 млрд долл., публикует Агентство ООН по миграции (МОМ); Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) начинает 2024 г. с просьбы восполнить дефицит финансирования в размере 6 млрд долл.; ЮНИСЕФ запрашивает финансирование в объеме 9,3 млрд долл. Кроме того, существуют и другие агентства и НПО, выпрашивающие деньги, а также около 35 индивидуальных призывов к страновым или региональным планам⁴.

В резолюции Генеральной Ассамблеи 46/182, знаменующей зарождение современной системы гуманитарной помощи, содержится следующий тезис: «Организация Объединенных Наций призвана играть главную и уникальную роль в обеспечении руководства усилиями международного сообщества по поддержке пострадавших стран и координации этих усилий. <...> Следует предоставить в ее распоряжение ресурсы, соответствующие будущим потребностям»¹. Подобное заявление подчеркивало устремления ООН на монопольное руководство процессом предоставления гуманитарной помощи и предполагало создание структур и механизмов, обеспечивающей поддержку и реализации этих устремлений. Предпринималась попытка создания децентрализованной бюрократической структуры, позволяющей чиновникам ООН формулировать политику и принимать решения, определяя необходимые объемы средств и перераспределяя их в соответствии с определяемыми ею же потребностями.

Ключевой инновацией ООН была попытка идентификации самой гуманитарной помощи: «гуманитарная помощь должна оказываться в соответствии с принципами гуманности, беспристрастности, нейтральности»²; позднее этот перечень был дополнен еще одной позицией — «независимостью»³. Это попытка трансформировать принципы, которые были сформулированы для того, чтобы «кратко и систематически заявить о доктрине, регулирующей движение Красного Креста»⁴, подчеркнуть уникальность движения и его «составных частей». Эти принципы были сформулированы в 1965 г. и закреплены в Декларации основополагающих принципов Красного Креста. Причиной их принятия служило намерение подчеркнуть специфику организации в условиях взрывного роста гуманитарных НПО. Перенос принципов, как идентификатора, с ор-

¹ Global Plan 2024 / The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC). URL: https://www.ifrc.org/sites/default/files/2023-12/20231215_GlobalPlan2024.pdf (дата обращения: 15.04.2024).

² IFRC launches groundbreaking financial mechanism to transform disaster response. Press release // The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC). 06.09.2023. URL: <https://www.ifrc.org/press-release/ifrc-launches-groundbreaking-financial-mechanism-transform-disaster-response> (дата обращения: 14.04.2024).

³ The State of the Humanitarian System 2022 ...

⁴ Loy I. Creative accounting, WHO's big pitch, begging for billions // The New Humanitarian. 24.01.2024. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/news-letter/2024/01/24/inklings-creative-accounting-whos-big-pitch-begging-billions> (дата обращения: 15.04.2024).

¹ Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. Резолюция Генеральной Ассамблеи A/RES/46/182.

² Там же.

³ Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций A/RES/58/114.

⁴ International Review. November 1961. № 8. P. 418. URL: https://www.loc.gov/frd/Military_Law/pdf/RC_Nov-1961.pdf (дата обращения: 14.04.2024).

ганизации на деятельность ставит ООН в уникальное положение и позволяет самостоятельно определять, кто является гуманитарной организацией и что есть гуманитарная деятельность. Именно это выступает основой системы, пестуемой ООН, и именно это защищает набор отраслевых стандартов и норм, множащихся в геометрической прогрессии.

Взаимодействие в рамках гуманитарной сети, определяющее и поддерживающее ее существование, направлено на подтверждение гуманитарного статуса и, как следствие, участие в дележе гуманитарного «пирога». Проблема заключается лишь в том, что подобное положение дел не способствует облегчению страданий жертв катастроф и чрезвычайных ситуаций, которых не заботят правила, соблюдающиеся при предоставлении помощи. Но и ООН не заинтересована в предоставлении помощи. А иначе чем объяснить тот факт, что в Службе финансового отслеживания УКГВ в 95 % случаев отсутствует информация о перенаправлении гуманитарного финансирования, поступившего в распоряжения гуманитарных структур ООН¹. Обещания повысить прозрачность финансирования и добиться максимальной его локализации, обеспечивая средствами местные гуманитарные организации и структуры гражданского общества, ни к чему не привели, да и вряд ли приведут в будущем. ООН превратила гуманитарную помощь в дорогой и неэффективный инструмент трансграничного влияния, который продается странам-донорам, представляющим богатый и благополучный Запад. Но продается именно потому, что предоставляет способ вмешательства, легитимный в глазах мирового общественного мнения, во внутренние дела государств, переживающих не лучшие времена. Именно поэтому уже на протяжении долгого времени ведется нескончаемая и безрезультатная дискуссия о допустимости брендинга гуманитарных грузов – процедуры, которую глава Норвежского совета по делам беженцев назвал «общеотраслевой гонкой вооружений логотипов и брендинга»². Доноры рассматри-

вают гуманитарную помощь не как разновидность помощи, но как инструмент для реализации внешнеполитических интересов, именно поэтому «гуманитарное агентство» ЕС — ЕСНО — предъявляет жесткие требования своим реципиентом по обеспечению визуальной идентичности гуманитарной помощи ЕС¹.

Всплеск гуманитарной активности, способствовавший взрывному росту глобальных НПО, пришелся на шестидесятые годы XX века. Но именно тогда принимается Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета, в которой прямо указывается, что «никакое государство не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела другого государства. Вследствие этого осуждаются не только вооруженное вмешательство, но также все другие формы вмешательства и всякие угрозы, направленные против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных элементов»². Гуманитарный активизм, рост гуманитарных НПО — результат противостояния двух сверхдержав, опасавшихся перерастания локальных столкновений в глобальный конфликт, и предпочитающих действовать при помощи прокси-структур.

Современный гуманитаризм — иллюзия возможности глобального управления, возникшая в результате крушения биполярного мира. Иллюзия осталась в прошлом, но модель гуманитаризма, практически единственным бенефициаром которой выступает ООН, жива и ресурсно поддерживается странами, входящими в Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (далее — КСР ОЭСР) — клуб богатых и благополучных³. Приносит ли гуманитарная помощь пользу? Несмотря на множество

¹ Working with DG ECHO visibility. 2021–2027 ...

² 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.

³ The State of the Humanitarian System 2022 // ALNAP. URL: <https://sohs.alnap.org/sohs-2022-report/chapter-2-what-is-the-shape-and-size-of-the-humanitarian-system#chapter-section> (дата обращения: 14.04.2024).

¹ Global Humanitarian Assistance Report 2023 ...

² Loy I. Q&A: Why it's time to stop the aid logo 'arms race' // The New Humanitarian. 17.08.2023. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/interview/2023/08/17/qa-why-its-time-stop-aid-logo-arms-race> (дата обращения: 15.04.2024).

утверждений об обратном¹, ответ будет скорее утвердительным. Но допустима и иная постановка вопроса: приносит ли пользу помощь, предоставляемая исключительно в рамках гуманитарной системы ООН? Скандалы, связанные с непрозрачностью финансирования и ростом накладных расходов, неравенством в оплате труда международного и местного персонала гуманитарных миссий, невозможностью измерения эффективности гуманитарной помощи, призывы, остающиеся без ответа, к подотчетности перед пострадавшим населением, позволяют дать отрицательный ответ.

Реакция на неэффективность гуманитарной системы ООН выражается в росте прямого финансирования местных сообществ, организаций и структур гражданского общества донорами, не входящими в КСР ОЭСР, в сокращении гуманитарных бюджетов донорами, входящими в КСР ОЭСР, в пользу масштабных проектов в сфере содействия международному развитию; в масштабной дискуссии, направленной на пересмотр принципов, определяющих гуманитарную деятельность. О необходимости пересмотра набора гуманитарных принципов говорят не только маргинальные, лишенные глобального финансирования, организации, но и ключевые доноры и флагманы гуманитарного сообщества². Возник и набирает силу нарратив «гуманитарного сопротивления»³.

¹ Борисов А.В. Гуманитарная система ООН: за пределами гуманности // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2022. № 4 (34). С. 22–35.; Калдор М. Новые и старые войны: организованное насилие в глобальную эпоху. М.: Изд-во Института Гайдара, 2015; Anderson M.B. Do No Harm: How Aid Can Support Peace — Or War. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1999.

² Clarke M., Parris B.W. Vale the Humanitarian Principles: New principles for a new environment. August 2019 / Centre for Humanitarian Leadership. URL: <https://centreforhumanitarianleadership.org/research/publications/vale-the-humanitarian-principles-new-principles-for-a-new-environment/> (дата обращения: 14.04.2024); Barber M., Bowden M. Rethinking the role of humanitarian principles in armed conflict: A challenge for humanitarian action. Research Paper London: Royal Institute of International Affairs, 2023. URL: <https://doi.org/10.5531/79781784135874> (дата обращения: 14.04.2024); Rethinking Humanitarianism: How to step aside to promote change // The New Humanitarian. Aid and Policy: Podcasts. 18.01.2024. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/podcasts/2024/01/18/rethinking-humanitarianism-western-leaders-how-to-step-aside-promoting-change> (дата обращения: 15.04.2024).

³ Slim H. Humanitarian resistance: Its ethical and operational importance. Network Paper. Number 87, September 2022. URL: https://odihpn.org/wp-content/uploads/2022/09/Humanitarian-resistance_NP_web.pdf (дата обращения: 15.04.2024).

В своем интервью Сергей Шевчук, директор Русской гуманитарной миссии, заявил, что «Россия должна стремиться перехватить у Запада гуманитарную повестку, причем в конструктивном, позитивном ключе, а не с позиций конфронтации»¹. Но при этом он не настаивает на участии России в гуманитарной дискуссии, а лишь на увеличении финансирования и обеспечении должного уровня организационного и информационного сопровождения гуманитарной деятельности России. Вместе с тем в Стратегии национальной безопасности России указано, что «формирование новых архитектуры, правил и принципов мироустройства сопровождается для Российской Федерации появлением не только новых вызовов и угроз, но и дополнительных возможностей»². С этим утверждением невозможно спорить, но не участвуя в дискуссии, не предлагая альтернативу институту, ориентированному на самосохранение, продолжая играть по правилам придуманными другими, не упускаются ли те самые дополнительные возможности?..

¹ «Россия должна стремиться перехватить у Запада гуманитарную повестку, причем в конструктивном ключе, а не с позиций конфронтации». Интервью с Сергеем Шевчуком, генеральным директором АНО «Русская Гуманитарная Миссия» // Русская Гуманитарная Миссия. Журнал о международном гуманитарном сотрудничестве. 15.03.2024. URL: <https://journal.rhm.agency/interview/rossiya-dolzha-stremit-sya-perehvatit-u-zapada-gumanitarnuyu-povestku-prichem-v-konstruktivnom-klyuche-a-ne-s-pozicij-konfrontaczii-intervyu-s-sergeem-shevchukom-generalnym-direktorom/> (дата обращения: 14.04.2024).

² О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Российская газета. 2021. 3 июля.

1.3. ИММУНИТЕТЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА

А.А. Данельян

Традиционно в науке международного права проводится различие между двумя видами иммунитетов от иностранной уголовной юрисдикции *ratione materiae* и *ratione personae*.

Первый вид иммунитетов — это *функциональный иммунитет*, которым пользуются государственные должностные лица независимо от уровня занимаемой ими должности. Функциональный иммунитет основан на идее того, что государственное должностное лицо не несет ответственности перед другими государствами за действия, совершенные в его официальном качестве. Только государство должно нести ответственность за эти действия в соответствии с международным правом, а не отдельные лица.

Комиссия международного права (КМП) в ходе своей работы над темой иммунитета должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции в предварительном порядке приняла проект статьи, касающийся сферы охвата должностных лиц государства. Согласно тексту проекта статьи 2(е), термин «государственное должностное лицо» означает любое физическое лицо, представляющее государство или осуществляющее государственные функции»¹.

Второй вид иммунитетов — *личный иммунитет* — обеспечивает должностным лицам государства беспрепятственное ведение международных отношений. Цель личного иммунитета объяснена КМП как «обеспечение уважения принципа суверенного равенства государств предотвращать вмешательство в свои внутренние дела и способствовать поддержанию стабильных международных отношений путем обеспечения того, чтобы должностные лица и представители государств могли выполнять свои функции без внешних трудностей или препятствий»². Это означает, что госу-

¹ Sixty-sixth Session // International Law Commission. URL: <https://legal.un.org/ilc/sessions/66/docs.shtml> (дата обращения: 24.04.2024)

² Analytical Guide to the Work of the International Law Commission // International Law Commission. URL: https://legal.un.org/ilc/guide/4_2.shtml (дата обращения: 24.04.2024)

дарственные должностные лица могут выполнять свои функции без возможности или страха ареста, задержания или другого обращения, которое поставило бы под угрозу или ограничило бы способность выполнять функции государственных агентов.

Принцип, согласно которому иммунитет *ratione personae* соблюдается даже в случае, когда действующее высокопоставленное должностное лицо обвиняется в совершении международного преступления, был подтвержден практикой государств. Невозможно найти ни одного соответствующего дела, в котором было бы установлено, что государственное должностное лицо, обладающее иммунитетом *ratione personae*, подпадает под уголовную юрисдикцию иностранного государства, когда его обвиняют в совершении международного преступления.

Специальный докладчик Комиссии международного права предположила, что национальная и международная судебная практики обеспечивают полную применимость иммунитета к различным правонарушениям, включая международные преступления. Исходя из этой практики затем был сделан вывод о том, что никакой нормы обычного права, допускающей исключения из иммунитета *ratione personae*, не существует. В этой связи попытки арестовать или привлечь к ответственности государственных должностных лиц, пока они находятся на своем посту, будут рассматриваться как нарушение личной неприкосновенности.

Комиссия международного права также рассматривала вопрос о субъективном объеме личного иммунитета. После изучения государственной практики, доктрины и нормативных актов КМС приняла проект статьи 3, в котором перечисляются государственные должностные лица, пользующиеся иммунитетом *ratione personae* от иностранной уголовной юрисдикции: глава государства, глава правительства и министр иностранных дел.

Ранее Международный суд ООН, подтвердил, что главы государств пользуются «полным иммунитетом от уголовной юрисдикции и неприкосновенностью»¹. Кроме того, в связи с данным вопросом стоит напомнить, что Международный суд исключил

¹ Sixty-fifth Session // International Law Commission. URL: <https://legal.un.org/ilc/sessions/65/docs.shtml> (дата обращения: 01.11.2024)

такую возможность, заявив в решении по делу об ордере на арест от 11 апреля 2000 г. следующее: «Несмотря на то, что различными международными соглашениями о предупреждении определенных тяжких преступлений и наказании за них на государства налагаются обязательства по судопроизводству и выдаче, что обязует их расширять свою уголовную юрисдикцию, такое расширение юрисдикции никоим образом не влияет на иммунитет, существующий в соответствии с международным обычным правом, в том числе иммунитет министров иностранных дел. Такой иммунитет по-прежнему может оспариваться в судебных органах зарубежных государств, в том числе когда они осуществляют свою юрисдикцию в соответствии с вышеуказанными соглашениями»¹.

Главы государств пользуются иммунитетом *ratione personae*. Пункт 2 статьи 27 Римского статута гласит, что данное правило не применимо, поскольку «иммунитеты, которые могут быть связаны с должностным положением лица, не препятствуют суду осуществлять свою юрисдикцию»². Это было подтверждено в решении МУС по делу президента Судана Омара Аль-Башира о том, что иммунитет, предоставленный главе государства от судебного преследования, перестает существовать перед МУС. Однако некоторые государства отказались сотрудничать с МУС и осуществить арест Башира на том основании, что последний все еще был действующим главой государства и, следовательно, был защищен иммунитетом *ratione personae*.

Кроме того, статья 27 Римского статута буквально противоречит цели, согласно которой положения Римского статута применяются только к сторонам, которые ее ратифицировали. К слову, Аль-Башир побывал более чем в 22 государствах до 2016 г., пока не был свергнут в 2019 г. Ни одно из этих государств не арестовало Аль-Башира и вместо этого пыталось оправдать свое бездействие тем, что он имел иммунитет от ареста в силу того, что был действующим главой государства.

Проанализировав положения пункта 2 статьи 27 Римского статута, можно сказать, что она лишает иммунитета *ratione personae* только граждан государств – участников Римского статута или государств, признавших юрисдикцию МУС. Учитывая, что Римский статут является многосторонним международным договором, в соответствии со статьей 34 Венской конвенции о праве международных договоров он не может налагать обязательства на третьи государства без их согласия. Таким образом, статья 27(2) не является абсолютным источником освобождения от иммунитета *ratione personae* перед МУС.

Римский статут не был ратифицирован странами с наибольшей численностью населения в мире. Среди этих стран – США, Россия или Китай, которые обладают, среди прочего, большим влиянием в международном сообществе. Эти факты, безусловно, играют определенную роль в определении того, могут ли соответствующие постановления МУС относительно иммунитета *ratione personae* представлять собой норму обычного права или нет.

В связи с тем, что данная практика широко не распространена и не репрезентативна и аргументация МУС не последовательна, это не является общей практикой. Более того, МУС в соответствии с заключением Комиссии международного права не создает норму обычного международного права, а может служить лишь вспомогательным средством определения обычного права.

Противоречие между защитой прав человека и требованиями государственного суверенитета отражается в дебатах о том, правомочен ли МУС привлекать лиц, обладающих дипломатическим иммунитетом, за международные преступления, совершенные во время пребывания у власти. Эти дебаты связаны со взаимодействием двух отраслей международного права. Во-первых, существует правило об иммунитетах государства и его представителей от юрисдикции других государств (государственный и дипломатический иммунитеты), которое основано на принципе суверенного равенства государств и направлено на обеспечение того, чтобы одни государства не вмешивались неправомерно в дела других государств. С другой стороны, существуют новые принципы международного

¹ Arrest Warrant of 11 April 2000, para. 59 // International Court of Justice. URL: <https://www.icj-cij.org/case/121/summaries> (дата обращения: 01.11.2024).

² Римский статут Международного уголовного суда // ООН. URL: [https://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute\(r\).pdf](https://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r).pdf) (дата обращения: 24.04.2024)

права, которые основаны на гуманитарных ценностях и определяют некоторые виды поведения, как преступления, по международному уголовному праву. Одна из задач в этой последней области заключалась в разработке международных и национальных механизмов, с помощью которых лица, совершившие эти преступления, могли бы быть привлечены к ответственности. Стало очевидно, что взгляды на то, что государства обладают универсальной юрисдикцией в отношении международных преступлений, совершенных за границей, и что действующие и бывшие должностные лица подлежат внутреннему иностранному судебному преследованию за такие преступления, не являются общепринятыми и признанными.

Тезис о том, что существует исключение из обычного права для государственных должностных лиц в отношении «разбирательства в определенных международных уголовных судах» не состоятелен, поскольку простого факта, что МУС является международным по своей природе, недостаточно для снятия иммунитета *ratione personae* с действующего государственного должностного лица. Международный характер МУС автоматически не означает, что он беспристрастен во всех отношениях. Тот факт, что юрисдикция МУС может быть введена в действие через обращение Совета Безопасности ООН, представляет угрозу его целостности и предполагает, что это может служить политическим целям. Сомнения в том, что МУС является международным уголовным судом, на который не распространяются личные иммунитеты, возникают еще и потому, что МУС не представляет все международное сообщество. Определение МУС как «международного суда» автоматически не отменяет всех норм международного права. Основываясь на этих аргументах, очевидно, что в настоящее время не существует нормы обычного права, которая отменяла бы действие иммунитета *ratione personae* перед МУС.

Совет Безопасности ООН также не вправе лишить иммунитета *ratione personae*, поскольку не обладает дополнительными полномочиями, ни явными, ни подразумеваемыми, по отмене иммунитетов государственных должностных лиц в контексте разбирательства в МУС.

Необходимость привлечения к ответственности нарушителей международного уголовного права также упоминается в Римском статуте в связи с интересами международного мира и безопасности. Однако, получив возможность осуществлять юрисдикцию по отношению к действующим государственным должностным лицами вопреки международному праву, МУС достиг противоположных результатов, нарушая международный мир и безопасность.

Касательно процессуальных гарантий лиц, обладающих персональным иммунитетом, важно, чтобы такие гарантии были направлены на предотвращение злоупотреблений со стороны МУС, преследования последним политических целей, а также для недопущения использования юрисдикции МУС для оказания давления одними государствами на другие.

Президент, как глава государства, обладает иммунитетом от юрисдикции других государств, в том числе в вопросе исполнения ордера МУС на соответствующий арест, в течение периода его полномочий. Исключения, предусмотренные внутренним законодательством, противоречат самой сути иммунитета. Так, например, В.В. Путин, как Президент Российской Федерации, пользуется абсолютным иммунитетом, пока он является главой государства. Иммунитет Президента Российской Федерации был подтвержден Федеральным законом от 22 декабря 2020 г. № 462-ФЗ «О внесении изменения в статью 3 Федерального закона „О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи“», который предоставил В.В. Путину и его семье пожизненный иммунитет от судебного преследования.

Россия не является членом Римского статута и, следовательно, не связана его правилами и обязательствами по статье 34 Венской конвенции о праве международных договоров. Альтернативно, Совет Безопасности может передать дело в МУС в отношении Президента Российской Федерации в соответствии с пунктом «b» статьи 13 Римского статута, которая устанавливает юрисдикцию Суда над государствами – членами ООН. Однако такой сценарий кажется маловероятным из-за права вето России в Совете Безопасности. В результате Россия не обязана выполнять ордер МУС на арест

на вертикальном уровне. Кроме того, статья 16 Римского статута позволяет Совету Безопасности ООН приостановить любое судебное преследование на срок 12 месяцев. По истечении 12 месяцев Совет Безопасности может продлить приостановку еще на 12 месяцев и продолжать ежегодное продление на неопределенный срок.

Важно понимать, что выдача ордера на арест действующего главы государства в связи с *продолжающимся* вооруженным конфликтом еще больше усиливает напряженность между сторонами и осложняет мирное урегулирование украинского кризиса. В этом смысле нелегитимный по своей природе ордер МУС на арест В. Путина направлен на создание препятствий для будущего мирного разрешения конфликта между сторонами.

МУС не имеет собственного правоприменительного органа и полагается на сотрудничество государства в обеспечении подобных арестов. Различные формы сотрудничества включают помощь в идентификации и местонахождении подозреваемых, сборе доказательств, допросе лиц, вручении документов, проведении обысков, а также замораживании и аресте активов. При этом согласно пункту 1 статьи 98 Римского статута МУС «не должен ставить государство-участник в ситуацию, когда от него требуется действовать вразрез со своими международно-правовыми обязательствами». Любой выданный МУС ордер на арест легитимного главы государства не соответствует требуемой юридической цели и преследует лишь политическую цель, являясь по сути инструментом дипломатической изоляции.

Соответствующим положением в отношении ареста должностных лиц государства, не являющегося участником Римского статута, выступает статья 98(1) Статута МУС, которая предусматривает, что суд не может обращаться с просьбой о выдаче или помощи, которая потребовала бы от запрашиваемого государства действий, несовместимых с его обязательствами по международному праву в отношении иммунитета лица третьего государства.

Принято считать, что полномочия международных судов делегируются государствами, которые исходят из того, что международные уголовные суды действуют от имени международного

сообщества, и, таким образом, им доверено *ius puniendi*. Однако, учитывая принцип *nemo dat quod non habet*, государства не могут разрешать международным судам того, чего у них нет.

Несмотря на самые благие намерения основателей МУС, сама независимость и беспристрастность суда — столь центральная и очевидная для любого такого юридического органа — с самого начала была подорвана зависимостью МУС от ООН.

Вопрос о независимости МУС по отношению к ООН возник в 1997 г. во время дебатов на Шестом (Юридическом) комитете Генеральной Ассамблеи ООН, когда представитель Тринидада и Тобаго, одного из отцов-основателей видения Международного уголовного суда, заявил: «Предлагаемый Международный уголовный суд должен быть независимым органом, а не подчиняться или быть дочерним органом Совета Безопасности»¹.

Передача части финансирования МУС на политическую милость Генеральной Ассамблеи ООН подрывает и наносит ущерб любым претензиям на его независимость. Финансирование МУС, как и любое другое действие, требующее одобрения Генеральной Ассамблеи ООН, по необходимости является процессом, движимым политическими и экономическими интересами его членов, и предметом политических переговоров, не связанных с потребностями суда.

Римский статут МУС определяет, что, помимо обязательных взносов государств — участников статута, суд финансируется за счет «средств, предоставленных Организацией Объединенных Наций, подлежащих утверждению Генеральной Ассамблеей, в частности в связи с расходами, понесенными в связи с передачей ситуаций Советом Безопасности» (пункт «b», статьи 115 РС)². Утверждение финансирования, как и любое другое действие, требующее одобрения Генеральной Ассамблеи ООН, по необходимости является процессом, обусловленным политическими и экономическими интересами ее членов и предметом политических переговоров, которые совершенно не связаны с потребностями МУС. Очевид-

¹ Subsidiary of security council, speakers tell legal committee. Press Release GA/L/3044. 21 October 1997 // United Nations. URL: <https://press.un.org/en/1997/19971021.gal3044.html> (дата обращения: 15.05.2024).

² Римский статут Международного уголовного суда...

но, что передача финансирования суда на политическую милость Генеральной Ассамблеи свидетельствует о зависимости МУС.

Еще одним элементом, доказывающим зависимость Международного уголовного суда, являются источники финансирования. Согласно официальным документам, МУС финансируется за счет взносов государств-участников, добровольных взносов правительств, международных организаций, компаний и пожертвований. Ключевая и коррупционная фраза — добровольные взносы. Это означает, что в неофициальном режиме есть возможность лоббировать и продвигать национальные интересы определенного государства посредством пожертвований. Используя фейковые компании и анонимные пожертвования, отдельные субъекты могут продвигать свои интересы в рамках МУС.

Относительно независимости МУС следует также упомянуть тот факт, что в Конгрессе США предпринимаются усилия по предоставлению некоторого финансирования Международному уголовному суду после расследования его прокурором военных преступлений на Украине. Данный факт явно свидетельствует о зависимости МУС от США и политизированности производства в рамках текущего разбирательства. Тодд Бухвальд, занимавший пост посла США по глобальному уголовному правосудию, писал в электронном сообщении: «С точки зрения МУС целевое финансирование может, по крайней мере, создать впечатление, что наступающее правосудие не было достигнуто беспристрастно. Суд очень заинтересован в том, чтобы его воспринимали как принимающего решения без страха и предвзятости, основываясь исключительно на законе и доказательствах, и он хочет избежать каких-либо обвинений в том, что он склонялся к политическим приоритетам конкретных покровителей при выборе дел, которые в конце концов он решает продолжить»¹.

Международный уголовный суд, созданный для преследования виновных в геноциде, преступлениях против человечности

и военных преступлений, был дискредитирован своим бывшим прокурором Луисом Морено Окампо. В 2017 г. было раскрыто существование счетов и офшорных компаний на Карибских островах, принадлежащих Морено Окампо, в том числе и в период его пребывания на должности прокурора МУС. В рамках того же расследования было установлено, что Морено Окампо имел в качестве клиента Хасана Татанаки, ливийского магната, подозреваемого в поддержке военных преступников в Ливии. Х. Татанаки заключил с Л. Морено Окампо трехгодичный консалтинговый контракт на 3 млн долл. США, из которых выплатил 750 тысяч в качестве единовременного «взноса». Тогда в ряде зарубежных СМИ появилась информация о том, что некоторые сотрудники МУС передавали бывшему прокурору закрытую информацию, которую тот использовал для защиты своего клиента от уголовного преследования и отвода подозрений со стороны МУС.

Международный уголовный суд был создан с бесспорно достойной и благородной целью — привлечь к ответственности тех, кто несет ответственность за самые ужасные злодеяния, которые только можно себе представить, включая геноцид и преступления против человечности. Однако практика показала, что он просто не оправдал таких ожиданий и стал политизированным инструментом для выполнения интересов отдельных государств. Данная критика имеет место быть исходя из мнений известных экспертов-международников и позиций государств, которые ставят под сомнение деятельность МУС по двум основным причинам: легитимность и эффективность.

С момента создания Международного уголовного суда критики подвергали сомнению его легитимность как глобального, беспристрастного учреждения по двум основным причинам.

Во-первых, МУС явно ориентирован на Африканский континент, что спровоцировало не только критику, но и фактический выход ряда африканских государств из Римского статута. За последние два десятилетия МУС неоднократно подвергался критике за преследование в первую очередь африканцев и за то, что он закрывал глаза на зверства, происходящие за пределами Африки. Из тринадцати ситуаций, которые в настоящее время расследу-

¹ *Blinken A. Ending Sanctions and Visa Restrictions against Personnel of the International Criminal Court. April 2, 2021 // US Department of State. URL: <https://www.state.gov/ending-sanctions-and-visa-restrictions-against-personnel-of-the-international-criminal-court/> (дата обращения: 24.04.2024)*

ются, десять касаются африканских стран. Лидеры этих стран осудили эту очевидную предвзятость за то, что МУС подверг их чрезмерному преследованию. Например, Бурунди, которая вышла из Римского статута в 2017 г., обвинила суд в том, что он является «политическим инструментом и оружием, используемым Западом для порабощения других государств»¹. Другие африканские страны, в том числе Гамбия и Южная Африка, также выразили намерение выйти из МУС, однако впоследствии отреклись от этого. Явно предвзятая ориентация МУС на Африку существенно подрывает его легитимность, особенно с учетом того, что суд должен воплощать в своей деятельности принципы интернациональности и универсальности.

Во-вторых, существует ощущение гегемонии Запада в разбирательствах МУС, возникающее в результате обращений Совета Безопасности ООН. Процедура передачи дел, которая приводит в действие юрисдикцию суда, также вызвала обвинения в нелегитимности. Наибольшие споры вызвали две формы обращений в МУС: полученные от Совета Безопасности ООН и полученные от государств-участников. Полномочия Совета Безопасности ООН по передаче дел подверглись серьезной критике, поскольку трое из пяти его постоянных членов — Россия, Китай и США — не подписали Римский статут. Однако, как заявляет Совет Безопасности, они обладают правом вето и, таким образом, имеют право решать, когда МУС может провести расследование. Проблема возникает с самообращением государств-участников, которое открыто для злоупотреблений со стороны стран, стремящихся отвлечься от собственных преступлений и использовать МУС как средство дискредитации своих «оппонентов» и продвижения своих собственных политических программ. Это может иметь место в текущих расследованиях в Демократической Республике Конго, Уганде и Центральноафриканской Республике, где государство

обвинило повстанцев в преступном поведении. В конечном счете система направления МУС оставляет слишком много места для злоупотреблений со стороны государств.

Цель Международного уголовного суда — искать и преследовать лиц, ответственных за самые серьезные преступления, вызывающие озабоченность международного сообщества. Однако из 193 официальных стран мира только 124 (примерно 64 %) являются государствами-участниками Римского статута. Тот факт, что более трети государств не признают юрисдикцию МУС, свидетельствует о наличии в деятельности последнего серьезных недостатков, компрометирующих его в глазах мирового сообщества.

Подавляющее большинство обвинительных заключений и ордеров было выдано МУС в начале-середине 2000-х гг., что свидетельствует о слабых способностях суда в быстром привлечении лиц к ответственности.

Один из трех судей Второй Палаты предварительного производства МУС Антуан Кесиа-Мбе Миндуа, вынесший ордер на арест президента России сам признал нелегитимность решений МУС и его зависимость. В частности, в 2016 г. Антуан Кесиа-Мбе Миндуа заявил: «Изначально Римский статут страдает от того, что я называю «болезнью шизофрении», характеризующейся здесь противоречивыми или несовместимыми элементами, взглядами, требованиями и т. д. ...МУС как орган, основанный на согласии... похоже, подчиняется приказам вышестоящего органа, которым является Совет Безопасности ООН, чьи резолюции, принятые в соответствии с главой VII, являются обязательными для всех государств — членов ООН, даже не являющихся Сторонами Конвенции. Поскольку Совет Безопасности ООН является политическим органом, на его решения относительно поддержания и восстановления международного мира и безопасности влияют политические соображения. Тот факт, что просьбы об отсрочке связаны с миром и безопасностью, делает отсрочку также политической. Это также объясняет, почему многие африканские страны потеряли доверие к МУС»¹.

¹ “Article 16 of the Rome Statute and its impact on the Independence and autonomy of the International Criminal Court.” — Antoine...

¹ “Article 16 of the Rome Statute and its impact on the Independence and autonomy of the International Criminal Court.” — Antoine Kesia-Mbe Mindua // Cumi-paz. URL: <https://embajadamundialdeactivistasporlapaz.com/en/press/article-16-rome-statute-and-its-impact-independence-and-autonomy-international-criminal-court> (дата обращения: 24.04.2024).

Независимость Международного уголовного суда всегда вызвала сомнения и была предметом многих вопросов, но недавние события, наконец, развеяли последние иллюзии по этому вопросу. В апреле 2021 г. президент США Джо Байден отменил санкции, введенные в отношении сотрудников МУС и, в частности, в отношении его главного прокурора Фату Бенсуды. Это решение на первый взгляд кажется действительно странным, ведь США всегда поддерживали всевозможные ограничения деятельности МУС, подчеркивая его юридическую несостоятельность и нелегитимность. Однако при ближайшем рассмотрении эти действия США кажутся вовсе не такими нелогичными. Действительно, г-н Байден благодарит г-жу Бенсуду за заморозку расследования военных преступлений, предположительно совершенных американским контингентом в Афганистане в начале 2000-х гг. Более того, этот сценарий уже был разыгран американцами: в 2019 г. г-жа Бенсуда отозвала расследование против США через семь дней после аннулирования ее американской визы.

Попробуем разобраться, как Международный уголовный суд проводит свои расследования и куда ежегодно тратятся сотни миллионов евро бюджета этой организации. Оплата показаний свидетелей, сокрытие фактов, игнорирование обращений потерпевших — все это лишь несколько сомнительных действий суда, о которых обычно не говорят.

Уровень недоверия растет, поскольку источники финансирования МУС являются закрытыми. По официальной информации, основной доход суда составляют страны-участницы, однако «...могут также приниматься добровольные пожертвования от правительств, международных организаций, частных лиц, корпораций и других субъектов»¹. А конкретные доноры всегда скрыты. Примечательно, что за девятнадцать лет существования МУС на его счета поступило более 1 млрд евро. В настоящее время годовой бюджет суда составляет около 200 млн евро.

При таких материальных возможностях эффективность организации могла оказаться поистине запредельной. Однако это не так:

МУС регулярно критикуют за неспособность осуществлять свою деятельность в отношении экономически развитых государств и государств с развитыми вооруженными силами. Суд довел до логического завершения всего шесть уголовных дел, и во всех этих делах фигурируют только обвиняемые из африканских стран.

В 2017 г. прокурор МУС Фату Бенсуда объявила о начале расследования военных преступлений, предположительно совершенных американскими военными в Афганистане в период с 2003 по 2004 г. Госдепартамент официально заявил, что действия судебных органов поставят под угрозу геостратегические цели администрации США.

Политика США по отношению к Международному уголовному суду всегда была агрессивной: до сих пор существует закон, разрешающий президенту использовать военную силу для освобождения американцев или их союзников, удерживаемых МУС. Более того, США не признают юрисдикцию МУС. Но в данном случае Белый дом решил в качестве наказания принять целенаправленные меры: 5 апреля 2019 г. у Фату Бенсуды была аннулирована виза в США. Личные интересы оказались сильнее стремления добиться справедливости: ровно семь дней спустя Международный уголовный суд заявил об отказе расследовать преступления Америки в Исламской Республике Афганистан. В пресс-службе Гаагского суда назвали чисто номинальную причину: с момента совершения преступлений прошло слишком много времени, и надежды на сотрудничество со стороны Кабула нет. То же самое произошло в марте 2020 г., когда г-жа Бенсуда хотела «возобновить» расследование. Через три месяца после этого заявления Дональд Трамп ввел в отношении нее дальнейшие санкции, отметив, что МУС угрожает суверенитету США и их союзников, которые не поддерживают Римский статут и не признают юрисдикцию МУС. «У нас есть веские основания полагать, что на самых высоких уровнях МУС существует коррупция и неправомерные действия, и это ставит под сомнение объективность расследований против американских военных. Несмотря на неоднократные призывы США и наших союзников, МУС не предпринял никаких действий по реформи-

¹ Римский статут Международного уголовного суда...

1.4. ВОЕННАЯ СИЛА США В КОНТЕКСТЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО СОПЕРНИЧЕСТВА ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ

О.П. ИВАНОВ

Продолжающаяся трансформация международных отношений в сторону полицентричности радикально меняет международную обстановку, эволюция которой ускорила за последнее десятилетие, а характер за счет роста конфликтного потенциала стал качественно меняться. Эти изменения открывают перед государствами новые возможности, но и несут большие риски¹. Среди всех факторов и трендов, влияющих на международную обстановку, особое место занимает фактор военной силы. В российской Концепции внешней политики подчеркивается: «Повышается роль фактора военной силы в международных отношениях, в ряде стратегически важных регионов расширяется конфликтное пространство»².

По определению американских политиков и экспертов, особенностью современных международных отношений является наступление нового периода в 2014 г., о чем заявил государственный секретарь США Блинкен: «Эра постхолодной войны закончилась»³. В американских официальных и экспертных оценках с 2021 г. укоренилось новое понятие «стратегическое соперничество», которое становится стержнем наступающего периода международной обстановки. В ежегодной разведывательной оценке США (2023 г.) констатируется: «Растущая напряженность, подкрепленная уси-

¹ Подробнее см.: Международная безопасность в эпоху глобальных перемен: монография / под ред. О.П. Иванова, С.М. Гавриловой; Дипломатическая академия МИД России. М.: Квант Медиа, 2024. С. 10.

² Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/udpjZePcMAycLXOGGAgmVHQDIoFCN2Ae.pdf> (дата обращения: 25.04.2024).

³ Secretary Anthony J. Blinken at the Unveiling of a Bronze Bust in Honor of Former Secretary of State James Baker. Remarks. National Museum of American Diplomacy Washington, D.C. April 4, 2022 // U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-at-the-unveiling-of-a-bronze-bust-in-honor-of-former-secretary-of-state-james-baker/> (дата обращения: 25.04.2024).

рованию и продолжает проводить политически мотивированные расследования против США и наших союзников»¹, — говорится в специальном заявлении Белого дома. В результате расследование по Афганистану снова было заморожено. За четыре года реализации г-жа Фату Бенсуда не добила никаких результатов, поэтому в апреле 2021 г. США сняли с нее все ограничения и вернули ей долгожданную визу.

Еще одним фактом юридического провала проекта МУС является то, что он не может расследовать деятельность могущественных государств-членов, подтвердивших его юрисдикцию. Речь идет о расследовании военных преступлений в Ираке, в которых обвиняются британские войска. МУС признал доказанность этих фактов еще в 2006 г., но отказался возбуждать уголовное дело, поскольку количество преступлений было небольшим — всего около двадцати.

Процессы передачи, отсрочки и исполнения решений в МУС, в которых участвует Совет Безопасности ООН, привели к разногласиям и отрицательно повлияли на независимость и беспристрастность МУС. Растет обеспокоенность тем, что Международный уголовный суд, созданный с принятием Римского статута 1998 г., непоправимо институционально несовершенен и политизирован. МУС не смог оправдать надежды и видения своих отцов-основателей и сегодня является бесполезным органом международного правосудия и в то же время эффективным инструментом продвижения политических интересов на международной арене.

¹ Smith S., Williams A. Trump authorizes sanctions on International Criminal Court officials // NBC News. June 11, 2020. URL: <https://www.nbcnews.com/news/world/trump-authorizes-sanctions-international-criminal-court-officials-n1229916> (дата обращения: 24.04.2024).

лением *стратегического соперничества*, имеет многочисленные последствия для национальной безопасности США и их партнеров»¹ (курсив наш. – О. И.). На устойчивость этого тренда указывает и разведывательная оценка 2024 г., в которой утверждается: «В течение следующего года Соединенные Штаты столкнутся со все более хрупким мировым порядком, напряженным из-за ускоряющегося *стратегического соперничества* между крупными державами, более интенсивных и непредсказуемых транснациональных вызовов и многочисленных региональных конфликтов с далеко идущими последствиями»² (курсив наш. – О. И.).

Для США сохранение своего доминирования как на глобальном, так и на региональном уровне является неизменной целью, независимо от того, какой президент находится в Овальном кабинете в Вашингтоне и какая партия преобладает в Конгрессе. Авторитетный американский профессор Дж. Миершаймер подчеркивает: «Другими словами, американские политики не потерпят появления нового равного соперника»³. Ради этого США готовы задействовать все имеющиеся ресурсы, включая и применение военной силы.

В связи с этим возникают вопросы: в чем суть американского видения стратегического соперничества и каковы роль и место военной силы США?

В оценках угроз своей безопасности руководство США рассматривает Россию как непосредственную военную угрозу, в то время как КНР является вызовом во всех областях, где только может вестись соперничество. В действующей Стратегии национальной безопасности США утверждается: «Россия и КНР ставят перед нами разные задачи. Россия представляет непосредственную угрозу свободной и открытой международной системе, безрассудно попирая основные законы современного международного порядка... КНР, напротив, является единственным конкурентом, обладающим как намерением изменить международный порядок, так и, во все боль-

шей степени, экономической, дипломатической, военной и технологической мощью для достижения этой цели»¹. Разворачивающееся соперничество характеризуется тем, что США постепенно теряют свои доминирующие позиции, что вызывает глубокую обеспокоенность у американского руководства. По мнению директора ЦРУ У. Бернса, «подъем Китая и реваншизм России создают сложнейшие геополитические проблемы в мире интенсивного стратегического соперничества, в котором Соединенные Штаты больше не имеют *неоспоримого превосходства*, а экзистенциальные климатические угрозы нарастают»² (курсив наш. – О. И.). Второй аспект соперничества великих держав связан с идеологическим обоснованием сути соперничества. «По-своему (Китай и Россия. — О. И.) теперь стремятся переделать международный порядок, чтобы создать мир, благоприятствующий их высоко персонализированному и репрессивному типу автократии»³. Западный подход основывается на постулате, что как соперничество, так и раскол между коллективным Западом и глобальным Югом, лидерами которого считают Россию и Китай, является борьбой между демократией и авторитаризмом. Таким образом, коллективный Запад продолжает по сути ту же линию идеологического противостояния, как и в период холодной войны. Как представляется, «такой подход слишком упрощен и не отражает всей сложности сложившейся ситуации. Дело в том, что мировой процесс многогранен, многослоен и нелинеен в своем развитии. Незападный мир настолько сложен и разнообразен, что не может просто уложиться в парадигму „демократия vs автократия“»⁴.

¹ National Security Strategy. October 2022 / White House. P. 8. URL: <https://archive.org/details/biden-harris-administrations-national-security-strategy-10.2022/page/n1/mode/2up?view=theater> (дата обращения: 02.04.2024).

² Burns W. Spycraft and Statecraft. Transforming the CIA for an Age of Competition // Foreign Affairs. 30.01.2024. URL: https://www.foreignaffairs.com/united-states/cia-spycraft-and-statecraft-william-burns?utm_medium=promo_email&utm_source=editorial_special&utm_campaign=ore_release_Spycraft%20and%20Statecraft_prospects_b&utm_content=20240130&utm_term=ESPAZ004J3 (дата обращения: 02.04.2024).

³ National Security Strategy. October 2022 ... P. 8–9.

⁴ Трансформация международной безопасности в XXI веке: санкции, конфликты и императивы сотрудничества. Материалы международной научно-практической онлайн-конференции / отв. ред. О.П. Иванов; Дипломатическая академия МИД России. М., 2023. С. 12.

По сути коллективный Запад пытается скрыть за идеологическими заявлениями стремление сохранить свое ускользающее преимущество в разворачивающемся геополитическом, геоэкономическом и военно-силовом соперничестве, в котором лидерство его в будущем является сомнительным. РБК цитирует Bloomberg, ссылающегося на данные Международного валютного фонда (МВФ): «Экономики стран БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай и ЮАР) обеспечат почти 35 % мирового роста к 2028 г.». И далее РБК пишет: «Агентство на графике под названием «Оставляя Запад позади?» указывает, что в 2020 г. вклад стран БРИКС и группы G7 в мировой экономический рост оказался на одном уровне, и с этого момента показатели западных стран падают. В нынешнем году (2023 г. — *О. И.*) пять стран обеспечат 32,1 % роста, а семь — 29,9 %. В 2028 г. это будет уже 33,6 и 27,8 % соответственно»¹. С учетом расширения БРИКС G7 будет все больше уступать БРИКС по степени своего влияния на мировую геополитику и геоэкономику. Такое положение дел неизбежно заставит в первую очередь руководство США делать большую ставку на военную силу с целью победить в соперничестве и сохранить свое доминирование. Таким образом, для США военная сила остается неотъемлемым инструментом сохранения и укрепления своего глобального доминирования и решения конкретных, ориентированных на своих противников и союзников задач.

Согласно американскому официальному определению, «стратегическое соперничество — это имеющая устойчивый характер и долгосрочная борьба между двумя и более противниками, преследующими несовместимые интересы и необязательно участвующими в вооруженном конфликте друг с другом»². Американское понимание стратегического соперничества имеет ряд особенностей.

Во-первых, как следует из определения, соперничество не сводится исключительно к вооруженному противоборству. Оно имеет

и невоенный характер, что открывает самое широкое поле деятельности. «Принципиальная цель стратегического соперничества — защита и продвижение национальных интересов США»¹. Концептуально национальные интересы США делятся на три категории: физическая безопасность, то есть защита граждан, территории и институтов США; экономическая безопасность, то есть защита инвестиций, бизнеса и лоббирование его интересов за пределами страны, а также продвижение и защита американских ценностей и образа жизни. В Национальной оборонной стратегии США (2022 г.) национальные интересы конкретизируются как «защита безопасности американского народа, расширение экономического процветания и возможностей; осознание и защита ценностей, лежащих в основе американского образа жизни»².

Во-вторых, «стратегическое соперничество — это условие для управления, а не проблема, которую нужно решить»³. Это означает, что устранить соперничество невозможно. Его нужно как минимум не проиграть, а как максимум — выиграть. Для этого необходим ряд условий, включая: долгосрочное планирование, выходящее за 2030 г., отход от военно-политического планирования на основе оценки общего военного потенциала противника, как это было внедрено министром обороны Д. Рамсфелдом еще в начале XXI века⁴, к возврату к планированию на основе конкретной угрозы. «Центральная идея этой концепции состоит в том, чтобы сместить фокус Объединенных сил в ходе стратегического соперничества от реактивных оперативных ответов к проактивным стратегическим действиям, которые поддерживают долгосрочные интересы США или подрывают усилия противника достигать свои несовместимые (с США. — *О. И.*) интересы»⁵.

Под конкретной угрозой понимается Китай, который, по американским оценкам, «не стремится нанести поражение США

¹ Bloomberg рассчитал, что БРИКС «оставил Запад позади» в росте экономики // РБК. 18.04.2023. URL: <https://www.rbc.ru/economics/18/04/2023/643ddd2d9a7947e6bc741245c> (дата обращения: 04.04.2024).

² Joint Concept for Competing. Washington DC, February 10, 2023. P. 1 // Small Wars Journal. URL: <https://smallwarsjournal.com/2023/02/26/joint-concept-competing/> (дата обращения: 04.04.2024).

¹ Joint Concept for Competing ... P. 7.

² National Defense Strategy of the United States of America. 2022 / U.S. Department of Defense. P. 1.

³ Joint Concept for Competing ... P. 2.

⁴ Подробнее см.: *Иванов О.П.* Военная сила в глобальной стратегии США. М.: Восток-Запад, 2008. С. 100.

⁵ Joint Concept for Competing ... P. 2.

в непосредственном военном конфликте. КНР намерена сдержать военное вмешательство США и поставить Соединенные Штаты перед свершившимся фактом, который вынудит Соединенные Штаты принять стратегический исход...»¹ Вторая угроза — Россия, чья стратегия строится на внешнеполитической доктрине Примакова создания полицентричного мира и военной стратегии генерала В. Герасимова, в основе которой лежит способность вести гибридную войну.

В-третьих, стратегическое соперничество в отличие от войн не имеет временных и пространственных границ и требует применения всех составляющих потенциала США. Пространство соперничества включает следующие сферы:

- географическая (территория США, Латинская Америка, Европа, Африка, Южная Азия и Индийский океан, Арктика, Центральная Азия, Ближний Восток и Восточная Азия — АТР),

- сферы противоборства (воздух, море, суша, космос и киберпространство),

- когнитивная (инновации, информационная, образование, идеология);

- тематическая (насилованный экстремизм, технологии, медицина, личностная безопасность, климат, глобальные рынки, международный порядок).

В-четвертых, это определение американскими стратегами сути победы. Победа в отдельном сражении или даже в войне неравнозначна победе в стратегическом соперничестве. Это только создает благоприятные условия для успеха. Основопологающим условием успеха рассматривается необходимость достичь конкурентного преимущества. В Стратегии национальной безопасности США говорится: «Конкурентное преимущество может быть достигнуто путем переноса соперничества в области, где Соединенные Штаты обладают устойчивыми относительными преимуществами по сравнению с нашими противниками, так что наши действия удерживают противников в стратегической обороне или принуждают их предпринимать ответные действия, которые являются относитель-

но дорогостоящими или контрпродуктивными для них в свете их стратегических целей»¹.

Под такими областями понимаются высокотехнологические сферы, где США сохраняют лидерские позиции или финансовую монополию как на мировую резервную валюту — доллар. Под успехом понимается свобода действий США и выбор выгодного курса в международной политике. «В стратегическом соперничестве успех означает сохранение свободы действий для достижения национальных интересов с приемлемым риском и терпимыми издержками, а также избегание вооруженного конфликта с противниками. Это также означает создание условий для успеха в вооруженном конфликте, если соперничество и сдерживание не смогут защитить жизненно важные национальные интересы. Провал в стратегическом соперничестве означает потерю способности или воли преследовать национальные интересы с приемлемым риском и терпимыми издержками. Конкурентные преимущества и недостатки будут меняться с течением времени, но соперничество будет продолжаться бесконечно до тех пор, пока противники не достигнут прочного политического урегулирования, не устранят коренные причины своей борьбы и не перестанут быть противниками»².

В-пятых, по мнению американских планировщиков, стратегическое соперничество опирается на считавшуюся многими учеными и экспертами устаревшую в современных условиях теорию баланса сил. Суть этого подхода заключается не в максимизации баланса в свою пользу — создать угрозу и тем самым спровоцировать вооруженный конфликт — и не в том, чтобы прекратить соперничество, когда получившие свою выгоду стороны добились своего удовлетворения. Парадоксально, но «цель состоит в том, чтобы достичь динамической напряженности, при которой все стороны смогут эффективно принять свой уровень неудовлетворенности»³. И, таким образом, принять создавшуюся обстановку, не прибегая к продолжению соперничества, по крайней мере, в прежнем масштабе. Достаточно ли данного условия — это весьма

¹ Joint Concept for Competing ... P. 6.

¹ Joint Concept for Competing ... P. 10.

² Ibid.

³ Joint Concept for Competing ... P. 11.

спорно, и на данный момент представляется только гипотезой. Более проверенным является утверждение военного теоретика К. Клаузевица, что прекращение вооруженного конфликта может настать тогда, когда дальнейшее продолжение военных действий ставит противника в еще более невыгодное положение. Это же касается и продолжения соперничества, по крайней мере, в его крайней форме, то есть применении вооруженного насилия.

В-шестых, вооруженным силам США предписана неоднозначная роль. Традиционно военная сила выступает в роли инструмента в руках политиков в вооруженном насилии с целью достижения военно-политических целей. Однако руководство США рассматривает возможность ее применения и вне вооруженного конфликта для того, чтобы «сместить фокус стратегического соперничества в области, которые благоприятствуют интересам США или подрывают интересы противника, одновременно создавая условия для того, чтобы назначенные правительством США ведущие агентства, могли эффективно достичь стратегические цели США»¹. В этой связи на вооруженные силы возлагаются следующие нетрадиционные задачи:

- создать такие поведенческие модели, которые скроют замысел США, когда противнику будет сложно успешно ответить на действия;
- переместить соперничество в выгодные для США сферы;
- отвлечь внимание противника и его потенциал в сферы, имеющие периферийное значение;
- убедить других участников международных отношений присоединиться к возглавляемой США коалиции;
- воздействовать на противника таким образом, чтобы повысить его затраты, сделать его потенциал неадекватным и создать неопределенность в его уме относительно дальнейших эффективных планов и действий.

Предполагается, что такого рода задачи американские военные должны будут решать в многослойной, нелинейной, неопределенной и динамично меняющейся среде, в которой «традиционные

границы между военными и гражданскими, между миром и войной, между окружающей средой и между сферами становятся все более размытыми»¹. Трудно представить, как американские военные будут выполнять следующие взаимоисключающие задачи: «возможно, а иногда и необходимо, одновременно сотрудничать, соперничать и участвовать в той или иной форме вооруженного конфликта с другим национальным государством»².

Таким образом, участие вооруженных сил США в стратегическом соперничестве является их неотъемлемой миссией. В этой связи важно рассмотреть, какие непосредственные цели ставятся руководством США, а также в каких вооруженных конфликтах и как военная сила может применяться. Позиция американского Конгресса заключаются в том, что «цели стратегии США должны включать эффективное сдерживание и отражение одновременной агрессии России и Китая в Европе и Азии с использованием обычных вооруженных сил. Если Соединенные Штаты, их союзники и партнеры не развернут достаточное количество обычных вооруженных сил для достижения этой цели, стратегия США должна быть изменена, чтобы увеличить зависимость от ядерного оружия для сдерживания или противодействия авантюрной, или совместной агрессии на другом театре военных действий»³.

В первое десятилетие после окончания холодной войны военно-политическое руководство США ориентировалось на стратегию, предусматривающую готовность вести одновременно две локальные войны (Major Theater War) на двух удаленных ТВД (театр военных действий). Наиболее вероятными такими ТВД считался Ближний Восток и Северо-Восточная Азия. Считалось, что противник в одном из регионов воспользуется тем, что США будут вести войну в другом регионе и постарается решить свою задачу. Готовность США вести две локальные войны одновременно должна была сыграть сдерживающую роль для потенциального противника.

¹ Joint Concept for Competing ... P. 19.

² Ibid.

³ America's Strategic Posture. The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States. 2023. P. VII–VIII // United States Institute of Peace. URL: https://www.usip.org/sites/default/files/America's_Strategic_Posture_Auth_Ed.pdf (дата обращения: 04.04.2024).

В начале XXI века эта стратегия стала считаться устаревшей, и от нее отказались в пользу другой, которая строилась по новому принципу военного планирования «4–2–1». Согласно данной стратегии, американские вооруженные силы должны быть нацелены:

— на «4»: «сдерживание агрессии и принуждение в критически важных регионах»¹. Под такими регионами в «Четырехгодовом оборонном обзоре» подразумевались Европа, Северо-Восточная Азия, Восточно-Азиатское побережье и Ближний Восток / Юго-Западная Азия;

— «2»: «быстро нанести поражение агрессору в совпадающих локальных конфликтах... включая возможность смены режима или оккупации»². «Здесь подразумевается не просто проведение одновременно двух операций, а осуществление достаточно сложных действий по принципу «win-hold-win» (победить – задержать – победить). Это означает, что в одном конфликте противнику наносится решительное и быстрое поражение, в то время как во втором конфликте противник задерживается до успешного завершения первого конфликта. Затем освободившиеся силы перебрасываются на новый ТВД, где также наносится поражение второму противнику»³;

— «1»: на то, что «президент оставляет за собой выбор отдать приказ на решительную победу в одном из этих конфликтов, включая возможность смены режима или оккупации»⁴.

В то же самое время в Национальной военной стратегии США (2011 г.) отмечалось, что стремление США к сохранению своего глобального доминирования сопровождается трансформацией системы международных отношений в сторону полицентричности и более гибких отношений: «Соединенные Штаты остаются превосходящей державой в мире, даже несмотря на то, что растущее число государственных и негосударственных субъектов демонстрируют существенное влияние. Это меняющееся распределение сил

указывает на эволюцию к „многоузловому“ (курсив наш. — О. И.) миру, характеризующемуся в большей степени изменчивыми, движимыми интересами коалициями, основанными на дипломатической, военной и экономической мощи, чем жесткой конкуренцией в сфере безопасности между противоборствующими блоками»¹.

По мере накопления противоречий в отношениях между США и их союзниками, с одной стороны, и Россией, и Китаем — с другой, а также все явного сужения разрыва в потенциале противостоящих сторон, стала меняться и американская доктринальная установка по применению военной силы. В Национальной военной стратегии США (2011 г.) заявляется: «Мы должны продолжать предотвращать нападения на Соединенные Штаты и их союзников, укреплять международную и региональную безопасность и быть готовыми сдерживать и отражать агрессию, которая может подорвать международную стабильность, в то время как мы ведем эти кампании»². Эта установка указывает на изменение модальности в сторону применения военной силы по формуле: $1 + 0,5$ войны, то есть готовность к широкомасштабной войне в одном регионе и к сдерживанию в другом. Цель в обоих случаях — государство. Вероятно, эта формула отражала новую реальность, связанную с растущей ролью КНР и России на мировой арене. Руководство США сменило свой курс на перебалансировку (rebalancing) в АТР и перезагрузку (reset) отношений с Россией.

Согласно американской официальной оценке, в концептуальном плане предполагаемый диапазон конфликтов выглядит следующим образом (см. рис. 1).

¹ The National Military Strategy of the United States of America: Redefining America's Military Leadership. 2011 / Washington D.C. P. 2.

² Ibid. P. 1–2.

¹ Quadrennial Defense Review Report. September 30, 2001 / Washington D.C. P. 17.

² Ibid.

³ Иванов О.П. Военная сила в глобальной стратегии США: монография. М.: Восток-Запад, 2008. 130.

⁴ Quadrennial Defense Review Report. September 30, 2001 ... P. 17.

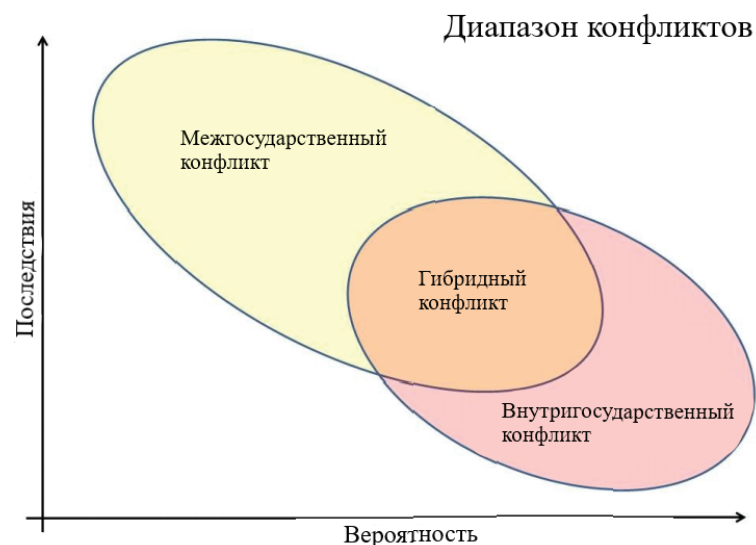


Рис. 1. Диапазон конфликтов¹

Под межгосударственным конфликтом понимается «широкомасштабное применение военной силы и передовых военных технологий во всех сферах для нанесения поражения противнику. Может включать использование ОМУ, системы запрета доступа / воспрепятствования доступа, глобальные ударные системы, подводные платформы, передовые киберинструменты и противокосмические системы наряду с другими средствами»². Весьма интересным представляется официальное понимание Пентагоном гибридного конфликта, который является «сочетанием конвенциональных и иррегулярных сил, чтобы создать двусмысленность, захватить инициативу и парализовать противника. Может включать использование как традиционных, так и асимметричных систем»³. Из этого определения следует, что с американской точки зрения, конфликт не может считаться гибридным, если не применяются конвен-

циональные силы. Это противоречит тому пониманию, которое господствует в международном дискурсе о гибридных войнах, что любое проведение асимметричных действий или применение иррегулярных сил и средств является уже проявлением гибридного конфликта. Как видно из приведенного выше определения, гибридность предполагает в том числе применение регулярных воинских подразделений, которые имеют свою классификацию, названия и номера, и которыми любой политик или эксперт, рассуждающий на эту тему, должен оперировать в своей аргументации.

Во внутригосударственном конфликте «используются небольшие подразделения и сети для ведения подрывной антиправительственной работы и получения контроля над населением. Может включать применение самодельных взрывных устройств, легкого вооружения, пропаганды и террора»¹.

Если рассматривать данный диапазон конфликтов в динамике, то министерство обороны США еще в 2015 г. прогнозировало смещение большей вероятности предстоящих конфликтов в сторону межгосударственных, о чем свидетельствуют и последующие официальные американские оценки. В Стратегии национальной безопасности (2022 г.) этот тезис подтверждается: «возрастает риск конфликта между крупными державами»².

В настоящее время американское видение применения военной силы является следующим: «основываясь на Национальной оборонной стратегии 2018 г., Концепт планирования сил Национальной оборонной стратегии 2022 г. определяет количество и формирует Объединенные силы, которые одновременно защищают территорию страны, обеспечивают стратегическое сдерживание, сдерживают и, если необходимо, побеждают в конфликтах. Для сдерживания авантюристической агрессии в разных местах, в то время как Соединенные Штаты вовлечены в конфликт во всех его сферах, министерство обороны будет использовать ряд мер по снижению рисков, основанных на комплексном сдерживании. К ним относятся координация действий и вклад союзников

¹ The National Military Strategy of the United States of America. 2015 / Washington D.C. P. 4.

² Ibid.

³ Ibid.

¹ The National Military Strategy of the United States of America. 2015 ... P. 4.

² National Security Strategy. October 2022 ... P. 7.

и партнеров, сдерживающий эффект ядерного потенциала США, а также использование позиций и потенциалов, не участвующих исключительно в основных боевых действиях, например, в киберпространстве и космосе. Кроме того, Объединенные силы будут сформированы таким образом, чтобы обеспечить способность реагировать на мелкомасштабные, краткосрочные кризисы без существенного ущерба для боеготовности высокого уровня, а также для проведения кампаний, которые улучшат наши позиции и усилят сдерживание, ограничивая или срывая деятельность конкурентов, которая серьезно затрагивает интересы США»¹.

Таким образом, сегодня формула применения военной силы США выглядит в следующем виде.

1. Оборона — 1.
2. Сдерживание с переходом в сражение с целью победить в локальной или широкомасштабной войне — 0,5 с трансформацией в 1.
3. Реакция на кризисы ниже уровня локальной войны — 0,5.
4. Кампании по усилению своих позиций и ограничению действий соперника — 0,5.

В недалеком будущем это достаточно сложная конструкция в силу меняющегося восприятия руководителями США трансформации баланса силы в мире и повышения вероятности войны с Россией и КНР, а также в отказе рассматривать терроризм как серьезную угрозу по сравнению с симметричными угрозами будет меняться в сторону:

1 (Россия) + 1 (КНР) + 0,5 (КНДР) + 0,5 (Иран).

О вероятности опоры на такую формулу применения военной силы в будущем свидетельствует позиция американского Конгресса. «Министерство (обороны. — О. И.) в значительной степени отказалось от давней конструкции „две войны“ в пользу конструкции „одной большой войны“, определяющей размеры и форму. В случае крупномасштабного конфликта с Китаем или Россией у Соединенных Штатов может не оказаться достаточных оставшихся ресурсов для сдерживания других противников на одном, не говоря уже

о двух, других театрах военных действий, лишив их возможности достичь своих целей, не полагаясь на ядерное оружие»¹.

Оценивая складывающуюся обстановку в области международной безопасности, американские военные эксперты призывают отойти от военного планирования на основе опыта применения военной силы по образцу операции «Буря в пустыне» (1991 г.), как не отвечающей современным требованиям. Такого типа операции проводились против заведомо более слабого противника, не имевшего силы и средств, равных американским. Это позволяло США нанести поражение, применяя ограниченное количество личного состава и боевой техники, за счет своего качественного превосходства и успешно реализуя концепцию стратегического паралича Уордена². В настоящее время стратегическая обстановка кардинально изменилась. Американский военный эксперт генерал-майор в отставке Дж. Феррари считает: «Военный истеблишмент Соединенных Штатов, возможно, попал в ловушку победителя и взял на себя проблемы и вызовы будущей войны. Начиная с Сомали в 1993 г., почти двадцати лет в Ираке и Афганистане и заканчивая сегодняшними войнами на Украине и в Израиле, становится очевидным, что Соединенные Штаты, возможно, построили совершенно неправильную военную машину, необходимую для XXI века»³. Оценивая опыт СВО на Украине, американские военные эксперты полагают, что современная война, которую будут вести США уже с равными державами, вовсе необязательно окажется скоротечной и будет весьма затратной в ресурсном отношении как в финансовом, так и в вооружении и включать людские потери. Отсюда делаются выводы, что, во-первых, следует забыть уроки успешных ло-

¹ America's Strategic Posture. The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States. 2023. P. 7.

² Подробнее см.: Иванов О.П. Военная сила в глобальной стратегии США. М.: Восток-Запад, 2008.

³ Ferrari J. The Pentagon has been learning the wrong lessons for three decades. The Gulf War sowed the seeds of future defeat. We must uproot them — and urgently // Defense One. 31.01.2024. URL: https://www.defenseone.com/ideas/2024/01/pentagon-has-been-learning-wrong-lessons-three-decades/393765/?utm_campaign=dfn-ebb&utm_medium=email&utm_source=sailthru&STOverlay=2002c2d9-c344-4bbb-8610-e5794efcfa7d (дата обращения: 04.04.2024).

¹ National Defense Strategy of the United States of America. 2022 ... P. 17.

кальных войн на Ближнем Востоке против слабых противников. Во-вторых, необходимо быть готовым к резкому увеличению запасов вооружения и техники, боеприпасов и людских резервов. В-третьих, все это потребует больших военных расходов, так что на ближайшее десятилетие можно гарантировать их дальнейший рост до и выше 1 триллиона долл. в год.

Из таких оценок следует, что США намерены пересмотреть роль ядерного оружия в сторону его большей применимости. Анализ ядерного фактора показывает, что он приобретает все больший приоритет в военной стратегии США за годы постепенного перехода к стратегическому соперничеству. В начале 2000-х гг. ввиду превосходства в конвенциональном вооружении ядерная стратегия США была нацелена меньше на применение ядерного оружия, а больше на сдерживание и удержание других стран от развития ядерного оружия. В «Обзоре ядерной стратегии (2010 г. — О. И.) основное внимание уделяется пяти следующим ключевым целям нашей политики и политики в области ядерного оружия.

1. Предотвращение распространения ядерного оружия и ядерного терроризма.
2. Снижение роли ядерного оружия США в стратегии национальной безопасности США.
3. Поддержание стратегического сдерживания и стабильности при сокращенных уровнях ядерных сил.
4. Усиление регионального сдерживания и поддержка союзников и партнеров США.
5. Поддержание безопасного, надежного и эффективного ядерного арсенала»¹.

В доктринальном документе 2018 г. ввиду начавшегося стратегического соперничества руководство США стало пересматривать роль ядерного оружия. «Ядерные силы США играют следующие важнейшие роли в стратегии национальной безопасности США. Они способствуют:

- сдерживанию ядерного и неядерного нападения;
- уверенности союзников и партнеров;

- достижению целей США в случае провала сдерживания;
- способности застраховаться от неопределенного будущего»¹.

Если в предыдущий период цели в области ядерной политики были вполне транспарентные, то здесь снова появился феномен по К. Клаузевицу, известный как «туман войны». Во-первых, непонятно, о каких целях идет речь, и когда будет применяться ядерное оружие. Во-вторых, что означает «способности застраховаться от неопределенного будущего»? Отсутствие ясности возвращает американскую военную политику к своей концепции начала холодной войны, известной как «просчитанная двусмысленность» (calculated ambiguity), которая была нацелена на то, чтобы создать сложности для понимания противником, какие действия США собираются предпринять.

Как показывает анализ дальнейшей ядерной политики США, направленность на применимость ядерного оружия продолжилась. «В Обзоре ядерной стратегии (2022 г. — О. И.) утверждается следующая роль ядерного оружия:

- сдерживание от стратегических нападений;
- поддержка союзников и партнеров;
- достижение целей США, если сдерживание потерпит неудачу»²

По-прежнему провозглашаются, но не раскрываются цели США по применению ядерного оружия, подтверждая устойчивое следование в русле концепции «просчитанной двусмысленности». Уязвимость такой политики заключается в том, что в условиях отсутствия транспарентности противник будет рассчитывать на худший сценарий и начнет предпринимать действия, ведущие к повышению риска вооруженного конфликта. Кроме этого, увеличивается вероятность просчета или ошибки, что может привести к тяжелейшим последствиям при столкновении ведущих ядерных держав — России и США, к которым в ближайшее десятилетие добавится и Китай. Таким образом, расчеты ядерного балансиро-

¹ Nuclear Posture Review. February 2018 / Office of the Secretary of Defense. P. 20.

² 2022 Nuclear Posture Review // National Defense Strategy of the United States of America. 2022 / U.S. Department of Defense. P. 7.

¹ Nuclear Posture Review Report. April 2010 / Department of Defense. P. III.

вания усложняются, а возврат к концепции «просчитанной двусмысленности» повышает угрозу ядерной войны.

Современная международная обстановка явно имеет тенденцию к дальнейшему ухудшению, а углубление стратегического соперничества, сопровождающееся обходом международного права и несоблюдением принципа неделимой безопасности, повышает вероятность вооруженного конфликта между ведущими державами. Исходя из этого, необходимо принимать меры, чтобы стратегическое соперничество не привело к ядерному конфликту. В Послании Президента России Федеральному Собранию В.В. Путин отмечает: «США и НАТО прямо говорят о том, что их цель — нанести стратегическое поражение России»¹. Такое стремление чрезвычайно опасно. Известное с времен холодной войны правило «стреляешь первым — умираешь вторым» продолжает действовать и в современных условиях. Необходимо помнить, что особая ответственность лежит на ядерных государствах. Как говорится в Евангелии: «...и от всякого, кому дано много, много и потребуется, и кому много вверено, с того больше взыщут»².

¹ Послание Президента Федеральному Собранию 21 февраля 2023 г. // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70565> (дата обращения: 04.04.2024).

² Евангелие от Луки. Гл. 12, ст. 48.

Раздел 2

ТРАНСФОРМАЦИЯ СРЕДЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ФРАГМЕНТИРОВАННОМ МИРЕ

2.1. ВЕКОВАЯ ДИЛЕММА И КОНТУРЫ НОВОЙ АРХИТЕКТУРЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В.Н. Егоров

Поразительно, сто лет спустя феномен, именуемый нами как «система европейской безопасности», общепринятого понятия которой до сегодняшнего дня так и не согласовано в международно-правовых рамках, как бы вернулся на свою прежнюю исходную точку, к моменту окончания Первой мировой войны, упираясь в два принципиальной важности вопроса об обустройстве дальнейшего международного порядка. Один из них касался того, какую роль призвана сыграть бывшая Российская империя, на большей части территории которой формировался Советский Союз, в поддержании мира и стабильности в Европе. Второй — могут ли этот мир и стабильность быть гарантированы европейскими странами без учета России, посредством заключения между ними системы оборонительных союзов, направленных на коллективный отпор возможной угрозе мира в Европе.

Конкретные политики того времени решили оба эти вопроса таким образом, что провалили идею коллективной обороны и безопасности в Европе¹, в связи с чем к указанным вопросам

¹ Мирный договор между Союзными и Объединившимися Державами и Германией и Протокол (Версальский договор) / Парижская мирная конференция // Викитека — свободная библиотека. URL: https://ru.wikisource.org/wiki/Версальский_мирный_договор (дата обращения: 30.04.2024).

вновь пришлось возвращаться после Второй мировой, в контексте создания новой Ялтинско-Потсдамской системы миропорядка, с очевидной фокусировкой на Европу и Евроатлантику. Удовлетворительное решение будто бы было найдено, во всяком случае, так казалось долгие годы, хотя совместная система общеевропейской безопасности вновь не была создана. Но, в самом деле, эффективность этого Ялтинско-Потсдамского уравнения казалась простой и понятной формулой: примерный военный паритет сил между частями биполярной разделенной Европы по линии Восток — Запад, так и, в конкретном случае военно-стратегического баланса по линии СССР/Россия — США, и при наличии глобального центра международного управления в лице ООН. Но вот последние 20–30 лет вновь усилили сомнения в правильности ответов на оба вопроса. Они вновь стали актуальными темами не только европейской, но и глобальной повестки дня.

При всех противоречиях, порой острых, которые возникали между СССР и США (к примеру, Берлинский кризис 1961 г., Карибский кризис 1962 г., события в Чехословакии 1968 г.), эта двухполярная система европейской безопасности оказалась достаточно стабильной и обеспечивала сохранение баланса военно-стратегических интересов России и США в Европе вплоть до конца 1980-х гг. В этот момент ситуация с европейской безопасностью в Европе начинает меняться: проявившийся в это время серьезный внутренний кризис в Советском Союзе, приведший в конечном счете к его распаду, создает для США и Запада в целом соблазн изменить существующий в Европе баланс сил в свою пользу.

И это, по мнению российской стороны, является одной из основных причин, по которым система европейской безопасности начинает терпеть очевидное фиаско. Процесс неодномоментный и процесс неоднородный, но в результате мы выходим на констатацию, что по итогам последних десятилетий система европейской безопасности уже не может обеспечить прежний геополитический статус-кво в регионе. В последние десятилетия вооруженные конфликты происходили в различных частях Европы: в Средиземноморье, на Балканах и Кавказе, в Молдавии и на Украине. И важно

заметить, что война давно вернулась в Европу. Границы многих стран изменились, несмотря на целеполагание Хельсинкского заключительного акта (1975 г.), являющегося стержневой хартией европейской безопасности, по защите послевоенных границ государств¹. Это случаи Восточной Германии, Чехословакии, Югославии, а затем Сербии, Советского Союза. Возникло несколько зон де-факто «замороженных конфликтов»: на Балканах, Кавказе, в Восточной Европе. Существующие структуры глобальной и европейской безопасности — ООН, ОБСЕ, НАТО, Совет Европы — вне зависимости от того, в каком понятийном поле безопасности они действуют, «жестком» или «мягком», — оказались неспособными контролировать баланс военно-стратегической обстановки в регионе. Нынешний вооруженный конфликт на Украине, в котором прямо или косвенно участвуют ведущие ядерные державы и страны НАТО, создает риск большой войны в Евро-Атлантическом регионе с возможной эскалацией в глобальный ядерный конфликт.

В результате возрастает роль фактора военной силы в Европе и на глобальном уровне. Дестабилизирующее наращивание и модернизация наступательных военных потенциалов, разрушение глобальной системы договоров о контроле над вооружениями, становятся в Европе приметой нашего времени. Военное освоение космического пространства и информационного пространства как новых сфер военного противоборства в Европе, размывание грани между военными и невоенными средствами усиливают угрозы европейской и глобальной безопасности. Мы получили подрыв взаимного доверия и рост международной напряженности в количественном и качественном отношении.

Видение европейскими правительствами первопричин кризиса европейской системы безопасности, обострения военного противостояния в Евро-Атлантике и перспектив выхода из него диаметрально противоположны. Если говорить о российском видении, то оно сконцентрировано в российских предложениях по безопасности от декабря 2022 г., переданных на рассмотрение

¹ Conference on security and co-operation in Europe. Final act (Helsinki, 1975). URL: <https://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true> (дата обращения: 30.04.2024).

США и НАТО. Их содержание включает следующие положения: гарантия того, что НАТО не будет расширяться и не будет размещать никаких дополнительных войск или вооружений в зоне своей ответственности; пересмотр Основополагающего Акта Россия — НАТО 1997 г., который регулирует военную деятельность и сотрудничество между НАТО и Россией; вывод инфраструктуры НАТО с территорий, которые не входили в НАТО по состоянию на 1997 г.; Мораторий на размещение ракет средней и меньшей дальности в Европе и диалог по стратегической стабильности и контролю над вооружениями; реформа ОБСЕ, направленная на то, чтобы сделать ее более представительной, инклюзивной и эффективной в решении вызовов безопасности и конфликтов в Европе. Видение коллективного Запада связывается с так называемым «мирным планом» Украины и сохранением «свободы рук» в области военно-блокового строительства в Европе, а также военно-стратегических планов США. Иными словами, перспектив консенсуса вокруг будущего системы коллективной безопасности в Европе нет. Также отсутствует консолидированное видение иной картины мироустройства, которую можно было бы построить.

Тем не менее, запрос на поиск выхода возрастает. В США и зарубежной Европе (Франция, Германия, Австрия) начали озвучивать такого рода потребность в политических кругах. Упомянем лишь, в качестве примера, имя Г. Киссинджера — его известные статьи, написанные незадолго до кончины этого политического мэтра и вызвавшие заметный международный отклик, настраивающий политические элиты на размышления по поводу поиска выхода¹. И важно, в связи с этим, на нынешнем этапе понимать, вокруг каких «реперных факторов» должна выстраиваться система европейской безопасности.

Ключевым элементом в этом плане представляется вопрос о том, сохраняется ли на данном временном этапе возможность договоренностей по принципам архитектуры коллективной системы безопасности, в которой могли бы принимать прямое участие США и России. Правда, основания для этого разные: Россия — главным образом, в силу геополитической принадлежности к Европе, США — главным образом, в силу принадлежности к военному союзу с европейскими странами — Североатлантическому альянсу (НАТО). Тревожными «сигнальными» раздражителями в этом плане выступают призывы некоторых западных представителей о необходимости исключить Россию из будущей системы безопасности в Европе. Невозможность изолировать Россию от решения вопросов европейской безопасности очевидна — Россия имеет глобальное измерение внешней политики и по своему потенциалу не может быть устранена от решения тех вопросов, состояние которых от нее же и зависит и ею же гарантируется, включая, как и в случае США, ракетно-ядерный стратегический потенциал. Поэтому нельзя расценить заявления об изоляции России от системы безопасности в Европе иначе как призыв против выстраивания архитектуры общеевропейской безопасности. И можно только приветствовать признания некоторых других западных представителей, как, к примеру бывшей министра иностранных дел Франции К. Колонна, которая сравнительно недавно отметила необходимость создавать будущую архитектуру безопасности в Европе совместно с Россией. И пожалеть, что признания такого рода со стороны современного европейского истеблишмента довольно редки.

Имеет смысл поэтому вспомнить о некоторых особенностях процесса становления системы европейской безопасности в 1940–50 гг., когда определялись ее два главных элемента: первый — строить ли ее архитектуру на основе сохранения военно-политического союза западных союзников и Советского Союза; второй — сохранять ли европейцам военно-стратегическую автономию путем создания собственных вооруженных сил. Так вот, изначально эта архитектура ориентировалась на принцип коллек-

¹ Défense européenne: “Vous avez beaucoup de crises sur lesquelles l’Otan n’est pas compétente”, estime Sébastien Lecornu. Vidéo // Franceinfo. 26.04.2024. URL: https://www.francetvinfo.fr/societe/armee-securite-defense/defense-europeenne-vous-avez-beaucoup-de-crisis-sur-lesquelles-l-otan-n-est-pas-competente-estime-sebastien-lecornu_6509435.html (дата обращения: 15.05.2024); Kissinger says Ukraine should cede territory to Russia to end war // The Washington Post. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/2022/05/24/> (дата обращения: 15.05.2024); How the Ukraine Crisis Ends by Henry A. Kissinger // The Washington Post. March 6, 2014.

тивной безопасности всех стран – победительниц Второй мировой войны, включая Советский Союз.

Рассмотрим факты. В 1942 г. СССР и Великобритания заключают Договор о военно-политическом союзе на 20 лет. В 1944 г. СССР и Франция заключают аналогичный договор о военно-политическом союзе, также сроком на 20 лет. В 1947 г. Англия и Франция заключают так называемый Дюнкеркский пакт, куда включают идею о всесторонней взаимопомощи, в том числе военной, в случае возрождения военной угрозы со стороны Германии. В 1948 г. пять западноевропейских стран (Франция, Англия, Бельгия, Нидерланды, Люксембург) подписывают Брюссельский пакт с идеей коллективного военного отпора возможной агрессии и создания в этих целях Западного союза, то есть военной организации. Таким образом, в Европе начинает в договорном порядке оформляться видение коллективной безопасности на основе военно-политического союза западных стран и Советского Союза при одновременной военной автономии европейских стран. Эта конструкция перечеркивается заключением в 1949 г. Североатлантического пакта — Договора об образовании НАТО с участием США и Канады. Союзники переигрывают ситуацию и ориентируются на формирование отдельной от СССР системы обороны и безопасности. Европейцы берут также ориентир на отказ от своей стратегической автономии в пользу США. Создается, на базе обязательств НАТО, привязка европейских союзников к ядерным гарантиям США.

И тем не менее, в 1952 г. по инициативе премьер-министра Франции Р. Плевена появляется проект так называемого Европейского оборонительного сообщества (ЕОС), предполагающего наличие европейской самостоятельной армии. В том же 1952 г. министры иностранных дел Франции, Великобритании, Бельгии, Нидерландов, Люксембурга, Италии и ФРГ подписывают Парижское соглашение о создании ЕОС. Оно не было направлено как таковое против США. Однако проект ЕОС противоречил по самой своей формирующейся натоцентричности, создавал дуализм в понимании платформы, на которой Западная Европа будет выстраивать свою оборонную политику. В итоге проект ЕОС был

провален на стадии ратификации этого Парижского соглашения. Точку в этом вопросе — будет ли у Европы своя армия — поставили Парижские соглашения 1954 г. Их основной смысл: Европейские страны переформируют созданный ими в 1948 г. Западный союз (Брюссельский пакт) в Западноевропейский союз, который передает НАТО все функции и полномочия в военной области. Европейская стратегическая автономия была кастрирована, не успев даже реализоваться.

Вся последующая история развития отношений Восток — Запад в Европе вращается вокруг вопроса о биполярном военном балансе сил в Европе, который не создавал бы критический перевес на одной из сторон. Вопрос применительно к Европе распадается на два уровня: первый — это ядерный стратегический; второй — силы европейского театра войны, представляющие собой обычные виды вооружений. Военно-стратегический паритет в области ядерной был достигнут к 1970-м гг. Но уже Карибский кризис 1962 г. наглядно показал существование такого стратегического баланса, наличие у сверхдержав возможностей для тотального уничтожения друг друга. Что касается контрбаланса НАТО, в частности, в области обычных видов вооружений, то в 1955 г., на этот раз под руководством Советского Союза, в Европе была создана еще одна военная союзная структура, аналогичная по масштабу задач НАТО, — Организация Варшавского договора. Она связывала государства Восточной Европы, включая Советский Союз, военными обязательствами в области коллективной обороны. Таким образом, в Европе сложилась двухполусная система безопасности, которая базировалась в основном на системе двух видов взаимных гарантий, двух видов балансов вооруженных сил.

Такая ситуация дала толчок процессу разрядки, прежде всего переговорам по разоружению, с целью понизить количественный порог накопленного оружия. Она породила переговоры о заключении целого ряда договоров между США и СССР в области стратегической стабильности и контроля над стратегическими вооружениями. И это также создало возможности для заключения многосторонних соглашений о контроле над вооружениями,

в частности Договора об обычных вооружениях в Европе, Договора по открытому небу и Соглашения о мерах доверия в Европе.

Более того, данная ситуация военно-стратегического биполярного паритета создает условия для появления общеевропейской платформы безопасности в лице ОБСЕ. В 1975 г. принят Хельсинкский заключительный акт и сформировано Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Создана платформа для продвижения принципов коллективной безопасности. Но это не военно-политический союз. Организация была основана на признании принципа нерушимости послевоенных границ в Европе, способствовала установлению примерного равенства в области обычных вооружений в Европе между НАТО и Варшавским договором, принятию совместных стандартов ценностей и прав человека.

В 1990 г. Специальная конференция СБСЕ на высшем уровне (32 страны) принимает Парижскую хартию для новой Европы. Провозглашает созидание нового мирного порядка в Европе после окончания конфронтации между Востоком и Западом. В 1999 г. на саммите ОБСЕ в Стамбуле (54 государства) принята еще одна Хартия европейской безопасности. В этом документе отражена концепция безопасности мирового сообщества, ориентированная на XXI век. В ее основу положены два принципа: «неделимости, при которой безопасность каждого государства-участника неразрывно связана с безопасностью всех других», и «первоочередной ответственности Совета Безопасности ООН за поддержание международного мира в регионе»¹. Как и в предшествующих Хельсинкских соглашениях и Парижской хартии, подчеркивается стремление к созданию, по сути, единого европейского пространства. Хартия была призвана стать этапным документом в процессе формирования «единой и неделимой» системы безопасности в Европе. В 2008 г. Российская Федерация выдвигает идею обязывающего Договора о европейской безопасности и в 2010 г. представляет партнерам его проект, который, однако не был принят.

¹ Стамбульский документ 1999 года // ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39573> (дата обращения: 15.05.2024)

Распад Советского Союза (1991 г.) и распад Организации Варшавского договора (1991 г.) меняет ситуацию и оказывают заметное влияние на военный баланс в Европе. Правда, что касается стратегического ядерного баланса между Советским Союзом и Соединенными Штатами, то Российская Федерация, будучи правопреемницей СССР, сумела сохранить этот баланс. Россия сосредоточила на своей территории весь советский ракетно-ядерный потенциал.

Зато роспуск Организации Варшавского договора, ее исчезновение означало исчезновение важной гарантии безопасности для Российской Федерации. Она нарушила прежний коллективный баланс сил Восток — Запад в пользу стран НАТО. Мало того, в отличие от Варшавского договора, эта организация не только не исчезла, но продолжала расширяться и наращиваться в военном отношении. В итоге это обеспечило перманентный процесс накопления потенциала коллективного военного превосходства стран НАТО над РФ по ряду параметров: по обычным вооружениям, а также по объемам военного производства и по мобилизационным возможностям. Совокупные военные расходы всех членов НАТО в 2023 г. составили более 1,341 трлн долл. (55 % мировых военных расходов), согласно экспертам SIPRI. Военные расходы США составили 68 % от общих военных расходов НАТО¹.

Одна за другой следуют волны расширения НАТО, которое изначально, на момент создания, насчитывало 12 государств, а в 2024 г. — уже 32 страны. В 1990 г., с объединением Германии, территория альянса расширилась на земли бывшей ГДР, заняв всю территорию Германии. В 1994 г. было принято решение о принятии в НАТО бывших республик СССР и государств — членов Организации Варшавского договора. В марте 2004 г. в блок вошли сразу семь государств: Болгария, Румыния, Словакия, Словения, Эстония, Латвия, Литва. На саммите НАТО в Бухаресте в апреле 2008 г.

¹ Сравнение военной мощи НАТО против России + Китая на 2023 год // Рамблер/новости. 19.07.2023. URL: https://news.rambler.ru/weapon/51123825/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 19.04.2024); Global military spending surges amid war, rising tensions and insecurity // SIPRI. 22.04.2024. URL: <https://www.sipri.org/media/press-release/2024/global-military-spending-surges-amid-war-rising-tensions-and-insecurity> (дата обращения: 19.04.2024).

было принято решение о принятии в НАТО Хорватии и Албании, и сформулированы «намёки» на будущее членство Украины и Грузии. В мае 2016 г. был подписан протокол о вступлении в альянс Черногории. В 2023 и 2024 годах, под предлогом событий на Украине, в НАТО были приняты Финляндия и Швеция соответственно.

В этом же плане, в плане линии на получение ощутимого военного превосходства в Европе, можно рассматривать и последовательное изменение характера деятельности НАТО в направлении ее укрепления и глобализации. Новая Стратегическая концепция НАТО, принятая на саммите в Мадриде в июле 2022 г., явно говорит о стремлении к расширению сферы ответственности НАТО, с претензией на подмену полномочий Совета Безопасности ООН в вопросах войны и мира¹.

Расширение и увеличение военного потенциала НАТО за счет европейских стран вкупе с глобализацией его деятельности создают вместе с тем качественно новый вектор развития отношений США и стран Европы внутри самого альянса. В чем причина и существо этих намечаемых изменений? Можно отметить, конечно, неоднородность этих отношений, радикально изменившееся соотношение сил между США и интегрируемой Европой по сравнению с первыми послевоенными десятилетиями. Но нельзя не учитывать и изменение глобального соотношения сил между основными полюсами мирового развития, что приводит к ослаблению прежде доминирующих позиций США и западной группы стран в целом в международной системе и, напротив, к укреплению в ней позиций геополитических конкурентов — Китая, Индии, России, мусульманского мира, стран Африки и Латинской Америки. Все это обуславливает в последние десятилетия расфокусировку геостратегического внимания США с Европы на другие регионы, вынуждая переносить центр тяжести своих усилий, наряду с глобализацией деятельности НАТО, на формирование новых систем военно-стратегических

альянсов в обширных регионах Тихого и Индийского океанов. AUKUS и QUAD рассматриваются как предметные примеры, свидетельствующие о такой переориентации политики США, которой западные аналитики предсказывают лишь дальнейшее усиление в случае нового президентства Д. Трампа.

Следствием этих процессов является очевидное ослабление уверенности европейских союзников в приоритетной приверженности США обязательствам в рамках НАТО, включая прежде всего американские ядерные гарантии. Одновременно отмечается возобновление интереса европейцев к идее Европейского оборонительного сообщества, активизации собственного военного строительства вплоть до создания собственной системы обороны и собственной европейской армии. Лидером такого рода настроений является в последнее время президент Франции Э. Макрон (хотя далеко не только он один), который поднимает тему создания на интеграционной площадке Европейского союза собственных коллективных европейских вооруженных сил. Наиболее системным в этом плане представляется его недавнее выступление в апреле 2024 г. в Сорбонне, эхом отозвавшееся затем в заявлениях представителей Евросоюза. Конечно, шансы на то, что Евросоюз способен в обозримом будущем создать в Европе некую военную альтернативу НАТО, просматриваются довольно туманно. Но в то же время не стоит недооценивать реальные и потенциальные военные возможности европейских стран. Понятно, что тема европейской армии вновь включается в европейскую повестку дня.

Важно поэтому учитывать, что военное сотрудничество европейских стран на интеграционной площадке Евросоюза развивается уже достаточно долго и сумело достичь определенных практических результатов к настоящему времени. Особо необходимо отметить международно-правовой аспект, обеспечивающий реанимацию идеи Европейского оборонительного сообщества. Как в Маастрихтском договоре о Европейском союзе 1992 г., так и в Лиссабонском договоре ЕС 2010 г. зафиксирована возможность для объединенной Европы воссоздать это сообщество, сопряженное с созданием европейской армии, в случае необходимости.

¹ Madrid Summit Declaration Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Madrid 29 June 2022 // NATO. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm?selectedLocale=en (дата обращения: 19.04.2024).

Что же касается практической стороны такого сотрудничества, то объединенная Европа, лишённая каких-либо полномочий в области обороны и военного строительства, начинает последовательно расширять свою компетенцию на эти вопросы, начиная с 70-х гг. прошлого века. Что примечательно — в период разрядки в отношениях Восток — Запад, когда прогрессирует контроль над вооружениями, увеличивается транспарентность в военной деятельности противостоящих блоков, снижаются военные риски и военные возможности США монопольно определять коллективную западную политику обороны в Европе.

Принятый в 1987 г. так называемый Единый европейский акт явился первым серьёзным пересмотром Римского договора, легитимизировав систему Европейского политического сотрудничества, начавшего вбирать в себя и проблемы безопасности — в широком понимании этого слова, в том числе военных аспектов. Дальше — больше. Вызревает и оформляется идея совместной политики ЕЭС в области безопасности. Европейцы и США достигают соглашения о так называемой «реанимации» Западноевропейского Союза (ЗЕС) и в 1987 г. в Гааге принимают платформу европейской безопасности ЗЕС, в которой признают необходимость активизации ЗЕС как европейской опоры НАТО. За ЗЕС признаётся возможность использовать инфраструктуру НАТО для организации миротворческих военных миссий. На сей счёт принимается в 1992 г. Петербургская декларация ЗЕС, а сами эти миссии именуются как «петербургские».

С 1990-х гг. процесс приобретает двуединое измерение. С одной стороны, ЕЭС постепенно расширяет свою компетенцию напрямую на вопросы обороны и военного строительства. С другой — реанимированный Западноевропейский союз постепенно вырастает и поглощается системой ЕЭС, а в 2011 г. ликвидируется. В 1997 г. заключается Амстердамский договор, который инкорпорирует «петербургские миссии» ЗЕС в общую платформу ЕС в области безопасности. Создается позиция Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности. В 2003 г. заключается соглашение «Берлин плюс» между ЕС и НАТО — принципиальная договорённость о возможности ЕС использовать инфраструктуру

НАТО на Балканах. В том же 2003 г. появляется первый концептуальный документ ЕС в области безопасности и обороны — Стратегия европейской безопасности, в 2016 г. — новая Глобальная стратегия внешней политики и политики безопасности ЕС. Будучи презентованной Высоким представителем Ф. Могерини, концепция формулирует три главные задачи: увеличить ответственность Европы за свою оборону; реализовать новые финансовые инструменты для миссий ЕС за рубежом и в поддержку оборонной промышленности стран ЕС, развивать сотрудничество с НАТО.

2017 г. — ударный в плане оборонной политики ЕС. Утверждается несколько рамочных инициатив, основанных на Глобальной стратегии 2016 г. Формируется постоянное структурированное оборонное сотрудничество — Permanent Structured Cooperation (PESCO). Речь идет о программах синхронизации процесса структурирования национальных вооруженных сил. В их числе, к примеру, создание Европейского медицинского командования, Центра компетенций учебных миссий ЕС, групп быстрого реагирования в киберпространстве, взаимопомощи в области кибербезопасности, военной помощи при стихийных бедствиях, наблюдения за морским пространством, создание Европейской сети информирования о военно-космическом наблюдении, совместная разведывательная школа ЕС, специализированная вертолетная подготовка. Создается также Европейский оборонный фонд (EDF) по поддержке совместных оборонных исследований и разработок в передовых военных НИОКР. Запускаются и Скоординированный ежегодный обзор по обороне — Coordinated Annual Review on Defense (CARD), и План военного строительства (CDP), которые обеспечивают систематический мониторинг расходов на национальную оборону, уровня обороноспособности ЕС и потенциальных областей оборонного сотрудничества. В 2021 г. создается Европейский фонд мира (EPF) объемом 12 млрд евро для финансовой поддержки военных миссий и операций ЕС за рубежом.

События на Украине поощрили ЕС выступить по сути дела с новой долгосрочной стратегией Общей политики безопасности и обороны. В 2022 г. Высокий представитель Ж. Боррель пред-

ставил документ «Стратегический компас в области безопасности и обороны». Это амбициозный план действий по укреплению военных возможностей ЕС к 2030 г., исходящий из идеи стратегического противоборства с Россией. Он охватывает все аспекты политики безопасности и обороны, делая акцент на создании мощного потенциала сил быстрого развертывания ЕС¹. Наконец, в 2024 г. появилась Европейская оборонно-промышленная стратегия (EDIS), направленная на повышение конкурентоспособности, укрепление и развитие европейского ВПК. Она предусматривает, в частности, увеличение инвестиций в оборонную промышленность и осуществление эффективной закупочной политики военной продукции европейскими странами, продвижение ее на внешние рынки.

Что касается видения собственной армии, то, начав с «петерсбергских миссий», объединенная Европа несколько продвинулась с вычерчиванием ее контура, включая командно-штабную структуру. И хотя этот европейский «эскиз» несопоставим на текущий момент с возможностями НАТО, он, тем не менее, ставит на повестку дня вопрос о своем возможном развертывании в более серьезную военную структуру. Сегодня перспектива развертывания этого «эскиза» опирается на совокупные военные расходы стран — членов ЕС, которые составляют порядка 200 млрд евро, или 1,42 % в среднем от ВВП стран-участниц. Общее число военнослужащих стран ЕС — порядка 1,5 млн человек, сухопутные силы — немногим более 400 тыс. человек. Показатели довольно сильно разнятся между странами, и основную нагрузку несут крупные государства Евросоюза.

«Прообразы» многонациональных сил ЕС, не входящих в НАТО, подразделяются на две категории, в зависимости от источника их формирования: те, которые были созданы государствами ЕС на межправительственном уровне посредством выделения в распоряжение CSDP в соответствии со статьей 42.3 Договора о Европейском союзе, и, с другой стороны, силы, созданные самим Евросоюзом. К первой категории относятся, в частности, су-

хопутные корпуса и бригады: Европейский корпус (Eurocorps), Франко-германская бригада, Немецко-голландский корпус, Северо-Восточный многонациональный корпус (датско-германо-польский); Силы европейской жандармерии (EUROGENDFOR); военно-воздушное Европейское командование воздушного транспорта (EATC), Европейские морские силы (EUROMARFOR), многокомпонентные Объединенные экспедиционные силы (CJEF), состоящие из франко-британских вооруженных формирований Ко второй — 18 боевых групп (BG), с усиленными элементами боевой поддержки. Флагманский проект Реагирования на кризисные ситуации (EUFOR CROC), разрабатываемый в рамках PESCO, ориентирован на сушу и на формирование сил численностью в 60 000 военнослужащих.

Командно-штабная структура, в виде слабого частичного «слепок» структуры НАТО, предусматривает в качестве министерского уровня принятия решений Совет по иностранным делам (FAC) и Военный комитет (EUMC), а также Военный штаб, Постоянный оперативный штаб (OHQs), четыре агентства, включая Агентство обороны (EDA), Генеральный директорат оборонной промышленности, Директорат кризисного управления и планирования (CMPD)¹.

Особую проблему ввиду туманности ядерных гарантий США в Европе представляют французские и английские ядерные силы. Хотя Великобритания — не участник ЕС, очевидно, что ее ядерный потенциал необходимо рассматривать совместно с французским в контексте темы европейской военной автономии². Суммарно Франция и Великобритания обладают заметными национальными ракетно-ядерными потенциалами. Франция опирается на два компонента ядерной триады — морской и воздушный, располагая четырьмя ПЛАРБ типа Triomphant, которые несут дальнобойные ракеты M51 — до 16 штук каждая. В основе воздушного компонента французских сил лежит крылатая ракета ASMPA дального-

¹ The Common Security and Defense Policy // The Diplomatic Service of the European Union | EEAS. 12.08.2021. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/common-security-and-defence-policy_en (дата обращения: 23.04.2024).

² Аleshin A.A. Великобритания — Евросоюз — НАТО: Реорганизация трансатлантического пространства безопасности. М.: Аспект Пресс, 2023. 317 с.

стью порядка 500 км. Их способны нести два типа самолетов — истребитель-бомбардировщик наземного базирования Rafale BF3 (всего 40 штук) и палубный истребитель-бомбардировщик Rafale MF3 (10 штук). В английском арсенале четыре атомные подлодки типа Vanguard, которые стоят на вооружении с начала 1990-х гг. Каждая подлодка имеет 16 ракетных пусковых установок. По данным Королевского военно-морского флота, общее число ядерных боезарядов, которые несет одна подлодка, — 48 штук¹.

Принципиальной важности вопрос, в связи с этим, сводится к следующему: могут ли ядерные силы Франции и Великобритании создать ядерные гарантии, альтернативные американским, для европейской системы обороны? Тем более что вопрос об этом уже вставал некоторое время тому назад в контексте франко-британских контактов². Особенно принимая во внимание возможность наращивания и модернизации ядерных сил Европы, за что выступает сейчас тот же президент Франции. Другим «соблазном», который в этом плане может мерещиться европейским элитам, является и — как добавление к имеющимся французским и английским силам — создание ядерного оружия другими европейскими странами, или же дополнительное развертывание в них американского ТЯО. В связи с этим инициативные заявления со стороны Польши и Финляндии весьма примечательны. Нельзя забывать и об уже имеющихся ядерных авиабомбах США на их военных базах в Европе.

Суммируя вышеизложенное, представляется возможным констатировать, что военно-политическая ситуация в Европе продолжает быть напрямую связана с приоритетными интересами безопасности двух ядерных сверхдержав — России и США. При нынешней конфронтационной ситуации по линии отношений Восток — Запад, Россия — США трудно предвидеть в Европе создание коллективной системы безопасности с одновременным участием в ней России и США. Скорее всего, существующая в Европе во-

енная биполярность противостояния НАТО и России также сохранится. Вместе с тем тенденции ослабления вклада США в НАТО, включая американские ядерные гарантии Европе, и укрепления европейской стратегической автономии создают перспективу постепенного формирования новой военной европейской конфигурации, исходящей из идеи Европейского оборонительного сообщества. Возможным, в качестве альтернативного или параллельного варианта формированию этой общеевропейской военной конфигурации, могла бы стать и система отдельно взятых договоров и соглашений стран ЕС в области военных аспектов безопасности. При этом проблема статуса и роли ядерного оружия Франции и Великобритании и, возможно, других европейских стран окажется центральной для перспективы европейской стратегической автономии.

Этот процесс, тем не менее, способен открыть определенное окно возможностей между Россией и западной группой стран для согласования основных принципов, которые должны определять военную безопасность в Европе, а также для возможной стыковки разрозненных структур безопасности в Европе. Главный вопрос, который возникает, в связи с этим перед российской стороной, заключается в том, будет ли этот процесс осознания и реализации стратегической самостоятельности Европы действительно автономным или же пойдет по пути сугубо увеличения военных возможностей НАТО.

¹ Стратегические ядерные силы Великобритании // Телеграм. 29.03.2018. URL: <https://t.me/militaryreview>; Ядерный арсенал Франции сегодня // Военное обозрение. 01.08.2023. URL: <https://topwar.ru/222734-jadernyj-arsenal-francii-segodnja.html> (дата обращения: 23.04.2024).

² *Алешин А.А.* Великобритания — Евросоюз — НАТО ...

2.2. КОНЦЕПТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПО СОХРАНЕНИЮ РОССИИ

В.В. Штоль

Современная международная обстановка характеризуется постепенной потерей «веса» старых центров силы — коллективного Запада, в том числе за счет сокращения ВВП и численности населения, частичной потери технологического превосходства, резкого снижения определяющего влияния на внешнюю политику освободившихся от колониальной зависимости стран Латинской Америки, Африки, Юго-Восточной Азии, Океании и частично таких традиционных союзников, как страны Большого Ближнего Востока. В международном сообществе все больше укрепляется понимание того, что коллективный Запад — это сверхдержавы прошлого, а страны третьего мира — это его будущее.

Одновременно наблюдается снижение авторитета ООН и ее Совета Безопасности в глобальном политическом регулировании, пренебрежение нормами международного права, обострение старых конфликтов и появление новых во многих регионах мира, участники которых и международное право, и решения Совбеза ООН трактуют каждый в свою пользу или не принимают во внимание вообще. Но пример здесь все-таки подают страны коллективного Запада, по-прежнему оставаясь на позициях тех времен, когда именно они определяли, что хорошо, а что плохо в мире. Хотя и между ними достаточно много противоречий финансово-экономического характера. Но все это уходит на задний план при упоминании о России.

Схематически мир выглядит так: достаточно сплоченные страны коллективного Запада, весьма аморфный не-Запад, многие страны которого из-за социально-экономических проблем и коррупции власти не могут иметь независимую внешнюю политику. Совершенно особое место в мире у двух стран — России и Китая, представляющих альтернативную Западу глобальную систему. При этом Китай по экономическим показателям занимает второе место в мире, но тесно связан технологически и торговыми отношения-

ми со странами Западной Европы и США, имеет весьма прочные позиции на Африканском континенте и намерен решить проблему Тайваня мирным путем с опорой на потенциал своих вооруженных сил и экономику.

Россия, по словам президента В.В. Путина, «в 2023 г. обошла всю Европу по показателю валового внутреннего продукта по паритету покупательной способности»¹.

Россия, если знать ее историю, на протяжении веков была персоной нон грата для Запада, всегда стремившегося ее покорить, раздробить, отнять у восточных славян православную веру, а всю многоконфессиональную и многонациональную страну с огромными природными ресурсами разрушить. Порой им казалось, что они близки к своей цели. Это можно отнести к Смутному времени в конце XVI — начале XVII в., когда боярская верхушка приглашала (1598–1613 гг.) на царствование в Москву не только лжедмитриев, но и польского королевича Владислава Вазу.

Не менее трагическое время было и при нашествии Наполеона, занявшего сожженную Москву.

В XX в. казалось, что страна сгорит в пожаре Гражданской войны и интервенции (1917–1922 гг.). Третий рейх в годы Второй мировой войны пытался осуществить план *Ost*, стремился расширить границы Германии до Урала, чтобы решить задачу *Lebensraum* для немецкого народа на основе расового подхода.

В своем обращении 9 мая 1945 г. И.В. Сталин сказал: «Три года назад Гитлер... заявил, что в его задачу входит расчленение Советского Союза и отрыв от него Кавказа, Украины, Белоруссии, Прибалтики и других областей. Он заявил: “Мы уничтожим Россию, чтобы она никогда больше не смогла подняться...” Но сумасбродным идеям Гитлера не суждено было сбыться. На деле получилось нечто прямо противоположное тому, о чем бредили гитлеровцы. Германия разбита наголову... Советский Союз торжествует победу...»²

¹ Путин заявил, что экономика России стала первой в Европе // РБК. 11.01.2024. URL: <https://www.rbc.ru/economics/11/01/2024/659f84c89a7947f8ac8631ad> (дата обращения: 04.03.2024)

² Обращение тов. И.В. Сталина к народу 9 мая 1945 года // Сталин И. О Великой Отечественной войне Советского Союза. М.: Крафт, 2002. С. 148–149.

То, что не удалось Германии и ее союзникам в середине XX в., осуществили компрадорские команды Горбачева и Ельцина. В 90-е г. «консультанты» из Госдепартамента и ЦРУ свободно разгуливали по Кремлю и правительственным учреждениям, руководили внешней, военной и социально-экономической политикой страны, расхищали национальное богатство, доставшееся от Советского Союза, и организовывали не только утечки золотовалютных резервов и вывоз капитала, но и «умов». Основные мобилизационные мощности (морские и речные порты, аэродромы и т.п.), промышленные предприятия и структуры ВПК были приватизированы людьми с космополитической идентичностью, имеющих паспорта «недружественных» стран, которые поклонялись только интернациональному золотому тельцу. Все это привело к полному разрушению того, что определяет сущность национальной безопасности страны.

Понятие «национальная безопасность» — это сложная военнополитическая и социально-экономическая категория, включающая в том числе неприкосновенность территорий (ст. 67 Конституции РФ), исключая любые изменения, связанные с экономической, идеологической или геополитической целесообразностью¹.

Только неимоверные усилия новой команды руководства России позволили ей заявить о себе как о равноправном члене мирового сообщества.

Всегда в периоды укрепления российской государственности шло и территориальное расширение страны и росло ее население. Так как Россия принадлежит к теллукратическому типу империй², то расширение ее территории происходило до естественных границ, определяемых географией (моря, горные системы).

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 04.03.2024).

² Другой тип империй — талласократия (см.: *Шмитт К.* Порядок больших пространств в праве народов, с запретом на интервенцию для чуждых пространству сил // *К. Шмитт. Номос Земли в праве народов Jus publicum Europaeum.* СПб.: Владимир Даль, 2008; *Mackinder H.J.* The geographical pivot of history // *The Geographical Journal.* 1904. № 23).

Именно так первопроходцами были присоединены к Московскому государству Сибирь и Дальний Восток, Центральная Азия¹. При этом население новых территорий имело те же права, что и в Центральной России.

Во главе Русского государства, начиная с Московского княжества, были совершенно разные по своим духовно-нравственным и волевым качествам правители, но все они ставили своей целью приумножить территорию, хотя бы для сохранения власти. Явных потерь при Юриковичах и Романовых было немного.

Уменьшение территории страны началось с революционных событий XX в. Но после победы советского народа в Великой Отечественной войне территория собственно Российской империи была восстановлена (исключая Царство Польское и Великое княжество Финляндское). После развала СССР в 1991 г. страна потеряла огромные пространства на западе и юге страны. И это вместе с населением и утратой чуть ли не четверти экономического потенциала. А негатив геополитических потерь даже трудно оценить.

Можно привести ряд примеров утраты территорий, очень негативно сказавшихся в дальнейшем на геополитическом статусе нашей страны.

Территориальные потери на Дальнем Востоке

1. Продажа Аляски (1867 г.) и уход из остальной Русской Америки (Северная Калифорния, Алеутские острова) — одна из самых неудачных сделок в истории России. Эта геополитически значимая ошибка, и, как оказалось, в перспективе с очень негативными последствиями. Тогда у Российской империи руки не доходили (не было достаточно экономических и военных возможностей) до нормального включения этих территорий в государственную систему управления. В Русской Америке все держалось на личном энтузиазме и инициативе русских первопроходцев

¹ *Бахрушин С.В.* История Сибири в XVI–XVII веках. Репринт. Екатеринбург: Баско, 2007; *Крашенинников С.П.* Описание Земли Камчатки. В 2 томах. Репринт. СПб.: Наука; Петропавловск-Камчатский: Камчат, 1994.

и купцов. Считалось, что защита этих территорий и их освоение стоит существенно больше, чем получаемая прибыль (в то время в основном пушнина).

Русская Америка (территория 1 518 800 кв. км) была продана за 7,2 млн долл., то есть за 1 кв. км было уплачено 4 доллара 73 цента¹. В Вашингтоне шли дебаты о целесообразности покупки, так как после окончания Гражданской войны (1861–1865 гг.) в США было много других проблем.

Золотая лихорадка охватила американцев в 1835–1897 гг. По мнению академика В.А. Обручева, добыча золота на Аляске принесла Штатам только в 1915 г. 200 млн долл., «а кроме золота, еще полностью неисчерпанного, там есть серебро, медь, олово и каменный уголь, который начинают добывать»². А XX и XXI вв. существенно повысили «геополитический вес» региона в военно-стратегическом плане, учитывая бескомпромиссное противостояние США — СССР/России.

2. Порт-Артур³ и Дальний. В 1898 г. китайское правительство сдало Российской империи оба порта в аренду на 25 лет, что не устраивало Японию, но прежде всего Британию. В результате Русско-японской войны (1904–1905 гг.) Россия вынуждена была уйти с Квантунского полуострова.

В 1945 г. советские войска освободили полуостров от японских оккупантов. После прихода к власти в Китае коммунистов (1949 г.) СССР вернул Квантунский полуостров КНР, но Порт-Артур и Дальний на основании советско-китайских межгосударственных договоров остались советскими военно-морскими базами на Желтом море, а через три года (1952 г.) Пекин предложил продлить пребывание советских войск на неопределенный срок. К сожалению, во время визита в Китай (1954 г.) Хрущев отдал китайцам советские военные базы со всем имуществом (порядка 40 млн руб.). Через четыре года он об этом пожалел, но китайцы

отвергли все советские предложения по совместному использованию военно-морских баз.

Так СССР/Россия лишилась очень важной позиции на Тихом океане.

3. Берингово море. Необходимо отметить утрату морской акватории, богатой рыбой и природными ресурсами его шельфовой зоны, в результате подписания Э. Шеварнадзе соглашения о передаче США российской части его акватории (июнь 1990 г.).

Начало истории относится к 1867 г., когда договор о продаже Аляски не решил вопроса о разделе морских просторов: в то время ценилась суша, а морским границам не придавалось большого значения. Через сто с лишним лет к этому вопросу пришлось вернуться, так как с 1976 г. прибрежные страны стали вводить 200-мильные рыболовные и исключительные экономические зоны, а в Беринговом и Чукотском морях такие зоны перекрывали друг друга. Кроме того, надо было провести разграничение в зоне Берингова пролива между островами Ратманова (Россия) и Крузенштерна (США). В результате соглашения 1990 г. 70 % акватории Берингова моря находится под юрисдикцией США, что увеличило морское пространство американцев в регионе на 13 200 кв. морских миль больше, чем если бы линия была проведена на равном расстоянии между берегами.

По условиям соглашения 1990 г. США получали не только лишние 13 200 кв. морских миль для рыболовства, но и 46 300 кв. км континентального шельфа в центральной части Берингова моря, которые расположены за пределами их 200-мильной зоны, а у СССР осталось только 4600 кв. км. Таким образом, исключительная экономическая зона США местами превышала расстояние в 200 морских миль от исходных линий, что является нарушением ст. 57 Конвенции ООН по морскому праву (1982 г.).

По соглашению 1990 г. Россия потеряла не только огромную зону рыболовства, но и шельф, который, по данным геологоразведки, богат углеводородами. Но самое главное: могут возникнуть препятствия со стороны США для прохода судов в Северный Ледовитый океан из Азиатско-Тихоокеанского региона и, соответ-

¹ Эта цена существенно ниже той, которая была уплачена в 1803 г. американцами за Французскую Луизиану (2 100 000 кв. км за 15 млн долл., то есть по 7 долл. за 1 кв. км).

² Обручев В.А. Плутония. М.: Азбука, 2024.

³ Китайское название г. Ляйтунь на южной оконечности полуострова — Ляодун.

ственно, нарушить судоходство по Северному морскому пути, на которое Россия рассчитывает в сложившейся геополитической обстановке. Конечно, в случае запрета США на проход по Берингову проливу будет нарушено морское право, но вряд ли их это может остановить.

С другой стороны, документ, подписанный Э. Шеварнадзе и Дж. Бейкером, не был ратифицирован ни Верховным Советом СССР, ни парламентом Российской Федерации, то есть он не имеет силы закона, исполняется на временной основе и может быть отменен при наличии политической воли.

История потерь на Балтике

Утраты геостратегических позиций Россией на Балтике случились не в 1991 г., а начались на 30 лет раньше, когда в 1955 г. Хрущев отказался от аренды территории на финском полуострове Порккала-Удд с островами и водным пространством. Это рассматривалось как дипломатический успех: Норвегия, вступив в НАТО в 1949 г., обязалась не размещать на своей территории иностранные военные базы и атомное оружие, Швеция подтвердила свой нейтральный статус, а Финляндия кроме нейтралитета продлила на 20 лет Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи с СССР¹.

Финляндия сегодня утверждает, что разорвала все экономические отношения с Россией. Однако пока не расторгнут договор по Сайменскому каналу² протяженностью более 40 км, и финны продолжают платить более миллиона долл. в год за торговый судоходный маршрут, хотя движение по нему приостановилось после

начала СВО. Канал имеет большое значение для промышленности Восточной Финляндии. В Госдуме были предложения по расторжению договора, а вот финская сторона заняла в этом вопросе выжидательную позицию.

В Балтийском регионе все кардинально изменилось, когда Эстония, Латвия и Литва провозгласили независимость, а в августе 1991 г. президент РСФСР Б. Ельцин, невзирая на еще существовавший СССР, признал их от имени РСФСР. В марте 2004 г. страны Балтии вступили в НАТО, а в мае – в Евросоюз. Теперь, после вступления Финляндии и Швеции в НАТО, Балтийское море можно рассматривать как «озеро» НАТО. При этом вся Прибалтика для натовцев представляет интерес исключительно как плацдарм против России и в какой-то мере как логистические маршруты.

Проблемы Черного моря

После 1991 г. Российская Федерация стала «миноритарной» страной и в бассейне Черного моря, все западное и южное побережье которого принадлежит странам — членам НАТО (Болгария, Румыния и Турция), а Украина и Грузия стремятся в блок. Только присоединение Крыма к России весной 2014 г. на основании референдума несколько исправило это положение, которое существенно улучшилось, когда в результате специальной военной операции летом 2022 г. была освобождена южная территория Донецкой области, включая побережье Азовского моря, ставшее полностью российским.

Россия боролась за Крым не одно столетие: сначала, чтобы защититься от набегов крымских татар, а потом и для торгово-экономического развития южных русских территорий. Петр I обеспечил «окно» в Европу на западе, а XVIII в. была открыта дорога в Южную Европу, Северную Африку и на арабский Восток через Черное море и территории Малороссии и Новороссии.

Включение территорий Малороссии (Киев, Полтава, Чернигов, Миргород и т. д.) относится к XVII в., когда по решению Переяславской рады (1654 г.) при Алексее Михайловиче Тишайшем

¹ Эвакуация советских военнослужащих с базы Порккала-Удд проходила в спешке. Финской стороне была оставлена вся инфраструктура. Масштабы этого, конечно, несопоставимы с выводом ЗГВ из ГДР и стран ОВД, но технология сохранилась: все оставляют возможному противнику без всякой компенсации.

² Договор по Сайменскому каналу между СССР и Финляндией был заключен в 1962 г. со сроком до 2013 г. В 2010 г. был подготовлен новый проект договора, и в феврале 2021 г. он вступил в силу со сроком аренды до 2063 г. Россия получает постоянную арендную плату в размере 1,22 млн евро в год и переменную арендную плату в размере 0,18 евро на каждую единицу валовой вместимости прошедших по каналу судов. Доход Финляндии оценивается от 10 до 30 млн евро.

перешли в его подданство земли войска запорожского гетманства¹, которые контролировались запорожцами.

Вопрос о землях, включенных впоследствии в Новороссийскую губернию, был решен в результате русско-турецких войн при Екатерине II². Тогда же был создан и Черноморский флот, успешно действовавший в Черном и Средиземном морях.

Образование территориальной единицы под названием Украина — это решение большевиков, а присоединение к ней Донецкой, Луганской и Харьковской областей состоялось уже из исключительно идеологических соображений для укрепления пролетарской составляющей в основном сельскохозяйственного района юга Российской империи.

Крым после Октябрьской социалистической революции был оставлен в составе РСФСР³ в качестве автономной республики. Даже в первые послереволюционные годы советскому правительству было понятно стратегическое значение полуострова. Но в 1954 г. по инициативе Н. Хрущева было принято решение о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР с нарушением как Конституции СССР, Конституций УССР и Конституции РСФСР, так и международного права.

Хронологически это происходило так.

25 января 1954 г. было принято решение ЦК КПСС «Об утверждении проекта Указа Президиума Верховного Совета СССР о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР» (под грифом «совершенно секретно»). Этот документ не согласовывался с государственными органами РСФСР.

5 февраля 1954 г. Совмин РСФСР принял постановление «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР», которое в тот же день было одобрено Президиумом ВС РСФСР.

13 февраля 1954 г. Президиум ВС УССР принял постановление с просьбой о передаче Крымской области в свой состав.

26 апреля 1954 г. без обсуждений и тайного голосования ВС СССР был принят Закон СССР «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР».

Такая процедура передачи Крыма из одной союзной республики в другую нарушала требования Конституции СССР и Конституции РСФСР, касавшиеся полномочий органов государственной власти и механизма принятия ими решений. По Конституции СССР 1936 г., союзные органы государственной власти имели лишь полномочие по утверждению изменений границ между союзными республиками (п. «г» ст. 14)¹.

Так были нарушены нормы ст. 15 Конституции СССР 1936 г. о недопустимости ограничения суверенитета союзных республик и самостоятельного осуществления ими государственной власти в пределах их ведения, а также ст. 18 Конституции СССР о получении согласия союзной республики (в данном случае РСФСР) на изменение ее территории.

Из Конституции СССР следует, что только высший орган государственной власти, то есть Верховный Совет (ст. 30), утверждает изменение границ между союзными республиками, но не изменяет их сам.

Статья 16 Конституции РСФСР 1937 г. устанавливающая, что ее территория «не может быть изменена без согласия РСФСР»², не предоставила высшему органу государственной власти РСФСР — ВС РСФСР — право на изменение своей суверенной территории. Такое решение могло быть только результатом референдума всех граждан РСФСР, который в 1954 г. не проводился.

¹ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 г. (с последующими изменениями и дополнениями) // Исторический факультет МГУ имени М.В.Ломоносова. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm> (дата обращения: 04.03.2024).

² Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики: утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г. URL: https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1937/red_1937/3959896/ (дата обращения: 04.03.2024).

¹ Богдан Хмельницкий подписывался русским гетманом. Гетманство было упразднено в 1764 г. Вместо него по указу Екатерины II была образована Малороссийская губерния.

² Новороссия — это Екатеринославская, Херсонская и Таврическая губернии, Бессарабия, заселенные русскими. На территории Новороссии в XVIII в. были основаны Екатеринослав (Днепропетровск), Александровск (Запорожье), Кривой Рог, Луганск, Херсон, Николаев, Одесса, Мариуполь, Севастополь и Симферополь.

³ Крымская АССР (18.10.1926–30.06.1945) была преобразована в Крымскую область РСФСР.

Итак, законодательные акты 1954 г. о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав СССР были приняты органами государственной власти РСФСР, СССР и СССР, не обладавшими правом решать такого рода вопросы, и нарушали Конституции РСФСР, СССР и СССР. Но это нарушало и Устав Организации Объединенных Наций, так как Украинская ССР и РСФСР были членами ООН. Согласно Уставу ООН, отношения между ее членами должны основываться на принципе «суверенного равенства» (ч. 1 ст. 2) и оформляться международно-правовыми актами, то есть межгосударственным договором или соглашением. Это требование исполнено не было.

Таким образом, Президиумом ЦК КПСС Крымская область была передана СССР в фактическое управление, а в международном праве фактическое управление территорией не означает ее юридическую принадлежность, то есть де-юре Крымская область оставалась в составе РСФСР, а де-факто управлялась СССР. После распада СССР Украина при провозглашении независимости «прихватила» с собой и Крымскую область, то есть Киев в течение 23 лет незаконно аннексировал Крым.

Но здесь есть еще один нюанс. При передаче Крымской области СССР в 1954 г. речь вообще не касалась Севастополя, являвшегося базой Черноморского флота СССР и остававшегося в союзном подчинении. Даже севастопольская парторганизация выходила напрямую на Москву, ни о каком Симферопольском или Киевском обкоме речи не было. Только Б. Ельцин в Беловежье отдал Севастополь Украине. Хорошо, что энергичные действия адмирала И.В. Касатонова не позволили передать Киеву и Черноморский флот России.

Поскольку поправки, внесенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 г., подтвердили и закрепили ее роль как правопреемницы Союза ССР (ст. 67.1 Конституции РФ), то она и только она имеет полное право признать незаконным, не порождающим юридических последствий решение о передаче Крымской области в 1954 г. из состава РСФСР в состав СССР и отменить его. С учетом данного юридического положения 11 марта 2024 г. группа

депутатов Госдумы России внесла законопроект № 572350–8 «О признании недействительным с момента принятия решения 1954 года о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав СССР»¹, по которому предлагается принять Федеральный закон «О признании недействительным с момента принятия решения 1954 года о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав СССР», что позволит провести очищение правового наследия Российской Федерации, как правопродолжателя СССР и РСФСР, от ничтожных актов, не имевших правовых оснований, но порождавших беззаконие, политические преступления на почве злоупотреблений властью, нанесших огромный ущерб суверенным правам Российской Федерации и интересам русского народа.

Спустя 60 лет историческая справедливость была восстановлена.

Возвращенные в состав России в 20-е г. XXI в. территории необходимо рассмотреть в историческом контексте, а именно насколько правомерны претензии Украины на Крым и Донбасс, Херсонскую и Запорожскую области².

Во времена Российской империи не было административно-территориального деления по национальному принципу. Советская Россия в 20-е г. XX в., чтобы не допустить окончательного распада страны, с одной стороны, создала союзные национальные республики с правом выхода, а с другой — СССР постоянно боролся с проявлениями национализма. Национальные республики СССР — это была политическая необходимость.

Наверное, в 1936 г. при разработке Конституции была возможность решить вопрос «о праве народов на самоопределение»,

¹ О признании недействительным с момента принятия решения 1954 года о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав СССР: законопроект от 11 марта 2024 г. № 572350-8 // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/572350-8> (дата обращения: 25.03.2024)

² Для территорий, на которых проводится СВО, о границах говорить сложно. Можно рассуждать о фактически контролируемой территории, но обстановка постоянно меняется. Когда Президент России В.В. Путин подписал законы (4 октября 2022 г.) о принятии новых территорий (ДНР — № 5-ФКЗ; ЛНР — № 6-ФКЗ; Запорожской области — № 7-ФКЗ; Херсонской области — № 8-ФКЗ), то оказалось, что часть территории страны находится под оккупацией. Такого не было со времен Великой Отечественной войны.

убрав национальный принцип из ее текста, но и внутри- и внешне-политическая обстановка не позволяла это сделать: в стране шла жестокая борьба за выбор пути дальнейшего развития, за власть; на международной арене стремительно укреплялся антисоветский блок в лице Германии А. Гитлера, Италии Б. Муссолини и Испании Ф. Франко с молчаливого согласия и поддержки Великобритании и Франции. Гражданская война в Испании (1936–1939 гг.) стала пробой сил фашистского блока, когда западный капитал был всецело на стороне правых.

Возможно, и после победы в Великой Отечественной войне можно было по-иному и достаточно безболезненно решить вопрос административно-территориального деления страны без национальной привязки, так как война и победа объединили советское общество. Но необходимость бросить все силы на восстановление страны (не забывая и страны народной демократии), а затем опять внутривластная борьба за власть, необоснованные экономические и партийные реформы Н. Хрущева, передача им территорий из одной республики в другую (Крым из РСФСР в УССР, какие-то территориальные идеи по Средней Азии и Казахстану) отодвинули на потом вопрос о новой редакции Конституции страны. В 1977 г. к существующим проблемам административно-территориального деления страны добавилась еще и ст. 6 «О руководящей и направляющей силе советского общества»¹ в новой Конституции СССР, за которую ухватились и вокруг которой сплотились все антисоветские (а на самом деле – антироссийские) силы в стране и за рубежом при безусловной поддержке Запада и «пятой колонны» в высших эшелонах власти.

¹ Статья 6 Конституции гласила: «Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза» (Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.) // Конституция Российской Федерации. URL: https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/ (дата обращения: 25.03.2024).

Понижение статуса России в Каспийском регионе

Статус России в Каспийском море тоже изменился после 1991 г. В советский период Каспий фактически был внутренним морем СССР: Ирану принадлежало лишь 13,8 % площади водоема.

В период 1921–1991 гг. деятельность на Каспии регулировалась советско-иранскими договорами (от 26 февраля 1921 г. и 25 марта 1940 г.), которые предусматривали свободу судоходства во всей акватории и свободу рыболовства (принцип «общей воды», за исключением 10-мильных национальных рыболовных зон). Это договоры не затрагивали вопросы недропользования, водной тематики, водного транзита и охраны природной среды.

После 1991 г. на Каспии, учитывая его нефтегазовые и биологические ресурсы, столкнулись интересы пяти стран: России (протяженность береговой линии 695 км), Казахстана (2320 км), Туркмении (1200 км), Азербайджана (955 км) и Ирана (724 км). У России, таким образом, самая небольшая протяженность береговой линии.

Работа над конвенцией началась в 1996 г. Основные проблемы были связаны с вопросами разграничения каспийского дна, шельфа и использования акватории.

В Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. был определен особый правовой статус, на основании которого Каспий не будет считаться ни морем, ни озером¹. Вопросы использования дна, шельфа, прокладки трубопроводов и кабеля в основном решены на основании двух- и трехсторонних соглашений, но здесь не все очевидно, так как крупнейшие казахстанские нефтегазовые месторождения разрабатывают консорциумы и зарубежные компании США, Италии, Франции, Великобритании и Нидерландов. Из пятерки прикаспийских государств только Иран не ратифицировал Конвенцию-2018.

¹ Каспий — это внутриконтинентальный бассейн, не имеющий естественного выхода в Мировой океан, поэтому на него не распространяется действие международных конвенций по морскому праву.

Утраты территорий при демаркации границ

1. В 2010 г. была проведена демаркация российско-норвежской морской границы в Баренцевом море, и опять не в нашу пользу. Уже в 2013 г. в акватории, отошедшей к Норвегии, были найдены запасы углеводородов, оцениваемых в 30 млрд долл. США.

2. В 2005 г. в результате демаркации российско-китайской границы КНР было передано 337 кв. км спорной территории на Амуре. Считается, что это сняло возможность пограничного конфликта между Россией и Китаем (протяженность границы 4300 км).

Итак, после распада СССР территориальные потери страны были существенно больше, чем после революционных событий начала XX в. В 1991 г. страна лишилась территорий Прибалтики, Белоруссии, Украины, Молдавии, Грузии, Армении, Азербайджана, Туркмении, Казахстана, Узбекистана, Киргизии и Таджикистана с соответствующим уменьшением численности населения (см. табл.).

Таблица

Население и площадь СССР и РСФСР в 1990 г.¹

Страна	Территория, тыс. кв. км	Население, тыс. чел.
СССР	22 402,2	288 624
РСФСР	17 075,4	148 041
Потери 1991 г., %	около 24	около 49

В результате распада СССР исчезла лимитрофная зона в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ): после вступления в НАТО бывших стран народной демократии (в период 1999–2004 гг.) и Прибалтики (2004 г.) НАТО оказалась на государственной границе России, а членство Финляндии (2023 г.) и Швеции (2024 г.) увеличило протяженность границ с блоком до 1400 км (почти в два раза).

В начале XXI в. камнем преткновения в отношениях Москвы и Запада стала Украина, на территории которой были созданы

натовские тренировочные базы и центры, занятые разработкой биологического оружия, финансируемого США.

В декабре 2021 г. Россия четко обозначила свою позицию по проблеме «неделимой безопасности», связанной с расширением НАТО на Восток. Это касалось прежде всего Украины и Грузии. Были получены ответы из Вашингтона и Брюсселя. Реакция альянса была следующей: в Вашингтонском договоре (1949 г.) все предельно ясно, а американская администрация сообщила, что она готова к переговорам по отдельным вопросам – в целом важных для международной безопасности, но не самым актуальным для России.

Россию поддержал Китай с учетом ситуации в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Какими могли быть варианты выхода из данной ситуации?

Первый. Коллективный Запад в лице Вашингтона мог бы найти решение по российским «красным линиям» (хотя надежды на это было очень мало).

Выполнение этих условий не затрагивало имидж США, а говорило только о понимании их руководством того факта, что у других стран имеются национальные интересы, хотя в какой-то мере «посягало» на американский гегемонизм, выражающийся в навязывании всему миру своих правил жизни — *Pax Americana*. (Лишь сейчас у части американской элиты появилось понимание того, что американский мир хорош только для США.)

Если бы США на деле признавали за другими право на национальные интересы, то у стран третьего мира появилась бы возможность выйти из-под жесткого диктата США с их демократическими ценностями, отрицающими традиционное общество, не опасаясь госпереворотов, «цветных революций», убийств политических лидеров и в целом хаоса в стране, организованного Западом под руководством США (Ливия, Ирак, Сирия, Афганистан и т. д.). Именно тогда ООН в полной мере соответствовала бы тем идеям, которые декларировались при ее создании.

Второй. Из-за нежелания Вашингтона и Брюсселя принять во внимание позицию Москвы разрешение кризиса дипломатическим путем стало невозможным, и России пришлось прибегнуть

¹ Российский статистический ежегодник. М.: Госкомстат России, 1995.

к военно-техническим мерам, начав специальную военную операцию на Украине.

Действия коллективного Запада в сложившейся ситуации были направлены на усиление антироссийских санкций, военно-политическую и военно-техническую поддержку конфликта на востоке Украины. Как заявил президент США, американские вооруженные силы не будут непосредственно участвовать в конфликте, но усилят свое военное присутствие в странах альянса: Польше, Эстонии, Латвии, Литве, Румынии, Болгарии, а теперь еще и в Финляндии и Швеции. Украина находится на полном военно-техническом и финансово-экономическом содержании расширенной западной коалиции, которая воевать и жертвовать собственными солдатами (кроме заявлений Э. Макрона) пока не стремится. Есть участие только на уровне советников, консультантов, обучение украинских военнослужащих и предоставление разведданных, хотя страны НАТО и увеличивают свои военные расходы с учетом потребностей Киева до 2–2,5 % от ВВП. При этом Пентагон и НАТО принимают самое активное участие при планировании и подготовке как военных, так и диверсионных операций ВСУ. Американское политико-экономическое давление на западных союзников ведет к тому, что они финансово-экономически и политически увязнут в украинском конфликте больше, чем США.

Но почему на роль инициатора конфликта из всех постсоветских государств была выбрана Украина – казалось бы, наиболее близкая (как и Белоруссия) по менталитету страна?

Первое. Украину за 30 лет «незалежности» Запад не без помощи украинской элиты превратил в анти-Россию.

Второе. Зерна русофобии упали на благодатную почву украинского национализма, зародившегося во второй половине XIX в. на западе Российской империи как ответ на крестьянские волнения в австро-венгерской Галиции против польской шляхты (1846 г.) и восстания в Царстве Польском и Западном крае России (1863–1864 гг.).

Безусловно, для национальной безопасности России очень важны отношения с постсоветскими странами.

Если проанализировать внешнюю политику стран, образовавшихся на постсоветском пространстве, то ее формирование определялось в целом следующими факторами:

— утратой постсоветской Россией геополитических позиций СССР как в части военно-политического, так и экономического потенциалов;

— утратой национального производственного потенциала из-за разрыва экономических связей с Россией и другими постсоветскими странами, вытеснением русскоязычных специалистов и в целом гипертрофированной, подогреваемой извне боязнью «большого брата». Это привело к поиску партнеров за пределами традиционных хозяйственных связей;

— добровольным оставлением Россией в 90-е г. основных производственных мощностей, созданных за союзный бюджет, где главными вкладчиками точно не были республики Закавказья и Средней Азии, которое привело к тому, что наиболее эффективные производства были присвоены западными компаниями.

Совершенно естественно, что все внерегиональные игроки стремились развернуть вектор многообразного международного сотрудничества в свою сторону и использовать территорию в собственных геополитических интересах.

Получившие независимость после распада СССР страны пытались как можно быстрее приобрести авторитет на международной арене и избрали, как им казалось, гибкую многовекторную политику, стараясь по-прежнему получать от России в критических ситуациях военно-политическую и экономическую помощь. Но в целом национальные элиты пошли по пути расхищения национальных богатств. Даже при наличии природных ресурсов, производственных и сельскохозяйственных мощностей уровень жизни населения во всех постсоветских странах в 90-е гг. значительно снизился по сравнению с советским периодом, пострадали сферы культуры и образования, здравоохранения. В конце концов компрадорская национальная элита поняла: для того чтобы сохранить власть, «надо делиться», а на Западе она никому без территорий не нужна, то есть опять встал вопрос геополитики.

Именно поэтому, начиная с «нулевых» годов, в постсоветских странах Средней Азии к власти пришла более национально ориентированная элита. И в 2001 г. появилось ЕврАзЭС (Россия, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан), а затем в 2015-м — Евразийский экономический союз (ЕАЭС) в составе России, Казахстана, Белоруссии, Киргизии и Армении, целью которого является широкое экономическое сотрудничество. Для России это важная международная структура, позволяющая в какой-то мере обходить торгово-экономические санкции, наложенные Западом, демпфировать негативные западные действия. Со стороны России евразийская интеграция — это попытка создать пояс безопасности на своих южных границах. При этом следует понимать, что англосаксонскую «Большую игру» никто не собирается отменять, а ее методы претерпевают изменения только в сторону ужесточения.

На южных границах очень важны отношения с закавказскими и среднеазиатскими странами (Грузией, Арменией и Азербайджаном).

Одной из основных проблем Закавказья является нагорно-карабахский конфликт. Националистические настроения в Закавказье обострились в период позднего СССР, когда Центр не в состоянии был принимать взвешенные решения по прекращению межнациональной розни, что привело к образованию Нагорно-Карабахской Республики, которая не была признана ни одной страной — членом ООН.

При разрастании конфликта между Арменией и Азербайджаном Кавказ вернется к XVIII–XIX вв., когда там соперничали Османская, Российская империи и Персия. В нагорно-карабахском конфликте (в 2022 и 2023 гг.) Россия занимала взвешенную политику, направленную на достижение его мирного урегулирования.

Из всех конфликтов на Кавказе карабахский имеет, как считает шведский политолог С. Корнелл, сотрудник по Евразии Американского совета по внешней политике, «наибольшее стратегическое и общерегиональное значение... (конфликт. — *В. III.*) играет центральную роль в новой геополитике в Евразии и является источником реальной угрозы региональной безопасности Кавказа и всего

Среднего Востока»¹. В этом плане его можно сравнить с арабо-израильским на Ближнем Востоке.

В Средней Азии наиболее сложная ситуация сложилась в Таджикистане и Казахстане. В Таджикистане проблемы независимости связаны с наличием общей границы с Афганистаном, ситуация в котором далека от стабильности. А Казахстан коллективный Запад попытался и пытается превратить в анти-Россию с учетом очень большой сухопутной границы (7598,8 км). Одним из проявлений намерений Запада была попытка в 2022 г. убрать президента К.-Ж. Токаева. Только быстрое вмешательство войск ОДКБ не позволило Западу осуществить государственный переворот. Эти события отчасти напоминали украинский Майдан — 2014, когда Украина превратилась в анти-Россию с четким курсом на вступление в НАТО. В случае с Казахстаном Россия не могла себе позволить еще один конфликт на бескрайних степных просторах.

Анализ обстановки в постсоветских странах и по всему периметру российских границ показывает, что все политические и экономические ресурсы коллективного Запада направлены на то, чтобы «выкорчевать» Россию из естественной зоны ее влияния, сложившегося исторически.

Националистическая Прибалтика сразу заняла жесткую антироссийскую политику, что выражается не только во вступлении в НАТО и Евросоюз, в весьма специфической риторике руководства, но и проявляется в гуманитарной сфере: в запрете преподавания на русском языке, выдворении русскоговорящих «неграждан», сносе памятников, не только посвященных героям Великой Отечественной войны, но и просто русским государственным и общественным деятелям. Однако при этом сохраняются скрытые каналы поставок прибалтийских товаров на территорию России. Деньги, как всегда, не пахнут.

Одним из важнейших вопросов национальной безопасности является и бесконтрольная миграция из постсоветских стран. Тру-

¹ Cornell S.E. Small Nations and Great Powers: A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus. Routledge Curzon, 2000.

довые ресурсы России нужны, но очень многие мигранты выпадают из поля зрения соответствующих органов: гражданство многих оформлено в обход существующего миграционного законодательства. Мигранты получают здесь все социальные блага, как и граждане России, но уклоняются от воинской службы, занимаются наркоторговлей, нелегальным бизнесом, формируя национальные преступные группировки. Неконтролируемая миграция приводит к возникновению параллельного общества, живущего по своим законам и правилам и разрушающего культурно-этническую структуру принимающей стороны. Это в конце концов ведет к появлению политической власти у диаспор.

Таким образом, трудовая миграция в существующем виде несет гуманитарные риски и является угрозой для национальной безопасности страны. Именно поэтому весь миграционный процесс необходимо ввести в строгие рамки закона, приглашая мигрантов исключительно на определенную работу и четкие сроки без права перевоза в российские города семей и всей «аульной» родни и получения гражданства.

По прогнозам аналитиков, в ближайшее время влияние силовых невоенных факторов на международную обстановку будет сокращаться, то есть пойдет милитаризация силовых средств политики. При этом, как показывает анализ действий западной коалиции, в ее стратегии по-прежнему будут максимально использоваться все средства и способы невоенного силового давления, что для России включает:

- ограничение или полное свертывание сферы сотрудничества (торговля, диалог в международных организациях, дипотношения);
- затягивание конфликта на Украине с наращиванием военного потенциала коалиции, но при этом не доводя до прямого вооруженного столкновения, которое угрожало бы вероятностью возникновения большой войны с применением ядерного оружия;
- усиление политико-административного, информационного и экономического давления на Россию;
- эскалацию силового давления на Москву по всему периметру границ — от Скандинавии и Арктики до Кавказа и Средней Азии;

— усиление действий западной коалиции по расширению состава проамериканских союзников за пределами НАТО и их консолидации в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в Азии и на Большом Ближнем Востоке, в Африке и Латинской Америке, хотя эти страны с совершенно разными национальными интересами, военно-политическим и экономическим потенциалом и целями на международной арене, что необходимо России учитывать в своей внешней политике.

Возвращение России на лидирующие позиции в мире на Западе было воспринято весьма негативно в том смысле, что она вновь вспомнила о своем имперском прошлом, прочно связанном с традиционными «имперскими инстинктами», с которыми невозможно справиться якобы из-за авторитарной трансформации ее современной политической системы¹. Отсюда следует вывод: какой бы Россия ни была — самодержавной, социалистической и даже либерально-капиталистической, «с человеческим лицом» или без, — Запад будет недоволен. Задача, которую ставил перед собой Запад, с разрушением СССР не была решена: преемницей Советского Союза стала Российская Федерация. Отсюда вывод Запада: надо в зоне российских национальных интересов создавать конфликтогенные зоны (на Украине и Кавказе, в Прибалтике и Средней Азии, на Дальнем Востоке и в Арктике).

Поэтому цель современной России все та же: выстоять и сохранить себя, помня, что ни одна страна в мире за свою историю не перенесла столько тяжелейших испытаний, как наша страна (нашествия хазар, половцев, монголо-татар, поляков, шведов, османов, французов, дважды немцев).

Россия стоит перед дилеммой: либо отстоять свободу, либо быть поработанной агрессивными силами Запада и Востока, намеревающимися расширить свое жизненное пространство за ее счет, то есть свобода или несвобода — другой альтернативы у русских и других народов России нет.

Поэтому у современной России нет права на ошибку и отступление. Она должна: объединить народы разных конфессий

¹ Russia's Wrong Direction. What the United States can and Should Do. N.Y., 2006.

и национальностей на основе традиционных ценностей; постоянно совершенствовать свои вооруженные силы; укреплять социально-экономическую сферу страны, создавать производственную базу на опережающем Западе технологическом уровне. Наша страна обязана реализовать свой глобальный цивилизационный проект, собирая свои исконные земли, утраченные в те или иные исторические эпохи, всегда идти особым — русским — путем, достигая целей, поставленных в Концепции внешней политики — 2023¹.

2.3. СПЕЦИАЛЬНАЯ ВОЕННАЯ ОПЕРАЦИЯ НА УКРАИНЕ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ И СНИЖЕНИЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ В МИРЕ

П.В. Шамаров

Тенденции развития международной обстановки свидетельствуют о кардинальной трансформации современного мира, характерной особенностью которого считаем нарастание геополитической напряженности вследствие наличия целого ряда неблагоприятных факторов и угроз. К их числу в первую очередь, по нашей оценке, относятся:

— продвижение совокупным Западом¹ иррационально-деструктивной «концепции миропорядка, основанного на правилах»², так называемых прогрессивных общечеловеческих ценностей или «неолиберальных идеологических установок»³, де-факто девальвирующих гарантии национальной безопасности России и других стран суверенного мирового большинства;

— русоненавистническая пропаганда, антироссийская идеология, беспрецедентные финансово-экономические санкции и персонально-коллективные рестрикции, агрессивно-экспансионистская внешняя политика и практика совокупного Запада, его эгоцентричный отказ соблюдать прежние межгосударственные договоренности, общепринятые принципы и нормы международного права⁴;

¹ Шамаров П.В. О неправомерности понятия «коллективный Запад» в политическом лексиконе России // Вопросы права, экономики и технологий. 2024. № 1. С. 5–23.

² Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229). П. 9 // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1860586/ (дата обращения: 24.04.2024).

³ Там же. П. 8.

⁴ Шамаров П.В. Концепция суверенной государственности как национальный ответ России на деструктивную политику совокупного Запада // Внешнеполитические интересы России: история и современность: сборник материалов XI Всероссийской научной конференции. Самара. 2023. С. 196.

¹ Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/udpjZePcMAycLXOGGAgmVHQDIoFCN2Ae.pdf> (дата обращения: 25.03.2024).

— враждебно-многофункциональное, в том числе латентное, воздействие трансатлантического сообщества на Россию (от задерживания возможностей «гибридной войны нового типа» до активизации антигосударственной деятельности доморощенной «пятой колонны») с целью экономического коллапса и военного поражения нашей страны, ее федеративного расчленения и территориального распада;

— масштабная дегуманизация современного социума в ходе неафишируемой деятельности Запада по взлому и структурному видоизменению ментального уклада, историко-культурного самосознания личности, ее фундаментальных целей и идеалов, системы воспитания и образования, норм общественного поведения и морали, а также подрыва доверия к органам государственной власти и федерального управления¹;

— геополитическая претензия США на экзистенциальное глобальное доминирование и агрессивное стратегическое превосходство в мире;

— игнорирование легитимных интересов Российской Федерации по обеспечению собственной национальной безопасности на «принципах всеобщей, равной и неделимой безопасности»², а также построению многополярного мира и осуществлению «равноправного международного сотрудничества»³;

— военное освоение и милитаризация Западом территории Украины, реализация трансатлантистами в непосредственной близости от российских границ искусственного геополитического проекта «анти-Россия», чуждого нашему государству как по неонацистской идеологии, так и крайне враждебного по антирусскому и русоненавистническому содержанию⁴.

¹ Шамаров П.В. Концепция когнитивной войны НАТО: ее цели, задачи, сущность, угрозы для суверенной государственности и национальной безопасности России // Военно-юридический журнал. 2023. № 4. С. 15–16.

² О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. П. 9 // Российская газета. 2021.

³ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229). П. 6.

⁴ Шамаров П.В. Суверенная государственность России как стратегический императив ее национального развития // Представительная власть — XXI век. 2024. № 1–2 (208–209). С. 16–18.

Полагаем, что националистически-расистская идеология нынешних киевских властей сформулирована еще в начале 2000-х г. в известной геополитической формуле «Украина — не Россия», которая в настоящее время активно материализуется на территории этой постсоветской республики в рамках государственных деяний системно враждебного и агрессивного толка. К ним в первую очередь относим:

— законодательное закрепление коренного русского населения на Украине в статусе «не титульной нации» и ограничение на этой дискриминационной основе его фундаментальных прав человека;

— силовое вытеснение русского языка, запрет и репрессии в отношении Украинской православной церкви;

— жесткую ассимиляцию представителей любых других (неукраинских) национальностей и народов;

— наличие таких мощных идеологических «самостийных» атрибутов Украины, как переформатированная историческая память, и целого пантеона одиозных «национальных героев», не только служивших в войсках СС и вермахта фашистской Германии, но и проводивших на оккупированных территориях Европы (в том числе СССР) масштабные этнические чистки;

— историческую преемственность культивирования в украинском социуме непримиримой ненависти и генетической мстительности к нашей стране, всему русскому и русскоговорящему; достаточно обособленные культуру, менталитет, язык и традиции как формирующие украинскую национальную идентичность, так, в целом, и не подобные отечественным традиционным духовно-нравственным ценностям, а главное — категорически не соотносимые нынешним украинским этносом даже в исторической ретроспективе с любым российским государством или прежней эпохой;

— официальное возведение нациста Бандеры и многих подобных одиозных украинских расистов-садистов «в ранг национальных героев» Украины;

— всестороннюю поддержку Западом неонацистской, крайне русоненавистнической и антироссийской Украины, мотивированной США и НАТО на перспективный стратегический реванш.

Вышеизложенное не только деактуализирует любую имплементацию на практике бинациональной формулы «братского единения Украины с Россией», но и несет серьезные риски для существования всеобщего миропорядка, поскольку представляет непосредственную угрозу национальной безопасности России, экзистенциально нацеленную:

- на стратегическое ослабление и разобщение нашего государства;
- отстранение от власти национального руководства и замещение его компрадорско-антигосударственной и эгоцентрично-хищнической «пятой колонной» прозападной ориентации;
- разрушение в стране межнационального единства и межконфессионального согласия;
- подрыв основ отечественных духовно-нравственных ценностей и патриотического мировоззрения, отрицание созидательной, конструктивной и цивилизационной роли и значения в мире российского государства;
- ментальное принуждение к отказу от патриотизма, национальной памяти, кода, идентичности и исторического наследия России¹.

В этой связи наше Великое (в первую очередь реальными делами, а не территориальными масштабами) государство вновь вынуждено, как и в XVII столетии, вести справедливую национально-освободительную борьбу с антироссийским Западом и русоненавистнической Украиной не только де-факто всеевропейского масштаба, но и де-юре мирового цивилизационного, стратегическо-геополитического, международно-правового и финансово-экономического свойства и значения².

С учетом вышеизложенного и «формирования новых архитектуры, правил и принципов мироустройства» на «принципах

всеобщей, равной и неделимой безопасности»¹ интересы надежного обеспечения национальной безопасности России в современных геополитических условиях требуют ее абсолютной победы на Украине с гарантированным достижением всех прежде заявленных целей как в специальной военной операции (СВО), так и в гипотетических последующих военных конфликтах подобного рода. Последние могут быть, по нашей оценке, спровоцированы притеснением, геноцидом и этноцидом русского и русскоговорящего населения на исторических российских территориях в рамках постсоветского пространства. Отсюда победа России на Украине должна быть не только де-юре однозначно бесспорной, но и де-факто не оставлять совокупному Западу ни малейшей возможности интерпретировать ее геополитические результаты в пользу прокси-«виктории» США, НАТО и Украины.

Одновременно полагаем, что в условиях «волчьих повадок»² Запада и намерения Украины «воевать с Россией до победного конца»³, нашему государству целесообразно и необходимо проводить СВО предельно жестко, решительно и эффективно, но в рамках общепризнанных норм международного гуманитарного права, законов и обычаев войны. При этом в расчет следует принять ту моральную и политико-правовую сентенцию, что гуманизм и милосердие в качестве традиционной духовно-нравственной ценности России апплицируются, как представляется, к сдавшимся и раскаявшимся бывшим врагам, а не к мотивированному, беспощадному, крайне мстительному и лютому противнику, не только игнорирующему любые правила ведения конвекционных боевых действий и нормы международного права, но и попирающего общепринятые человеческие принципы и мораль.

Подобный подход целесообразно применить и к иностранным наемникам в интересах проактивной демотивации их участия

¹ Шамаров П.В. Когнитивное воздействие и проект НАТО «NBIC» как угроза суверенной государственности и национальной безопасности России // Дипломатический вестник. Право, экономика, политика. 2024. № 1 (24). С. 49–54.

² Шамаров П.В. Внешнеполитические интересы России на Украине: ретроспектива и насущность // Внешнеполитические интересы России: история и современность: материалы XII Всероссийской научной конференции. Самара, 2024. С. 236–243.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Пп. 6, 9.

² Послание Президента Федеральному Собранию 21 февраля 2023 г. // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70565> (дата обращения: 24.04.2024).

³ Интервью В.В. Путина Такеру Карлсону: 9 февраля 2024 г. // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73411> (дата обращения: 24.04.2024).

на стороне Украины. Угроза национальной безопасности России со стороны указанных иностранных граждан должна быть надежно купирована высокой вероятностью их приоритетного уничтожения на поле боя или всей полнотой последующей уголовной ответственности за такие противоправные деяния.

Суверенное элитарно-народное прозрение в отношении объективной несбыточности национальных надежд России стать частью трансатлантического сообщества и освобождение от иллюзорного геополитического «очарования Западом» объективирует невозврат России к прежней зависимости от деструктивных «смыслов» последнего и в рамки крайне уничижительного статуса «мирового инертно-сырьевого придатка».

На этом основании считаем СВО на Украине не только лакмусовым тестом всесторонней прочности суверенной государственности¹ и надежности обеспечения национальной безопасности России, но и мощным катализатором эволюционного оздоровления всей системы современного миропорядка и активным средством выстраивания подлинной «многополярной международной системы»². При этом напомним, что именно царская Россия уже с XVIII века де-юре воспринималась за рубежом как природный защитник славянства и православия, а СССР в качестве супердержавы был де-факто вполне успешной исторической, политико-правовой и даже экономической альтернативой субъектам западной цивилизации.

Более того, исключительный международный статус России как «государства — правопреемника (правопродолжателя) Союза ССР»³ оказывает определяющее влияние и на ее нынешний внеш-

неполитический курс в рамках всего постсоветского пространства. Последнее в силу исторических, духовных, культурных, экономических, межнациональных и других общественных отношений объективно является зоной приоритетных геополитических интересов России. Именно ближнему зарубежью (прежде всего Украине) объективно атрибутированы, по нашей оценке, свойства внешнеполитического препона для сдерживания деструктивного влияния на российское государство любых враждебных и недружественных акторов, прежде всего США, НАТО и ЕС. При этом степень реализации российских национальных интересов именно на территории бывшего СССР во многом определяет современный уровень и содержание международного влияния и внешнеполитический статус России за рубежом.

Отсюда создание из Украины морально одичавшего, мстительного, злобного и в настоящее время, к сожалению, экзистенциального врага нашего государства (национальные интересы которого непримиримо антагонистичны отеческим внешнеполитическим приоритетам), не только противоречит национальной политике России, но и в значительной степени и на обозримую перспективу дестабилизируют региональную и международную обстановку.

Думается, что совокупный Запад смог не только (в дополнение к прежней расистской идеологии апартеида Петлюры, Бандеры и Шухевича) результативно осуществить «промывание мозгов» украинскому народу на основе так называемых «прогрессивных общечеловеческих ценностей», но и превратить славянскую Украину в довольно мощное свое орудие горячей войны против России и всей «цивилизационной общности Русского мира». Последнее объективно сводит на нет актуальность прежних братских взаимоотношений между нашими странами и требует их взвешенной внешнеполитической переоценки исключительно с рационально-прагматических позиций.

В этой связи следует признать, что на современном этапе большая часть украинского социума (или его 58 %) даже в случае предельного снижения масштабов западной военной поддержки вооруженных сил (далее — ВС) Украины готова и дальше вое-

¹ Шамаров В.М., Шамаров П.В. Суверенная государственность как особый вид государственности в условиях специальной военной операции России на Украине // Военное право. 2023. № 1 (77). С. 64–72; Шамаров П.В. О перспективной Концепции суверенной государственности России (часть 1) // Вестник Дипломатической академии МИД России. Международное право. 2023. № 3 (22). С. 29–41; Шамаров П.В. О перспективной Концепции суверенной государственности России (часть 2) // Вестник Дипломатической академии МИД России. Международное право. 2023. № 4 (23). С. 5–19.

² Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации № 229 от 31 марта 2023 г.). П. 5

³ Там же.

вать с Россией. Намерение победить объединяет абсолютное большинство украинцев (88 %), из которых 63 % фанатично верят в свою победу. Данный национальный настрой и обуславливает способность ВС Украины в длительной перспективе сохранять боевую устойчивость — массово, упорно и ожесточенно воевать на поле боя без серьезных признаков морально-психологического и организационно-структурного надлома, а также коллапса новоявленной, но уже достаточно укоренившейся антироссийско-русоненавистнической идеологии, государственной и военной машины в условиях довольно высокой институциональной восприимчивости Украины к масштабным боевым действиям, значительным безвозвратным и санитарным потерям.

Именно отсюда объективируется единственно корректное национально-государственное и международное восприятие СВО в качестве геополитического императива и стратегической потребности России в защите своих жизненных интересов, решения всех ее стратегических задач на Украине. К последним, в частности, относим и безусловное гарантирование прав местного русского и русскоязычного населения, которое только в пределах Донбасса на протяжении восьми лет подвергалось массовому геноциду со стороны киевского режима¹. Более того, проявление антироссийско-русоненавистнической и дискриминационной практики за рубежом требует действенных мер защиты наших сограждан и соотечественников не только на Украине, но и повсеместно в мире на основе, прежде всего, внешнеполитических принципов рациональной прагматичности и проактивности².

В нашем понимании, **принцип рациональной прагматичности** не подразделяет окружающий мир на геополитических друзей и врагов, а руководствуется во внешней политике исключительно национальными интересами России. Такое руководящее

внешнеполитическое правило учитывает традиционное доминирование в международных отношениях политического расчета и национального практицизма, жестко отвергая популизм, личные симпатии или персонифицированные связи. Оно нацелено, прежде всего, на полное исключение политических оплошностей и стратегических ошибок в формате, к примеру, так называемых «прежних договоренностей с Западом и Украиной», подобных Минским соглашениям и Стамбульским переговорам. Более того, внешнеполитический рационализм не сторонник односторонних жестов доброй воли России, которые показательно игнорируются США и НАТО.

Отсюда, любое временное перемирие или заморозка конфликта на Украине представляется серьезной внешнеполитической ошибкой, которая ускорит распространение нацистской идеологии на ее территории, что, в свою очередь, приведет к дальнейшей радикализации как местного населения, так и нынешней украинской власти. Все это постулирует в качестве тематики возможных переговоров с Киевом только безоговорочную капитуляцию Украины — главное условие ее успешной денацификации. Представляется, что сильный не нуждается в переговорах, его удел — ультиматумы. Инициация переговоров — удел слабых или не уверенных в своих силах акторов, в число которых Россия, безусловно, не входит.

В свою очередь, **принцип «проактивности»** предполагает императивный переход в межгосударственных взаимоотношениях от привычных внешнеполитических практик «безобидного и многочисленного упрашивания Запада», принципа «взаимности или зеркальности» к гораздо более мощному и жесткому противодействию любой недружественной, провокационной или тем более враждебной зарубежной акции. Отечественная реакция должна не только надежно упреждать вызов, но и превосходить его по возможным масштабам и негативным последствиям для любого геополитического оппонента. Национальная честь и проактивное купирование вероятного внешнеполитического ущерба России со стороны недругов и врагов несоизмеримо важнее любых финансовых выгод, экономических бонусов и пропагандистских клише.

¹ Шамаров П.В. Международно-правовые последствия подписания Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой // Вестник Дипломатической академии МИД России. Международное право. 2022. № 1 (16). С. 10.

² Шамаров П.В. Концептуализация миротворчества России как объективное требование сложной международной обстановки // Проблемы национальной стратегии. 2022. № 2. (71). С. 18–21.

В этой связи идентифицируется федеральная востребованность в оперативном реагировании на любые внешнеполитические вызовы и угрозы вкупе с адекватной и проактивной реакцией государства на всю номенклатуру актуальных проблем его национальной безопасности. При этом неявные внешнеполитические действия России как двусмысленны, так и несущественны, что актуализирует императивность федеральных жесткости и однозначности.

В этой связи считаем достаточно иррациональным и малоэффективным традиционное воздействие на недружественных акторов (например, готовых передать Украине без согласия России под видом «металлолома» военную технику советского производства) исключительно экономическими мерами. Подобная внешнеполитическая «мягкотелость» стимулирует антироссийский лагерь на все более враждебные и опасные шаги. Отсюда мощное, явное и оперативное воздействие (вплоть до понижения дипломатического представительства или полного разрыва дипотношений) станет несравнимо лучшей геополитической альтернативой крайне осторожной внешнеполитической практике нашего государства.

Представляется, что принцип «проактивности» исключает как материализацию «намерений некоторых западных политиков отменить Россию», так и практику уговоров-разъяснений и игру в геополитические поддавки с Западом на его условиях. Вывать и призывать (в том числе и к переговорам с Украиной) уже не только бессмысленно, но и крайне вредно. Трансатлантические элиты действеннее всего убеждают национально сплоченные и экономически сильные государства, их решительные патриотичные лидеры во главе мощных вооруженных сил. Надежное прогнозирование, системное предвосхищение и эффективное купирование не в пример действеннее любых официальных нот, заявлений и грозных деклараций. При этом проактивная внешняя политика — отнюдь не слуга рыночного подхода, односторонне оценивающего межгосударственные отношения, главным образом, по показателям текущего товарооборота, что отнюдь не является внешнеполитической целью Российской Федерации.

В этой связи констатируем, что ретроспективный анализ российско-украинских взаимоотношений вычленяет политико-правовой дефицит национальной договороспособности, государственной ответственности и национальной приверженности любого украинского самостоятельного руководства, которое с XVII века (за исключением советского времени) придерживалось своих соглашений с Россией только при полном отсутствии каких бы то не было возможностей для их срыва или игнорирования.

Между тем после начала СВО объективируется геополитическая необходимость по выстраиванию внешней политики России на украинском треке на основе императивной реализации двух геополитических констант:

- а) «свое не отдадим»¹;
- б) гарантированного отсутствия в Киеве любых возможностей для отказа от достигнутых договоренностей с Москвой.

Раскрытые выше постулаты актуализируют геополитическую целесообразность как прагматично-рационального, так эволюционно-обусловленного и окончательно-исторического решения проблемы Украины на основе особой ответственности России «за поддержание мира и безопасности на глобальном и региональном уровнях»².

В целом, положительные результаты СВО увязываются нами с геополитической потребностью и международно-объективной правомочностью возвращения Россией в интересах системного и надежного обеспечения своей национальной и региональной безопасности всех своих исконных территорий, в свое время «с барского плеча»³, «просто так и вместе с населением»⁴ переданных Украине. При этом с учетом императива эффективной

¹ Путин В.В. Выступление на расширенном заседании коллегии Минобороны России 19 декабря 2023 г. // Президент России. Официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73035> (дата обращения: 24.04.2024)

² Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229). П. 6.

³ Интервью В.В. Путина Такеру Карлсону. 9 февраля 2024 г. ...

⁴ Выступление В.В. Путина на расширенном заседании коллегии Минобороны России 19 декабря 2023 г. // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73035> (дата обращения: 24.04.2024).

защиты за рубежом национальных интересов России повторение ситуации, при которой западные элиты «нас переиграли»¹, априори недопустимо.

Очевидно, что нынешняя Украина де-юре не является договороспособным и де-факто суверенным государственным актором, поскольку характеризуется жестким внешним управлением со стороны англосаксов, прежде всего США. Отсюда ее геополитическое позиционирование в формате русоненавистнической и агрессивной анти-России представляет серьезную угрозу не только для национальной безопасности последней, но также мировой стабильности, региональной и международной безопасности. Более того, даже при условии завершения боевых действий антироссийская и воинственная Украина экзистенциально будет провоцировать региональную обстановку по причине непримиримой русоненавистнической идеологии ее «самостийных» властей. Все это актуализирует потребность в тотальном переформатировании враждебного нам украинского государства, прежде всего, в рамках имплементации «невосполнимого удара»² для его нынешней государственности.

Вместе с тем на Российскую Федерацию в роли Постоянного члена Совета Безопасности ООН возложена «главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности»³. Именно поэтому, «выступая в качестве одного из суверенных центров мирового развития»⁴ и реализуя цели ООН «по поддержанию международного мира и безопасности»⁵, Россия вынуждена была вступить в прямое противоборство с возрождающимся и негласно, но широко поддержанным Западом украинским неонацизмом.

Одновременно напомним, что с точки зрения международного права многие члены НАТО, поставляющие на Украину вооружение,

боеприпасы, военных специалистов и наемников, являются для России (правомочной наследницы СССР как это определено в Уставе ООН) геополитическими врагами, поскольку термин «„вражеское государство“... относится к любому государству, которое в течение Второй мировой войны являлось врагом любого из государств, подписавших настоящий Устав»¹. И таких европейских стран (воевавших на стороне гитлеровской Германии и участвовавших, в том числе в блокаде Ленинграда) в альянсе предостаточно. В частности, к ним относятся Финляндия, Испания и Италия. При этом не будем забывать и многих добровольцев из оккупированных нацистами Бельгии, Дании, Нидерландов и Норвегии, служивших в вермахте и СС. Все это и обусловило, по нашей оценке, нынешнюю идейно-политическую смычку новоявленных украинских неонацистов и ностальгирующих по немощной России антирусских и русофобских трансатлантистов.

В этой связи представляется, что прагматичный отказ России от экономического сотрудничества с ее геополитическими противниками (в том числе посредством запрета газового транзита через Украину) благоприятно скажется на динамике СВО. В первую очередь имеем в виду снабжение Россией сырьем, продовольствием и иными стратегическими ресурсами враждебных членов НАТО, демонизировавших не только российское государство в качестве «конфронтационного и провокационного международного изгоя, использующего энергию в качестве принудительного средства своей международной политики»², но и публично объявивших нашего Президента в международный розыск по абсурдному его обвинению МУС «в военном преступлении за незаконную депортацию детей с оккупированных территорий Украины в Российскую Федерацию»³.

Думается, что даже под коммерческим предлогом «особое положение России как самобытного государства-цивилизации»⁴

¹ Выступление на В.В. Путина на расширенном заседании коллегии Минобороны России 19 декабря 2023 г. ...

² Встреча В.В. Путина с главами муниципальных образований субъектов Федерации // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73275> (дата обращения: 24.04.2024).

³ Устав ООН (полный текст). Ст. 24 // Организация Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 24.04.2024).

⁴ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229). П. 5.

⁵ Устав ООН. Ст. 1.

¹ Устав ООН. Ст. 53.

² Annual threat assessment of the U.S. Intelligence Community / Office of the Director of National Security, February 6, 2023. P. 12–13.

³ Суд в Гааге выдал ордер на арест Путина и Львовой-Беловой // РБК.РУ. 2023. 17 марта.

⁴ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229). П. 4.

не совместимо с обслуживанием национальных интересов враждебных западных акторов. Не все в мире измеряется финансовой выгодой и «звонкой монетой». Наше Великое государство исстари обладает национальными ценностями и духовными скрижалями несравненно более высшего порядка, чем пресловутое «злато и серебро», что и предопределило 24 февраля 2022 г. начало СВО на Украине и открытый вызов России совокупному Западу.

Вместе с тем победа в спецоперации не только способствует укреплению национальной безопасности России, но и формирует привлекательный образ ее безопасного, достойного и комплементарного будущего, позволяющего более успешно конкурировать в полицентричном мире с меркантильно-бездуховной и монетарно-стяжательской западной цивилизацией. Все это служит интересам укрепления международной безопасности и снижает геополитическую напряженность в мире, поскольку его прежняя или американоцентричная модель все отчетливее демонстрирует свою геополитическую неустойчивость вследствие алчного стремления транснационального капитала к иррационально-эгоцентричному сверхобогащению и повсеместной силовой агрессии.

Отсюда становится очевидным, что только искренний или естественный **патриотизм** является фундаментальным базисом и национальной скрепой всех будущих побед России и способен обеспечить надежный политический консенсус ее многонационального общества¹. При этом напомним, что настоящее актуально лишь тогда, когда оно выступает в качестве историко-логической и непрерывной связи между прошлым и будущим. Отсюда крайне показательно, что на конец 2023 г. в кросс-платформенной системе мгновенного обмена сообщениями «Телеграм» было зарегистрировано свыше 170 российских порталов, освещающих динамику СВО, причем не менее 10 из них имели около одного миллиона подписчиков².

¹ Шамаров П.В. Суверенная государственность России: актуальные проблемы и концептуальные аспекты // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник. Материалы VI международной научно-практической конференции. М. 2024. С. 278.

² Цыбаков Д.Л. Трансформации гражданского общества современной России в период Специальной военной операции // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2023. Т. 13, № 5. С. 117.

Именно поэтому в ходе геополитического, военного, идеологического и любого другого напряженного противоборства на Украине формируется общенациональный базис новой государственной идеологии России, лучшие представители и действительные патриоты которой с оружием в руках отстаивают на поле боя ее национальные интересы и в целом служат делу мира на земле¹. При этом с учетом необходимости убедительной победы в СВО, факта доминирования в США деструктивного геополитического императива по реализации силовой политики в отношении России и интенсификации подготовки Западом на территории последней влиятельной «пятой колонны» (включая стипендиатов американских образовательных и культурных программ в количестве свыше 80 тыс. чел.²), вопрос повышения в российском социуме идеалов патриотизма выходит на первое место.

В связи с этим оцениваем намерение отдельных российских бизнесменов финансировать ВС Украины не только аморально-апатриотичным, но и де-факто антигосударственным деянием, материализация которого должна быть надежно купирована на федеральном уровне. Отсутствие у названных коммерсантов природного чувства Родины и частно-стяжательские устремления подобных индивидуалистов априори не могут превалировать над общенациональными приоритетами России в ходе проведения СВО по защите своих «жизненно важных национальных интересов»³.

Не является секретом Полишинеля и то, что «Западу в принципе не нужна такая большая и многонациональная страна, как Россия»⁴, поскольку, как свидетельствует мировые историография

¹ Шамаров П.В. Мягкая власть России и других участников БРИКС: теоретико-прикладные аспекты // Страны БРИКС: стратегии развития и механизмы сотрудничества в изменяющемся мире: материалы Второй международной научно-практической конференции (5–7 июня 2024 года): в 2-х ч. Ч. 1 / отв. ред. М.А. Булавина, В.И. Герасимов. М.: Издательский дом УМЦ, 2024. С. 269–270.

² США работают над созданием пятой колонны в России // Служба внешней разведки Российской Федерации. 2024. 11 января. URL: <http://svr.gov.ru/smi/2024/01/ssha-rabotayut-nad-sozdaniem-pyatoy-kolonny-v-rossii.htm> (дата обращения: 24.04.2024).

³ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229). П. 12.

⁴ Выступление В.В. Путина на Пленарном заседании Всемирного русского народного собора 28 ноября 2023 г. // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/72863> (дата обращения: 24.04.2024).

и фактография, трансатлантическим элитам генетически свойственны русофобия, русоненавистничество и агрессивный экспансионизм. На этом основании приоритеты национальной безопасности России объективируют востребованность в окончательной суверенизации элит и освобождении властно-управленческой вертикали от тех персоналий, кто испытывает к совокупному Западу, его «чуждым российскому народу и разрушительным для российского общества»¹ идеям, догмам, идеалам и образу жизни, глубокую личную симпатию.

Таким образом, без победы в СВО не стоит ожидать долгосрочного международного мира, прочной региональной безопасности и геополитической стабильности. Именно поэтому высокоэффективное и динамичное проведение СВО исключит возможность трансформации военного конфликта в его пассивно-вялотекущую форму на истощение России, что обрушит стратегические планы США по снижению внешнеполитического и военно-экономического потенциала нашего государства, ограничению его национальных и международных возможностей на других внешнеполитических направлениях.

Результатом победы в СВО станет обретение Россией одних из самых мощных в мире вооруженных сил, оснащенных по последнему слову техники, полностью адаптированных к военным угрозам современности, получивших уникальный боевой опыт в борьбе с сопоставимым по возможностям (с учетом масштабной и всесторонней поддержки НАТО) противником. Они станут надежным гарантом не только национальной безопасности России и оплотом всего полицентричного мира, но и стратегическим препоном для роста международной напряженности и региональной конфликтогенности, поскольку освободят Запад от геополитической иллюзии в отношении возможности победить Россию на поле боя².

В целом полагаем, что наша страна ведет борьбу не против Украины, а за ее достойное будущее и укрепление глобальной безопасности в соответствии с принципом ее неделимости. Без сомнения, Российская Федерация выйдет из СВО более сильной и сплоченной мировой державой, а ликвидация антироссийского украинского режима станет способствовать стабилизации региональной и международной обстановки, адекватному учету США и НАТО в своей внешнеполитической практике российских национальных интересов. При этом украинский кейс — лишь один из эпизодов глобального и долгосрочного цивилизационного противостояния России с совокупным Западом, победа в котором, безусловно, будет за нашим государством.

В заключение отметим, что реализация эффективно-компетентностного подхода не терпит казуально-частной импровизации¹. Отсюда обеспечение национальной безопасности России, «формирование нового контура равной и неделимой безопасности в Евразии»², общее снижение международной напряженности в мире достигается как действенной материализацией российских внешнеполитических и военно-экономических возможностей, так проактивной защитой своих жизненных интересов, ценностей и традиций, консолидированным симбиозом отечественной новаторской элиты и народа-патриота, цивилизационной общностью всего Русского мира, в котором «русский — больше чем национальность»³, а Россия, по моему мнению, — больше чем страна!

¹ Шамаров П.В. Управленческие технологии инновационной элиты России (часть 2) // Вопросы права, экономики и технологий. 2023. № 3. С. 24–36.

² Послание Президента Федеральному Собранию 29 февраля 2024 г. // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/7358> (дата обращения: 24.04.2024)

³ Выступление В.В. Путина на Пленарном заседании Всемирного русского народного собора 28 ноября 2023 г. // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/72863> (дата обращения: 24.04.2024).

¹ Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей: Указ Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809. П. 4 // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48502> (дата обращения: 24.04.2024).

² Шамаров П.В. Специальная военная операция России на Украине: особенности, проблемы, комментарии // Представительная власть — XXI век. 2024. № 5–6 (212–213). С. 36–47.

2.4. ПРОБЛЕМА МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ¹

В.Н. Коньшев, А.А. Сергунин

Внимание иностранных государств к Северному морскому пути (СМП) связано с тем, что он обеспечивает более короткий, по сравнению с маршрутом через Суэцкий канал, путь между Европой и быстро развивающимся Азиатско-Тихоокеанским регионом (АТР).

Тенденция к таянию арктического льда создает еще более привлекательные условия транзитного мореплавания на будущее, расширяя период судоходства и делая более безопасной ледовую обстановку. Обострение политической обстановки в зоне Персидского залива также снижает привлекательность суэцкого маршрута, вынуждая направлять коммерческие суда из АТР в Европу через юг Африканского континента, что значительно дороже.

Из зарубежных партнеров наибольшее внимание к использованию СМП проявляет КНР, поскольку это создает дополнительный торговый путь на случай обострения отношений с США, которые, начиная с Барака Обамы, последовательно усиливают контроль над южным маршрутом из Персидского залива в Индийский океан и далее в Южно-Китайское море². Объективный интерес к использованию СМП имеют скандинавские страны, Индия, Япония, Южная Корея и другие государства, но и Россия тоже заинтересована в развитии международного судоходства на СМП, поскольку это стимулирует развитие портовой и другой инфраструктуры, в том числе за счет внешних инвестиций. Долгосрочный интерес России связан со стратегическими планами превращения Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) в основную сырьевую базу для развития экономики на обозримую перспективу. Но режим

санкций против России, введенный после начала специальной военной операции на Украине, привел к частичному сворачиванию международного сотрудничества на СМП.

Помимо указанной политической составляющей, которая привносит значительную долю неопределенности в перспективы международного сотрудничества на СМП, перед Россией стоят и другие неотложные вопросы. Чтобы открыть СМП для международного использования нужно решить множество задач инфраструктурного, технического, финансово-экономического и экологического характера. При этом существует еще ряд международно-правовых коллизий, которые нужно разрешать независимо от обозначенных проблем.

Почему возникают правовые разночтения?

Различное понимание правового статуса СМП связано не только с попытками других государств получить односторонние преимущества за счет интересов РФ. Определенную путаницу вносит тот факт, что зарубежные эксперты ошибочно используют как синонимы названия «Северо-восточный проход» и «Северный морской путь». Но если первый включает Белое, Баренцево, Норвежское моря и далее – на запад, то СМП ограничен Карскими воротами на западе и бухтой Провидения в Беринговом проливе на востоке. Именно к СМП в таком определении приложимы права РФ на исторически сформированную национальную транспортную артерию, которая имеет специфический правовой статус. Термин «Северо-восточный проход» размыкает специфику особых прав России на СМП.

Специфика СМП состоит в том, что его статус сформировался из международного обычая, а не только международных конвенций и иных документов. Западные же эксперты, не учитывая указанной специфики, пытаются навязать «универсалистский» подход, согласно которому Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г.¹

¹ Материал подготовлен при поддержке СПбГУ в рамках проекта «Развитие Северного морского пути» как части «синей» экономики Арктической зоны Российской Федерации», шифр 116233367.

² Коньшев В.Н., Сергунин А.А. Новая военная доктрина Барака Обамы и национальные интересы России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 14 (155). С. 2–9.

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=1&nd=203004608&collection=1&ysclid=lnqe2om48y83766543 (дата обращения: 14.10.2023).

(далее – Конвенция) следует считать главным источником международного права, применимым к СМП¹. Этой позиции в своей риторике открыто придерживаются США, Германия, Франция.

Между тем международное право, согласно определению Международного суда ООН (ст. 38), состоит из нескольких источников, а именно:

- «международные конвенции...»;
- международные обычаи как доказательства всеобщей практики, признанные в качестве правовой нормы;
- общие принципы права, признанные цивилизованными нациями;
- судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву...»²

Кроме того, международное право, включая морское, нельзя рассматривать как раз и навсегда устоявшуюся систему норм, поскольку это право носит прецедентный характер и меняется под влиянием политико-правовой практики, что включает: соблюдение или несоблюдение норм; заявления официальных протестов на действия или решения других государств; судебные определения; подписание и разрыв международных и двусторонних соглашений. При несовпадении интересов государств неизбежно и возникновение правовых коллизий между ними.

Еще одна причина возникновения различных трактовок не только правового статуса СМП, но и других вопросов арктической политики состоит в неравенстве участников арктической политики. Сложившийся правовой режим Арктики предоставляет исключительные экономические полномочия и право решающего голоса в Арктическом совете арктическим государствам: США, России, Норвегии, Дании, Канаде, Финляндии, Швеции. Из них только Россия и Канада имеют контроль над двумя морскими маршрутами, проходящими вдоль их северных границ, — СМП

и Северо-западным проходом (СЗП). В этом плане они могут претендовать на приоритетный учет своих интересов, но на фоне украинского кризиса Канада заняла резко негативную позицию в отношении России, и теперь едва ли возможно согласование их позиций по транспортной политике. Финляндия и Швеция не имеют выхода к Северному Ледовитому океану. Неарктические государства, среди которых ФРГ, Франция, Индия, КНР, Япония, Южная Корея и др., имеют только статус наблюдателя в Арктическом совете. Так возникает несколько несовпадающих векторов противостояния по транспортным коридорам:

- между Россией и Канадой (как арктическими государствами) и остальными северными странами за суверенный контроль над СМП и СЗП;
- между арктическими и неарктическими государствами за расширение прав неарктических государств;
- между США и остальными странами из-за того, что США не ратифицировали Конвенцию и формально не могут полноценно участвовать в работе международных арктических институтов;
- между Россией и США/НАТО из-за укрепления военного-морского потенциала России для защиты и контроля СМП.

В итоге несовпадающей трактовки норм права применительно к СМП образовалось несколько спорных моментов вокруг его международно-правового статуса.

Открытость СМП для международного судоходства

Федеральное законодательство Российской Федерации определяет СМП как исторически сложившуюся национальную транспортную коммуникацию¹, хотя и открытую для хождения иностранных судов. Разные участки СМП с правовой точки зрения неоднородны: часть их относится к внутренним водам, часть — к территориальным, часть — к исключительной экономи-

¹ Вылегжанин А.Н., Назаров В.П., Буник И.В. Северный морской путь: к решению политико-правовых проблем // Вестник Российской академии наук. 2020. Т. 90, № 12. С. 1105–1118.

² Статут Международного суда. Ст. 38 // United Nations. URL: <http://www.un.org/ru/icc/statut.shtml#chap2> (дата обращения: 10.07.2024).

¹ О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ (с изм. и доп.) // ГАРАНТ. URL: <https://base.garant.ru/12112602/888134b28b1397ffae87a0ab1e117954/> (дата обращения: 14.10.2023).

ческой зоне. Но правовой режим прохода остается единым на всем протяжении СМП, который не выходит за пределы исключительной экономической зоны¹. Но даже если в будущем суда пройдут какие-то участки севернее СМП, они все равно вернутся в воды, находящиеся под юрисдикцией России, чтобы завершить маршрут, и должны соблюдать установленные ею нормы.

Таким образом, российская трактовка вполне органично сочетает нормы международного и внутреннего права и не имеет дискриминационного характера. Между тем, многие иностранные государства, заинтересованные в использовании СМП, считают, что ему должен быть придан международный статус, что означало бы его изъятие из национальной юрисдикции и открытие для свободного мореплавания.

На принципе свободного мореплавания особенно настаивают США, которые исторически считают его базовым компонентом своей морской стратегии. Соблюдение этого принципа применительно к Северному Ледовитому океану традиционно указывается в качестве важнейшего приоритета арктической стратегии США². На практике речь идет о непризнании внутренними водами России проливов Вилькицкого, Лаптева, Шокальского и Санникова, которые имеют стратегическое значение, поскольку обеспечивают проходы между Карским морем, морем Лаптевых и Восточно-Сибирским морем. Все они имеют статус внутренних российских вод, что не устраивает США. Однако принцип свободы мореплавания, на который опираются США, записав его в Национальной стратегии для Арктического региона (2022 г.)³, несостоятелен.

В Конвенции по морскому праву 1982 г. признается свобода мореплавания в открытом море, а не во внутренних водах того или иного государства. США не ратифицировали Конвенцию и оставили за собой право трактовать ее по-своему, а также выборочно соблюдать ее положения.

Применительно к названным проливам США продвигают статус международных, что подразумевает свободное транзитное мореплавание. Однако сам по себе этот статус оставляет много вопросов, поскольку четких критериев не выработано: сколько судов должно проходить, размер судов, тоннаж грузов, какие государства должны быть представлены и т. д. США предлагают свои критерии, главный из которых — может ли пролив потенциально использоваться для международного судоходства¹. Очевидно, за этим стоит намерение трактовать статус СМП в выгодном для себя свете.

Другой вариант интернационализации, который особенно популярен среди неарктических государств, состоит в том, чтобы арктическим проливам присвоить статус «глобальных районов всеобщего пользования» (global commons), где в перспективе все суда без исключения должны пользоваться правом свободного прохода. В частности, в таком развитии ситуации заинтересован Китай², который хочет, по крайней мере, получить от России особые права на пользование СМП.

Официально признавая все права прибрежных арктических государств, включая Россию, КНР резервирует себе позицию для присоединения к «ревизии» статуса СМП, если для этого возникнут условия. Этим А.Н. Вылегжанин объясняет, почему, несмотря на статус стратегического партнера России, КНР избегает термина «Северный морской путь», а использует очень широкий термин «Арктический путь» или не определенный в правовой системе России «Полярный шелковый путь»³. Действительно, в докумен-

¹ Гудев П.А. Северный морской путь: проблемы легитимизации национального статуса в рамках международного права: часть I // Арктика и Север. 2020. № 40. С. 144.

² Коньшиев В.Н., Сергунин А.А. Арктические стратегии стран Северной Америки и Россия // Россия и Америка в XXI веке. 2011. № 2. С. 11; Коньшиев В.Н., Сергунин А.А. Новое вино в старых мехах? Об арктической стратегии Дж. Байдена // Мировая экономика и международные отношения. 2023. Т. 67. № 7. С. 63–73; Сергунин А.А., Коньшиев В.Н. Российско-американские отношения в Арктике: сотрудничество или соперничество? // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 9. С. 103–111.

³ National strategy for the Arctic region. October 2022 // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>

¹ Brubaker D.R. Straits in the Russian Arctic // Ocean Development and International Law. 2001. Vol. 32, № 3. P. 263–287.

² Коньшиев В.Н., Кобзева М.А. Политика Китая в Арктике: традиции и современность // Сравнительная политика. 2017. № 1. С. 39.

³ Позиции неарктических государств в отношении правового режима Северного Ледовитого океана / А.Н. Вылегжанин [и др.] // Государство и право. 2018. № 10. С. 129.

те «Арктическая политика Китая» (2018)¹ говорится о трех арктических транспортных маршрутах: Северо-Западном, Северо-Восточном и Центральном проходах. Замена «Северный морской путь» на «Северо-Восточный проход» позволяет «не замечать» особых прав России, апеллируя только к Конвенции по морскому праву. Игнорировать исторические права России пытается и Япония, указывая на Конвенцию как единственный источник права для регулирования судоходства по СМП².

Эта позиция неарктических государств связана с убеждением, что Арктика постепенно должна стать таким же полем для международной хозяйственной деятельности, как другие океаны. С их точки зрения, существующий статус Арктики с исключительными преимуществами для экономической деятельности прибрежных государств является неким атавизмом несправедливости и постепенно будет преодолен. Вопрос лишь в том, какие государства первыми накопят необходимый научный, финансово-экономический и технологический потенциал.

Близкой позиции придерживаются некоторые европейские государства, не имеющие прямого выхода к арктическим морям. В русле этой позиции была принята и резолюция Еврокомиссии, в которой говорилось о необходимости начать переговоры по подготовке договора по Арктике, аналогичному Договору об Антарктиде 1959 г., чтобы в итоге нивелировать привилегированный статус прибрежных арктических государств³. За введение международного контроля над Арктикой для реализации планов «зеленой энергетики», защиты окружающей среды и создание морских охраняемых районов (с международными ограничениями на экономическую деятельность) высказываются Нидерланды, Франция, Норвегия, США, Франция⁴.

Однако, как отмечают российские эксперты, понятие «всеобщее достояние» и ему подобные если и применимы в Арктике, то только к ресурсам и недрам морского дна за пределами исключительных экономических зон прибрежных государств, то есть в центральном районе Северного Ледовитого океана. Это возможно лишь в случае, если такой режим выработают арктические государства, проведя делимитацию границы своего шельфа от этого района. Но этого не произошло, а США, не ратифицировав Конвенцию, даже не имеют механизма обратиться с подобным вопросом в Комиссию ООН по границам континентального шельфа. Так что пока понятие «всеобщее достояние» лишено юридического содержания применительно к Арктике¹ и используется как манипулятивный инструмент в дипломатическом и научном дискурсе.

Прямая или косвенная поддержка идеи Арктики как всеобщего ресурса со стороны неарктических государств связана с тем, что они не имеют прямых прав на экономическую деятельность в регионе. Прибрежные арктические государства готовы поддержать идею «всеобщего достояния» лишь в отношении СМП, но не к своим арктическим пространствам.

Россия возражает против подобной вольной трактовки принципов и норм морского права. Интернационализация морских проливов возможна только в том случае, если подобный статус сложился исторически и по итогам этой практики закреплён соответствующими международными или двусторонними соглашениями, чего нет в случае с СМП.

Регулирование судоходства в исключительной экономической зоне

Существуют разногласия по регулированию Россией коммерческого судоходства в исключительной экономической зоне. Если в отношении внутренних морских вод и территориального моря права России как прибрежного государства не подвергаются сомнению, то правила, устанавливаемые РФ для иностранных су-

¹ China's Arctic Policy. January 2018 / The State Council Information Office of the People's Republic of China // The State Council of the People's Republic of China. URL: https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm (дата обращения: 13.06.2024).

² Japan's Arctic Policy. October 16, 2015. URL: https://www8.cao.go.jp/ocean/english/arctic/pdf/japans_ap_e.pdf (дата обращения: 11.06.2024).

³ Гудев П.А. Арктика как «global commons»? // Пути к миру и безопасности. 2016. № 1 (50). С. 55.

⁴ Гудев П.А. Новые риски и возможности межгосударственного сотрудничества в Арктике // Арктика и Север. 2019. № 36. С. 65.

¹ Гудев П.А. Арктика как «global commons»? ... С. 64.

дов в прилежащей зоне и в исключительной экономической зоне, вызывают возражения со стороны зарубежных государств.

Например, некоторые страны считают необоснованными российские требования о необходимости получения разрешения на хождение судов в этих водах, а также ледокольного и лоцманского сопровождения. В частности, указывают на то, что ни Администрация Северного морского пути, ни Минтранс Российской Федерации, ни Росатом не вправе издавать юридические обязывающие предписания для иностранных судов. Дополнительный аргумент состоит в том, что регулирование должно касаться борьбы с загрязнениями морей, что еще не означает право вводить разрешительный проход иностранных судов.

В ответ российские эксперты справедливо отмечают, что еще при СССР такая практика не вызывала правовых претензий¹, что говорит в пользу формирования нормы обычного права. Кроме того, Россия имеет право регулировать мореплавание в соответствии с Конвенцией.

Чаще всего споры по исключительной экономической зоне возникают в отношении статьи 234 Конвенции, которая наделяет прибрежные государства правом устанавливать правила плавания, если эта зона покрыта льдами большую часть года. Суть данной статьи состоит в том, чтобы защитить природную среду Арктики, обладающую повышенной уязвимостью от экономической деятельности человека. По мнению российских экспертов, вводимые статьей полномочия в исключительной экономической зоне превышают обычные права прибрежного государства для защиты окружающей среды². Именно на эту статью ссылались Россия и Канада, когда они устанавливали правила судоходства в акваториях СМП и СЗП.

Некоторые зарубежные эксперты настаивают на ревизии статьи 234. Они считают, что она не отвечает духу остальной части

Конвенции и нарушает принцип сбалансированности, поскольку не делает никаких отсылок к таким международным организациям, как Международная морская организация, в отличие от других статей. Исключительные права прибрежных государств по регулированию природоохранной деятельности, с одной стороны, создают соблазн действовать согласно «национальному эгоизму», с другой – отсутствие в механизме принятия решений внешнего участия якобы ущемляет права других участников арктической политики¹. Такого рода претензии не имеют под собой юридических оснований, но требуют реагирования по линии МИД РФ в том случае, если они получают официальное оформление.

Ряд зарубежных специалистов считает, что потепление в Арктике может привести к исчезновению в ближайшие несколько десятилетий многолетнего морского льда в акваториях СМП и СЗП, что, в свою очередь, может лишить эти страны правовых оснований для ссылок на статью 234 Конвенции. Вопрос ставится следующим образом: применима ли статья, если лед покрывает соответствующие районы менее 6 месяцев в году в результате глобального потепления? Упор делается на буквальное прочтение текста Конвенции, которое «зацепляется» за временной период и затем привносит сомнение о применимости статьи 234. Такую позицию разделяет, например, Япония².

Здесь российские эксперты призывают обращаться к статье 31 Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров, где говорится о правиле «добросовестного толкования»³. В данном случае должно приниматься во внимание мнение прибрежного государства, поскольку экологические риски от судоходства не исчезают, даже если льды держатся менее 6 месяцев. Остается дрейфующий лед, суровые погодные условия, объективные помехи связи, удаленность. Данную позицию разделяет Ка-

¹ *Solski J.* The «Due regard» of Article 234 of UNCLOS: Lessons from Regulating Innocent Passage in the Territorial Sea // *Ocean Development & International Law*. 2021. Vol. 52, № 4. P. 400–401.

² Позиции неарктических государств в отношении правового режима Северного Ледовитого океана / А.Н. Вылегжанин [и др.] ... С. 130.

³ *Вылегжанин А.Н., Назаров В.П., Буник И.В.* Северный морской путь: к решению политико-правовых проблем ... С. 1115.

¹ *Вылегжанин А.Н., Назаров В.П., Буник И.В.* Северный морской путь: к решению политико-правовых проблем // *Вестник Российской академии наук*. 2020. Т. 90, № 12. С. 1111.

² *Гудев П.А.* Северный морской путь: проблемы легитимизации национального статуса в рамках международного права: часть I // *Арктика и Север*. 2020. № 40. С. 145.

нада, которая вполне успешно реализует ее на практике с 2010 г.,¹ что дает дополнительное основание России идти тем же путем. Да и объективно, во многих частях СМП (например, пролив Вилькицкого) даже летом сохраняется сплошной лед и торосы, а более северные маршруты вообще мало изучены.

Кроме того, на момент принятия Конвенции термины «воды, покрытые льдом» и «воды Арктики» воспринимались как синонимы, а соображения о возможности таяния льдов никем не учитывались. Венская конвенция требует применять «обычное толкование» терминов. Поэтому прочтение статьи 234 через призму идеи таяния льда не соответствует принципу добросовестного и прямого толкования. Смысл Конвенции и принципиальная позиция России и Канады, как основных авторов и бенефициаров статьи 234, состоял в закреплении в международном праве уже принятых ими на уровне национального законодательства природоохранных мер². Поэтому процесс таяния льдов не может интерпретироваться как условие прекращения действия статьи 234.

Да и таяние постоянных льдов вовсе не означает снижения рисков для судоходства и, следовательно, для морской среды. Специалисты считают, что дрейфующие льды создают дополнительную опасность для судов, а процесс таяния не отменяет все остальные риски: туманы, сильные ветра, снежные штормы, полярную ночь, объективные сложности навигационной поддержки в высоких широтах.

Примечательно, что к западу от СМП возможности России по защите окружающей среды более ограничены, поскольку Баренцево и Белое моря не входят в СМП. Некоторые российские эксперты считают необходимым расширить действие статьи 234 Конвенции на Баренцево море, поскольку в его юго-восточной части значительную часть времени сохраняются льды³.

¹ Northern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations SOR/2010–127. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2010-127/Full-Text.html> (дата обращения: 11.05.2024).

² Dremliuga R. A Note on the Application of Article 234 of the Law of the Sea convention in Light of Climate Change: view from Russia // *Ocean Development & International Law*. 2017. Vol. 48, № 2. P. 130.

³ Гудев П.А. Северный морской путь: проблемы легитимизации национального статуса в рамках международного права: часть I ... С. 145.

В 2014–2015 гг. Международная морская организация, которая является частью системы ООН, приняла Полярный кодекс, вступивший в силу в 2017 г.¹ Он зафиксировал требования к судам, эксплуатируемым в Арктике, в области безопасности и экологии, запретил сброс нефти и нефтепродуктов в море, ограничил другие вредные выбросы в окружающую морскую среду.

Важно иметь в виду, что Полярный кодекс не отменяет применимости национальных ограничительных мер согласно статье 234 в отношениях России и неарктических государств, особенно в перспективе развития международного судоходства и дальнейшего таяния льдов. Полярный кодекс не отменяет права прибрежных арктических государств устанавливать в одностороннем порядке стандарты судоходства в пределах своей исключительной экономической зоны².

Однако требования Полярного кодекса к безопасности судов менее строгие по сравнению с российскими нормами³. К тому же кодекс не распространяется на суда, которые эксплуатируются для правительственных некоммерческих целей, включая военные корабли. А перенесение ответственности с экипажа и капитана на государство флага вызывает заслуженную критику, поскольку фактически контроль за выдачей сертификатов годности поручается уполномоченным организациям. Контроль за выполнением природоохранных требований усложняется и практикой найма судов из стран «удобного» флага. Речь идет о таких государствах, как Сент-Винсент, Гренадины, Либерия, Маршалловы острова и др., где технические стандарты существенно снижены⁴.

¹ Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярный кодекс) // Официальное опубликование правовых актов. URL: publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201712260021?ysclid=lnqeb1dy6j17837472 (дата обращения: 14.10.2023).

² Dremliuga R. A Note on the Application of Article 234 of the Law of the Sea convention in Light of Climate Change: view from Russia ... P. 131.

³ Гудев П.А. Северный морской путь: проблемы легитимизации национального статуса в рамках международного права: часть I ... С. 146.

⁴ Тодоров А.А. Сотрудничество в области портового контроля в Арктике как инструмент реализации Полярного кодекса // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 2019. Т. 12. № 5. С. 160–176.

Как считают специалисты, принятие Полярного кодекса — это лишь начало пути по ликвидации правовых коллизий в существующем международном морском праве. Поэтому для России остается открытым вопрос о том, как в случае нарушений или непреднамеренного нанесения ущерба морской среде обеспечить ответственность государства флага на практике.

Право мирного прохода

Некоторые зарубежные специалисты в области морского права считают, что Россия препятствует реализации права мирного прохода иностранными военными судами. При этом зарубежными экспертами игнорируется тот факт, что в статье 21 Конвенции содержатся положения, оговаривающие права прибрежных государств на регламентирование подобного прохода. Согласно статье 25, прибрежное государство может временно приостанавливать в определенных районах своего территориального моря право мирного прохода иностранных судов, если это существенно важно для обеспечения его безопасности.

США оспаривают этот пункт тем, что настаивают на «мирных намерениях» своих военных кораблей, обвиняя Россию в предвзятости и дискриминации, что противоречит Конвенции. В такой ситуации сталкиваются восприятие угроз прибрежным государством, с одной стороны, и утверждение «мирных намерений» военного корабля, с другой.

Конвенция никак не говорит, каким образом можно примирить два противоположных подхода, но очевидно, что угроза потенциальных враждебных действий военного корабля весомее уговоров о мирных намерениях. Кроме того, США указывают, что Конвенция не содержит прямого указания на право прибрежного государства вводить разрешительный режим прохода иностранных военных судов, хотя многие государства по факту установили такие правила¹. Таким образом, практика регламентирования мирного прохода, согласно Конвенции, остается неоднозначной.

Такая сложная ситуация сложилась неслучайно. Здесь уместно обратиться к истории становления права мирного прохода, на которое всегда оказывали влияние великие морские державы. Британия, имевшая превосходство на море, на Гаагской конференции 1907 г. настаивала на праве мирного прохода военных судов в территориальном море, обеспечивая себе свободу действий. США и многие другие государства выступали против, вплоть до Конференции по кодификации международного права в 1930 г. в Гааге. Но уже после Второй мировой войны США, укрепив морскую мощь, поддерживали идею мирного прохода. К моменту принятия Конвенции по морскому праву 1982 г. общего консенсуса между правом защиты прибрежного государства и правом мирного прохода не существовало, и до настоящего времени 26 государств требуют получения разрешения на проход военных кораблей через свои территориальные воды¹.

Эта двойственность нашла отражение в тексте Конвенции, где устанавливается не право военных судов на мирный проход, а говорится об условиях мирного прохода в территориальных водах при соблюдении условий безопасности для прибрежного государства. Вот здесь и расходятся позиции государств в интерпретации текста. США настаивают на существовании права мирного прохода и подкрепляют его Программой свободы навигации (FONOP), явочным путем обеспечивая свою интерпретацию международного права.

Программа FONOP, запущенная в 1979 г., предназначена для того, чтобы принимать меры в случае «чрезмерных» (по мнению США) притязаний прибрежных государств, нарушающих международное право свободной навигации. Для обеспечения глобальной мобильности своих коммерческих и военных судов США оставляют за собой право использовать ноты протеста по линии Госдепартамента. Например, в рамках FONOP 29 июля 2021 г. Госдепартамент США направил протест против требования для военных кораблей и государственных некоммерческих судов направлять уведомление за час до входа в территориальные воды

¹ Bianco C., Garcia Z., Chand B. What Is Innocent? Freedom of Navigation Versus Coastal States' Rights in the Law of the Sea // *Ocean Development & International Law*. 26.10.2023. P. 5–9. DOI: <https://doi.org/10.1080/00908320.2023.2267406>.

¹ Вылегжанин А.Н., Назаров В.П., Буник И.В. Северный морской путь: к решению политико-правовых проблем ... С. 1114.

России в Беринговом проливе¹. Если ноты протеста не помогают, ведутся двусторонние консультации на государственном уровне. Если и они не приносят успеха, то США проводят операции силами министерства обороны, включая военно-морское присутствие в спорных зонах в виде демонстрации флага и проведения учений. США подчеркивают, что военные операции по возвращению государств-нарушителей в «лоно международного права» принципиально не направлены на эскалацию вооруженного конфликта. Но кто знает, как будет реагировать прибрежное государство в случае захода иностранных военных кораблей в территориальные или внутренние воды?

Когда у США появятся ледоколы, то они, в принципе, смогут проводить явочную политику, направленную на пересмотр правового статуса арктических проливов, которые Россия относит к внутренним водам². США с этим статусом не соглашаются, считая их международными проливами с правом транзитного прохода, но пока Вашингтон может только протестовать. Но поскольку в Беринговом проливе США до сих пор не против сотрудничества береговых охран США и России в виде совместного патрулирования границ, то для недопущения военной эскалации есть возможность развивать двусторонние договоренности по примеру холодной войны.

Что касается статуса арктических проливов, то Россия имеет дополнительные правовые основания (помимо Конвенции), опираясь на концепцию исторически сложившейся национальной транспортной артерии. Дело в том, что, согласно Кодексу торгового мореплавания РФ 1999 г., «под акваторией Северного морского пути понимается водное пространство... охватывающее внутренние морские воды, территориальное море, прилежащую зону, и исключительную экономическую зону Российской Феде-

рации»¹. Значит, и нахождение военного корабля в случае СМП требует согласия государства, имеющего суверенные права².

Эти права России состоят в том, что проливы Карские Ворота, Вилькицкого, Шокальского, Лаптева и Санникова отнесены к внутренним водам РФ согласно еще документам XVII века, и с тех пор в них не было права мирного прохода для иностранных военных судов, что ни одно государство не оспаривало в правовом поле. Иностранные военные корабли должны получать разрешение на проход. Тем самым была сформирована норма обычного права, которая сохраняет свою силу в современном правовом статусе Арктики, и она была затем лишь подтверждена Постановлением Совета Министров СССР от 15 января 1985 г.; оно лишь уточнило географические координаты исходных точек, от которых отсчитываются внутренние воды.

Только США неоднократно протестовали против исторического статуса упомянутых проливов, еще в советские времена неоднократно посылая военные суда с намерением пройти проливы, но этого сделать не удалось благодаря различным обстоятельствам³. Известна подобная практика США в отношении Финляндии, Италии, Норвегии, Канады⁴. Эти споры можно отчасти нивелировать двусторонними соглашениями, как это сделали США и Канада. Однако учитывая характер современных отношений России и Запада в целом, сложившийся на фоне украинского кризиса, такой вариант откладывается до нормализации отношений.

По всей видимости, заинтересованные страны, прежде всего блока НАТО, будут продолжать попытки создания прецедентов явочного оспаривания исторического статуса СМП. В 2018 г. корабль ВМС Франции «Рона» прошел через пролив Вилькицкого,

¹ Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации (редакция, действующая с 1 апреля 2024 г.). Статья 5_1 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической информации. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901732423> (дата обращения: 12.06.2024).

² Вылегжанин А.Н., Назаров В.П., Буник И.В. Северный морской путь: к решению политико-правовых проблем ... С. 1108.

³ Byers M. International law in the Arctic. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. P. 143–146.

⁴ Вылегжанин А.Н., Назаров В.П., Буник И.В. Указ. соч. С. 1110, 1113.

¹ Annual Freedom of Navigation. Fiscal Year 2022. Report to Congress / Department of Defense. URL: https://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/FON%20Program%20Report_FY2022.pdf?ver=8of4c3mCAOnzfa4AfTYIyg%3d%3d (дата обращения: 07.05.2024).

² Overfield C. FONOP in Vain: The Legal Logics of a U.S. Navy FONOP in the Canadian or Russian Arctic Yearbook 2021. P. 14. URL: https://arcticyearbook.com/images/yearbook/2021/Scholarly-Papers/2_AY2021_Overfield.pdf (дата обращения: 12.05.2024).

относящегося к внутренним водам России, без ее разрешения. МИД РФ не выступил с нотой протеста, а министерство обороны предложило смягчить прежние правила: ввести уведомительный режим вместо разрешительного¹.

Некоторые российские эксперты рассматривают этот шаг как недопустимую уступку, поскольку она ведет к эрозии статуса исторических и внутренних вод СМП². Предложение министерства обороны не было принято, но создало ненужный прецедент в пользу западных оппонентов России.

Другие же российские эксперты считают, что смягчение режима прохода отвечает задаче превратить СМП в международный транзитный маршрут³. Однако такая точка зрения вызывает недоумение, ведь цель международного сотрудничества на СМП состоит не в том, чтобы его выгодно «сдать в аренду», а чтобы развивать вместе со всей инфраструктурой в интересах экономического развития России.

Протесты США и стран НАТО против исторического статуса вод СМП и попытки пересмотреть его явочным путем вполне понятны, поскольку такая позиция позволяет оспорить не только право мирного прохода, но и метод проведения прямых исходных линий, а значит и размеры внутренних вод России. В итоге, согласно мнению зарубежных экспертов, постановлением 1985 г. к внутренним водам России отнесено больше пространств, чем предполагает Конвенция по морскому праву в общем случае.

Но в том и дело, что для «исторических заливов» возникает иная ситуация, когда Конвенцией допускается отнесение заливов к внутренними водам, даже если замыкающая линия превышает двойную ширину территориального моря (24 морские мили)⁴.

¹ С 2019 г. военные корабли смогут ходить по Севморпути, только уведомив РФ // Интерфакс. 30.11.2018. URL: <https://www.interfax.ru/russia/640154> (дата обращения: 23.07.2024).

² Гудев П.А. Северный морской путь: перспективы легитимизации национального статуса в рамках международного права: часть II // Арктика и Север. 2020. № 41. С. 136.

³ Тодоров А.А. Россия на Северном морском пути: в погоне за двумя зайцами? // Мировая экономика и международные отношения. 2021. Т. 65, № 11. С. 125.

⁴ Гудев П.А. Северный морской путь: проблемы легитимизации национального статуса в рамках международного права: часть I ... С. 151.

Правда, в Конвенции нет четких критериев определения исторических вод, что используют эксперты США в своей полемике. Но поскольку в практике многих государств этот вопрос регулируется нормами обычного права¹, а США не ратифицировали Конвенцию, то Россия имеет вполне убедительные позиции в споре с США.

Чтобы положить конец спорам по поводу мирного прохода военных кораблей в акватории СМП, в 2022 г. были приняты поправки к Федеральному закону от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации». В законе говорится: «Иностранные военные корабли и другие государственные суда могут заходить во внутренние морские воды в акватории Северного морского пути без цели захода в морской порт, военно-морскую базу или пункт базирования военных кораблей по разрешению, запрашиваемому по дипломатическим каналам не позднее чем за 90 дней до предполагаемого захода»².

При этом подчеркивалось, что иностранные военные корабли должны соблюдать законодательство Российской Федерации и правила в отношении:

- безопасности судоходства и регулирования движения судов, включая пользование морскими коридорами и схемами разделения движения;
- защиты навигационных средств и оборудования, а также других сооружений или установок;
- защиты подводных кабелей и трубопроводов;
- сохранения водных биологических ресурсов;
- охраны окружающей среды;
- морских научных исследований и гидрографических съемок;
- предотвращения нарушения пограничных, таможенных, налоговых (фискальных), санитарных, иммиграционных, вете-

¹ Pharand D. The Arctic Waters and the Northwest Passage: a Final Revisit // Ocean development and International Law. 2007. Vol. 38. Issue 1–2. P. 3–69.

² О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ (ред. от 19.10.2023) // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19643/ced7f4fe25aeb388ce3b0d0d53e411fc328ce683b/?ysclid=lv9hdbbuo454215819 (дата обращения: 01.08.2024).

ринарных, фитосанитарных, навигационных и других правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Загрязнение морских вод военными судами

Немало хлопот России доставляет возможность плавания в Северном Ледовитом океане иностранных военных судов в связи с проблемой охраны окружающей среды. Акватория СМП включает в себя уникальные природные комплексы и хрупкие экосистемы, критические промышленные объекты, что дает основания РФ, как прибрежному государству, законодательно регулировать экологические нормы для судоходства.

Но военные суда обладают суверенным иммунитетом не только в исключительной экономической зоне, но даже при проходе через территориальное море. Если военный корабль нарушит правила прохода, прибрежное государство может только потребовать от него немедленно покинуть акваторию, не нарушая его иммунитета (ст. 30), то есть не может арестовать или провести досмотр. Военное судно, по сути дела, освобождается от ответственности за загрязнение морской среды. Согласно статье 236 Конвенции, положения, касающиеся сохранения морской среды, не применимы к судам, находящимся на государственной службе, в том числе военным. По статье 31 вся ответственность при этом возлагается на государство флага, что не способствует ответственному отношению капитанов военных судов к морской экологии. В Конвенции лишь туманно говорится о необходимости того, «чтобы такие суда или летательные аппараты действовали, насколько это целесообразно и практически возможно, таким образом, который совместим с настоящей Конвенцией» (ст. 236)¹.

Зарубежные эксперты указывают, что российское законодательство по СМП они рассматривают только как относящееся

к коммерческим судам, но не к военным¹. Тогда и законодательство РФ, регулирующее мореплавание, согласно статье 234 Конвенции, не применимо к иностранным военным судам².

Но Россия имеет возможность вводить требования по недопущению загрязнений морских вод, потому что, во-первых, проход иностранных военных судов по СМП невозможен без пересечения акваторий внутренних вод, где прибрежное государство обладает полным суверенитетом. Во-вторых, Россия, как и Канада, фактически ставят значимость статьи 234 выше, чем 236, считая его своеобразным «арктическим исключением». Для введения национальных правовых норм на СМП России не требуется никаких дополнительных согласований с международными организациями.

Таким образом, России придется постоянно доказывать статус СМП как исторически сложившейся национальной транспортной артерии и вытекающих из этого прав. В международном праве, с одной стороны, сохраняется неоднозначность понятий, правовых концепций, содержания конвенций и других соглашений. С другой стороны, существует состязательность в интерпретации не только правовых определений, но и политико-правовой практики, которая порождает нормы обычного права, одного из важных источников международного права.

По всей видимости, оптимальный путь для России — сочетание норм обычного права и международных соглашений, опора на статью 234 Конвенции и одновременно недопущение ее трактовки в качестве главного источника международного права применительно к СМП. Учитывая нарастающий хаос в международных отношениях и ухудшение отношений России с Западом, который сопровождается эрозией международных институтов, более продуктивными будут двусторонние консультации и юридически обязывающие соглашения. О кризисе международных институтов красноречиво говорит не только продолжающийся бойкот в Аркти-

¹ Overfield C. FONOP in Vain: The Legal Logics of a U.S. Navy FONOP in the Canadian or Russian Arctic. Arctic Yearbook 2021 ...

² Solski J. The «Due regard» of Article 234 of UNCLOS: Lessons from Regulating Innocent Passage in the Territorial Sea ... P. 398–418.

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea. P. 113 // United Nations. URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf (дата обращения 12.11.2024).

ческом совете, выход России из Совета Баренцева/Евроарктического региона, но и отказ избрать Россию в Совет Международной морской организации (2023 г.), которая занимается обсуждением вопросов безопасности мореплавания и отмены дискриминационных действий в отношении международного судоходства.

2.5. ВЫДЕЛЕНИЕ ВОЕННОЙ, ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ УКРАИНЕ СО СТОРОНЫ ОТДЕЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

А.Г. Шляхтунов

Процесс изучения иностранной помощи Украине представляет особый интерес в контексте современных методов спонсирования вооруженных конфликтов в третьих странах, особенно когда в оказании этой помощи участвует коалиция различных государств. Масштабность происходящего и большое количество участников представляет уникальный практический опыт, изучение которого позволит выявить актуальные способы и формы предоставления помощи, применяемые западными странами, и их роли в этой системе. Полученные в ходе анализа выводы могут быть использованы в дальнейшем в качестве инструмента при прогнозировании масштабов финансирования вооруженных конфликтов в будущем.

В зависимости от целей исследования иностранная помощь может быть классифицирована по шести критериям (рис. 2). Классификация помощи по назначению, по донорам и по получателям позволяет выявить основополагающие показатели для анализа иностранной помощи: участников и официальную цель выделения. Определение формы и способа предоставления, а также типа предоставляемой помощи являются дополнительными показателями, позволяющими провести детализированный анализ. Кроме того, на практике ввиду различных обстоятельств объемы заявленной помощи значительно отличаются от непосредственно выделенных. В связи с этим необходимо учитывать степень реализации мер поддержки.

Интерес представляет оценка общих объемов иностранной помощи Украине, и в особенности объемов военной помощи. В связи с этим для получения комплексной картины необходимо рассмотреть все виды и способы поддержки, с учетом того, что военная помощь может оказываться в том числе и в рамках экономической или гуманитарной.



Рис. 2. Критерии классификации иностранной помощи

ности, Вашингтон выделил почти (37 млрд долл.)¹. Данные цифры показывают, какой военный и экономический потенциал указанных стран и международных организаций вовлечен в производство оружия и вооружения в целом.

Иностранная помощь разделяется на экономическую и военную, которые осуществляются безвозмездно либо путем предоставления льготных кредитов, как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Основной целью экономической помощи является содействие в целях социально-экономического развития страны, военной помощи — предоставление военной продукции или финансовых средств, используемых страной-получателем в военных целях. Также следует отдельно выделить гуманитарную помощь, под которой предлагается понимать меры поддержки населения в чрезвычайных ситуациях, реализуемые безвозмездно (предоставление продуктов питания, лекарств и других предметов первой необходимости, а также средств на их закупку).

Основными участниками механизма выделения иностранной помощи Украине являются страны и международные организации. Причем международные организации могут выступать как в качестве самостоятельных доноров, так и предоставлять инструментарий для перечисления средств получателю.

В рамках ЕС основная доля средств экономической помощи реализуется через Программу макрофинансовой помощи Европейского Союза (Macro-Financial Assistance program, MFA). Через программу предоставляются кредиты и гранты для поддержки стран, не входящих в ЕС, которые сталкиваются с кризисом платежного баланса. Финансирование Украины по данной программе осуществлялось с 2014 г.

Также предусмотрен инструмент реагирования на стихийные бедствия — Программа гражданской обороны стран ЕС (EU Civil Protection Mechanism).

Основной международной организацией, задействованной от ЕС в оказании помощи Украине, является Европейский инве-

¹ G7 повысили обязательства по поддержке Украины до \$44 млрд // РБК. 13.05.2023. URL: <http://reader.rbc.ru/share/ipCuyaDad6GY2UHZ6> (дата обращения: 16.04.2024).

В конце 2023 г. страны G7 повысили обязательства по поддержке Украины до 44 млрд долл. (США, Канада, Великобритания, Германия, Франция, Италия и Япония), их партнеры увеличили объем обязательств по бюджетной и экономической поддержке Украины на период с 2023 г. по начало 2024-го до 44 млрд долл. Об этом говорится в совместном заявлении министров финансов и глав ЦБ «Большой семерки». В феврале 2024 г. министры стран G7 решили выделить Украине 39 млрд долл. финансовой помощи за 2023 г.

По итогам 2022 г. Украина получила международную помощь на сумму около 32,1 млрд долл., писало агентство УНИАН со ссылкой на Национальный банк Украины. Наибольший объем поступил из США (12 млрд долл.), Европейского союза (8 млрд долл.), Международного валютного фонда (2,7 млрд долл.), Канады (1,9 млрд долл.) и Германии (1,5 млрд долл.). Страны «Большой семерки», кроме Японии, оказывают Киеву также и военную помощь. В част-

стиционный банк (ЕИБ) (European Investment Bank, EIB). ЕИБ считается банком Европейского союза, но юридически является отдельным от Европейской комиссии субъектом со своим собственным процессом финансирования и принятия решений¹.

Помимо организаций ЕС помощь Украине оказывают международные организации. Основными являются Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк (ВБ) и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР).

Всемирный банк перечисляет средства Украине по нескольким программам. С 24 февраля 2022 г. через программы ВБ обещано выделить 38 млрд долл. (28 % всей экономической помощи). Согласно официальному заявлению ВБ, по состоянию на 5 декабря 2023 г. Украине было передано 30 млрд долл. (79 %). Средства в виде гарантий и/или грантов предоставили США (21 млрд долл., 55 %) и остальные страны: Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Дания, Индонезия, Исландия, Испания, Ирландия, Канада, Латвия, Литва, Нидерланды, Норвегия, Швеция, Финляндия, Швейцария, Южная Корея и Япония.

Наибольшие объемы средств (23,4 млрд долл., 78 %) проходят по программе «Поддержка платежеспособности государственных институтов на Украине» (Public Expenditures for Administrative Capacity Endurance, PEACE), целью которой является помощь правительству Украины в исполнении своих обязательств.

К другим программам ВБ относятся: «Финансирование восстановления Украины в связи с чрезвычайным экономическим положением» (Financing of Recovery from Economic Emergency in Ukraine, FREE Ukraine) — 2,3 млрд долл. (52 % — в виде грантов), «Фонд помощи Украине в восстановлении» (Ukraine Relief, Recovery, Reconstruction and Reform Trust Fund, URTF) — 1,4 млрд долл., «Взносы в проект по повышению качества работы системы здравоохранения» (Contributions to Health Enhancement and Lifesaving, HEAL Project) — 0,1 млрд долл.²

В целом отмечается тенденция сокращения доли непосредственно выделенных Украине средств по программам ВБ, а также снижение финансирования от США на фоне повышения взносов от других стран.

По оценкам ВБ, Украине нужно 3–4 млрд долл. ежемесячно на содержание государственного аппарата¹. Затраты на восстановление инфраструктуры оцениваются примерно в 411 млрд долл. (260 % ВВП Украины)².

Международный валютный фонд объявил о выделении первого кредита помощи Украине в размере 1,4 млрд долл. в рамках «Программы ускоренного финансирования» (Rapid Financing Instrument) 9 марта 2022 г. Средства были выделены в качестве «компенсации экономических последствий войны»³. По состоянию на 18 января 2023 г., по данным Министерства финансов Украины, МВФ перечислил все средства в рамках программы ускоренного финансирования⁴.

Кроме того, 8 апреля 2022 г. МВФ учредил административный счет (Administered Account) для предоставления Украине средств. Первой страной-донором, воспользовавшейся этим счетом, стала Канада, выделившая Украине около 1 млрд канадских долл.⁵

¹ New Multi-Donor Trust Fund Established to Channel Donor Support to Ukraine. Press release. December 16, 2022 // World Bank Group. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/12/16/new-multi-donor-trust-fund-established-to-channel-donor-support-to-ukraine> (дата обращения: 11.01.2024).

² Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment // World Bank Group. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/03/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment> (дата обращения: 11.01.2024).

³ Joint Statement of Heads of International Financial Institutions with Programs in Ukraine and Neighboring Countries. March 17, 2022 // International Monetary Fund (IMF). URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/03/17/pr2280-joint-statement-heads-ifis-programs-ukraine-neighboring-countries> (дата обращения: 26.09.2023).

⁴ Ukraine's state budget financing since the beginning of the full-scale war // Ministry of Finance of Ukraine. 14.11.2024. URL: https://mof.gov.ua/en/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435 (дата обращения: 20.09.2023).

⁵ IMF Executive Board Approves the Establishment of a Multi-Donor Administered Account for Ukraine. April 8, 2022 // International Monetary Fund (IMF). URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/08/pr22111-imf-executive-board-approves-establishment-of-a-multi-donor-administered-account-for-ukraine> (дата обращения: 13.01.2024).

¹ Working Paper № 2218. February 2023 / Kiel Institute for the World Economy. 75 p.

² World Bank press releases in Support to Ukraine 2022–2023. January 11, 2024 // World Bank Group. URL: <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/brief/peace> (дата обращения: 11.01.2024).

Дополнительные 1,3 млрд долл. были утверждены 7 октября 2022 г.¹

31 марта 2023 г. МВФ принял четырехлетнюю программу расширенного финансирования (Extended Fund Facility, EFF) для Украины. Программа реализуется в два этапа (военный и послевоенный). МВФ обеспечивает доступ к кредитному финансированию на сумму около 15,6 млрд долл. США. Украина уже получила около 4,5 млрд долл. из этой суммы. Средства предназначены для покрытия приоритетных расходов госбюджета и обеспечения макроэкономической стабильности².

По оценкам МВФ, в 2023 г. Украина покрывала бюджетный дефицит в 42 млрд долл. за счет грантов и кредитов от стран и международных организаций, включая МВФ³.

Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) – международная организация, принадлежащая европейским и неевропейским странам-акционерам. В денежном выражении объем помощи Украине и другим странам через эту организацию составляет около 3,2 млрд долл. Более подробной информации крайне мало⁴. В 2024 г. запланировано наращивание объемов помощи Украине.

Программы Организации Объединенных Наций, как правило, специализируются на гуманитарной помощи. Основным инструментом является Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации (Central Emergency Response Fund, CERF) – гуманитарная организация, созданная Генеральной Ассамблеей

Организации Объединенных Наций 15 декабря 2005 г. и финансируемая за счет добровольных взносов отдельных стран и учреждений. К апрелю 2023 г. объем средств в фонде составил около 2,24 млрд долл. Однако точных актуальных данных по объемам средств, выделенных Украине, не представлено¹. Кроме того, ООН оказывает дополнительную поддержку через другие программы. Кроме того, гуманитарная помощь Украине оказывается Красным Крестом и другими организациями.

Для координации усилий регулярно проводятся конференции стран-доноров, на которых рассматриваются вопросы как экономической помощи, так и военной.

Основная доля средств военной помощи выделяется по программам национальных бюджетов и через Европейский фонд мира (European peace facility, EPF). Координацией закупок занимаются специально созданные для этих целей Международный координационный центр доноров (International Donor Coordination Centre, IDCC) и Контактная группа по Украине (Ukraine Defense Contact Group)².

Кроме того, в апреле 2022 г. Великобритания объявила о создании Международного фонда в поддержку Украины, основная цель которого – обеспечение непрерывного финансирования материально-технической поддержки вооружениями и военной техникой (ВВТ) и боевой подготовки ВСУ. По состоянию на сентябрь 2023 г. объем средств в фонде оценивается в примерно в 735 млн долл. Средства поступили от Великобритании, Швеции, Норвегии, Нидерландов, Дании, Исландии и Литвы.

Премьер министр Великобритании Риши Сунак и президент Украины Владимир Зеленский 12 января 2024 г. подписали в Киеве соглашение о сотрудничестве в сфере безопасности. В документе прописаны конкретные суммы, которые Лондон уже выделил Украине: так, в 2022 и 2023 гг. он предоставил Киеву поддержку

¹ CERF funding helps Ukrainians through a terrible year of war // CERF. 15.02.2023. URL: <https://cerf.un.org/news/story/cerf-funding-helps-ukrainians-through-terrible-year-war> (дата обращения: 13.01.2024).

² EU military support for Ukraine // European Council. Council of the European Union. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/military-support-ukraine/> (дата обращения: 14.11.2023).

¹ IMF Executive Board Approves US\$1.3 Billion in Emergency Financing Support to Ukraine. October 7, 2022 // International Monetary Fund (IMF). URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/10/07/pr22343-imf-approves-emergency-financing-support-to-ukraine> (дата обращения: 19.10.2023).

² Central bank of Ukraine. URL: <https://bank.gov.ua/en/news/all/dosyagnuto-ugodi-na-rivni-personalu-v-mejah-drugogo-pereglyadu-programi-rozshirenogo-finansuvannya-z-mvf> (дата обращения: 20.01.2024).

³ Frequently-Asked Questions on Ukraine // International Monetary Fund (IMF). URL: <https://www.imf.org/en/About/FAQ/ukraine#:~:text=The%20overarching%20goal%20of%20the,promote%20reforms%20that%20support%20Ukraine%27s> (дата обращения: 05.01.2024).

⁴ Bennett V. EBRD reaches its €3 billion financing target for Ukraine in 2022–23 // European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). 23.10.2023. URL: <https://www.ebrd.com/news/2023/ebrd-reaches-its-3-billion-financing-target-for-ukraine-in-202223.html> (дата обращения: 13.01.2024).

на 4,6 млрд фунтов и в 2024–2025 гг. планирует передать помощь на 2,5 млрд фунтов.

С 24 января 2022 г. по 31 октября 2023 г. Соединенное Королевство предоставило Украине помощь в 13,2 млрд евро; из нее 6,5 млрд — это военная поддержка, 6 млрд — финансовая, 604 млн — гуманитарная¹.

Как правило, европейские страны осуществляют финансирование через Европейский фонд мира (European Peace Facility, EPF), созданный в конце февраля 2022 г. Это внебюджетный фонд, предназначенный для возмещения расходов стран-членов за поставки продукции военного назначения (ПВН) Украине. С октября 2022 г. фонд дополнительно финансирует техническое обслуживание и ремонт военной техники, которая уже была передана Украине. Средства фонда не передаются напрямую правительству Украины, а используются для возмещения расходов странам — членам ЕС. Подробности функционирования этого фонда остаются неясными. В конце 2022 г. появились первые сообщения о том, что доля возмещения расходов странам-донорам значительно сократилась — с 85 до 46 %. Предположительно, в связи с крупными требованиями о возмещении расходов со стороны таких стран, как Польша, на долю которой приходится половина всех запросов на возмещение².

Общий бюджет фонда на период 2021–2027 гг. составляет более 12 млрд евро (около 13,2 млрд долл.). В 2023 г. предельный объем ежегодных выплат из фонда был увеличен с 399 млрд евро (около 438 млн долл.) в 2021 г. до 2,48 млрд евро (около 2,7 млрд долл.) в 2027 г.³

Основными координаторами процесса выделения военной помощи являются Великобритания, США и Польша через Международный координационный центр доноров. Содействие коор-

динационному центру оказывает Контактная группа по Украине, возглавляемая США. Встречи группы проводятся ежемесячно на базе «Рамштайн», где рассматриваются растущие потребности ВС Украины и способы их удовлетворения. Также проводятся встречи представителей военно-промышленного комплекса стран-доноров¹.

С начала операции на Украине ЕС выделил Киеву около 90 млрд долл. помощи, из которых 27 млрд долл. ушло на поставки оружия. Об этом заявила президент Еврокомиссии (ЕК) Урсула фон дер Ляйен, выступая в Гудзоновском институте в Вашингтоне.

1 октября 2023 г. глава внешнеполитической службы ЕС Жозеп Боррель отчитывался, что ЕС с 2022 г. выделил на поддержку Украины 85 млрд евро (или 89,6 млрд долл.)².

В распределении по донорам основными являются организации ЕС — 141 млрд долл. (55 %) и США — 75 млрд долл. (30 %), что составляет 85 % всей помощи (рис. 3).

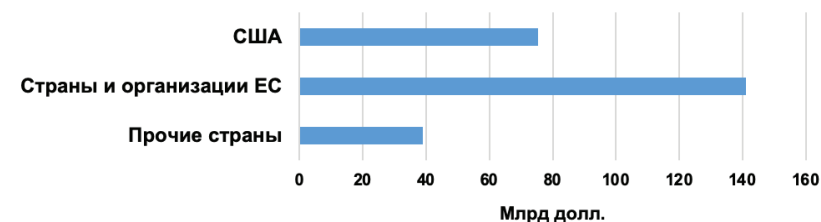


Рис. 3. Иностранная помощь Украине в распределении по основным донорам, млрд долл.

На третьем и четвертом местах по объемам выделяемой помощи находятся Германия — 22,2 млрд долл. (9 %) и Великобритания — 13,9 млрд долл. (5 %). Далее следуют Норвегия и Япония (по 7–8 млрд долл., 3 %), Канада, Польша, Нидерланды, Дания

¹ Британия первой из G7 подписала договор о гарантиях безопасности Украине // РБК. 12.01.2024. URL: <http://reader.rbc.ru/share/tQ3m5a82XTbSL4j57> (дата обращения: 16.04.2024).

² EU military support for Ukraine // European Council. Council of the European Union ...

³ European Peace Facility // European Commission. URL: https://fpi.ec.europa.eu/what-we-do/european-peace-facility_en (дата обращения: 18.01.2024).

¹ EU to support Ukraine: Council doubles funding under the European Peace Facility. March 23, 2022 // European Union. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/23/eu-support-to-ukraine-council-doubles-funding-under-the-european-peace-facility/> (дата обращения: 14.11.2023).

² Фон дер Ляйен раскрыла расходы ЕС на военную помощь Украине // РБК. 20.10.2023 ...

(по 4–6 млрд долл., 2 %). Остальные страны выделили около 3 млрд долл. и менее (рис. 4).

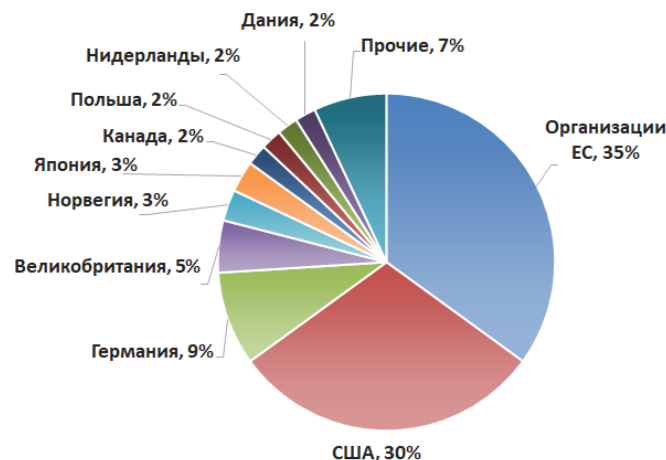


Рис. 4. Иностранная помощь Украине по состоянию на сентябрь 2023 г., %

Однако при анализе относительных показателей статистика получается иная. Наибольшую долю средств по отношению к ВВП выделила Норвегия (1,6 % от ВВП). На втором месте — страны Балтии: Литва (1,4 %), Эстония (1,3 %), Латвия (1,1 %). Доли других стран меньше: Дания (1 %), Польша (0,7 %), Словакия (0,6 %), Финляндия (0,6 %), Чехия (0,6 %), Германия (0,5 %), Швеция (0,5 %). Доля Великобритании не превышает 0,5 %, а доля США составляет 0,3 % от ВВП (рис. 5).

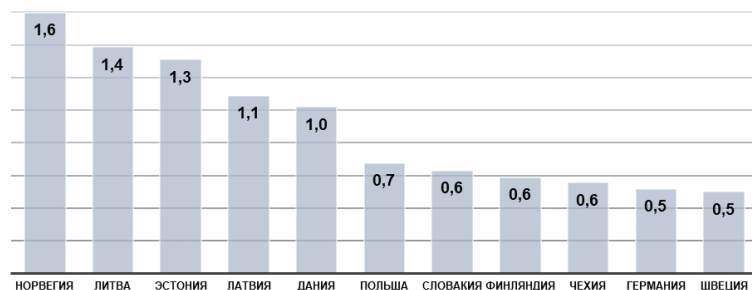


Рис. 5. Иностранная помощь Украине в распределении по донорам, доля от ВВП в %

В распределении по назначению на экономическую, гуманитарную и военную: военная помощь составляет 104 млрд долл. (41 %), экономическая — 135 млрд долл. (53 %), гуманитарная — 16 млрд долл. (6 %).

В составе помощи не учитывается стоимость содержания беженцев из Украины (4,5 млн чел.), которая оценивается в примерно в 61 млрд долл., из которых около 50 % всех затрат и количества беженцев приходится на Германию и Польшу¹ (рис. 6).

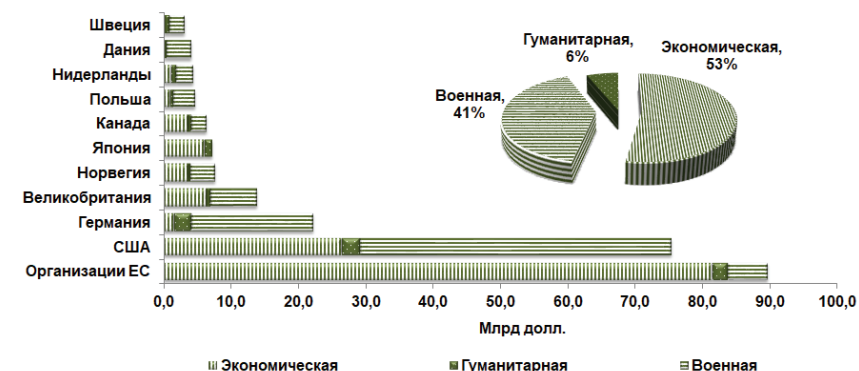


Рис. 6. Иностранная помощь Украине в распределении по донорам и назначению

Основная доля заявленной экономической помощи (75 млрд долл., 56 %) выдана в виде кредитов, гранты составляют 53 млрд долл. (39 %), гарантии и прочие виды — 7 млрд долл. (5 %). Анализ программ помощи по странам-донорам показал, что основными донорами являются США и организации ЕС, причем США предоставляют Украине средства безвозмездно — в виде грантов (27 млрд долл., 51 % всех грантов), организации ЕС — в виде кредитов (64 млрд долл., 85 % всех кредитов).

Президент США Джо Байден запросил у конгресса выделение дополнительного пакета помощи Украине и Израилу. По данным телеканала NBC News, Киеву направят большую часть средств —

¹ Ukraine refugee situation // United Nations Operational Data Portal. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 15.01.2024).

60 млрд долл. – из пакета на сумму 100 млрд долл., в котором планируют объединить помощь Украине, Израилю, Тайваню и на охрану американской границы. При этом Израилю из этой суммы выделяют 14 млрд долл.¹

Помимо организаций ЕС значительные кредиты Украине предоставили Япония (5,6 млрд долл.) и Канада (3,5 млрд долл.). Помимо США крупные гранты предоставили Норвегия (3,9 млрд долл.) и Германия (1,6 млрд долл.) (рис. 7).

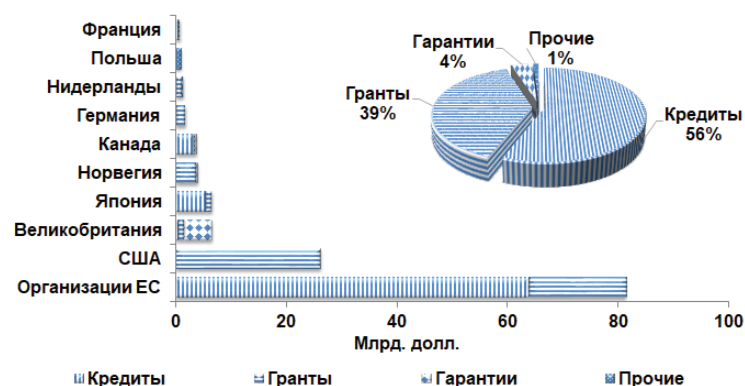


Рис. 7. Экономическая помощь Украине в распределении по донорам и типу предоставления

Несмотря на заявленные значительные объемы экономической помощи, отмечается большой разрыв между заявленной финансовой помощью и фактически выделенной. По итогам почти двух лет проведения СВО Украине было фактически выделено 58 млрд долл. (43 % от заявленного объема). Организации ЕС выплатили более трети (30 %) своих общих финансовых обязательств — 25 млрд долл., а США — около 88 % своих обязательств (23 млрд долл.)² В целом конкретные объемы выданной помощи определить затруднительно, так как ее объемы на постоянной основе не публикуются (рис. 8).

¹ Байден решил выделить Израилю в четыре раза меньше помощи, чем Украине // РБК. 20.10.2023. URL: <http://reader.rbc.ru/share/yej9K8UDEMTNwtz06> (дата обращения: 15.04.2024).

² Working Paper № 2218. February 2023 / Kiel Institute for the World Economy. 75 p.

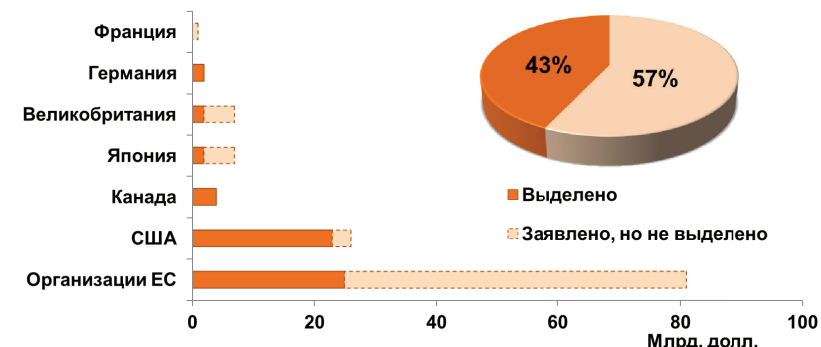


Рис. 8. Экономическая помощь Украине по степени реализации

Объем гуманитарной помощи оценивается в 16 млрд долл. (6 % от общего объема всей помощи). Основные объемы гуманитарной помощи выделяют США (2,7 млрд долл.), Германия (2,6 млрд долл.), организации ЕС (2,3 млрд долл.), Швейцария (2,3 млрд долл.), Япония (1,1 млрд долл.). Суммы, выделенные другими странами, не превышают 0,7 млрд долл.: это Австрия, Нидерланды, Япония, Франция, Чехия, Канада, Португалия, Швейцария, Южная Корея и др. Исключительно гуманитарной помощью ограничились только шесть стран из 41: Китай, Индия, Тайвань, Кипр, Венгрия и Мальта¹. При определении объемов помощи не учитываются пожертвования частных лиц, компаний, неправительственных организаций (НПО), а также Красного Креста или Организации Объединенных Наций, в основном вследствие отсутствия их подробной отчетности.

Общий объем военной помощи Украине составляет около 104 млрд долл., из которых на долю США приходится 47 млрд долл. (45 %). Военная помощь других стран значительно уступает по объемам. За 2023 г. значительно нарастила свои объемы Германия (18 млрд долл., 17 %). Также значительные объемы выделены Великобританией (7 млрд долл., 7 %). По 3–4 млрд долл. выделили Норвегия, Дания, Польша и Нидерланды. Менее значительные сум-

¹ Working Paper № 2218. February 2023 ...

мы (1–2 млрд долл.) предоставили Канада, Швеция, Финляндия, Чехия. Больше количество стран выделили 0,2–0,9 млрд долл.: Литва, Италия, Словакия, Австралия, Эстония, Латвия, Болгария, Бельгия, Хорватия, Португалия, Греция. Остальные страны выделили объемы, не превышающие 0,1 млрд долл.¹

Сформировались определенные специализации стран-доноров. Так, США, Германия, Польша, Нидерланды и Великобритания поставляют на Украину более половины всех танков, гаубиц калибра 152 мм и 155 мм и реактивных систем залпового огня (РСЗО)².

Дания, Германия и Нидерланды организовали программу по предоставлению Украине танков «Леопард». Группа стран – доноров авиационной техники включает Бельгию, Данию, Грецию, Нидерланды, Польшу, Португалию, Румынию, США, Турцию и Южную Корею.

Великобритания курирует подготовку украинских военнослужащих с 2015 г. (операция «Орбитал»). В июне 2022 г. была принята дополнительная программа — «Интерфлекс», согласно которой около 10 тыс. военнослужащих будут тренироваться на военных объектах на территории Великобритании каждые 120 дней. Первые группы прибыли на обучение 27 июня 2022 г. В программе задействовано около 1050 британских военнослужащих, процесс координирует 11-я бригада поддержки вооруженных сил (Security Force Assistance Brigade). В программе также участвуют еще девять стран: Нидерланды, Канада, Швеция, Финляндия, Норвегия, Дания, Литва, Новая Зеландия и Австралия. С февраля 2023 г. решено готовить в том числе пилотов, а с участием Франции — еще и военнослужащих ВМС. Следует отметить, что затраты Великобритании на помощь Украине покрываются не из средств военного бюджета, а из резервов Казначейства. Так, в феврале

2023 г. золотовалютные резервы Великобритании за месяц сократились на 4,6 млрд долл., или почти 2 %¹. Швейцария также готовит украинских военнослужащих-саперов в Международном центре разминирования в Женеве (Geneva International Centre for Humanitarian Demining).

Основным транспортным узлом военной помощи является Польша. Кроме того, к процессу обеспечения привлечены Болгария, Канада, Исландия, а также контингент военнослужащих Новой Зеландии на территории военных объектов в Великобритании, Германии и Бельгии.

США, Германия, Канада, Литва и Эстония закупают БВТ в других странах для передачи его Украине. Так, США выплачивают 14 странам компенсации за поставки вооружения американского производства². Германия организывает поставки БВТ советского образца из Греции и Чехии в обмен на поставки БВТ немецкого производства, причем Чехия является крупнейшим донором вооружений и одной из первых стран, поставивших танки Украине в обмен на немецкие. Канада закупает NASAMS у США для передачи Украине, Литва — турецкие беспилотные летательные аппараты «Байрактар» для Украины. Эстония осуществляет реэкспорт артиллерии и боеприпасов из Финляндии.

Германия наряду с Норвегией и Данией финансирует производство гаубиц в Словакии.

США и Нидерланды оплачивают ремонт и модернизацию Т-72 на территории Чехии, также ремонт БВТ осуществляется в Словакии, Литве и Болгарии.

Однако рассматриваемая статистика учитывает только официальные поставки БВТ. Значительное количество военной помощи поставляется неофициально. Согласно заявлению премьер-министра Болгарии, страна поставила треть боеприпасов,

¹ Mills C. Assistance to Ukraine since the Russian invasion. Briefing 21 February 2023 / House of Commons Library. 56 p.; Welt C. Ukraine: Background, Conflict with Russia, and U.S. Policy. October 5, 2021 / Congressional research service. 50 p.; Arabia C., Bowen A., Welt C. U.S. Security Assistance to Ukraine. February 27, 2023 / Congressional research service. 3 p.

² Working Paper № 2218. February 2023 ...

¹ IMF Data template on international reserves and foreign currency liquidity // International Monetary Fund (IMF). URL: <https://www.imf.org/en/official-reserve-assets-and-other-foreign-currency-assets-data> (дата обращения: 23.12.2023).

² US Security Cooperation with Ukraine. 23 June 2022 // US Department of State. URL: <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-ukraine/> (дата обращения: 26.11.2023).

использованных на Украине, в начале кампании¹. По данным СМИ, Болгария через посредников направила на Украину оружие на сумму более 1 млрд долл. Причем передача оружия и боеприпасов Украине имела место еще до начала СВО вопреки официальной позиции правительства Болгарии и финансировалась Великобританией, Польшей и США. Болгарская оружейная промышленность в 2022 г. отметила рекордные продажи продукции за границу, в частности в Польшу и Румынию, откуда оружие отправлялось на Украину².

О проводимых западными странами на территории Болгарии мероприятиях косвенно свидетельствует повышение притока западного капитала в страну и привлечение подрядчиков МО США — это Блэк энд Витч (Black & Veatch), который принимал участие в военно-биологической деятельности МО США на Украине, и «Калмен интернэшнл» (Culmen International), который в 2016–2017 гг. участвовал в перевозках оружия³.

Помимо Болгарии значительный приток иностранного капитала 2021 г. по сравнению с 2020 г. отмечался в Словении (в 7,4 раза), Латвии (в 5,3 раза), Польше (в 1,8 раза), Румынии (в 2,5 раза)⁴. В связи с этим можно сделать вывод о том, что увеличение западного финансирования в стране с высоким уровнем коррупции и привлечение сомнительных подрядчиков МО США является одним из признаков наращивания производства ВВТ в стране.

Таким образом, объемы иностранной помощи Украине за время проведения СВО оцениваются в 255 млрд долл., что сопоставимо с военными бюджетами Великобритании, Германии, Франции, Италии и Польши суммарно. Вместе с тем часто заявленные суммы не соответствуют реально выделенным.

С учетом всех вышеперечисленных участников и программ за период ведения СВО Украине было выделено около 255 млрд долл., что приближается к ВВП Португалии или затратам на материально-техническое обеспечение вооруженных сил США и сопоставимо с военными бюджетами Великобритании, Германии, Франции, Италии и Польши суммарно.

Основными донорами экономической помощи являются США и организации ЕС, причем США предоставляют Украине средства безвозмездно, а организации ЕС — в виде кредитов. Основными организациями, осуществляющими экономическую помощь от стран Европы, являются структуры ЕС, для других стран — Всемирный банк.

Большая часть военной помощи от ЕС и США осуществляется по специально созданным программам, в то время как основная часть экономической помощи оказывается с применением уже существующих инструментов, что говорит об отсутствии отлаженного механизма финансирования военной помощи до начала СВО. Запутанность программ, а также непрозрачность выделения и особенно использования выделенных средств, позволяет донорам задерживать предоставление военной помощи в зависимости от того, как она (эта помощь) используется.

Военная помощь Украине оказывалась задолго до начала СВО — с момента выхода Украины из состава СССР. Особенно заметно поставки увеличились после 2014 г. С началом спецоперации значительно выросли ее объемы, расширилась номенклатура и география стран, которые ее предоставляют.

Сформированы специализации стран — доноров военной помощи. США являются лидером по поставкам вооружения и безвозмездного финансирования Украины, наряду с Великобританией и Польшей отвечают за координацию всей военной помощи. Однако отмечается явная тенденция снижения доли США при увеличении долей европейских стран. Значительно повысились объемы помощи от Германии, которая почти в два раза превышает показатели финансирования от Великобритании. Кроме того, значительно выросли объемы, выделяемые североевропейскими

¹ Bulgaria to the rescue: How the EU's poorest country secretly saved Ukraine // Politico. 18.01.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/bulgaria-to-the-rescue> (дата обращения: 26.11.2022).

² Mills C. Assistance to Ukraine since the Russian invasion. Briefing 21 February 2023 ...

³ Department of State. Foreign Assistance Database. URL: www.state.gov/foreignassistance/database/ashx?dataset/ukraine=en (дата обращения: 31.11.2023).

⁴ World Investment Report 2022 / UNCTAD Investment and Enterprise Division. 219 p.

странами: Швецией, Норвегией, Финляндией и Данией, Нидерландами.

Объемы выделенной экономической помощи составляют менее половины заявленных на эти цели средств. При этом нет гарантии, что данные средства будут использованы в исключительно экономических или гуманитарных целях.

2.6. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ АВТОНОМИЯ ЕВРОПЫ: МИФ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?

О.Г. Карпович, В.Н. Егоров

Концепция стратегической автономии (СА) ЕС, как отмечают европейские эксперты, имеет множество трактовок¹. Впервые эта идея была озвучена в 2013 г. применительно к оборонной промышленности. Затем она упоминалась в Глобальной стратегии Евросоюза от 2016 г. Наряду с подтверждением готовности Европейского союза к тесному взаимодействию с НАТО в документе одновременно указано на необходимость развивать потенциал ЕС к автономным действиям на базе совместно осуществляемой разведывательной деятельности².

В ноябре 2016 г. Евросовет дал следующее определение СА — «способность действовать автономно, если и когда это потребуется, с партнерами, когда это будет возможно³». Примерно тогда же аналитики стали использовать понятие «европейский суверенитет» для обозначения этой концепции.

Наибольшую активность в продвижении концепции стратегической автономии проявил президент Франции Э. Макрон, что во многом отвечало французской школе политического мышления и отражало желание руководства страны претендовать на роль лидера в ЕС на базе использования своего военно-промышленного потенциала и обладания ядерным оружием. Прослеживалось также желание получить от стран — членов Евросоюза дополнительные средства на финансирование ВПК и стремление конвертировать этот потенциал в агрессивную внешнюю политику ЕС как в рамках Европейской политики соседства, так и на Африканском континенте, и в других регионах мира. Наиболее системным в этом плане представляется недавнее выступление Э. Макрона (апрель 2024 г.)

¹ Europe in the Age of Insecurity. ISPI Report 2024 | Facing wars and instability closer to home, and rising competition among world powers, Europe is experiencing a growing sense of insecurity // ISPI. 16.02.2024. URL: <https://www.ispionline.it/en/publication/europe-in-the-age-of-insecurity-163702> (дата обращения: 25.04.2024).

² Ibid.

³ Ibid.

в Сорбонне, которое немедленно подхватили и развили министры обороны С. Лекорню и иностранных дел С. Сежурне. Очевиден поэтому продуманный и целеустремленный подход французов с продвижением этой новой европейской инициативы.

Активно присутствует этот тезис и в идеологии, и в практических действиях «геополитической» Еврокомиссии под руководством У. фон дер Ляйен. Здесь достаточно упомянуть о таких задачах, как научиться разговаривать с остальным миром на языке силы, форсированное наращивание европейского ОПК, развитие Постоянного структурированного сотрудничества по вопросам безопасности и обороны (PESCO), создание Европейского оборонного фонда, углубление взаимодействия с НАТО, готовность полностью поддерживать агрессивный курс США, даже в ущерб национальным интересам европейских стран.

Однако особенно рельефно это проявилось в политике и практике Европейского союза в украинском кризисе, стремлении нанести России стратегическое поражение на поле боя. Евросоюз пошел на разрыв формировавшихся десятилетиями взаимовыгодных связей с Москвой, ввел против РФ 13 пакетов беспрецедентных санкций, заморозил ее активы, активно ищет пути направления доходов от их использования на поддержку Украины, ведет линию на отмену всего русского.

ЕС и большинство его стран-членов стали лидерами в предоставлении оружия, финансовой и экономической помощи Украине. Похоже, что даже неудача с широко разрекламированным Киевом контрнаступлением, обеспеченным западным оружием и всесторонней помощью США, ЕС и НАТО, не повлияла отрезвляющим образом на настроения руководства европейских институтов и ведущих государств Евросоюза.

Об этом свидетельствуют недавние высказывания Э. Макрона о возможности направления военных контингентов отдельных стран ЕС на Украину, обсуждение планов нападения на Крымский мост и территорию России генералами бундесвера. Продолжаются поставки современной военной техники и оружия киевскому режиму, которые использует ВСУ в том числе для атак против

гражданского населения и инфраструктуры. При этом фактически государства Евросоюза становятся прямыми соучастниками военных преступлений нацисткой власти в Киеве.

Следует отметить, что не все страны ЕС согласились оказывать военную поддержку киевскому режиму. Венгрия изначально высказалась против поставок оружия Незалежной и использования своей территории в этих целях. Новое руководство Словакии также не поддерживает военные авантюры Украины. Потенциально к ним могут присоединиться Нидерланды после формирования нового правительства.

Вопрос об опасности скатывания Европы к новой мировой войне и поиске средств мирного урегулирования украинского конфликта может, как представляется, занять важное место в дискуссиях при подготовке и в ходе проведения выборов в Европарламент в июне 2024 г. и сказаться на раскладе политических сил при формировании нового состава европейских институтов.

Концепция стратегической автономии породила немало неопределенностей и двусмысленности в вопросах отношений Евросоюза с США и НАТО. Как отмечает редактор по вопросам безопасности и обороны в Европейском институте по проблемам безопасности (EUISS) Д. Фиотт, стратегическая автономия может трактоваться по-разному. При этом понятно, что концептуальные корни СА могут произрастать все из той же идеи Европейского оборонительного сообщества, возникшей в период формирования европейской системы безопасности в 40–50-е гг. прошлого века, и которая была так элегантно, в форме Парижского соглашения 1954 г., «похоронена» самими же европейцами под давлением США. Однако в период разрядки и Общей политики безопасности и обороны ЕС она вновь вернулась в повестку дня европейских дискуссий. Тем более, и это следует отметить особо, она находит свое отражение в структуре основополагающих международно-правовых документов ЕС. Как в Маастрихтском договоре о Европейском союзе 1992 г., так и в Лиссабонском договоре ЕС 2010 г. зафиксирована возможность для объединенной Европы воссоздать это сообщество, сопряженное с созданием европейской армии, в случае необходимости.

Но вернемся, однако, к различным интерпретациям понятия стратегической автономии. Автономия, конечно, может трактоваться как ответственность, подразумевающая, что страны ЕС готовы взять на себя большую долю расходов в Североатлантическом альянсе, действуя соответствующим образом. В данном случае это не автономия от Соединенных Штатов, а определение тех сфер и задач, которые Евросоюз мог бы выполнить сам, в случае если США не проявляют к ним заинтересованности или желания¹. Это означало бы большой вклад ЕС в укрепление европейской опоры Североатлантического альянса и готовность нести справедливую долю расходов по обеспечению безопасности и обороны Европы, на чем настаивают американцы. На практике для этого потребуется укрепление потенциала по быстрому развертыванию вооруженных сил, предусмотренное «Стратегическим компасом» Евросоюза, увеличение военных расходов, развитие ОПК, пересмотр процедур принятия решений в рамках Общей политики безопасности и обороны (ОПБО) ЕС. Речь, в частности, идет об отказе от принципа консенсуса. Все это в совокупности, как полагают эксперты, способствовало бы усилению оперативной автономии Евросоюза.

Существует и такая трактовка СА, как политика страхования (хеджирования)². Под этим понимается способность ЕС к осуществлению миссий и операций, не зависящих от политической воли и ВПК США. Это позволило бы Европейскому союзу защищать Европу, в случае если Вашингтон примет решение сократить свои обязательства на этот счет. Данный тезис активно продвигается Д. Трампом, что вызывает нервность в европейских столицах. Хотя стратегическое хеджирование, полагают европейские эксперты, не сокращало бы автоматически зависимость от Соединенных Штатов, оно позволило бы повысить автономность Европейского союза в ряде стратегических секторов, таких как развитие ВПК. Для этого можно было бы использовать Постоянное структурированное сотрудничество по вопросам безопасности и обороны и Европейский оборонный фонд. Таким образом,

хеджирование как средство СА содействовало бы формированию военной индустрии в ЕС.

Европейские аналитики предлагают также к рассмотрению наиболее амбициозную, так называемую эмансипированную, версию СА, которая подразумевает полную автономию во всех секторах¹. В этом случае Евросоюз полностью отвечал бы за свою безопасность и оборону как в плане защиты территории, так и в плане создания потенциала сдерживания. Только такая форма, считают эксперты, была бы способна эффективно защитить ЕС от многих существующих угроз. Однако для этого, по их мнению, Евросоюз должен стать более амбициозным, резко увеличить расходы на оборону и производство оружия, чтобы стать полностью независимым от третьих стран. Необходимо также, чтобы ЕС обладал всей полнотой принятия решений во многих областях, включая ядерное оружие². На последний тезис стоит обратить особое внимание. Таким образом, эмансипированная автономия включает в себя оперативное, промышленное и политическое измерения.

Подходы стран — членов Европейского союза к стратегической автономии существенно отличаются. Наиболее амбициозной является позиция Э. Макрона, который неоднократно высказывался за глубокую интеграцию вооруженных сил стран — членов ЕС и создание единой европейской армии (ЕА) с собственным бюджетом. При этом он делал такие скандально известные заявления, как смерть мозга и конец НАТО, для обоснования необходимости формирования ЕА. Во многих европейских столицах довольно сдержанно, если не сказать критически, относятся к этой идее. В Берлине предпочитают говорить о европейском суверенитете как альтернативе СА, которая может нанести ущерб военным и коммерческим связям с США, а также торговле с Китаем. Позиции стран ЦВЕ по этому вопросу существенно отличаются. Мадриду больше импонирует экономическое измерение СА.

Украинский конфликт подстегнул формирование военного измерения Евросоюза, милитаризацию ЕС и все большую вовле-

¹ Europe in the Age of Insecurity ISPI Report 2024 ...

² Ibid.

¹ Europe in the Age of Insecurity ISPI Report 2024 ...

² Ibid.

ченность в него европейцев, однако перспективы создания европейской армии во многом остаются неопределенными. Тому есть много причин: неготовность передать вопросы военной политики на наднациональный уровень; отсутствие финансовых средств, адекватных этой задаче; сохраняющиеся противоречия между членами ЕС; несовпадающие интересы, приоритеты и возможности. Выявились существенные ограничения в развитии ОПК, которые вряд ли можно будет быстро устранить. Хотя совокупный военный потенциал членов Евросоюза весьма существенен, он уступает российскому, особенно если учесть новые типы оружия и ядерные средства сдерживания РФ. К тому же боеспособность европейских вооруженных сил давно не проверялась на практике.

Обращает на себя внимание отсутствие в рассуждениях экспертов ЕС темы европейской безопасности, которая могла бы быть обеспечена путем дипломатии и переговоров на основе ее понимания как единой и неделимой. Очевидно, что руководство европейских институтов и большинства стран – членов Евросоюза еще не отошло от охватившего их, по мнению премьер-министра Венгрии В. Орбана, военного угара, и они все еще питают иллюзии теперь уже не о стратегической победе над Россией на поле боя, а хотя бы о недопущении поражения Украины.

Конфронтация Брюсселя с Москвой и Пекином, а также борьба за страны Глобального Юга оказывают значительное влияние на текущую внешнеэкономическую политику ЕС. Одной из ее сторон являются меры по ослаблению зависимости от импорта критически важных видов сырья (KBBC, Critical Raw Materials). Первый нормативный документ в этой сфере был принят в 2020 г. В настоящее время на согласовании находится проект нового регламента¹. В нем установлен список из 34 вида сырья, которым придается особая важность, 17 из них определены как стратегически необходимые.

Как подчеркивают эксперты международной адвокатской фирмы «Дентонс», специализирующейся на юридической помощи рос-

сийским предприятиям, поскольку в проекте зафиксирована цель уменьшения доли импорта в потреблении Евросоюзом критически важных ресурсов до не более 65 %, то это неизбежно приведет к снижению спроса на товары из Китая и Российской Федерации¹.

В рамках политики по сокращению ввоза данных видов сырья Евросоюз подписал соглашения о «стратегическом партнерстве» с Канадой и Украиной (2021 г.), Намибией и Казахстаном (2022 г.), Аргентиной, Чили, Замбией и ДРК (2023 г.) Цель данных договоренностей, как отмечают эксперты, — не только обеспечение устойчивого импорта KBBC, но и замещение сырья, поставляемого из КНР и России.

На сайте профильной лоббистской организации Евросоюза Transport & Environment, выступающей за уменьшение ввоза KBBC в Европу и рост его внутреннего производства, подчеркивается, что европейский бизнес выступает за привязку к ЕС государств — потенциальных источников сырья через оказание технического содействия в сфере горной добычи, производства аккумуляторов и металлургии². Такая же цель ставится перед соглашениями о сотрудничестве в зеленых секторах экономики: например, партнерство ЕС с АСЕАН и по производству водорода — со странами Северной Африки и Ближнего Востока.

Сравнительно новым направлением внешнеэкономической политики Евросоюза является инициатива «Глобальный доступ». Одной из ее целей считается предотвращение роста влияния КНР и России на страны третьего мира и их привязка к экономике ЕС. В рамках данной инициативы Еврокомиссия намерена вложить в государства Глобального Юга в период 2021–2027 гг. примерно 300 млрд евро для осуществления проектов в области энергетики, транспорта, зеленого и цифрового перехода, здравоохранения

¹ EU Critical Raw Materials Act – What Does it Mean for Business? // Dentons. 07.12.2023. URL: <https://denton's.com/em/insights/alerts/2023/December/7leu> (дата обращения: 25.04.2024).

² EU Strategic Partnerships for a Resilient and Sustainable Supply of Raw Materials. November 13, 2023 // Transport and Environment. URL: <https://www.transportenvironment.org/articles/eu-strategic-partnerships-for-a-resilient-and-sustainable-supply-of-raw-materials> (дата обращения: 25.04.2024).

¹ European Critical Raw Materials Act. Proposal for a Regulation. 23 March 2023 // EU Commission. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market_en (дата обращения: 19.04.2024).

и образования¹, из них 150 млрд евро отводится на сотрудничество с Африкой (всего же инвестиции Евросоюза в Африке оцениваются в 222 млрд евро).

Организационно работа в рамках новой инициативы строится на основе принципа *Team Europe* (Команда Европа), подразумевающего в том числе политическое взаимодействие Брюсселя со странами-членами. В качестве источника финансирования в инициативе задействованы фонды ЕС «Инструмент политики соседства, развития и международного сотрудничества» (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument, NDICI), «Инструмент содействия подготовке к вступлению» (Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) III) и научно-техническая программа «Горизонт» (Horizon).

Особый интерес с точки зрения политического влияния на внешнеэкономическую сферу имеет такое направление, как политика обеспечения экономической безопасности (*Economic Security*)². Она недавно была сформулирована Еврокомиссией и, как считают европейские эксперты, будет проводиться на долгосрочной основе. Основные ее принципы были изложены в докладе, опубликованном в июне 2023 г., и дополнены законопроектами, принятыми в январе 2024 г.

На сегодняшний день главными компонентами политики экономической безопасности являются усиление контроля над экспортом двойных технологий, иностранными инвестициями в ЕС и экспортом европейского капитала, повышение режима секретности в области научно-технических исследований, а также развитие сотрудничества с США и «Группой семи» во всех упомянутых областях.

Брюссель старается представить данную политику как меры по предотвращению утечки чувствительных товаров и технологий. Однако, по мнению американских экспертов, ее смысл бо-

лее глубокий и состоит в предоставлении Брюсселю торгового и инвестиционного инструментария для превращения Евросоюза в более значимого геополитического и геоэкономического игрока¹. Они высказывают предположение, что по этой причине политика экономической безопасности будет распространена в дальнейшем как минимум на сферу энергетики и продовольствия.

Хотя на словах Евросоюз остается приверженцем «справедливости и многосторонности» в международных экономических отношениях, на деле он руководствуется политическими принципами. Так, ЕС продолжает политически поддерживать Всемирную торговую организацию, но сосредоточивает свое внимание на технических направлениях ее деятельности (рыболовных субсидиях, торговле товарами, связанными с экологической сферой, электронной торговле), не вступая в обсуждение таких принципиальных проблем, как угроза развала мировой торговой системы.

Брюссель, как считают европейские аналитики, пытается сформировать новую архитектуру внешнеэкономических связей, во главе которой стояли бы отношения с государствами, придерживающимися «схожих» политических взглядов (*like-minded countries*). Однако на пути у этого есть объективные препятствия, поскольку основным торговым партнером Евросоюза остается Китай, и изменить это положение Брюсселю не под силу. Политизация внешнеэкономической сферы снижает, кроме того, эффективность работы Брюсселя и заставляет принимать невыгодные с точки зрения здравого смысла решения, например тормозить сотрудничество с КНР, проводить санкционную политику в отношении России и отказываться от импорта ее энергоресурсов.

Принятая в 2024 г. Европейская оборонно-промышленная стратегия (EDIS) направлена на повышение конкурентоспособности европейского ВПК, а также, соответственно, европейской «критической» продукции двойного назначения. Программа намечает — в перспективе 2030 г. — серьезное регуляторное ужесточение процесса производства и закупок оборонной и «критической»

¹ Global Gateway // European Commission. February 2024. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en (дата обращения: 25.04.2024).

² European Economic Security Strategy. JOIN (2023) 20. 20.06.2023 / European Commission. Brussels // EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/52023JC0020> (дата обращения: 25.04.2024).

¹ Benson E., Steinberg F., Alvarez-Aragones P. The European Union's Economic Security Strategy Update // CSIS. 26.01.2024. URL: <https://www.esis.org/analysis/european-unions-economic-security-strategy-update> (дата обращения: 25.04.2024).

продукции, а также привлечение на эти цели значительных объемов финансовых ресурсов Европейского союза.

Таким образом, понятие Стратегической автономии Европы представляет собой, пожалуй, некий видоизмененный вариант концептуального оформления европейских устремлений к повышению своей роли в вопросах обороны и безопасности. Главный вопрос, который возникает в связи с этим перед российской стороной, заключается в том, будет ли этот процесс осознания и движения к стратегической самостоятельности Европы действительно автономным или же пойдет по пути сугубо увеличения военных возможностей НАТО, являясь для Североатлантического альянса не более, чем вспомогательным ресурсом для наращивания вклада европейских союзников в военную инфраструктуру НАТО. От этого, видимо, будет зависеть, способен ли альянс открыть новое окно возможностей для согласования основных принципов, которые должны определять военную безопасность в Европе, а также для возможной стыковки разрозненных структур европейской безопасности. Под этим имеется в виду, как ориентирует действующая Концепция внешней политики Российской Федерации, обеспечение стратегической стабильности и формирование новой обновленной архитектуры международной безопасности, новой модели сосуществования с европейскими государствами, позволяющей гарантировать прочный мир в европейской части Евразии.

2.7. ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В АФРИКЕ: НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНЕ САХЕЛЯ¹

О.А. Тимакова

Сохранение влияния Евросоюза в Африке на современном этапе было важным фактором закрепления за Евросоюзом статуса глобального актора международной безопасности и помощи развитию. Однако отношения между ЕС и странами региона невозможно назвать равноправными. Именно Европейский союз всегда определял условия и рамки сотрудничества в сфере безопасности. Постепенно повестка дня ЕС в Африке трансформировалась от стратегии помощи развитию к секьюритизированному дискурсу², определяемому экстернализацией внутривнутриполитических проблем Евросоюза.

Особенности реализации стратегии безопасности ЕС в Африке рассмотрим на примере действий блока в регионе Западной Африки. В условиях современных геополитических трансформаций Западная Африка оказалась одним из самых уязвимых и нестабильных регионов мира. Все политические процессы в Африке рассматриваются Евросоюзом через призму вопросов безопасности. Среди вызовов и угроз, влияющих на стабильность ЕС, можно называть³: транснациональную преступность и исламский терроризм, пиратство в Гвинейском заливе, представляющее опасность для международных транспортных и торговых маршрутов, а также бедность и безработицу, стимулирующие миграционные потоки в Европу.

¹ Публикуется по: Тимакова О.А. Политика Европейского союза в условиях трансформации мирового порядка. М.: Квант-Медиа, 2024. С. 166–184.

² Venturi B. The EU and the Sahel: a laboratory of experimentation for the security — migration — development nexus // IAI working paper. 2017. № 17/38. URL: <https://www.iai.it/sites/default/files/iaiwpl738.pdf> (дата обращения: 10.07.2024).

³ Maritime Security in the Gulf of Guinea. London: The Royal Institute of International Affairs, 2013; Raleigh C., Dowd C. Governance and Conflict in the Sahel's 'Ungoverned Space' // Stability: International Journal of Security and Development. 2013. № 2 (2); Charbonneau B. Whose 'West Africa'? The Regional Dynamics of Peace and Security // Journal of Contemporary African Studies. 2017. № 35 (4). P. 407–414.

В геополитические границы региона Западной Африки включается разнообразное количество стран. Интегрированная стратегия ООН охватывает страны Западной, Центральной и Северной Африки, при этом особое внимание уделяется пяти основным государствам Сахеля: Буркина-Фасо, Чаду, Мали, Мавритании и Нигеру. Нуакшотская программа Африканского союза 2013 г. включает одиннадцать государств: Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар, Гвинею, Мали, Нигер, Нигерию, Сенегал, Алжир, Ливию, Мавританию и Чад — и различные региональные объединения. А Стратегия ЕС для Сахеля 2011 г. охватывала только Мавританию, Мали и Нигер, но с 2015 г. стала касаться также Буркина-Фасо и Чада, которые образуют «Группу пяти Сахеля».

Именно на взаимодействие с группой стран Сахеля была направлена стратегия Евросоюза, целью которой было подчеркнуть связь между политикой безопасности и развития¹. Ключевой предпосылкой сотрудничества являлось условие, что развитие возможно только после достижения безопасности. Однако миссии ЕС в регионе не добились успеха в стабилизации пространства и достижении внешнеполитических целей Евросоюза. Все чаще Сахель в Европе позиционируется как «Французский Афганистан», или «Сахелистан», что подчеркивает бесперспективность вмешательства для обеспечения внутренней безопасности Европы².

Более того, в период с 2020 г. страны Сахеля планомерно приостанавливают участие в инициативах Евросоюза. Практически все действовавшие в рамках Европейской стратегии для Сахеля программы были заморожены. Также объединение «Группа пяти Сахеля», которое поддерживали страны Европы, перестало существовать. Ему на смену пришла новая независимая структура «Альянс государств Сахеля», созданная на основе пакта о взаимной обороне в 2023 г.

ЕС столкнулся с необходимостью пересмотреть свою Стратегию в Африке и в Сахеле, в частности. И хотя решение о подготовке новой Стратегии принято, между странами-членами не достигнут консенсус о целеполагании внешнеполитической линии ЕС в регионе.

Важным представляется анализ основных проблем и недостатков, присущих инструментам реализации общей внешней политики и политики безопасности ЕС в Африке, на примере ситуации в регионе Сахеля, а также уточнение перспектив реализации новой Стратегии.

Концептуализацию взаимодействия Евросоюза и стран Африки в сфере безопасности стоит отсчитывать с середины первого десятилетия XXI в. Тогда впервые было заявлено, что стороны готовы сотрудничать и объединять усилия для решения проблем поддержания безопасности и стабильности на континенте¹.

Действительно значимые изменения в общей стратегии Евросоюза произошли лишь после Лиссабонского саммита 2007 г. и с принятием нового договора Европейского союза в 2009 г. Реформа общей внешней политики и политики безопасности создала платформу и новый набор механизмов для реализации общей африканской стратегии².

Внешняя политика ЕС на континенте стала определяться Европейской службой внешних связей (ЕСВС), координирующей большую часть всех сфер деятельности, в том числе кризисное регулирование. В частности, оно находилось под управлением Департамента кризисного реагирования и оперативной координации ЕСВС при поддержке Ситуационного центра и Кризисной платформы ЕСВС, которые выступали в качестве организующих

¹ *Haastруп T.* EU as mentor? Promoting regionalism as external relations practice in EU — Africa relations // *Journal of European Integration*. 2013. № 35 (7). P. 785–800; *The EU, strategy and security policy: regional and strategic challenges* / L. Chappell, J. Mawdsley, P. Petrov (Eds.). Abingdon, New York: Routledge, 2016.

² *Ramsbotham A., Bah A.M., Calder F.* Enhancing African peace and security capacity: a useful role for the UK and the G8? // *International Affairs*. 2005. № 81 (2). P. 325–339; *Franke B.* EU – AU cooperation in capacity-building // *Studia diplomatica*. 2009. № 62 (3). P. 69–74; *Pirozzi N.* EU support to African security architecture: funding and training components. France: EU Institute for Security Studies, 2009. № 76.

¹ *Cold-Ravnkilde S.M., Lindskov Jacobsen K.* Disentangling the security traffic jam in the Sahel: constitutive effects of contemporary interventionism // *International Affairs*. 2020. № 96 (4). P. 855–874.

² *Francis D.* The regional impact of the armed conflict and French intervention in Mali. Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre, 2013; *Boisbouvier Ch.* Général Clément-Bollée: G5 Sahel? “On va dans le mur” // *RFI*. 06.06.2019. URL: <http://www.rfi.fr/emission/20190606-general-clement-bollee-g5-sahel-on-va-le-mur?ref=tw> (дата обращения: 11.07.2024).

органов. Географические отделы, в первую очередь Африканский отдел, отвечали за сотрудничество с африканскими партнерами. Наконец, Военный штаб ЕС согласовывал усилия, связанные с военными действиями.

Большую роль также играл и другой институт Европейского союза — Европейская комиссия. Значимое количество проектов, инициатив и специальных фондов управлялось через два директората: Главный директорат европейской гражданской защиты и операций по оказанию гуманитарной помощи, ранее известный как Управление гуманитарной помощи Европейского сообщества, и Генеральный директорат по международному сотрудничеству и развитию. Также Европейская комиссия координировала сотрудничество между ЕС и африканскими государствами, региональными и международными объединениями через Африканский фонд мира, который в 2021 г. в рамках программы реформирования институтов ЕС вошел в новый объединенный Европейский фонд мира.

Совместная стратегия ЕС – Африка 2007 г. заложила основу долгосрочного взаимодействия сторон. Взаимоотношения с Евросоюзом предельно важны для стран Африки — ЕС и отдельные государства-члены являются крупнейшими донорами в регионе. Евросоюз оказал значительную поддержку африканским инициативам в области безопасности: в период с 2004 по 2017 г. было выделено почти 3 млрд евро через Африканский фонд мира¹, и более 60 % текущих военных и гражданских миссий ЕС осуществляются именно на Африканском континенте. Только для стран «Группы пяти Сахеля» было предоставлено 8 млрд евро помощи в целях развития в течение 2014–2020 гг. До 2011 г. большая часть финансирования Евросоюза в области региональной безопасности в Западной Африке была направлена на наращивание потенциала Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС, Economic Community of West African States, ECOWAS) и развитие его программ и инициатив: в разные периоды оно доходило до 2/3 от всего финансирования организации.

Первые изменения в позиции Евросоюза начали происходить после принятия ЕС Стратегии для Сахеля в 2011 г. В частности, Евросоюз постепенно стал уменьшать финансирование проектов ЭКОВАС, связанных с обеспечением безопасности в Западной Африке. Менее институционализированные и более гибкие объединения, такие как «Группа пяти Сахеля» и Многонациональная совместная оперативная группа бассейна озера Чад, чаще становились партнерами Евросоюза. Инициирование трех миссий общей политики безопасности и обороны в Сахеле также перераспределило финансовые потоки и человеческие ресурсы ЕС. Впоследствии в регионе всего были развернуты четыре миссии общей политики безопасности и обороны¹:

— военная, небоевая, учебная и консультативная миссия для совместных сил вмешательства «Группа пяти Сахеля» и вооруженных сил Буркина-Фасо, Мали и Нигера (EUTM Mali);

— две миссии по наращиванию гражданского потенциала: обучение, консультации и предоставление несмертоносного оборудования для сил полиции и жандармерии Мали (EUCAP Sahel Mali) и сил внутренней безопасности Нигера и других членов «Группы пяти Сахеля» (EUCAP Sahel Niger);

— миссия военного партнерства в Нигере (EUMPM Niger), созданная в декабре 2022 г. — ее совместные расходы финансируются Европейским фондом мира (EPF).

Изменения в структуре финансирования, как правило, имеют важные последствия. Именно такие действия со стороны ЕС стали фактором, определившим уменьшение значимости ЭКОВАС как проводника безопасности в регионе². Также большее финансирование проектов через Африканский фонд мира ЕС и конкретные операции по поддержанию мира, вместо развития централизованной системы по стабилизации — «Африканской архитектуры мира и стабильности», координируемой Африканским союзом, —

¹ The European Union's Integrated Strategy in the Sahel // European Parliament. 20.05.2024. URL: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-stronger-europe-in-the-world/file-eu-strategy-in-the-sahel> (дата обращения: 09.07.2024).

² Kohlenberg P.J. The Multidimensionality of Regions in World Politics. Abingdon, New York: Routledge, 2021.

¹ African peace facility: Annual report 2020 / European Commission. 2021. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/04544aa1-6d10-11ec-9136-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search> (дата обращения: 10.07.2024).

значительно замедлили борьбу с общими угрозами безопасности на континенте¹.

Прагматичность ЕС наблюдалась также в концептуализации границ региона. Стратегия для Сахеля ЕС 2011 г. первоначально включала четыре страны: Алжир, Мавританию, Мали и Нигер. В 2014 г. Алжир был исключен, а в 2015 г. были включены Буркина-Фасо и Чад, отчасти по результатам отчетов об анализе конфликтов и оценок раннего предупреждения². Такие документы были разработаны Еврокомиссией для восьми стран, принадлежащих к так называемому региону «Большого Сахеля»³ в Региональном плане действий Стратегии для Сахеля. Переформатирование границ региона со стороны ЕС, включение и исключение стран стали показателем прагматичного подхода, зависящего от тактических задач внешней политики Европы. Свидетельством этого может служить включение в последующие годы Нигерии и Сенегала и даже всего региона озера Чад в региональную Стратегию для Сахеля для решения проблем миграции и траффикинга⁴.

Миграционный кризис 2015 г. в ЕС стал причиной трансформации общей внешней политики. В стратегии Европы стал превалировать императив защиты европейского пространства от влияния извне. Комментируя план действий 2015 г., Европейский совет выпустил общее коммюнике, где поясняется, что «проблемы Сахеля не только затрагивают местное население, но и во все большей степени влияют непосредственно на интересы и безопасность европейских граждан... таким образом, обеспечение безопасности

и развития в Сахеле ведет к укреплению собственной внутренней безопасности ЕС»¹.

Этот измененный подход внешнеполитической линии Евросоюза был зафиксирован в Глобальной стратегии 2016 г. В ней подчеркивалась центральная роль региональных порядков, которые «создаются не только организациями». Таким образом, было дано обоснование более гибкой парадигме при взаимодействии с региональными, субрегиональными и двусторонними структурами на континенте. ЕС отошел от традиционного регионального подхода, в рамках которого одним из столпов внешнеполитической концепции Евросоюза являлось содействие региональным интеграционным организациям, схожим с европейским объединением². Все это совпадало с общим прагматичным разворотом ЕС, где внутривнутриполитические императивы безопасности Европы определяли задачи внешней политики, в противовес концепции нормативной силы, преваляровавшей ранее.

До миграционного кризиса взаимодействие Евросоюза со странами Сахеля заключалось в основном в предоставлении помощи в целях развития. Согласно свидетельству европейских официальных лиц, работающих в регионе Сахеля, в период миграционного кризиса произошел поворот от долгосрочных целей внешней политики ЕС — стимулирования реформ и развития гражданского общества — к краткосрочным программам сдерживания миграционных потоков и проведения контртеррористических операций³.

Также в ответ на кризис на миграционном саммите в Валлетте в 2015 г. был учрежден Чрезвычайный целевой фонд Европейского союза по стабильности и устранению коренных причин нерегулярной миграции и перемещения в Африке (EUTF), управляемый непосредственно Европейской комиссией. Целью его программ являлось, как заявлено в самом названии, устранение «коренных причин» миграции в Африке. В рамках Целе-

¹ Williams P.D., Boutellis A. Partnership peacekeeping: challenges and opportunities in the United Nations — African Union Relationship // African Affairs. 2014. № 113 (451). P. 254–278.

² Council Conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015–2020. 20 April 2015 / Council of the European Union. Brussels. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/21522/st07823-en15.pdf> (дата обращения: 09.07.2024).

³ Регион «Большой Сахель» (Greater Sahel) включает страны южнее Сахары от Атлантического океана до Красного моря: Буркина-Фасо, Мавританию, Мали, Нигер, Нигерию, Сенегал, Судан и Чад.

⁴ Annual Report on the Sahel Regional Action Plan. 3 January 2017 / Council of the European Union. Brussels. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5009-2017-INIT/en/pdf>; The European Union's Partnership With the G5 Sahel Countries // EEAS. 09.07.2019. URL: https://www.eeas.europa.eu/node/4099_en (дата обращения: 09.07.2024).

¹ Council Conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015–2020. 20 April 2015 ...

² Kohlenberg P.J. The Multidimensionality of Regions in World Politics ...

³ Cold-Ravnkilde S.M., Nissen Ch. Schizophrenic agendas in the EU's external actions in Mali // International Affairs. 2020. № 96 (4). P. 935–953.

вого фонда было выделено 100 млн евро на поддержку создания Объединенных сил «Группы пяти Сахеля»¹. Согласно аудиторской проверке 2018 г., через этот фонд было выделено почти 5 млрд евро². Также, например, одним из таких региональных проектов Целевого фонда стала «Группа быстрого реагирования — наблюдение и интервенции в Сахеле» (Groupes d'Action Rapides — Surveillance et Interventions au Sahel, GAR-SI Sahel) в Буркина-Фасо, Чаде, Мали, Мавритании, Нигере и Сенегале, созданная в 2017 г., с бюджетом в 41 млн евро. Проект GAR-SI Sahel является одним из 16 проектов регионального Целевого фонда в дополнение к 12 национальным проектам в Мали с бюджетом 214 млн евро³. GAR-SI Sahel призван помочь местным властям осуществлять эффективный территориальный контроль посредством развертывания элитных сил жандармерии, специализирующихся на борьбе с терроризмом и нелегальной миграцией. Размытие границ между гражданскими и военными мерами частично отражает институциональную структуру Мали, где жандармерия подчиняется Министерству внутренних дел и, следовательно, по определению является гражданской силой. Это позволяет контртеррористическим механизмам «маскироваться» под гражданскую поддержку⁴, а Евросоюзу обходить ограничения уставных договоров о финансировании военных или оборонных действий из бюджета организации.

Миграция стала восприниматься ЕС как угроза жизненно важным интересам безопасности интеграционного объединения и превратилась в определяющий фактор отношений Европы

со странами региона¹. Еврокомиссия и Верховный представитель ЕС по внешним связям выступили с инициативой более активного участия Евросоюза в борьбе с миграционными потоками в Сахеле². Обращают на себя внимания слова Ж. Борелля о решающем значении усилий ЕС, которые «они не хотят тратить зря»³. Милитаристская риторика Ж. Борелля также проявилась во время визита в Африку в 2020 г., где он предложил наладить поставки летального оружия на континент, обосновав это следующим образом: «Мы стоим перед войной. И когда вы сталкиваетесь с войной, вам нужно воевать. И, конечно же, мы хотим остановить войну. И мы хотим выиграть войну, завоевав мир»⁴. Секьюритизация помощи развитию хотя и позволяет перенаправлять средства на цели, необходимые Европейскому союзу, не достигает поставленной задачи. ЕС развернул тактическую группу «Такуба»⁵, которая участвовала в операции «Бархан» до 2022 г. под руководством Франции. Однако, как показывают данные, эта операция не привела к уменьшению конфликтности и нестабильности в Сахеле⁶.

ЕС также использует и экономические механизмы для повышения эффективности собственной стратегии безопасности. Последние соглашения о торговых преференциях и помощи разви-

¹ Gazit O. Van gennep meets ontological (In)Security: A processual approach to ontological security in migration // *International Studies Review*. 2019. № 21 (4). P. 572–597; Martins B.O., Strange M. Rethinking EU external migration policy: Contestation and critique // *Global Affairs*. 2019. № 5 (3). P. 195–202.

² Plank F., Bergmann J. The European Union as a Security Actor in the Sahel: Policy Entrapment in EU Foreign Policy // *European Review of International Studies*. 2021. № 8 (3). P. 382–412.

³ Josep Borrell: «La frontière de l'Europe n'est pas en Méditerranée, mais au sud du Sahel» // *Le Monde*. 2020.

⁴ Herszenhorn D.M., Barigazzi J., Marks S. To be top gun on foreign affairs, Borrell says EU must buy weapons // *Politico*. 28 February 2020. URL: <https://www.politico.eu/article/pacifist-eu-wont-stop-terrorism-in-africa-says-foreign-affairs-chief/> (дата обращения: 11.07.2024).

⁵ Операция Такуба (Takuba Task Force) — европейская военная миссия по борьбе с терроризмом в Сахеле. Была запущена в 2020 г. и вошла в состав более широкой операции «Бархан». Общее руководство осуществлялось Францией. Но после завершения операции «Бархан» в 2022 г. специальные силы операции «Такуба» продолжили независимую работу в регионе.

⁶ Pannier A., Schmitt O. To fight another day: France between the fight against terrorism and future warfare // *International Affairs*. 2019. № 95 (4). P. 897–916.

¹ The European Union's Partnership With the G5 Sahel Countries // EEAS. 9 July 2019 ...

² Vermeulen M., Zandonini G., Azmat A. How the EU created a crisis in Africa—and started a migration cartel // *The Correspondent*. 11.12.2019. URL: <https://thecorrespondent.com/166/how-the-eu-created-a-crisis-in-africa-and-started-a-migration-cartel/21953207342-46c48098> (дата обращения: 11.07.2024).

³ Emergency Trust Fund for Africa // European Union. URL: https://trust-fund-for-africa.europa.eu/where-we-work/our-programmes_en (дата обращения: 09.07.2024).

⁴ Cold-Ravnkilde S.M., Nissen Ch. Schizophrenic agendas in the EU's external actions in Mali // *International Affairs*. 2020. № 96 (4). P. 935–953.

тию со странами Сахеля устанавливают требование репатриации «нежелательных» мигрантов из Европы¹. Такая политика не согласуется с базовыми ценностями Европы и сказывается на общем имидже Европейского союза². Страны Африки интерпретируют действия ЕС как экстернализацию внутренних проблем Европы и вмешательство во внутрирегиональные миграционные режимы с помощью экономических инструментов давления³.

Европейские антимиграционные инициативы последних лет, в первую очередь соглашения о реадмиссии, очень негативно воспринимаются общественностью в самой Африке, что приводит к дестабилизации политического процесса в государствах Сахеля. Более того, данные ООН показывают, что в большинстве случаев именно мигранты из Северной Африки мигрируют за границу через средиземноморские маршруты, при этом для вынужденных переселенцев из Африки южнее Сахары наиболее распространенным местом назначения являются соседние страны региона. Следовательно, место миграционного вопроса в повестке дня в отношениях между ЕС и странами Западной Африки не соответствует реальной ситуации.

Систематизируя проблемы, делающие политику безопасности ЕС в Африке неэффективной, в первую очередь необходимо обратить внимание на общий имидж Евросоюза и постколониальные нарративы.

Существует парадокс восприятия политики ЕС в Африке. С одной стороны, Евросоюз действует, исходя из предположения,

что он является постпостколониальной организацией, нормативная власть которого дает ему право взять на себя лидирующую роль в процессе panaфриканской интеграции. С другой стороны, любое участие Евросоюза в африканской интеграции можно рассматривать как продолжение практики колониальных времен. Такая ситуация создает необходимость как для ЕС, так и для стран Африки избегать форм взаимодействия, которые кажутся неоколониальными, а также для Евросоюза потенциально переводить взаимодействие вне отношений ЕС – Африканский союз в более широкое пространство¹.

Однако наблюдаются неоколониальные тенденции политики Евросоюза, которые могут быть проиллюстрированы на примере трех факторов²:

Первым являются условия выделения помощи. Предоставление помощи для развития и других видов финансирования со стороны ЕС всегда сопровождалось множеством экономических условий: либерализацией торговли, приватизацией и в целом запуском программ структурной перестройки экономики. Региональные акторы региона Западной Африки, в значительной степени ЕС, являются неравноправными партнерами с Европой. И при сокращении или закрытии программ Евросоюза африканские организации могут потерять свое влияние, как это случилось с ЭКОВАС.

ЕС также неоднократно напрямую использовал собственные институциональные механизмы, заложенные в торговых соглашениях, для принуждения торговых партнеров в случае, например, фиксации нарушений прав человека³. Еще одним примером недобросовестных практик взаимодействия Евросоюза стало согласование Совместной стратегии ЕС – Африка 2007 г. и преференциальных торговых соглашений со странами региона — Евросоюз предупреждал африканские государства о лишении преференций,

¹ Staeger U. Resource mobilization in security partnerships: Explaining cooperation and coercion in the EU's partnership with the African Union // *Cooperation and Conflict*. 2023. № 58 (4). P. 502–521.

² Bodomo A. Africa-China-Europe relations: Conditions and conditionalities // *Journal of International Studies*. 2019. № 12 (4). P. 115–129.

³ Kaya A. The EU's China problem: a battle over norms. *International Politics*. 2014. № 51 (2). P. 214–233.

¹ Overview of economic partnership agreements // European Commission. 2021. URL: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/economic-partnerships_en (дата обращения: 09.07.2024).

² Nanjala N. Europe is shocked — shocked — by Libya's slave markets // *Foreign Policy*. 27.12.2017. URL: <https://foreignpolicy.com/2017/12/27/europe-is-shocked-shocked-by-libyas-slave-markets/> (дата обращения: 11.07.2024); Time to reset African Union-European Union Relations. Africa Report №255 // International Crisis Group. 2017. URL: <https://www.crisisgroup.org/africa/255-time-reset-african-union-european-union-relations> (дата обращения: 11.07.2024); Fekete L. Colonial continuities within managed migration // *Global Affairs*. 2019. № 5 (2). P. 163–170.

³ Zanker F., Kwaku A.S., Jegen L. Free movement in West Africa: Juxtapositions and divergent interests. Policy Brief 2020/1 / Mercator Dialogue on Asylum and Migration. 2020. URL: https://ecdpm.org/application/files/6316/5546/8622/MEDAM_PolicyBrief_ECOWAS.pdf (дата обращения: 11.07.2024).

которыми они пользовались со времен конвенции Ломе, если переговоры не завершатся на условиях ЕС¹. Таким образом, можно подчеркнуть, что «Африка, через свои государства или институты, может играть только одну роль — как объект международных отношений, а не как активный участник»².

Вторым фактором можно назвать экспорт европейских ценностей. Европейский союз также определяет жесткие социально-политические предпосылки для развития программ сотрудничества — принятие западнцентричных ценностей в обществе. Такие действия в общественном мнении рассматриваются как современная неокOLONиальная попытка проведения «цивилизаторской» миссии европейских государств. Для африканских акторов сфера безопасности является ключевой основой государственного суверенитета, поэтому контроль со стороны внешних сил, например ЕС, воспринимается как агрессивное вмешательство во внутренние дела и патернализм.

И, наконец, третий фактор — дискурс об Африке как о «гуманитарном бремени» Европы. Один из наиболее отличительных аспектов европейской политики и общего взаимодействия с Африкой — позиционирование ее как экономического бремени, учитывая колониальное прошлое стран Африки, которое оставило большинство из них в тяжелой социально-экономической ситуации. И хотя политика ЕС позиционируется как «помощь в целях развития» и «добрые дела», она не может не восприниматься как патерналистская стратегия. Такая ситуация устанавливает неравенство в отношениях между странами Африки и Европейским союзом, в противовес с другими партнерами — Россией, Китаем, Индией, — где подчеркивается равноправие и взаимоуважение.

Второй большой проблемой, влияющей на эффективность общей политики безопасности ЕС в Африке, является вовлеченность значительного количества международных акторов: от междуна-

родных правительственных и неправительственных организаций до национальных государств и групп государств¹, Европейский союз не является самым активным и влиятельным среди них.

В целом стоит подчеркнуть, что посредничество внерегиональных акторов и международные инициативы по безопасности хотя и оказывают значимое влияние на регулирование региональных конфликтов на континенте в краткосрочной перспективе, однако никак не разрешают причин кризисов и не укрепляют общую среду безопасности, предлагая лишь «косметические решения»². В данном случае необходимо сделать оговорку, что эта проблема применима к акторам, продвигающим стратегию либерального интернационализма. Они исходят из предпосылки о возможности установления политической власти государства через систему бюрократических институтов и сил безопасности³. Данное условие предполагает, что суверенитет страны может быть восстановлен не через внутривполитическое согласие народа, а через военное вмешательство внешних акторов.

Рассматривая сложную архитектуру безопасности Западной Африки, важно отметить, что это не просто избыток внешних акторов, которые слабо координируют свои действия друг с другом, но и проблема конкурирующих полномочий и мандатов, целеполаганий и приоритетов, а также потенциально конфликтных стратегий реализации инициатив и проектов. Повестки дня разных акторов кардинально разнятся: начиная от борьбы с терроризмом и ограничения миграции, заканчивая предотвращением изменения климата. Все это усугубляется противоречащими заявлениями: одни акторы настаивают на расширении своего присутствия, а другие рассматривают возможность сокращения его масштабов⁴.

¹ Cold-Ravnkilde S.M., Jacobsen K.L. Disentangling the Security Traffic Jam in the Sahel // International Affairs. 2020. № 96 (4). P. 855–874.

² Møller B. The African Union as a security actor: African solutions to African problems? // Crisis States Research Centre working papers series. 2009. № 2 (57); Plank F. Principal-agent relations, politics of discretion, and the Africa-EU Partnership on Peace and Security // Journal of European Integration. 2023. № 45 (5). P. 767–783.

³ Cold-Ravnkilde S.M., Lindskov Jacobsen K. Disentangling the security traffic jam in the Sahel: constitutive effects of contemporary interventionism // International Affairs. 2020. № 96 (4). P. 855–874.

⁴ Ibid.

¹ MacDonald S., Lande S., Matanda D. Why Economic Partnership Agreements undermine Africa's Regional Integration. Wilson Center & Manchester Trade Collaboration, 2013.

² The Routledge handbook of EU-Africa relations / T. Hastrup, L. Mah, N. Duggan (Eds.). Abingdon: Routledge. 2020.

Возникает разрыв между нарративами и реальными действиями, амбициями и возможностями.

Ситуацию осложняет формирующаяся иерархия внешних акторов в Сахеле — с Соединенными Штатами во главе, — подчеркивающая неравенство в потенциале и возможностях между ними¹. Более того, европейские страны, участвовавшие в операциях в Ираке и Афганистане, сохраняют политику привлечения лишь ограниченного военного контингента — приоритет безопасности личного состава создает расхождение между реальной неспособностью обеспечить безопасность в регионе и грандиозными проектами, запускаемыми Евросоюзом.

Третья проблема общей стратегии ЕС в Африке имеет внутренний характер. Не только Европейский союз, как объединение, но и отдельные страны Европы проводят активную политику в Африке, что необходимо учитывать при любом анализе деятельности ЕС в регионе. Многие государства-члены обладают значительно более комплексными стратегиями в отношении Африки. В рейтинге основных мировых доноров находятся Германия, Франция и бывший член ЕС Великобритания². Франция, как одно из основных государств, оказывающих помощь развитию в Африке, по разным подсчетам, покрывает до 18 % от всех инвестиций на континенте. Другие страны — члены ЕС также включаются в политику в Африке, стремясь реализовать там собственные национальные интересы³. Хотя их политика в первую очередь позиционируется как национальная, они зачастую используют общие или совместные инструменты Европейского союза⁴. При этом неоднократно

наблюдались случаи, когда отдельные страны-члены отказывались передавать национальные инициативы в Сахеле под наднациональное управление ЕСВС¹.

Все это препятствует восприятию Европейского союза как унитарного внешнеполитического актора в Африке. Страны-члены, не способные найти консенсус, используя комплексные бюрократические процедуры ЕС для замедления процесса. Например, Евросоюз не может согласовать единый перечень стран-партнеров в Африке. Кроме того, цели политики Европейской комиссии и Европейского совета также часто не совпадают. Единство политической линии не наблюдается потому, что принятие решений распределяется между наднациональными и межправительственными институтами ЕС и странами-членами. Все это ведет к дублированию полномочий, отсутствию координации, структурным проблемам из-за ограничений мандатов и используемых механизмов. В результате закрепляется имидж Евросоюза как ненадежного актора в регионе.

И, наконец, четвертая проблема связана с общей трансформацией геополитической реальности: Россия, Китай и Индия с каждым годом наращивают влияние на континенте и приобретают статус добросовестных партнеров.

Китай, как один из самых значимых новых акторов региона, требует отдельного упоминания. Еще в 2018 г. Китай определил стратегию «пяти нет», которой он руководствуется в отношениях с странами Африки²: никакого вмешательства в стремление африканских стран идти по пути развития, соответствующему их национальным условиям; никакого вмешательства во внутренние дела африканских стран; никакого навязывания воли африканским странам; никаких политических обязательств при оказании помощи Африке; и никакого стремления к корыстной политической выгоде в сфере инвестиций и финансирования сотрудничества с Африкой.

¹ Lopez-Lucia E. Performing EU Agency by Experimenting the 'Comprehensive Approach': The European Union Sahel Strategy // Journal of Contemporary African Studies. 2017. № 35 (4). P. 451–468.

² Full text of Chinese President Xi Jinping's speech at opening ceremony of 2018 FOCAC Beijing Summit (1) // Xinhua. 3 September 2018. URL: http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/03/c_137441987.htm (дата обращения: 10.07.2024).

¹ Albrecht P., Cold-Raynkilde S.M. National interests as friction: peacekeeping in Mali and Somalia // Journal of Intervention and Statebuilding. 2020. № 14 (2). P. 204–220; Guichaoua Y. The bitter harvest of French interventionism in the Sahel // International Affairs. 2020. № 96 (4). P. 895–911; Tankel S. US counterterrorism in the Sahel: from indirect to direct intervention // International Affairs. 2020. № 96 (4). P. 875–893.

² World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic / UNCTAD. 2020. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf (дата обращения: 10.07.2024).

³ Plank F. Principal-agent relations, politics of discretion, and the Africa-EU Partnership on Peace and Security // Journal of European Integration. 2023. № 45 (5). P. 767–783.

⁴ Carbone M. The European Union in Africa: Incoherent Policies, Asymmetrical Partnership, Declining Relevance? Manchester: Manchester University Press, 2013.

Китай не рассматривает большинство процессов в странах Африки как вопросы собственной безопасности, за исключением случаев, когда они напрямую затрагивают его экономические интересы или безопасность китайских граждан за рубежом¹. Это видно на примере быстроты реакции на кризис пиратства у побережья Сомали, но невмешательства в кризис в Дарфуре до тех пор, пока это не поставило под угрозу успех Олимпийских игр в Пекине.

Политика Европейского союза и шире – всех европейских государств – и Китая, таким образом, не может избежать сравнения. Эксперты акцентируют внимание на фокусе и целях политик, эффективности их реализации, условиях и общих нарративах². ЕС и его государства-члены позиционируют себя как нормативные силы, «чье традиционное влияние и преимущества позволяют им сохранять свое глобальное положение»³. С другой стороны, Китай и другие незападные мировые державы используют именно свое экономическое влияние, чтобы предложить развивающемуся миру альтернативные модели развития и управления.

Все это ведет к усилению конфронтационности внешнеполитического курса ЕС в отношении третьих стран. Еще в 2008 г. Евросоюз делал попытку установить рамочные трехсторонние отношения с КНР на континенте, что позволило бы им определять правила и требования взаимодействия в регионе⁴. Это предложение, тем не менее, было негативно воспринято самими африканскими акторами — ЕС в предложениях о трехстороннем сотрудниче-

стве сосредоточил больше внимания на Китае, чем на африканских партнерах, создавая у них впечатление, что «иностранцы вступили в сговор, не посоветовавшись с ними, чтобы лучше их эксплуатировать»¹. Но к 2020 г. страны Европы уже активно пытались продвигать дискурс о неокOLONиальной политике новых акторов, обвиняя их в эксплуатации африканских стран, таким образом стремясь ограничить степень их влияния².

Несомненно, что у ЕС есть существенные геополитические и стратегические интересы в Африке, но его влияние в регионе ослабевает. Усиление роли других держав, имеющих конкурирующие стратегические интересы на континенте, привело к большей многовекторности политики большинства африканских стран. В том числе последние годы страны Африки даже прямо отказываются от сотрудничества с ЕС.

Регион Сахеля представляет собой сложное геополитическое пространство, где реализуют свою политику множество разных акторов. В большинстве случаев они не координируют и не синхронизируют свои действия: иногда они действуют параллельно, но часто их политика и цели противоречат друг другу. Такая ситуация усиливает фрагментацию среды безопасности региона и не позволяет достичь устойчивой стабильности.

Политика безопасности ЕС в Сахеле осуществлялась на фоне секьюритизации нарратива об угрозах не только для населения Африки, но и для европейских граждан. Причины неудачи Стратегии ЕС для Сахеля разнообразны, имеют внутренний и внешний характер, но самое главное, что истоки и практика отношений Евросоюза и стран Африки все еще глубоко укоренены в колониальном прошлом и постколониальных интересах государств – членов ЕС. Хотя Евросоюз и заявляет о непредвзятом, сбалансированном и комплексном подходе своей внешней политики в Африке, на практике можно констатировать, что используются

¹ Hooijmaaijers B. China's rise in Africa and the response of the EU: a theoretical analysis of the EU-China-Africa trilateral cooperation policy initiative // Journal of European Integration. 2018. № 40 (4). P. 443–460.

² Hodzi O., De Jager N., Hartwell L. 'Unconditional aid': assessing the impact of China's development assistance in Zimbabwe // South Africa Journal of International Affairs. 2012. № 19 1). P. 79–103.

¹ Duggan N., Hodzi O. The challenges of China-European Union security cooperation in Africa // Asia Europe Journal. 2021. № 19. P. 43–57.

² Bodomo A. Africa-China-Europe relations: Conditions and conditionalities // Journal of International Studies. 2019. № 12 (4). P. 115–129.

³ China, the European Union, and the international politics of global governance / J. Wang, W. Song (Eds.). Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016.

⁴ The EU, Africa and China: Towards trilateral dialogue and cooperation // European Commission. 2008. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0654:FIN:EN:PDF> (дата обращения: 09.07.2024); Berger B., Wissenbach U. EU-China-Africa trilateral development cooperation: common challenges and new directions // German Development Institute. 2007. URL: <https://www.files.ethz.ch/isn/45983/2007-21e.pdf> (дата обращения: 09.07.2024); Wissenbach U. The Renaissance or the End of Geopolitics? Towards Trilateral Cooperation in Africa // Shanghai Institute for International Studies, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/china/05958.pdf> (дата обращения: 10.07.2024).

репрессивные меры и механизмы стимулирования, призванные побудить страны региона реализовывать политику реадмиссии и миграционного контроля.

В целом, можно признать, что участие Европейского союза в стратегической безопасности на континенте способствует укреплению структуры безопасности африканских государств, но такие проблемы, как выборочное финансирование, отсутствие подотчетности, чрезмерная зависимость стран и объединений региона от внешних доноров, которые значительно влияют на процесс безопасности на континенте, а также усиливающаяся многоаспектность угроз и представлений об угрозах в международной системе, как правило, негативно влияют на эффективность усилий ЕС.

Раздел 3

ИННОВАЦИОННЫЕ ВЫЗОВЫ И УГРОЗЫ В НОВОЙ ПАРАДИГМЕ БЕЗОПАСНОСТИ

3.1. БИОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СТРАТЕГИИ И ВЫЗОВЫ

Ю.В. Жернов, А.А. Басов, С.О. Высочанская

Биологическая безопасность является одним из направлений обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. На протяжении многих лет биологическая безопасность граждан нашей страны, обеспечивается слаженной работой ведомств и органов исполнительной власти, науки, лабораторной сети и предприятий, занимающихся производством диагностического оборудования, лекарственных средств, дезинфекционных средств и медицинских иммуннобиологических препаратов.

Под **биологической безопасностью населения** понимают состояние защищенности населения (личности, общества, государства) от прямого и/или опосредованного через среду обитания — производственную, социально-экономическую, геополитическую сферу, экологическую систему — негативного воздействия биологических факторов на здоровье человека. Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации» определяет **опасный биологический фактор** как событие, условие, свойство, эпидемический, эпизоотический, эпифитотический процессы или

их комбинация, являющиеся причиной возможного воздействия патогенных биологических агентов (патогенов), паразитических организмов и содержащих их объектов, которые способны нанести вред здоровью человека, животным и (или) растениям, продукции животного и/или растительного происхождения и/или окружающей среде. Еще одним важным термином, в контексте рассматриваемого вопроса, является **биологическая угроза**, как потенциальная опасность вредного воздействия патогенных биологических агентов и веществ биологического происхождения на человека и его среду обитания. Биологические угрозы способны создавать опасность в медико-социальной, технологической, сельскохозяйственной и коммунальной сферах. Биологические угрозы представляют собой серьезную проблему, которая может иметь глобальные последствия для человечества.

Эпидемии и пандемии являются серьезным вызовом для человечества, требуя новых мер и способов борьбы с болезнями и приспособления к социальным и культурным переменам. В начале XXI века как никогда остро встала проблема появления новых инфекционных заболеваний и сопровождающих их эпидемий и пандемий, вызванных вирусами гриппа H1N1 09, H5N1, коронавирусами SARS-CoV-1, MERS-CoV, SARS-CoV-2¹.

Паника, которую вызывают эпидемии и пандемии, часто приводит к социальной и политической нестабильности. Современный мир сталкивается с такими проблемами, как социальные беспорядки, рост числа беженцев и мигрантов, а также падение экономической активности. Эти проблемы в конечном итоге могут привести к ухудшению системы здравоохранения, что в свою очередь может способствовать распространению инфекций. Чтобы стабилизировать общественное положение, политики должны прибегать к сотрудничеству с научным сообществом для организации более эффективных мер.

В отечественной и зарубежной литературе наиболее значимыми причинами, приводящими к возникновению крупных эпидемий и пандемий, являются следующие¹.

1. Глобализация. Существенный масштаб перемещения людей и товаров по всему миру повышает вероятность скорейшего распространения инфекционных болезней. Соответственно, глобализация является важным фактором в распространении инфекционных заболеваний в настоящее время. Современная транспортная инфраструктура и коммуникационные технологии позволяют людям перемещаться по всему миру, что увеличивает вероятность распространения заболеваний при пересечении границ.

¹ Daszak P., Cunningham A.A., Hyatt A.D. Anthropogenic environmental change and the emergence of infectious diseases in wildlife // *Acta Tropica*. 2001, February. Vol. 78, Issue 2. P. 103–116. DOI: 10.1016/S0001-706X(00)00179-0; Hendrickson W.A., Ward K.B. Atomic models for the polypeptide backbones of myohemerythrin and hemerythrin // *Biochem Biophys Res Commun*. 1975, October. Vol. 66, Issue 4. P. 1349–1356. DOI: 10.1016/0006-291x(75)90508-2; Whitten T. Caves and Conservation // *Conservation Biology*. 2010, June. Vol. 24, Issue 3. P. 912–913. DOI: 10.1111/j.1523-1739.2010.01522.x; Clinical Practice Guideline for the Use of Antimicrobial Agents in Neutropenic Patients with Cancer: 2010 Update by the Infectious Diseases Society of America / A.G. Freifeld [et al.] // *Clinical Infectious Diseases*. 2011, February. Vol. 52, Issue 4, P. e56–e93. DOI: 10.1093/cid/cir073; Evolutionary history, potential intermediate animal host, and cross-species analyses of SARS-CoV-2 / X. Li [et al.] // *Journal of Medical Virology*. 2020, June. Vol. 92, Issue 6, P. 602–611. DOI: 10.1002/jmv.25731; Ciznar I. Expanding the EcoHealth Toolkit // *EcoHealth*. 2008, September. Vol. 5, Issue 3. P. 86–387. DOI: 10.1007/s10393-008-0178-9; Global trends in emerging infectious diseases / K.E. Jones [et al.] // *Nature*. 2008, February. Vol. 451, Issue 7181, P. 990–993. DOI: 10.1038/nature06536; Kilpatrick A.M. Globalization, Land Use, and the Invasion of West Nile Virus // *Science*. 2011, October. Vol. 334, Issue 6054, P. 323–327. DOI: 10.1126/science.1201010; Of Mice and Men (and Mosquitofish): Antiandrogens and Androgens in the Environment / A.K. Hotchkiss [et al.] // *BioScience*. 2008, December. Vol. 58, Issue 11, P. 1037–1050. DOI: 10.1641/B581107; Significance of New Ediacaran Fossils and U-Pb Zircon Ages from the Albemarle Group, Carolina Terrane of North Carolina / J.P. Hibbard [et al.] // *The Journal of Geology*. 2009, September. Vol. 117, Issue 5, P. 487–498. DOI: 10.1086/600863; Lakota J. Synthetic Biology — Friend or Foe? What Kind of Threats Should We Expect? // *Journal of NBC Protection Corps*. 2021, October. Vol. 5, Issue 2, P. 103–122. DOI: 10.35825/2587-5728-2021-5-2-103-122; Lakota J. Today's Biothreats — Where the Past Predictions Meet the Future // *Journal of NBC Protection Corps*. 2020, June. Vol. 4, Issue 4, P. 421–430. DOI: 10.35825/2587-5728-2020-4-4-421-430; Addressing challenges for clinical research responses to emerging epidemics and pandemics: a scoping review / L. Sigfrid [et al.] // *BMC Medicine*. 2020. Vol. 18, № 1. P. 190. DOI: 10.1136/bmj-2021-067510.

¹ Lakota J. Today's Biothreats — Where the Past Predictions Meet the Future // *Journal of NBC Protection Corps*. 2020. Vol. 4. № 4. P. 421–440. DOI: <https://doi.org/10.35825/2587-5728-2020-4-4-421-430>; Strengthening the basics: public health responses to prevent the next pandemic / V. Haldane [et al.] // *BMJ*. 2021. Vol. 375. P. e067510. DOI: 10.1186/s12916-020-01624-8.

Исторические примеры пандемий, таких как чума, туберкулез и грипп, поставили глобальные вызовы для медицинской науки и общественного здравоохранения. Хотя современные технологии позволяют быстро и эффективно обнаруживать и бороться с инфекциями, они могут затронуть большие группы людей, приводя к множеству проблем и тяжелым последствиям.

Для борьбы с глобальным распространением инфекционных болезней важна длительная и постоянная работа по обучению населения, укреплению медицинской системы, улучшению гигиены, а также научным исследованиям, которые могут привести к разработке новых и эффективных методов контроля и лечения. Несмотря на сложности и риски, связанные с эпидемиями и пандемиями, глобализация при этом может помочь ускорить общие усилия по борьбе с болезнями и сохранению здоровья мирового населения.

2. Изменение климата. Глобальное потепление, повышение влажности и другие изменения в окружающей среде приводят к изменениям в распространении заболеваний. Повышение температуры и увеличение влажности воздуха могут создавать благоприятные условия для размножения бактерий, грибов и вирусов, что способствует распространению различных заболеваний. Изменение климата также может привести к изменению ареала распространения некоторых видов насекомых, которые являются переносчиками многих инфекционных заболеваний. Рост количества насекомых и увеличение их географического распространения могут способствовать и распространению заболеваний, которые прежде не регистрировались в этих регионах.

3. Увеличение численности населения. Рост количества людей обуславливает расширение границ городов, освоение новых территорий, уменьшение зон зеленых насаждений и других натуральных барьеров, что облегчает распространение инфекций. Помимо этого, в мире существует множество животных, которые являются переносчиками и хозяевами для многих микроорганизмов. Инфекции, с которыми человек не встречался ранее, начинают становиться угрозой для человеческого здоровья в тех случаях,

когда животные, которые являются их носителями, устанавливают все более близкий контакт с людьми вследствие освоения человеком ранее недоступных территорий.

4. Социальные изменения. Изменения в образе жизни человека, религиозные, социальные и политические перемены влекут за собой изменение множества факторов, которые способствуют возвращению «забытых» инфекций или активизируют механизмы передачи заболеваний, ранее регистрируемых на уровне единичных случаев.

Также социальные изменения, вызванные различными причинами, в том числе и технологическими, способствуют появлению новых вирусов и бактерий, а также упрощают распространение инфекций. Такие изменения требуют оперативного изменения в учебных программах медицинских институтов и систематического повышения квалификации медицинских работников

В последние годы многие страны, повышая свой уровень экономической и социальной стабильности, увеличили охват населения доступными медицинскими услугами и улучшили национальные системы здравоохранения, в частности для детей, беременных и лиц пожилого возраста. Однако недостатки качества медицинских услуг, нежелание посетить врача и образ жизни, когда человек не заботится о своем здоровье, ведут к тому, что в целом общество продолжает оставаться уязвимым перед инфекционными заболеваниями.

Исследования, проведенные в Индии, показали, что повышение уровня загрязнения воздуха приводит к увеличению частоты возникновения респираторных заболеваний. Это связано с тем, что загрязненный воздух содержит множество вредных веществ, которые могут оказывать негативное воздействие на организм, угнетать иммунную систему и способствовать развитию болезней.

6. Неадекватное использование антибиотиков. Исследования, проведенные в ряде стран, показали, что чрезмерное использование антибиотиков у людей и животных может способствовать возникновению резистентности и увеличивать количество микроорганизмов – возбудителей инфекционных заболеваний. Это

связано с тем, что антибиотики убивают не только патогенные, но и полезные бактерии, что может нарушать баланс микробиома и способствовать возникновению заболеваний.

7. Миграция животных. Играет важную роль в распространении инфекционных заболеваний, поскольку животные могут стать переносчиками различных болезней, которые распространяются с высокой скоростью по территориям.

Ученые в течение долгого времени исследовали связь между миграцией животных и эпидемиологическими ситуациями на территориях.

Перелеты птиц – один из самых известных способов распространения различных инфекционных заболеваний. Доказано, что примерно 60 % всех известных болезней у человека произошли благодаря миграции птиц. Для примера, эпидемия гриппа H5N1, которая произошла в 2005 г., распространилась во многих странах благодаря миграции птиц в то время.

Другим примером является перенос чумы свиней различными видами животных через перелеты. Некоторые виды животных, такие как свиньи, склонны к миграционным перемещениям, что может привести к распространению этой инфекции на новые территории.

Помимо этого, миграции животных из зон, эндемичных по определенной инфекции, могут привести к появлению новых заболеваний на ранее неинфицированную территорию.

Нарушение условий содержания животных, связанное с невыполнением правил карантина или нарушением санитарно-эпидемического режима, также может приводить к серьезным последствиям не только для самих животных, но и для людей. Особенно опасно это становится, когда это приводит к смешению популяций животных, что, в свою очередь, может способствовать развитию новых вирусов и заболеваний.

8. Возникновение природных, техногенных и социальных катастроф с последующим формированием района чрезвычайной ситуации. Они могут привести к активизации эпидемического процесса инфекционных и паразитарных болезней, постоянно регистрируемых на территории в связи с возможным разрушени-

ем коммунальных сетей, изменением объема и качества пищевых продуктов, изменением характеристик социального устройства (транспорт, связь, оказание медицинской помощи).

Только совместными усилиями всего мирового сообщества возможно противостоять таким серьезным вызовам. Всемирная организация здравоохранения в 2005 г. выпустила пересмотренные международные медико-санитарные правила – международный правовой документ, способный обеспечить максимальную безопасность людей при международном распространении инфекционных заболеваний.

Тесное сотрудничество Российской Федерации и ВОЗ позволяет своевременно делиться опытом и координировать действия по профилактическим и противоэпидемическим мероприятиям.

Стоит отметить, что в международном праве понятие «биологическая безопасность» трактуется достаточно широко и, как отмечают исследователи, подвержено дисперсному правовому регулированию. В то же время в Российской Федерации на законодательном уровне достаточно четко определено, что такое «биологическая безопасность», субъекты и объекты защиты.

В Федеральном законе от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации» определены следующие основные биологические угрозы¹.

1. Изменение свойств и форм патогенов, а также свойств и мест обитания их переносчиков.
2. Возможность преодоления микроорганизмами межвидовых барьеров.
3. Возникновение и распространение новых инфекций, занос и распространение редких и (или) ранее не встречавшихся на территории Российской Федерации инфекционных и паразитарных болезней, возникновение и распространение природно-очаговых, возвращающихся и спонтанных инфекций.
4. Проектирование и создание патогенов с помощью технологий синтетической биологии.

¹ О биологической безопасности в Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ // Президент России. 30.12.2020. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46353> (дата обращения: 17.04.2024).

5. Нарушение нормальной микробиоты человека, сельскохозяйственных животных и растений, приводящее к возникновению и распространению связанных с этим заболеваний.

6. Распространение инфекций, являющихся основной причиной смертности от инфекционных заболеваний, а также распространение инфекций животных и растений, причиняющих ущерб сельскому хозяйству и вред окружающей среде.

7. Распространение инфекций, связанных с оказанием медицинской помощи, и инфекций, связанных с осуществлением ветеринарной деятельности, а также возможность возникновения профессиональных заболеваний вследствие выполнения работ с использованием патогенов.

8. Возникновение аварий, осуществление террористических актов и (или) диверсий на объектах, где находятся источники биологической угрозы (опасности) и/или проводятся работы с использованием патогенов.

9. Распространение резистентности.

10. Распространение иммунодефицитных состояний организма человека, животного и связанных с этим инфекций (инфекционных болезней), в том числе повышение частоты и тяжести инфекционных болезней, вызываемых условно-патогенными микроорганизмами.

11. Осуществление террористических актов и/или диверсий с использованием патогенов, применение биологических технологий и иных смежных технологий для разработки, производства и использования патогенов в качестве биологического оружия, а также бесконтрольное осуществление опасной техногенной деятельности, в том числе с использованием генно-инженерных технологий.

Опасные и вредные факторы биологической природы связаны с такими биологическими объектами, как патогенные и условно патогенные микроорганизмы (бактерии, вирусы, риккетсии, спирохеты, грибы, простейшие), а также продукты жизнедеятельности патогенных и условно патогенных микроорганизмов¹.

В последние годы необходимость повышения уровня биологической безопасности в Российской Федерации обусловлена рядом факторов, в том числе:

— широким распространением лабораторий, где проводится работы с использованием возбудителей инфекционных болезней I–IV групп патогенности;

— нарастающим количеством объектов с близкими к предельным или полностью исчерпанными техническими и технологическими ресурсами;

— наличием естественных резервуаров патогенных микроорганизмов — активных природных очагов инфекций;

— наличием крупных государственных и учрежденческих коллекций возбудителей инфекционных болезней человека и животных;

— возрастанием угрозы завоза и распространения особо опасных инфекционных болезней в связи с развитием современных скоростных видов транспорта и повышением интенсивности внешних и внутренних миграционных процессов;

— появлением новых малоизученных инфекций;

— биологическими технологиями и продуктами двойного назначения, в том числе разработками в области синтетической биологии¹;

— угрозой совершения актов биотерроризма;

— угрозой применения биологического оружия в ходе военных конфликтов;

— ослаблением надзора и недостаточностью технического регулирования в области обеспечения биологической безопасности.

Одной из недавно возникших угроз в сфере биологической безопасности являются технологии и продукция двойного назначения, созданные с помощью методов синтетической биологии.

Синтетическая биология – это новое научное направление биотехнологии, занимающееся проектированием и созданием биоло-

¹ Поклонский Д.Л. Научно-технические достижения как актуальные вызовы режиму нераспространения биологического оружия // Вестник войск РХБ защиты. 2023, дек. Т. 7, вып. 4, 3034–2791. DOI: 10.35825/2587-5728-2023-7-4-308-318.

гических систем с заданными свойствами и функциями¹. Несмотря на очевидную полезность достижений синтетической биологии в медицине и народном хозяйстве, разработанные методы могут использоваться и в разработке новых видов биологических поражающих агентов и приемов ведения биологической войны, качественно отличающихся от конвенциональных агентов, используемых в биологическом оружии².

К наиболее реалистичным технологиями из сферы синтетической биологии, которые могут быть использованы в разработке новых средств биологического поражения, можно отнести следующие:

— *бинарные биологические поражающие агенты* — двухкомпонентные системы, которые относительно безопасны в обращении, но становятся биологически опасными, когда два компонента объединяются при подготовке биологического агента к поражению людей. Данный принцип использования напоминает бинарное химическое оружие, однако в этом случае поражающим фактором является не химический, а биологический агент³. Принцип создания такого поражающего агента основан на способности бактерий к горизонтальному переносу генетического материала, который имеет место как в природе, так и может быть целенаправленно воспроизведен в лабораторных условиях. Многие бактерии содержат плазмиды, которые кодируют факторы патогенности или устойчивости к антибиотикам, и данные плазмиды могут передаваться между бактериями, в том числе принадлежащими к разным видам. В случае производства специального биологического поражающего агента, плазида с требуемыми свойствами и бактерия-хозяин (которая может относиться к условно-патогенному штамму

E. coli, безвредному для людей) могут быть получены в необходимых объемах отдельно. Трансформация бактерии-хозяина может быть произведена непосредственно перед применением поражающего агента;

— *дизайнерские гены* — определенные искусственные генетические последовательности, встроенные в геном вирусов или бактерий, меняющие его патогенные свойства¹. В настоящее время геномы многих вирусов и бактерий уже секвенированы, известны гены, отвечающие за синтез факторов патогенности данных организмов, и при помощи методов современной молекулярной биологии возможным становится целенаправленное внесение изменений в данные гены, в том числе с целью получения более патогенных штаммов данных микроорганизмов, до того не существовавших в природе, как в исследовательских целях, так и для разработки биологического оружия. Более того, помимо внесения точечных мутаций, отдельные гены или даже целые геномы некоторых вирусов и бактерий (таких как *Mycoplasma*), обладающих достаточно небольшими геномами, теоретически возможно собрать целиком *in vitro* из синтезированных химически фрагментов ДНК с любыми необходимыми модификациями последовательности. Вычислительная биология дает большой спектр возможностей по предсказанию последовательностей белков с необходимыми свойствами (например, большей тропностью к клеткам организма человека), которые затем могут быть использованы для получения генетически модифицированных микроорганизмов с высокой патогенностью;

— *вирусные векторы* — это один из инструментов молекулярной биологии, предназначенный для доставки генетического материала в клетки живых организмов. Вирусные векторы создаются на основе существующих вирусов, однако вместо генома вируса несут в себе искусственную генетическую конструкцию, которая затем будет экспрессироваться в трансдуцированных клетках. Сейчас вирусные векторы применяются в медицине как перспек-

¹ Лакота Я. Синтетическая биология — друг или враг? Каких угроз нам следует ожидать? // Вестник войск РХБ защиты. 2021, июн. Т. 5, 3034–2791. DOI: 10.35825/2587-5728-2021-5-2-103-122.

² Поклонский Д.Л. Научно-технические достижения как актуальные вызовы режиму нераспространения биологического оружия ...; Significance of New Ediacaran Fossils and U-Pb Zircon Ages from the Albemarle Group, Carolina Terrane of North Carolina / J.P. Hibbard // The Journal of Geology. 2009, September. Vol. 117, Issue 5. P. 487–498. DOI: 10.1086/600863.

³ Лакота Я. Современные биологические угрозы — там, где прошлые прогнозы встречаются с будущим // Вестник войск РХБ защиты. 2020, дек. Т. 4, вып. 4, 3034–2791. DOI: 10.35825/2587-5728-2020-4-4-421-430.

¹ Лакота Я. Современные биологические угрозы — там, где прошлые прогнозы встречаются с будущим

тивное средство терапии генетических заболеваний и как новый вид вакцин, однако данная технология может быть использована и для разработки биологических поражающих агентов, способных внедрять генетический материал, оказывающий патогенное действие на организм человека. В качестве примера можно привести исследование, в котором рекомбинантный миксомавирус, содержащий последовательность кроличьего IL-4, вводился кроликам из популяции с генетической устойчивостью к миксомавирусу и вызывал у них заболевание за счет повышения экспрессии IL-4 и последующего нарушения функций врожденного и клеточного иммунитета, который не мог бороться против миксомавируса;

— *болезни с измененным хозяином* — новые агенты, разработанные специально для целей биологической войны на основе возбудителей зоонозных инфекций, ранее не передававшихся в человеческой популяции¹;

— *воссоздание известных патогенных вирусов и бактерий* — процесс, включающий в себя синтез генома микроорганизма и преобразование полученного генома в живой микроорганизм. Первым синтетическим вирусом, полученным без использования естественной матричной последовательности для синтеза генома, стал вирус полиомиелита в 2002 г. Вызывает опасение, что данная технология может применяться для воссоздания эндогенных ретровирусов, содержащихся в человеческом геноме.

Также существует постоянная возможность умышленного применения биологических агентов с целью влияния на экономическую и политическую систему государства.

Выделяют следующие критерии оценки опасности биологических агентов, как средств терроризма против гражданского населения²:

- высокая заболеваемость и смертность;
- потенциал для непосредственной трансмиссии от человека к человеку либо через переносчика;

— низкая инфицирующая доза и высокая инфекционность аэрозоля, способная вызывать крупные вспышки заболевания;

— возможность кантоминировать продовольственные и водные ресурсы;

— отсутствие специфических диагностических тестов и/или эффективного лечения;

— отсутствие безопасных и эффективных вакцин;

— потенциал вызывать страх у населения и медицинских работников,

— потенциал для использования в качестве биологического оружия.

Очевидно, что проблема обеспечения и поддержания биологической безопасности является комплексной и требует для своего решения налаженного межведомственного взаимодействия, подготовленной нормативной базы, достаточного научного и инженерно-технического обеспечения и организации контроля и управления в данной сфере. Решающими факторами для обеспечения биологической безопасности являются мероприятия по санитарной охране территории от завоза и распространения карантинных, других особо опасных и природно-очаговых инфекций, осуществление эпидемиологического надзора за особо опасными и природно-очаговыми инфекциями, соблюдение правил безопасной работы с патогенными биологическими агентами, обеспечение сохранности культур возбудителей опасных инфекционных болезней, а также мероприятия по противодействию биотерроризму.

Для оценки потенциальной биологической опасности и разработки мероприятий по обеспечению биологической безопасности в нашей стране в обязательном порядке осуществляются¹:

- выявление и учет источников биологической опасности (объекты возможного завоза, эпидзначимые объекты, в том числе работающие с возбудителями инфекционных болезней человека и животных, природные очаги инфекций, популяции животных, грызунов и эктопаразитов);

¹ Определение подходов к обеспечению биологической безопасности населения крупного города на примере Москвы / В.Е. Безсмертный [и др.] // Проблемы особо опасных инфекций. 2006. № 2.

¹ Лакота Я. Современные биологические угрозы — там, где прошлые прогнозы встречаются с будущим ...

² Биотерроризм: национальная и глобальная угроза / Г.Г. Онищенко [и др.] // ВЕСТНИК РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК. 2003. Т. 73, № 3. С. 195–204.

— выявление и оценка условий, способствующих усилению биологической опасности, в особенности возникновению и распространению инфекционных болезней (численность и плотность населения, миграционные процессы, наличие и состояние транспортных объектов, объектов массового скопления людей, различные факторы природного и техногенного происхождения, влияющие на население);

— определение комплекса адекватных мер по обеспечению биологической безопасности, в том числе совершенствование систем санитарно-карантинного досмотра грузов, эпидемиологического мониторинга за природными очагами и т. д.;

— совершенствование системы контроля состояния биологической безопасности в учреждениях, организациях и на предприятиях, осуществляющих работы с использованием возбудителей инфекционных болезней, в том числе контроль за состоянием материально-технической базы обеспечения биологической безопасности на данных объектах, а также ее дальнейшее улучшение;

— определение порядка взаимодействия федеральных служб и других ведомств по обеспечению биологической безопасности.

В обеспечении биологической безопасности Российской Федерации на постоянной основе задействованы службы, такие как: Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Министерство обороны Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитар-

ному надзору, Федеральная служба по техническому и экспортному контролю, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Федеральная служба охраны Российской Федерации, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации, Служба внешней разведки Российской Федерации, Федеральное медико-биологическое агентство. Важной задачей этих служб является регулирование миграционных процессов, организация мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия среди мигрантов и граждан, прибывающих из неблагополучных по карантинным инфекциям стран. При этом особого внимания заслуживает нелегальная миграция. Определенную опасность представляют объекты, через которые возможен завоз чумы и других особо опасных инфекций, общих для человека и животных.

Среди мер предупреждения опасных инфекционных заболеваний существенное значение имеет обеспечение практической готовности лечебно-профилактических учреждений к проведению мероприятий на случай выявления больного (умершего), подозрительного на карантинную инфекцию, и проведение профилактических прививок гражданам, выезжающим в зарубежные страны. Большое значение имеют проводимые ЛПУ города прививки против особо опасных и зоонозных инфекций (туляремия, сибирская язва, лептоспироз, бруцеллез, Ку-лихорадка, чума, холера).

Структура нормативных правовых документов Российской Федерации в области биологической безопасности включает в себя: базовые стратегические документы, определяющие направление политики государства в области обеспечения биологической безопасности и планы по их реализации; основные нормативные правовые документы, определяющие направление политики государства в области антитеррористической защиты, основные нормативные правовые документы в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; основные тактические документы в области обеспечения биологической безопасности; ве-

домственные документы по обеспечению биологической безопасности, включающие документы по антитеррористической защите и ликвидации последствий ЧС. Одними из этих документов являются: Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ, Федеральный закон «О биологической безопасности в Российской Федерации» от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ, Указ Президента РФ от 11 марта 2019 г. № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу», Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму»; Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322 «Об утверждении положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителя и благополучия человека», Постановление Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2005 г. № 569 «Положение об осуществлении государственного санитарно-эпидемиологического надзора в Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2005 г. № 64 «О Правительственной комиссии по вопросам биологической и химической безопасности Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2005 г. № 303 «О разграничении полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации»; Постановления Главного государственного врача Российской Федерации «О мерах по противодействию биологическому терроризму», «О совершенствовании государственного санитарно-эпидемиологического надзора по противодействию угрозе биотерроризма», а также межведомственные приказы о взаимодействии при угрозе применения патогенных биологических агентов, особо опасных химических и радиоактивных веществ в террористических целях.

Лабораторное обеспечение деятельности по индикации, специфической диагностике и мониторингу возбудителей инфекцион-

ных и паразитарных заболеваний проводится на территориальном уровне (микробиологические лаборатории центров гигиены и эпидемиологии, лабораторий Минздрава, противочумных станций), региональном уровне (региональные научно-методические центры, опорные базы по индикации I–II групп патогенности, центры индикации возбудителей I–II групп патогенности) и федеральном уровне (Референс-центры, НИИ, головные учреждения Роспотребнадзора, национальные Центры верификации диагностической деятельности (коллекции)). Помимо этого разработаны и активно применяются специализированные противоэпидемические бригады (СПЭБЫ), которые представляют собой мобильные лаборатории на базе автошасси, оснащенные самым современным оборудованием для организации противоэпидемической работы и диагностики инфекций, в том числе особо опасных.

В основе эпидемиологического надзора Российской Федерации лежит система тотальной регистрации инфекционных больных с немедленной передачей информации в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

В целях развития проактивной и устойчивой системы защиты населения от санитарно-эпидемиологических угроз 22 ноября 2023 г. утвержден федеральный проект «Санитарный щит страны — безопасность для здоровья (предупреждение, выявление, реагирование)». В рамках этого проекта созданы: сеть из 48 центров секвенирования для обеспечения мониторинга циркуляции патогенных микроорганизмов, 153 центра ПЦР-тестирования, разработано 29 новых тестов для быстрой диагностики инфекционных заболеваний. В 15 субъектах Российской Федерации учреждения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека дополнительно укомплектованы мобильными лабораториями для быстрого реагирования на вспышки опасных инфекционных заболеваний. Разработаны четыре технологические платформы для ускоренного получения вакцин. В 241 санитарно-карантинном пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации внедрена автоматизированная информационная

система «Периметр» для анализа эпидемиологической ситуации. Создан Центр оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации санитарно-эпидемиологического характера, возникающие на евразийском пространстве, а также два совместных научных центра для профилактики и изучения инфекционных заболеваний в странах дальнего зарубежья. В 2023 г. в восьми регионах страны стартовал информационно-просветительский проект «Санпросвет», направленный на формирование и развитие ответственного отношения населения к своему здоровью и здоровью окружающих.

Реализация федерального проекта «Санитарный щит страны — безопасность для здоровья (предупреждение, выявление, реагирование)» позволит к 2030 г. обеспечить не менее чем для 80 % населения страны доступ к проведению современной молекулярно-генетической диагностики инфекционных заболеваний в течение 24 часов.

На сегодняшний день в Российской Федерации существует и функционирует платформа VGARus, которая обеспечивает передачу и хранение сведений о расшифровке генома возбудителей инфекционных и паразитарных заболеваний и/или данных об образцах, направляемых в секвенирующие центры с целью расшифровки геномов возбудителей инфекционных и паразитарных заболеваний. Платформа обеспечивает депонирование и классификацию геномов инфекционных и паразитарных заболеваний.

Главный Государственный санитарный врач Российской Федерации А.Ю. Попова обозначила, что триада будущей биобезопасности включает в себя: геномный эпиднадзор, большие данные и мобильные технологии. Своевременная оперативная реакция на изменение генома циркулирующих штаммов патогенов, учет всех возможных факторов риска в рамках государственного мониторинга и возможность использования высокотехнологичных, мобильных лабораторий — это уже существующий работающий инструмент в руках специалистов Российской Федерации для защиты от существующих биологических рисков.

При существующей, не имеющей мировых аналогов, системе биобезопасности Российской Федерации, которая позволила

пройти и преодолеть многие современные вызовы, по-прежнему сохраняется потенциал развития и пути совершенствования, о которых говорят специалисты из научных учреждений.

Для дальнейшего сохранения биологической безопасности в Российской Федерации необходимо расширение стратегий научных и инновационных исследований в области эпидемиологии и диагностики инфекционных болезней, развитие подходов к совершенствованию системы эпидемиологического надзора за инфекционными заболеваниями с целью улучшения информационного обеспечения на основе методов молекулярной диагностики и биоинформационного анализа, повышение эффективности управления эпидемическим процессом инфекций с использованием научно-методических и организационных основ эпидемиологической диагностики, совершенствование молекулярно-генетического мониторинга за возбудителями инфекционных болезней, инициация проведения исследований по разработке стратегий и методов использования цифровых методов в эпидемиологии с последующей интеграцией в существующую практику, развитие профессиональной образовательной деятельности по актуальным направлениям научных исследований в области эпидемиологии и молекулярной диагностики, в том числе по соблюдению требований биологической безопасности, предупреждения формирования и распространения устойчивости микроорганизмов к противомикробным препаратам.

Над совершенством всех этих направлений постоянно работают специалисты из учреждений науки, медицины, федеральных органов власти, силовых и оборонных структур, которые, несомненно, обладают всеми необходимыми компетенциями для системного и эффективного решения актуальных задач по обеспечению биологической безопасности населения.

3.2. НОВЫЕ ГОРИЗОНТЫ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В США

О.Г. Карпович, Л.Н. Сидорова

По мнению некоторых экспертов, цифровое пространство является собой глобальную зону конфликтов и поле мировых сражений, поэтому в указанной сфере стираются очертания государственных границ. В силу данного обстоятельства регулярно осуществляемые противостоящими зарубежными странами кибератаки против военных и гражданских объектов необходимо рассматривать как акты вооруженной агрессии, которые должны встречать всеобъемлющих и комплексный отпор, не ограничивающийся разрозненными или отдельными мерами.

Объективная востребованность постоянного, неполитизированного и профессионального диалога в этой сфере очевидна. Поэтому Россия продолжает наращивать сотрудничество по всему комплексу актуальных вопросов обеспечения международной информационной безопасности, в том числе в интересах противодействия угрозам масштабного использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в военно-политических целях. В числе наших приоритетов остается принятие международных актов, регламентирующих применение в ИКТ-сфере принципов и норм международного гуманитарного права, создание условий для установления международного правового режима нераспространения информационного оружия, разработка и реализация многосторонних программ, способствующих преодолению информационного неравенства между странами коллективного Запада и мировым большинством.

Запустив процессы по изоляции нашей страны, Запад, как и век назад, попал в плен собственных фантазий и иллюзий. Мир стал богаче и многообразнее, плюралистичнее, чем его представляют в вашингтонских и брюссельских высоких кабинетах. Де-факто американо-европейский альянс, навязывая мировому большинству эгоистичную и игнорирующую его чаяния игру, скорее изолирует

сам. «Отмена России» превращается в фарс — но фарс с далеко идущими последствиями. Поставив на кон все свое влияние в борьбе за выживание украинского проекта «анти-Россия», США и их союзники идут прямым курсом к окончательной утрате доминирования даже в тех частях планеты, где оно по недоразумению до сих сохранялось. При этом США начали также серьезную борьбу за сохранение научно-технологического превосходства.

В рамках новой промышленной политики «Инвестируй в Америку» Белый дом объявил о присвоении статуса национальных технопарков 31 региональному консорциуму страны, «демонстрирующему высокий потенциал в критически важных технологиях», в первую очередь в микроэлектронике, лежащей в основе всех цифровых решений¹.

Отбор 31 «точки роста» из 198 претендентов стал первым этапом правительственной программы «Tech hubs», направленной на создание в стране сети наукоградов, которые, по мнению американских властей, станут гарантом полупроводниковой независимости Соединенных Штатов.

Новые технологические хабы расположены на территориях 32 штатов и в Пуэрто-Рико, в основном в небольших городах и сельской местности. По словам министра торговли США Джини Раймондо, перед государством стоит амбициозная задача построить наукоемкие агломерации во всех регионах, в том числе недофинансируемых, так как существующие Кремниевые долины Калифорнии, Силэтла и Бостона не отображают всего потенциала страны².

Второй этап программы «Tech hubs» отберет из 31 хаба пятьдесят «самых перспективных», которые, начиная с 2024 г., ежегодно будут получать государственную финансовую поддержку в размере от 40 млн до 70 млн долл. на развитие региональной

¹ Biden-Harris Administration Designates 31 Tech Hubs Across America. October 23, 2023 // US Economic Development Administration. URL: <https://www.eda.gov/news/press-release/2023/10/23/biden-harris-administration-designates-31-tech-hubs-across-america> (дата обращения: 05.07.2024).

² Boak J. Biden administration provides \$504 million to support 12 technology hubs nationwide // Associated Press. 02.07.2024. URL: <https://apnews.com/article/biden-raimondo-tech-hubs-commerce-02f1c351579532dab6d7157709349dfe> (дата обращения: 12.07.2024).

инфраструктуры, продвижение научно-исследовательских проектов, формирование квалифицированной рабочей силы. В общей сложности американское правительство планирует в текущем году инвестировать в избранные хабы 500 млн долл.¹

Президент США Дж. Байден значительную часть своей экономической программы посвятил стимулированию производства чипов на территории США, как фактору создания устойчивого экономического роста и конкурентного преимущества на мировом рынке полупроводников, однако причины этого выходят далеко за рамки коммерческих интересов².

На сегодняшний день 92 % современных микропроцессоров в мире, в том числе потребляемых в США, производит тайваньский полупроводниковый завод Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC). Учитывая тот факт, что Пекин справедливо предъявляет территориальные права на Тайвань как на субъект «единого Китая», а экономическая война США — КНР начинает напоминать горячий конфликт, угроза срыва поставок полупроводниковых компонентов с острова становится реальной, что несет серьезные риски национальной безопасности Соединенных Штатов. В этих условиях Вашингтон решил не рассчитывать на возможное потепление отношений с Китаем, а развить в стране самодостаточную полупроводниковую индустрию³.

К решению этой задачи американские чиновники подошли комплексно. Сначала были введены жесткие санкции в отношении полупроводниковой промышленности КНР, затем — ряд мер по переносу производственных мощностей TSMC и других азиатских полупроводниковых фабрик на свою территорию, приняты законы, предусматривающие многомиллиардные вливания в научно-исследовательские, опытно-конструкторские работы (НИОКР), промышленный сектор микроэлектроники и STEM-образование.

¹ Regional Technology and Innovation Hubs (Tech Hubs) // US Economic Development Administration. URL: <https://www.eda.gov/funding/programs/regional-technology-and-innovation-hubs> (дата обращения: 12.07.2024).

² Clark D., Swanson A. U.S. Pours Money Into Chips, but Even Soaring Spending Has Limits // The New York Times. 01.01.2023. URL: <https://www.nytimes.com/2023/01/01/technology/us-chip-making-china-invest.html> (дата обращения: 09.08.2024).

³ Ibid.

В рамках проводимых мероприятий первоочередное внимание уделялось налаживанию полного цикла разработки чипов внутри страны, причем основной акцент делался на создании самых передовых, применяемых при обучении нейросетей, разработки приложений искусственного интеллекта, развитии технологий беспроводной связи 5G и 6G.

9 августа 2022 г. Дж. Байден подписал «Закон о чипах». Аббревиатура CHIPS (Creating Helpful Incentives to produce Semiconductors) означает «создание стимулов, способствующих развитию производства полупроводников». Закон предусматривает финансирование национального производства полупроводников и микропроцессоров в размере 52,7 млрд долл., а также 25 % налогового инвестиционного кредита для производителей. Всего на программу «Tech Hubs» законом выделено порядка 10 млрд долл., однако на сегодняшний день Конгресс США одобрил только 5 % от суммы¹, оставив сотням соискателей грантов в 2024 г. только на 500 млн долл.²

Учитывая ограниченные финансовые рамки программы, эксперты отрасли выражают надежду на то, что чиновники в итоге направят от правительства основную помощь узкому кругу претендентов. По мнению президента аналитического центра Economic Innovation Group Джона Леттиери, чем меньше будет финансируемых государством хабов, тем лучше³. При этом на выбор победителей не должны влиять преференции тех или иных властных структур. Тем самым Дж. Леттиери, очевидно, указывает на тот факт, что некоторые региональные консорциумы получили свой статус национального хаба не из-за достижений, а благодаря политическим связям.

¹ Swanson A., Tankersley J. A Push for Tech Hubs in Overlooked Places Picks 31 to Vie for Money // The New York Times. 23.10.2023. URL: <https://www.nytimes.com/2023/10/23/business/economy/tech-hubs-overlooked-regions.html> (дата обращения: 07.09.2024).

² Fact Sheet: CHIPS and Science Act Will Lower Costs, Create Jobs, Strengthen Supply Chains, and Counter China // The White House. 09.08.2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/> (дата обращения: 07.09.2024).

³ Broughel J. Biden Gambles On Industrial Policy Tech Hubs // Forbs. 30.10.2023. URL: <https://www.forbes.com/sites/jamesbroughel/2023/10/30/biden-gambles-on-industrial-policy-tech-hubs/> (дата обращения: 07.09.2024).

Так, среди 31 национального хаба четыре оказались протеже двух сенаторов: Чака Шумера от штата Нью-Йорк и Тодда Янга от штата Индиана, являющихся инициаторами «Закона о чипах» и программы «Tech Hubs».

По итогам первого отборочного тура «Tech Hubs» потенциальными бенефициарами от полупроводникового пула стали четыре региональных консорциума: Texoma Semiconductor Tech Hub, Corvallis Microfluidics Tech Hub, NY SMART I–Corridor Tech Hub и Advancing Gallium Nitride (GaN) Tech Hub.

1. **Texoma Semiconductor Tech Hub**¹, штаты Оклахома и Техас. Головное учреждение — Южный методистский университет, который намерен объединить существующую и перспективную полупроводниковую инфраструктуру двух штатов, а за 10 лет превратить регион Тексома в мирового полупроводникового лидера. Упомянутый регион уже является крупным игроком в производстве полупроводников. В Техасе расположено несколько крупнейших заводов по выпуску кремниевых пластин. Компания *Texas Instruments* владеет двумя заводами по производству 300-миллиметровых пластин в г. Ричардсон, в настоящее время строит четыре новых завода в г. Шерман.

2. **Corvallis Microfluidics Tech Hub**², штат Орегон. Головное учреждение — Университет штата Орегон, который намерен стать мировым лидером в разработке и производстве микрофлюидных систем жидкостного охлаждения полупроводников и микроэлектроники.

3. **Advancing Gallium Nitride (GaN) Tech Hub**³, штат Вермонт. Головное учреждение — Университет штата Вермонт, кото-

рый ведет разработки полупроводников на основе нитрида галлия (GaN) — критически важного материала для развития перспективных систем беспроводной связи и современных вооружений.

4. **NY SMART I–Corridor Tech Hub**¹, штат Нью-Йорк. Объединяет полупроводниковую инфраструктуру трех городов — Буффало, Рочестера и Сиракуз. Консорциум получил неофициальное название полупроводниковой супертрассы вследствие расположения своих объектов вдоль одной автострады. Головное учреждение — Государственный центр экономических возможностей, который за 10 лет планирует превратить регион во всемирно известного производителя микроэлектроники.

По мнению старшего научного сотрудника Центра «Меркатус» Джеймса Бругеля, специализирующегося на проблемах государственного регулирования и экономического управления, программа «Tech Hubs» является примером промышленной политики, другими словами — государственного вмешательства в рыночную экономику², присущего авторитарным режимам, но сегодня активно практикуемого в Соединенных Штатах.

Сторонники госрегулирования полупроводниковой отрасли называют новые инициативы правительства «кремниевым национализмом»³, а «грандиозный эксперимент» Дж. Байдена с промышленной политикой — значительным событием, несущим большие перспективы американской индустрии и способствующим экономическому росту страны. По их мнению, многомиллиардные государственные инвестиции должны привести к повышению корпоративных расходов, которые в свою очередь приведут к увеличению доли США в мировом производстве полупроводников до 14 % к 2030 г.

Более осторожные оценки содержат вывод о том, что у программы есть свой предел. На строительство новых заводов уйдут

¹ NY SMART I Corridor-Tech-Hub // US Economic Development Administration. 23.10.2023. URL: <https://www.eda.gov/funding/programs/regional-technology-and-innovation-hubs/2023/NY-SMART-I-Corridor-Tech-Hub> (дата обращения: 07.09.2024).

² Broughel J. Biden Gambles On Industrial Policy Tech Hub // Forbes. 30.10.2023 ...

³ Clark D., Swanson A. U.S. Pours Money Into Chips, but Even Soaring Spending Has Limits // The New York Times. 01.01.2023 ...

годы. Возможно, к моменту ввода их в эксплуатацию они не смогут предложить самые передовые решения. Кроме того, реализация программ или проектов может быть приостановлена из-за недофинансирования, а острая нехватка квалифицированных кадров — свести на нет усилия правительства, поскольку высокотехнологичным заводам требуется гораздо больше специалистов, чем выпускают американские вузы.

Критики индустриальной революции американской администрации уверены в том, что приток денежных средств в производство чипов не приведет к полупроводниковой независимости США. Дж. Бругель утверждает, что в новой политике Дж. Байдена нет ничего нового. Бывший президент Б. Обама проводил программу стимулирования «производственных центров», которая не дала никакого эффекта. Более того, промышленная политика не является детищем демократов, поскольку республиканцы также время от времени ее практиковали.

По утверждению Дж. Бругеля, несмотря на то что на первый взгляд подобные начинания кажутся оправданными, не следует забывать об альтернативных издержках программы. Дефицит бюджета США за 2023 г. составил 1,7 трлн долл., а госдолг государства превысил 33 трлн долл. Невзирая на то, что расходы на программу технологических центров по сравнению с общим фоном невелики, они только усугубляют ситуацию.

Дж. Бругель полагает, что правительство идет на авантюру. Теоретически оно может делать разумные инвестиции, но практика доказывает обратное: руководство выбирает либо совсем безопасные, такие как предоставление грантов нобелевским лауреатам, у которых и так нет проблем со средствами, либо — слишком рискованные, которые в принципе не могут окупиться.

В условиях рынка найти баланс между потерей и вознаграждением коммерческим компаниям помогают сигналы о прибылях и убытках, без которых предприятия обычно становятся банкротами.

Экономический обозреватель Дж. Бругель заключает, что идея создания новых Кремниевых долин привлекательна, но «не все золото, что блестит», особенно когда фишками на столе Белого дома

являются доллары налогоплательщиков, для которых закрытие программы «Tech Hubs» станет наилучшим вариантом.

Специальные службы Соединенных Штатов и Великобритании в 2018 г. разработали и внедрили в глобальную программу цензуру в сфере высоких технологий, предполагающую применение против граждан США и Европы сложных психологических операций влияния и тактики дезинформации. Такой вывод содержит доклад журналистов-расследователей Майкла Шелленбергера, Алекса Гутентага и Мэтта Тайбби¹, опубликованный, в частности, на портале Конгресса США и ряде платформ, предоставляющих площадку независимым политическим обозревателям и аналитикам. Разоблачающие документы были получены от информатора, входящего в группу «Лига разведки киберугроз» (CTI-League) — первого в мире некоммерческого открытого глобального сообщества по выявлению и нейтрализации киберугроз, ставшего пионером так называемого Цензурно-промышленного комплекса (ЦПК). Утверждается, что новые свидетельства по своему значению сопоставимы (если не превосходят) с «файлами Twitter и Facebook»², впервые предоставившими факты существования государственного сектора онлайн-пропаганды, цензуры и внутреннего шпионажа, в область которого входят более 100 правительственных учреждений, аналитических центров и технологических компаний.

«Файлы CTI-League» дают ответы на ряд ключевых вопросов, не нашедших отражения в «файлах Twitter и Facebook», в том числе о том, кто стоит за так называемым Цензурно-промышленным комплексом и когда он начал функционировать.

¹ *Shellenberger M., Gutentag A., Taibbi M.* Files #1: US And UK Military Contractors Created Sweeping Plan For Global Censorship In 2018, New Documents Show // Public.com. 28.11.2023. URL: CTIL Files #1: US And UK Military Contractors Created Sweeping Plan For Global Censorship In 2018, New Documents Show (дата обращения: 07.09.2024).

² Файлы Twitter и Facebook – внутренние документы, раскрывающие работу компаний. В случае с Twitter Илон Маск самостоятельно опубликовал ряд внутренних документов, которыми руководствовались работники при прежнем владельце. Файлы Facebook стали результатом расследования журналистов The Wall Street Journal и утечки, организованной бывшей сотрудницей Facebook Фрэнсис Хаген (Frances Haugen).

Согласно докладу, феномен массовой онлайн-цензуры и слежки стал ответом правительства США и Великобритании на два политических потрясения 2016 г. — победу Дональда Трампа на президентских выборах и референдум о выходе Соединенного Королевства из Евросоюза. Именно в это время будущие лидеры ЦПК пришли к консенсусу, что внешняя угроза и неудачи внутренней политики стран Запада тесно связаны¹. Все — от электронных писем Джона Подесты до побед Д. Трампа на праймериз в штатах «ржавого пояса» — стало принято объяснять действиями внешних игроков, недалекостью или дезинформацией. Материалистический анализ и здравый смысл были заменены на вымышленную цель «борьбы добра со злом».

Согласно «Файлам CTI-League», у истоков ЦПК стоит Сара-Джейн Терп, «бывший» аналитик британской разведки, обладатель ученой степени в области технологий искусственного интеллекта, анализа паттернов и нейронных сетей².

Существуют свидетельства того, что в 2017 г. она приезжала в Вашингтон для получения от президента Барака Обамы инструкций по созданию «всеобъемлющей системы противодействия иностранной дезинформации для недопущения повторения 2016 г.»³.

К началу 2019 г. С.-Дж. Терп создала и возглавила команду из сотрудников военных и специальных служб союзнических стран, получившую название «Лига разведки киберугроз». Изначально группа позиционировала себя как сообщество экспертов-волонтеров по вопросам обеспечения кибербезопасности, цель которых — защита сектора медицинских услуг от цифровых угроз во время пандемии COVID-19.

Во главе CTI-League также стоят: Охад Зайденберг — «бывший» сотрудник израильской разведки, Нейт Уорфилд — руководитель службы безопасности Microsoft и Марк Роджерс — глава отдела кибербезопасности компании Okta.

Еще одна ключевая фигура CTI-League — Пабло Брейер. Он, как и О. Зайденберг, работал в SOFWERX — совместном проекте Командования сил специального назначения США и Института Дулиттла — технологическом стартапе по разработке цифровых приложений для использования в боевых условиях, служил в АНБ и Киберкомандовании США, является обладателем Кубка Пентагона по кибербезопасности. По собственному признанию П. Брейера, его целью было внедрение военных цифровых практик в социальные сети Соединенных Штатов.

За короткий период «добровольческая Лига» разрослась до 1,4 тыс. проверенных членов из 76 стран. При приеме в ее ряды у потенциальных участников спрашивали об их опыте работы с операциями влияния (дезинформация, разжигание ненависти), а также о том, включали ли они «активные меры» или психологические операции.

Со временем П. Брейер и С.-Дж. Терп разработали «государственно-частную модель отмыывания цензуры», признанную настолько эффективной, что она была принята на вооружение различными правительственными структурами западных стран, в том числе Агентством по кибербезопасности и защите инфраструктуры (CISA) МВБ США, ставшим главным цензором Соединенных Штатов.

В основу разработанной CTI-League системы противодействия дезинформации положена концепция «когнитивной безопасности», интегрированной в национальный механизм кибер- и информационной устойчивости.

Уже весной 2020 г. CTI-League начала отслеживать «неправильные» материалы в социальных сетях — подробно изучать авторов публикаций, их биографии, послужные списки — и докладывать о них правоохранительным органам.

Подход к борьбе с дезинформацией у новых «поборников правды» вышел далеко за рамки цензуры. Новые разоблачения свидетельствуют о том, что группа участвовала в наступательных информационных операциях, разрабатывала и применяла алгоритмы, позволяющие ограничить доступ пользователей соцсетей

¹ Sara-Jayne «SJ» Terp // Webit.org. 13.05.2019. URL: <https://www.webit.org/festival-europe/2019/speaker.php?id=2985> (дата обращения: 13.08.2024).

² Durden T. The Censorship-Industrial Complex: Top 50 Organizations To Know // Zero-hedge.com. 11.05.2023. URL: <https://www.zerohedge.com/political/censorship-industrial-complex-top-50-organizations-know?amp&> (дата обращения: 15.08.2024).

³ Idid.

к «неудобной» властям информации, одновременно с этим повышая шансы на просмотр «нужных» публикаций.

Цензоры также широко применяли следующие практики: маскировка цензуры под инструменты кибербезопасности; давление на платформы соцсетей; негласное проникновение в закрытые онлайн-группы; манипуляция хештегами — захват или поглощение (co-opt hashtags); создание ботов (sockpuppet account), при помощи которых один и тот же человек может горячо спорить сам с собой, завершая дискуссию желаемым результатом.

В Соединенных Штатах «антидезинформационные усилия» нередко принимают форму прямых обращений правительства к платформам социальных сетей и новостным изданиям. Чаще всего власти действуют через «независимые» неправительственные организации, такие как Стэнфордская интернет-обсерватория.

«Файлы CTI-League», утверждают авторы отчета, формируют четкую картину хорошо скоординированных и сложных усилий правительств США и Великобритании по испытанию на собственных гражданах тех же приемов, которые применялись на зарубежной аудитории. Сама С.-Дж. Терп открыто признается в своей закулисной работе в социальных сетях по подготовке почвы для «арабской весны».

С самого начала основной целью создателей CTI-League являлось ее внедрение непосредственно в структуру государственного управления для усиления влияния и расширения правовых полномочий. В 2020 г. организация реализовала задуманное, заключив соглашение о сотрудничестве с CISA.

В рамках новых перспектив С.-Дж. Терп ввела в США систему под названием «Враждебная дезинформация и методы воздействия» (Adversarial Misinformation and Influence Tactics and Techniques, AMITT), представляющую собой преобразованную программу кибербезопасности, разработанную крупным оборонным и разведывательным американским подрядчиком Mitre Corporation с годовым бюджетом 2 млрд долл. и примененную Лигой в том числе для создания (по заказу ВОЗ) системы DISARM в целях срыва противокоронавирусных кампаний в Европе.

Согласно информации источника, CTI-League также выступала за участие Интерпола, спецслужб и силовых ведомств в странах разведсообщества «Пять глаз» в кампании по борьбе с «дезинформацией».

По мнению авторов доклада, значение организации CTI-League заключается в том, что она является родоначальником цензуры в сфере высоких технологий, которая затем разрослась до беспрецедентных размеров по обе стороны Атлантики, породив целую «индустрию подавления свободы слова». Поэтому документальные свидетельства об истоках Цензурно-промышленного комплекса в США и Европе более значимы, нежели разоблачения «файлов Facebook или Twitter», так как именно CTI-League является «болезнью», а Facebook/Twitter — лишь ее «симптомами».

Цензурно-промышленный комплекс¹ по своей сути похож на Военно-промышленный комплекс (ВПК), но в условиях ведения гибридных войн. Подобно ВПК, который позиционирует себя как оборонный сектор, ЦПК также создан якобы для отражения атак иностранных киберпреступников, однако на практике он превратился в орган пропаганды и подавления инакомыслия в обществе, влияя на все аспекты жизни и деятельности государства.

Заложенная в 2017 г. «государственно-частная модель», утверждают журналисты, объединившая в себе правительство, технологические компании, научные и деловые круги в борьбе с «дезинформацией», была создана для обхода Первой поправки к Конституции США.

30 ноября 2023 г. специальный подкомитет Конгресса США провел слушание, где было рассмотрено участие американского правительства в цензуре социальных сетей и подавлении свободы выражения мнений, в ходе которых демократы-конгрессмены настаивали на том, что деятельность группы «Лига разведки киберугроз» не нарушает Первую поправку, а просто меняет условия

¹ Lowenthal A. The Censorship-Industrial Complex // Brownstone.org. 27.04.2023. URL: <https://brownstone.org/articles/the-censorship-industrial-complex/> (дата обращения: 10.07.2024).

предоставления социальными сетями услуг¹.

В Концепции внешней политики 2023 г. четко закреплено, что «Россия намерена уделять приоритетное внимание формированию и совершенствованию международно-правовых основ противодействия использованию информационно-коммуникационных технологий в преступных целях»².

Украинский конфликт запустил серьезные изменения в системах кибербезопасности, стратегической безопасности, политического и экономического мироустройства. В геополитической картине мира происходят серьезные изменения. Становление полицентричного мира является принципиально новой системой мироустройства, идея которой крайне болезненно воспринимается западными странами, привыкшими считать себя центром человеческой цивилизации начиная как минимум с колониальной эпохи. России стало очевидно, что многие страны глобального Юга и глобального Востока, оправившись за несколько десятилетий от последствий колониальной эпохи, хотят действовать на международной арене в своих, а не западных национальных интересах. Наша страна выступает флагманом выражения интересов стран мирового большинства, стремящихся к более справедливому, честному, прозрачному мироустройству на основе учета интересов всех участников международного общения.

¹ *Gutentag A.* US Military Contractors Used Counterterrorism Tactics Against The American People, New Documents Show // Pablic.com. 04.12.2023. URL: <https://www.public.news/p/us-military-contractors-used-counterterrorism> (дата обращения: 10.07.2024).

² Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229) // МИД России. 31.03.2023. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/> (дата обращения: 17.08.2024).

3.3. УРОКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ МНОГОСТОРОННЕГО РАССМОТРЕНИЯ ПРОБЛЕМАТИКИ СМЕРТОНОСНЫХ АВТОНОМНЫХ СИСТЕМ ВООРУЖЕНИЙ (САС)

А.Ю. Малов

Проблематика создания и использования боевых ударных систем со все возрастающим уровнем автономности на основе элементов искусственного интеллекта (ИИ) и, как следствие, тема смертоносных автономных систем вооружений (САС) продолжают оставаться в центре международного внимания.

Основной многосторонней площадкой для обсуждения темы САС является Конвенция о негуманном оружии (КНО) — авторитетное рамочное юридически обязывающее соглашение (125 государств-участников). КНО и прилагаемые к ней пять Протоколов затрагивают конкретные направления контроля над вооружениями в тесной взаимосвязи с вопросами применения международного гуманитарного права (МГП) (Convention on Certain Conventional Weapons, CCW).

К преимуществу площадки КНО следует отнести нацеленность КНО на обеспечение баланса между гуманитарными озабоченностями (гражданские потери в ходе конфликтов) и законными оборонными интересами государств, ее акцент не на запретах, а на практическом регулировании применения вооружений. При этом решения в КНО принимаются консенсусом¹.

Интерес к КНО подогревается тем обстоятельством, что данный форум остается одной из немногих реально работающих многосторонних договоренностей в области контроля над вооружениями. Однако главной особенностью функционирования КНО на нынешнем этапе является то, что ее режим испытывает все возрастающий прессинг со стороны радикалов разоруженческого процесса, выступающих за немедленный запрет и уничтожение

¹ The Convention on Certain Conventional Weapons // United Nations. URL: <https://disarmament.unoda.org/the-convention-on-certain-conventional-weapons> (дата обращения: 19.07.2024).

некоторых видов обычных вооружений, наносящих, по их мнению, чрезмерные и неоправданные страдания военнослужащим и гражданскому населению как в ходе вооруженных конфликтов, так и после их завершения.

Этим пользуются как отдельные государства, так и влиятельные НПО и международные структуры, пытаясь под предлогом «особой» гуманитарной опасности превратить отдельные виды вооружений в «оружие-изгой». Для ряда государств это удобный повод продвинуть свои экономические и технологические интересы. При этом за скобки ими часто намеренно выводятся политический контекст и связанные с ним побудительные мотивы применения оружия, соответствующие формы и методы его использования. Одновременно решаются конкретные военно-политические, экономические и геополитические задачи, ослабляется потенциал конкурента.

С другой стороны, активизируются усилия использовать массив норм МГП для навязывания международных стандартов разработки (даже на стадии НИОКР), производства, применения хранения и передач отдельных видов вооружений и боеприпасов.

В сферу охвата темы САС в рамках КНО по договоренности государств – участников КНО не включены БПЛА и ряд других уже существующих боевых систем с высоким уровнем автоматизации, хотя вокруг последнего элемента продолжают споры¹.

Все более структурированное рассмотрение проблематики САС, значимые военно-технические наработки в этой сфере, в том числе на основе достижений в области ИИ, а также целый комплекс гуманитарных вопросов способствовали быстрому выдвиганию темы в фокус международного внимания. Возросли интенсивность и глубина обсуждений темы в рамках КНО. Резко подскочил и уровень ожиданий в отношении перспектив установления плотного международного контроля за развитием САС.

Как отмечают основатель Всемирного экономического форума Клаус Шваб и ряд других аналитиков и исследователей, история

войн и международной безопасности — это история технологических инноваций, и сегодняшний день не исключение. Современные конфликты с участием государств все чаще носят гибридный характер, сочетая традиционные методы ведения боя с элементами, которые ранее ассоциировались с негосударственными субъектами. Грань между войной и миром, комбатантами и не комбатантами становится размытой, и это оказывает глубокое влияние на характер национальной и международной безопасности, влияя как на вероятность, так и на характер конфликта. В этом контексте автономные системы вооружений рассматриваются как *трансформационная технология*, которая будет иметь далеко идущие последствия на всех уровнях принятия стратегических и военно-политических решений¹.

Среди широкого ряда государств, аналитических центров и многочисленных НПО широко распространено довольно радикальное мнение о том, что развертывание САС, даже если такие системы могут быть спроектированы в полном соответствии с имеющимися правовыми требованиями, поднимает фундаментальные этические вопросы. В центр внимания ставится вопрос: должны ли машины иметь право принимать решения о жизни и смерти или наносить тяжелые травмы автономно и без какого-либо прямого контроля или вмешательства человека?² Их главный аргумент —

¹ Schwab K. The Fourth Industrial Revolution: What it Means, How to Respond // World Economic Forum. 14.01.2016. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/> (дата обращения: 01.07.2024); Понов И.М., Хамзатов М.М. Война будущего. Концептуальные основы и практические выводы. Очерки стратегической мысли. 3-е изд., испр. М.: Кучково поле, 2019. 832 с.; Edgerton D. The Shock of the Old: Technology and Global History since 1900. Profile Books, 2006; Horowitz M., Scharre P. An introduction to Autonomy in Weapons Systems. February 2015 / CNAS. P. 6. URL: [Ethical-Autonomy-Working-Paper_021015_v02.pdf](https://www.cnas.org/publications/working_papers/wp_021015_v02.pdf) (дата обращения: 05.07.2024); The Dwight Eisenhower School for National Security and Resource Strategy, Robotics and Autonomous Systems. Washington, 2015.

² Autonomous Weapon Systems: Technical, Military, Legal and Humanitarian Aspects. Expert meeting. Geneva, Switzerland. 26–28 March 2014 / ICRC. URL: https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/4221-002-autonomous-weapons-systems-full-report.pdf (дата обращения: 09.07.2024); Singer P.W. The Robotics Revolution // Brookings Institution. 11.12.2012. URL: <https://www.brookings.edu/articles/the-robotics-revolution/> (дата обращения: 01.07.2024); Heyns Ch. Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions. April 01, 2014 // United Nations Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/771922?ln=en> (дата обращения: 28.06.2024).

¹ Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security. Fact Sheet. 2015 / UNODA. URL: <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/07/Information-Security-Fact-Sheet-July2015.pdf> (дата обращения: 07.07.2024).

не вызывает никаких сомнений то, что автономные системы вооружений, которые не могут соответствовать законам вооруженного конфликта, *не должны быть приняты на вооружение*.

В докладе «Хьюман Райтс Вотч» за 2012 г. отмечается, что «автономные системы вооружений, не имеющие сколько-нибудь значимого контроля со стороны человека, должны быть запрещены»¹.

В заявлениях 2013 и 2015 годов, поддержанных более чем 270 инженерами, экспертами в области вычислительной техники и искусственного интеллекта, робототехниками и специалистами из смежных дисциплин в 37 странах, задавался вопрос о том, как будут взаимодействовать устройства, изготовленные и развернутые противоборствующими силами и управляемые сложными алгоритмами, и содержалось предупреждение, что они могут «создать нестабильное и непредсказуемое поведение, которое может инициировать или обострить конфликты или причинить неоправданный ущерб гражданскому населению»².

В докладе Центра новой американской безопасности об оперативных рисках, связанных с автономным оружием, рассматриваются потенциальные типы сбоев, которые могут произойти с полностью автоматизированными системами³.

В 2014 г. 20 лауреатов Нобелевской премии мира выступили с совместным заявлением, призывающим к превентивному запрету полностью автономного оружия, в котором выразили обеспокоенность тем, что «делегирующее функции поражения машинам может облегчить начало войны и переложить бремя вооруженного конфликта на не комбатантов»⁴.

¹ Losing Humanity. The Case against Killer Robots // Human Rights Watch. 19.11.2012. URL: <https://www.hrw.org/report/2012/11/19/losing-humanity/case-against-killer-robots> (дата обращения: 03.07.2024).

² Scientists Call for a Ban // Stop Killer Robots. 16.10.2013. URL: <https://www.stopkillerrobots.org/news/scientists-call/> (дата обращения: 28.06.2024).

³ Scharre P. Autonomous Weapons and Operational Risk. Ethical Autonomy Project. February 2016 / Centre for a New American Security. P. 12. URL: https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/hero/documents/CNAS_Autonomous-weapons-operational-risk.pdf (дата обращения: 14.06.2024).

⁴ Nobel Laureates Call for Killer Robots Ban // Stop Killer Robots. 12.06.2014. URL: <https://www.stopkillerrobots.org/news/nobelpeace/> (дата обращения: 03.06.2024).

Таким образом, ситуация с перспективными САС ко времени начала структурной работы по этой теме в рамках КНО была уже достаточно «разогрета».

Итогом явился перевод обсуждения темы с уровня неформального обсуждения (в период 2013–2016 гг. было проведено три заседания) в официальный. Решением пятой Обзорной конференции КНО было принято решение об учреждении Группы правительственных экспертов (ГПЭ), с *дискуссионным* (не переговорным) мандатом, которой поручено «изучить и согласовать возможные рекомендации в отношении вариантов, связанных с новыми технологиями в области САС»¹.

В период с 2017 г. по настоящее время состоялся ряд заседаний ГПЭ с дискуссионным мандатом. Попытки радикально настроенных государств и ряда влиятельных западников (Германия, Франция, Италия, Нидерланды) перевести обсуждение темы в ГПЭ на уровень переговорного мандата, предпринятые на последней — шестой — Обзорной конференции КНО были обоснованно заблокированы рядом делегаций, включая российских представителей.

Расстановка сил в ГПЭ КНО по САС

Анализ позиций, заявлений и документов, а также публикаций ряда ключевых участников обсуждений позволяет сделать следующие выводы в отношении расстановки сил в ГПЭ по ключевым аспектам темы.

Генератором радикальных подходов к САС, вплоть до их полного превентивного запрета или моратория на их разработку, выступают почти все государства Латинской Америки, значительное число государств Африки, ряд азиатских государств, такие влиятельные представители Движения Неприсоединения (ДН), как Пакистан и ЮАР. Из «западников» следует отметить Австрию,

¹ Fifth Review Conference of the High Contracting Parties to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Final document. Geneva, 12–16 December 2016 // United Nations Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3856242> (дата обращения: 03.06.2024).

Ватикан, Ирландию и Швейцарию. Особую роль в активном продвижении радикальных политизированных подходов к САС занимают влиятельные НПО и ряд авторитетных международных организаций, таких как Международный комитет Красного Креста (МККК), которым по статусу КНО предоставлено право принимать участие в заседаниях (правда, без участия в голосовании), публично озвучивать свои позиции и работать в кулуарах.

Основной тезис «гуманитарных активистов» – САС якобы по определению «не вписываются» в нормы и принципы МГП (пропорциональность, избирательность, предосторожность при применении военной силы), так как при все возрастающем уровне автономности не будет обеспечен должный уровень контроля человека над оружием¹.

Ход дискуссий в рамках ГПЭ отразил сохраняющиеся существенные противоречия в позициях и подходах сторон.

Радикалы продолжают настойчиво продвигать свои идеи об упреждающих запретах на САС. Одновременно отдельные «западники» продолжают продвигать целый спектр возможных ограничительных либо регулирующих мер в отношении САС: политическая декларация, меры транспарентности и доверия, кодекс поведения и т. п.².

В этом контексте российские переговорные позиции по теме САС сводились к тому, чтобы не фиксировать какие-либо договоренности, даже рекомендательного характера, в отношении САС, а также к тому, чтобы работу по САС вести поэтапно. Основная мотивировка — тема САС, несмотря на ее формализацию, все

еще остается крайне «сырой» и непроработанной. В частности, отсутствуют универсально понимаемые базовые характеристики и определения в отношении САС — видов вооружений, не существующих на данный момент в реальном применении. Таким образом, принципиально, обсуждение темы САС даже при формализованном мандате сохраняют свой *умозрительный характер*. Сохраняются также и значительные расхождения по таким ключевым вопросам, как «критические функции» САС, прежде всего единое понимание в отношении так называемого значимого контроля человека над оружием, понятия автономности вооружений и их последствий и т. п.

В субстантивном плане с достаточно близких России позиций выступали представители государств, активно работающих в области гражданской и боевой робототехники — США, Великобритания, ключевые страны Западной Европы, Израиль, Южная Корея, Китай, Япония, Индия¹.

Однако в тактическом плане проявился ряд настораживающих тенденций, связанных со стремлением отдельных стран и влиятельных организаций использовать площадку КНО, с одной стороны, для продвижения и даже навязывания своих наработанных доктринальных установок и правовых норм в отношении роботизированных боевых систем на основе элементов искусственного интеллекта (ИИ), с другой – попытаться закрепить такие представления с выходом на устраивающие их итоговые документы.

На деле это может привести к искусственному делению вооружений на условно «хорошие» и «плохие», монопольному навязыванию своих нарабатываемых правовых норм в отношении разработки, производства, методов и форм их применения, а также военно-технического сотрудничества и экспорта.

Политизация темы САС проявляется и в попытках включить в сферу охвата уже действующие вооружения, которые отдельные

¹ Report of the 2016 Informal Meeting of Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems (LAWS) / UNODA. URL: [https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Informal_Meeting_of_Experts_\(2016\)/ReportLAWS_2016_AdvancedVersion.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Informal_Meeting_of_Experts_(2016)/ReportLAWS_2016_AdvancedVersion.pdf) (дата обращения: 05.07.2024); Explosive Weapons with Wide Area Effects: A Deadly Choice in Populated Areas / ICRC. January 2022.

² Autonomous Weapon Systems: Technical, Military, Legal and Humanitarian Aspects. Expert meeting. Geneva, Switzerland. 26–28 March 2014 ...; Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Chairperson's Summary. CCW/GGE.1/2020/WP.7 (Advance Copy), 19 April 2021 / Group of Governmental Experts on Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapon Systems.

¹ United Nations Convention on Certain Conventional Weapons. Meeting of Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems. Draft Recommendations. April 2016. URL: http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/ccw/2-16/meeting-experts-laws/documents/DraftRecommendations_15April_final.pdf (дата обращения: 03.06.2024).

государства и влиятельные международные организации (МККК) и НПО относят к САС, опираясь на произвольно выработанные критерии. В частности, эксперты МККК при поддержке таких радикально настроенных в отношении САС государств, как Австрия, Ватикан, Ирландия, Норвегия и Швеция, активно продвигали позицию, в соответствии с которой к САС следует отнести уже действующие боевые системы высокой степени автономности, опираясь на функцию автоматизации при принятии решения на поражение цели¹.

Проблемные аспекты обсуждения САС

Для понимания возможных перспектив работы по САС в рамках ГПЭ КНО уместно дать анализ ключевых имеющихся проблем. К числу проблемных вопросов при рассмотрении проблематики САС в формате ГПЭ следует отнести следующее.

Первое. Значительный разброс мнений при выработки понятийного аппарата в отношении САС, прежде всего в отношении базового определения САС.

Второе. Попытки включения в сферу охвата обсуждений уже действующий роботизированных боевых комплексов.

К числу таких систем ряд делегаций и значительное число представителей НПО уже относят системы ПВО и ПРО, противокорабельные ракеты, крылатые ракеты, ракеты «воздух – воздух», системы активной защиты бронетехники, донные мины, торпеды и т. п.

Третье. Определение «водораздела» между высокоавтоматизированными боевыми системами и, собственно, полностью автономными боевыми системами – САС.

Четвертое. Определение значимых функций, связанных с САС, в частности определение критериев так называемого значимого контроля человека над машиной.

Пятое. Противоречия по ключевому вопросу применимости принципов и норм МГП к эвентуальным САС, их достаточности.

Шестое. Противоречия по вопросу «полезности» или «опасности» как роботизированных боевых систем с высокой степенью автономности, так и собственно САС

Седьмое. Определение возможных итогов работы по САС в рамках ГПЭ КНО и перспектив дальнейшей работы¹.

Риски и угрозы

Анализ дискуссий по САС, проведенных в рамках ГПЭ, а также материалов по данной теме показывает наличие по крайней мере *трех групп* потенциальных вызовов и угроз, связанных с неуклонно растущем уровнем автономности вооружений.

Первая группа связана с рисками возможного исключения человека из цикла («петли») принятия решений на применение оружия, так называемая проблема «значимого человеческого контроля».

Значительное число профильных влиятельных НПО и аналитических структур (Stop Killer Robots, Article 36, International Committee for Robots Arms Control) исходят из того, что полностью автономное оружие с большой вероятностью не будет

¹ О Концепции деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации в сфере разработки и применения систем вооружений с использованием технологий искусственного интеллекта: Рабочий документ Российской Федерации // Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие. CCW/GGE.1/2023/WP.5, 7 March 2023 / Группа правительственных экспертов по новым технологиям в сфере создания смертоносных автономных систем вооружений. URL: [https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_\(2023\)/CCW_GGE1_2023_WP.5_0.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_(2023)/CCW_GGE1_2023_WP.5_0.pdf) (дата обращения: 27.06.2024); Limits on Autonomy in Weapon Systems: Identifying Practical Elements of Human Control. June 2020 / V. Boulanin [et al.] / ICRC & SIPRI. P. 16–18; Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Chairperson's Summary. CCW/GGE.1/2020/WP.7 (Advance Copy), 19 April 2021 ...

¹ Autonomous weapon systems technical, military, legal and humanitarian aspects // International Committee of the Red Cross. 01.11.2014. URL: <https://www.icrc.org/en/document/report-icrc-meeting-autonomous-weapon-systems-26-28-march-2014> (дата обращения: 01.06.2024); Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Chairperson's Summary. CCW/GGE.1/2020/WP.7 (Advance Copy), 19 April 2021 ...

в состоянии соблюдать принципы и нормы МГП, создаст целый комплекс проблем, связанных с ответственностью лиц в случае противоправных действий с о стороны перспективных САС¹.

Боевым роботизированным системам уже сейчас ставится в вину неспособность испытывать сочувствие, то есть всего спектра человеческих чувств, что в реальном бою выступает сдерживающим фактором в отношении применения оружия. Таким образом, по их оценкам, использование САС принципиально противоречит принципу гуманности и требованиям общественного сознания².

Вторая группа вызовов и угроз связана с рисками нарушения стратегической стабильности.

К ним, в частности, относят:

— риски нарушения баланса между «имущими» в области новых роботизированных технологий и «неимущими», то есть странами, не обладающими аналогичными возможностями. Таким образом, на лицо риск установления качественного технологического и, как следствие, военно-стратегического *превосходства* одних государств над другими;

— создание условий для нового витка качественной гонки вооружений;

— повышение региональной и международной напряженности;

— возможность передачи военных роботизированных технологий негосударственным формированиям, не склонным соблюдать нормы международного права;

— резкое снижение уровня транспарентности военных программ, связанных с развитием НИОКР в области военной робототехники на основе элементов ИИ;

— игнорирование норм международного права при эвентуальном применении САС.

Полагаясь на опыт применения БПЛА, которые, впрочем, выведены за скобки обсуждения в ГПЭ КНО, по мнению ряда экспертов, сами технологии производства САС, их компоненты и программное обеспечение получают значительное и быстрое распространение в мире, что способно не только явиться толчком к новому витку гонки вооружений, но и радикально менять как региональный, так и глобальный баланс сил.

Более того, по мнению ряда экспертов, активное внедрение потенциальных САС способно качественно поменять основы концепции сдерживания в многополярном мире¹.

Третья группа угроз связана с предсказуемыми и объективными процессами резкого сокращения времени для процесса сбора, оценки и анализа данных при обработке поступающей информации в ходе проведения современных боевых операций и, как следствие, радикальным сокращением времени для принятия решений на применение силы.

Ряд военных программ в ведущих государствах мира (в частности, программы Пентагона Maven, COMPASS, Diamond Shield) нацелены на то, чтобы суперкомпьютеры взяли на себя работу

¹ Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Report of the 2023 session of the Group of Governmental Experts on Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapons Systems. URL: [https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_\(2023\)/CCW_GGE1_2023_CRP.2_12_May.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_(2023)/CCW_GGE1_2023_CRP.2_12_May.pdf) (дата обращения: 01.06.2024); Memorandum for delegates to the Convention on Certain Conventional Weapons (CCW). Geneva, 14–15 November 2013 / Article 36. Structuring Debate on Autonomous Weapon Systems. Briefing Paper, 2013. URL: <https://www.article36.org/wp-content/uploads/2013/11/Autonomous-weapons-memo-for-CCW.pdf> (дата обращения: 01.06.2024); Commentary on the Additional protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann (Eds.); ICRC. Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1986. P. 611–617.

² Abrupt Rise of New Machine Ecology beyond Human Response Time / N. Johnson [et al.] // Nature / Scientific Reports 3. 2013. URL: <http://www.nature.com/articles/srep02627> (дата обращения: 29.05.2024).

¹ Whiatley M. DARPA plans to spend billions on AI research for weapons and other uses // SiliconAngle. 09.09.2018. URL: <https://siliconangle.com/2018/09/09/darpa-says-plans-spend-billions-ai-research-weapons-uses/> (дата обращения: 29.06.2024); Altman J., Sauer F. Autonomous Weapon Systems and Strategic Stability // Suvuval. 2017. Vol. 59, Issue 5. P. 117–142. DOI: 10.1080/00396338.2017.1375263; Framing Discussions on the Weaponization of Increasingly Autonomous Technologies / United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR). UNIDIR Resources № 1. UNIDIR: Geneva, 2014; Ferraro T. International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions: Some perspectives on selected issues // International Review of the Red Cross. 2022. № 916–917.

по анализу различных данных и подготовке сценариев для политического и военного руководства¹.

Фактор сокращения времени для принятия оперативных решений на поражение цели в целом укладывается в общий процесс повышения как сложности, так и скоротечности боевых операций на любых уровнях противостояния.

Комплекс рисков, связанных с данным фактором, сводится к следующему:

- нехватка времени для принятия осмысленных решений;
- недостаточный контроль над ситуацией со стороны человека;
- принятие стратегических решений на основе математических алгоритмов и систем машинного обучения, а не на основе человеческой логики;
- проблемы коммуникативного характера по линии человек – машина.

Исходя из этого рядом западных экспертов в рамках КНО проводится тезис о важности учета всех факторов при наделении машины полномочиями на принятие решения о поражении цели, что, в частности, содержится в исследованиях в рамках программы США «Объединенная станция по дистанционному управлению вооружениями» (Common Remotely Weapon Station (CROWS))².

Фактор автономии, аргументы «за» и «против» САС

Автономия стала ключевым вопросом в международных дискуссиях по САС. Общий вывод – существуют среды, в которых автономия является более приемлемой и даже желательной или

менее рискованной функцией, чем в других. Не все автономные функции одинаково важны: некоторые из них могут быть бесспорными, в то время как другие поднимают важные правовые, этические и стратегические вопросы.

В настоящее время военный интерес сосредоточен на все более автономных системах для ограниченного круга задач, таких как охрана объектов, разминирование и наблюдение за опасными средами. Существует также интерес к оборонительному использованию САС для защиты границ или военных объектов. Однако, как заявили некоторые государства в формате КНО, если автономия возрастает, то преимущество отстранения человека от принятия решений становится менее очевидным.

Некоторые делегации – участники ГПЭ утверждают, что в будущих конфликтах потребуется время реагирования, не доступное человеку, и поэтому оперативные решения на поле боя будущего смогут принимать только машины; некоторые не согласны с таким подходом, другие настаивают на том, что эта группа вопросов требует более глубокого изучения.

Четкое обозначение и последующее достижение общего понимания государствами того, какие из этих функций вызывают наибольшую озабоченность или неопределенность, становятся предметом серьезных противоречий в ГПЭ КНО, что программирует *перенос данного комплекса проблем в будущее*¹.

Реально лишь немногие государства практически занимаются НИОКР, производством, внедрением на вооружение высокоавтоматизированных боевых систем, не говоря уже об их реальном боевом применении. Представления других государств о полезности, необходимости, желательности и последствиях очень часто в ходе работы ГПЭ носят скорее теоретический, чем практический характер. Есть основания полагать, что такая картина сохранится и в перспективе².

¹ Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Chairperson's Summary. CCW/GGE.1/2020/WP.7 (Advance Copy), 19 April 2021 ...

² Abrupt rise of new machine ecology beyond human response time / N. Johnson // Nature / Scientific Reports 3. 2013 ...; Top Teams' Automated Cybersecurity Systems Preparing for Final Face-off // Defense Advanced Research Projects Agency. July 13, 2016.

¹ Bills G. LAWs unto Themselves: Controlling the Development and Use of Lethal Autonomous Weapons Systems // The George Washington Law Review. Vol. 83, Issue 83:1, Note. 27.03.2015. URL: <https://www.gwlr.org/laws-unto-themselves/> (дата обращения: 03.07.2024); Horowitz M., Scharre P. An introduction to Autonomy in Weapons Systems. February 2015 ...; Robotics and Autonomous Systems. Final Report. Spring 2015 / The Dwight Eisenhower School for National Security and Resource Strategy. Washington, 2015.

² Common Remotely Weapon Station (CROWS) // The Office of the Director, Operational Test and Evaluation. URL: <https://www.dote.osd.mil/Portals/97/pub/reports/FY2012/army/2012crows.pdf?ver=2019-08-22-111732-160> (дата обращения: 08.05.2024); Limits on Autonomy in Weapon Systems: Identifying Practical Elements of Human Control. June 2020 / V. Boulanin [et al.] ...

При этом, несмотря на серьезные противоречия в отношении фактора автономности, обозначившиеся в ходе заседаний КНО, общий вывод состоит в том, что *тенденция к постепенному повышению автономности* при управлении боевыми действиями и в системах вооружений сохранится и в будущем, что повлияет на формы и методы, а также сферы вооруженного противоборства.

Вместе с тем выявилось, что парадоксальным образом комплекс недостатков эвентуальных роботизированных боевых систем и существующих высокоавтоматизированных боевых комплексов можно обернуть в их пользу.

Так, ряд экспертов, представляющих в основном технологически высокоразвитые страны, отмечают, что уже сейчас высокоавтоматизированные боевые комплексы, а в перспективе — эвентуальные САС в состоянии эффективнее людей соблюдать положения МГП, поскольку они не подвержены стрессу, отличаются большим уровнем избирательности и точности¹. При этом программное обеспечение данных систем, которое закладывается при непосредственном участии человека, позволяет ограничить применение оружия заданными параметрами.

Кроме того, современные средства управления и контроля позволяют фиксировать весь процесс применения высокоавтоматизированных боевых систем, что может упростить вопрос об ответственности за возможные нарушения в области МГП. А развивающиеся в последние годы блокчейн-технологии потенциально открывают новые возможности осуществления достоверного технического контроля за применением боевых роботизированных систем, как в ходе военных учений, так и в случае боевого применения.

Такая двойственность природы аргументов, которые можно обернуть как против САС, так и в их пользу, дает «пищу» для *политизации темы, которая в перспективе, скорее всего, только усилится*².

Сторонники запрета САС подчеркивают аморальность, присущую САС, а также неспособность соответствовать нормам и принципам МГП, особенно в свете развития возможностей ИИ и возможности потери человеком контроля над машиной¹.

Напротив, противники радикальных запретов на САС, в том числе такие страны, как Россия и Китай, продвигают идею о том, что роботизированные боевые системы в ряде ситуаций могут быть более эффективными, чем человек-оператор, в решении некоторых ключевых проблем. Например, снизить вероятность ошибок. Помимо своих технологических преимуществ (точность, скорость, эффективность), такое оружие нейтрализует риски, вызванные человеческим фактором (ошибки оператора, связанные с его психическим и физиологическим состоянием, моральными, религиозными и нравственными установками).

При этом нельзя требовать от машины соблюдения принципов гуманности и требований общественного сознания. Эти требования должны обращены либо оператору, либо к специалистам, закладывающим определенные алгоритмы в машину.

Что касается использования высокоавтоматизированных технологий, которые стремительно разрабатываются и внедряются, то они могли бы повысить точность наведения оружия на военные цели и помочь снизить вероятность преднамеренных ударов по гражданскому населению и гражданским объектам².

Базовые определения

Одним из принципиальных вопросов стала выработка базового определения автономной системы вооружения. Глубокие разногласия по этому вопросу сохраняются и видимо сохраняются в ближайшей перспективе.

Например, МККК уделяет особое внимание подходу к автономному оружию, основанному на «критически важных функциях, где озабоченность вызывают функции системы, позволяющей ей выбирать и атаковать цели без вмешательства человека». В этом

¹ Hambling D. Why the U.S. Is Backing Killer Robots // Popular Mechanics. 14.09.2018. URL: <https://www.popularmechanics.cjm/military/research/a23133118/us-ai-robots-warfare/> (дата обращения: 18.07.2024).

² Marsh N. Defining the Scope of Autonomy // PRIO Policy Brief. 2014. № 2. Oslo: PRIO. URL: <https://www.prio.org/publications/7390> (дата обращения: 19.05.2024).

¹ Wareham M. Presentation to PIR Center Conference on Emerging Technologies. Moscow, 29 September 2016. URL: <http://www.pircenter.org/media/content/files/13/14745308950.pdf> (дата обращения: 13.07.2024).

² Hambling D. Why the U.S. Is Backing Killer Robots // Popular Mechanics. 14.09.2018 ...

контексте МККК определяет автономные системы вооружений следующим образом: «любая система вооружений, обладающая автономией в своих критически важных функциях. То есть система вооружения, которая может выбирать (то есть искать или обнаруживать, идентифицировать, отслеживать, выбирать) и атаковать (то есть применять силу против, нейтрализовать, повреждать или уничтожать) цели без участия человека»¹.

Значительное число сторонников такого функционального подхода подчеркивает преимущество этого широкого определения, охватывающего некоторые существующие системы вооружений, которое заключается в том, что оно позволяет определить *степень приемлемости* вооружений, включая существующие, с точки зрения их соответствия нормам МГП.

По мнению Института исследований проблем разоружения Организации Объединенных Наций (ЮНИДИР), «в конечном счете, вопрос автономии на самом деле заключается в том, какой контроль/надзор над ним необходим <...> Мы ожидаем, что люди будут контролировать инструменты насилия, которые они используют»².

С самого начала обсуждений, как в неофициальных, так и в официальных форматах, Россия исходила и продолжает исходить из того, что предметом обсуждения в ГПЭ по САС должны быть *полностью автономные* системы военного и двойного назначения, под которыми предлагается понимать «беспилотные технические средства, не являющиеся боеприпасами и предназначенные для выполнения боевых и обеспечивающих задач без какого-либо участия оператора»³. Представляется важным сохранить такой подход и в перспективе.

¹ Autonomous Weapon Systems: Technical, Military, Legal and Humanitarian Aspects. Expert meeting. Geneva, Switzerland. 26–28 March 2014 ...

² Framing Discussions on the Weaponization of Increasingly Autonomous Technologies / United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR) ...

³ Потенциальные возможности и ограничения военного применения смертоносных автономных систем вооружений // Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие. CCW/GGE.1/2019/WP.1, 15 March 2019 / Группа правительственных экспертов по новым технологиям в сфере создания смертоносных автономных систем вооружений. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/067/67/PDF/G1906767.pdf?OpenElement> (дата обращения: 27.05.2024).

Фактор «значимого человеческого контроля»

Концепция значимого, надлежащего или адекватного контроля человека над важнейшими функциями целеуказания и поражения в системах вооружений быстро выдвинулась в центр международных дебатов по САС. Особую активность проявляют радикально настроенные государства, а также такие структуры, как МККК, ЮНИДИР, СИПРИ, Международный комитет по контролю над роботизированными вооружениями (International Committee for Robot Arms Control, ICRAC), статья 36 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1949 г.¹

Риски, связанные с отсутствием либо ослаблением контроля человека над боевыми машинами сводятся к простым формулам:

- САС несут риски для гражданских лиц;
- САС не способны соблюдать законы ведения войны, принципы и нормы МГП;
- САС несут риски нарушения прав человека и человеческого достоинства;
- неопределенность в отношении юридической ответственности за намеренные и непреднамеренные последствия использования таких систем.

В ходе многочисленных заявлений и в своих рабочих документах по этой теме многие государства, в том числе и Российская Федерация, подтвердили свою приверженность ключевому элементу — необходимости сохранения контроля человека над машиной для обеспечения соблюдения существующих норм МГП. Это понимание отражено в отчетах ГПЭ за 2018–2023 гг.,

¹ Roff H.M., Moyes R. Meaningful Human Control, Artificial Intelligence and Autonomous Weapons. Briefing paper prepared for the Informal Meeting of Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems / Conventional Weapons, April 2016 / Article 36, 2016. URL: <https://article36.org/wp-content/uploads/2016/04/MHC-AI-and-AWS-FINAL.pdf> (дата обращения: 19.07.2024); Boulanin V., Verbruggen M. Mapping the Development of Autonomy in Weapon Systems. November 2017 / SIPRI. Stockholm International Peace Research Institute, 2017; Structuring Debate on Autonomous Weapon Systems; Memorandum for delegates to the Convention on Certain Conventional Weapons (CCW). Geneva, 14–15 November 2013 / Article 36 ...

в том числе в руководящих принципах для новых технологий в области САС¹.

При этом отличительная черта российского подхода состоит в том, что эффективный контроль человека над машиной мог бы быть обеспечен не только прямым управлением. В этом контексте российские представители и ряд других государства неоднократно подчеркивали, что рассматривают Дополнительный протокол I (ДП-I) 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. в качестве эффективного превентивного механизма неправомерного использования потенциальных САС и должного контроля над различными видами вооружений².

Фактор статьи 36

В ходе дискуссий неоднократно подчеркивалась важность статьи 36 Дополнительного протокола I 1977 года (ДП-I) к Женевским конвенциям 1949 года. Она (статья) требует, чтобы государства проводили правовую экспертизу всех новых видов оружия, средств и методов ведения войны с целью определения того, запрещено ли их применение международным правом³.

Согласно мнениям, высказанным в ГПЭ, автономные системы вооружений, как и любые другие системы вооружений, должны подлежать такой правовой проверке. Тем не менее, обзоры в со-

ответствии со статьей 36 являются национальными процедурами, не подлежащими какому-либо международному надзору, и не существует установленных стандартов в отношении того, как они должны проводиться.

Данная статья вызывает *значительные противоречия* как с точки зрения ее толкования, так и по вопросу выработки универсально обязательных процедур ее выполнения, включая необходимость периодической отчетности о ее соблюдении.

Ряд делегаций толкует статью 36 не только в пользу соответствия создаваемым, производимым и принимаемым на вооружение новых типов вооружений, включая этап НИОКР, нормам и принципам МПП, но и в пользу однозначного запрета на применение оружия, не отвечающего положениям статьи.

Гораздо более тревожным моментом выступают здесь призывы к выработке неких *обязательных универсальных* процедур выполнения статьи 36 – подходу, который не отвечает национальным интересам многих государств, включая Россию¹.

Фактор «ответственного» государства

Примечательно, что в рамках обсуждений темы САС на площадке ГПЭ КНО предлагается в качестве некоего компромисса ввести понятие «ответственное государство» в контексте разработки, производства и применения САС. При этом, по мнению экспертов МККК, к которым не только прислушиваются ключевые западные государства, но и тесно согласовывают с ними свои шаги, ключевыми вопросами должны стать: согласование словаря определений (понятийного аппарата), формирование подпадающего под категорию САС конкретного перечня вооружений и его характеристик, а также заблаговременный вывод из зачета особо важных для обеспечения национальной безопасности автономных боевых систем, имеющих у заинтересованных «ответственных» государств².

¹ Договоры, государства-участники и комментарии, справочный документ МККК см.: URL: <http://ihl-databases.icrc.org/ihl>; Ferraro T. International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions. Some perspectives on selected issues ...

² Договоры, государства-участники и комментарии, справочный документ МККК см.: URL: <http://ihl-databases.icrc.org/ihl>.

¹ Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Report of the 2023 session of the Group of Governmental Experts on Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapons Systems. URL: [https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_\(2023\)/CCW_GGE1_2023_CRP.2_12_May.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_Group_of_Governmental_Experts_on_Lethal_Autonomous_Weapons_Systems_(2023)/CCW_GGE1_2023_CRP.2_12_May.pdf) (дата обращения: 17.06.2024).

² Потенциальные возможности и ограничения военного применения смертоносных автономных систем вооружений // Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие. CCW/GGE.1/2019/WP.1, 15 March 2019 ...; Commentary on the Additional protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann (Eds.); ICRC. ... P. 1389–1397.

³ A Guide to the Legal Review of New Weapons, Means and Methods of Warfare. Measures to Implement Article 36 of Additional Protocol I of 1977 // The International Committee of the Red Cross. 10.06.2020. URL: <https://www.icrc.org/en/publication/0902-guide-legal-review-new-weapons-means-and-methods-warfare-measures-implement-article> (дата обращения: 01.07.2024).

Таким образом, по сути на весьма зыбкой политизированной основе создаются условия для *искусственного деления государств* на «ответственные» и «безответственные» в отношении умения поставить под должный контроль боевые роботизированные комплексы на основе ИИ.

Ряд экспертов, участвующих в работе ГПЭ, идут еще дальше и предлагают, чтобы разработка, производство и применение САС проходили процедуры разрешения на основе соответствия государств «общепринятым критериям гуманности» и позволяться исключительно тем субъектам международного права, которые участвуют в соглашениях¹.

Одновременно для своевременно не проявивших заинтересованность государств производство данного типа вооружений *может в перспективе быть признано нелегитимным*, что способно повлечь за собой их фактическое выдавливание со стремительно растущего мирового рынка торговли потенциальных САС и в целом высокоавтоматизированных боевых систем, и, более того, их собственные системы вполне могут попасть *под запрет*².

Доктрины и подходы в отношении САС

Значительное внимание в формате ГПЭ по САС уделяется продвижению и даже «рекламированию» рядом стран своих уставочных национальных документов в сфере развития боевой робототехники.

Среди лидеров — США, которые рекламируют, что для американских разработчиков, особенно в рамках «Третьей офсетной стратегии», разработанной корпорацией «Рэнд» и утвержденной Пентагоном, безусловным техническим условием является обя-

зательное обеспечение человеческого контроля на момент, когда «робот принимает решение нанести огневое поражение»¹.

Основной посыл наиболее активных в данной сфере стран понятен: государства и их военно-политическое руководство, мол, ответственно относятся к постановке под контроль таких систем и в целом осознают последствия развития элементов ИИ, особенно в такой чувствительной области, как вооружения. Прослеживается и *подоплека* таких усилий — призыв к другим участникам обсуждений: действуйте в русле усилий этих государств, у них уже накоплен правовой потенциал в данной сфере, который вполне можно тиражировать в международном плане, а опыт, в том числе и в сфере правового регулирования, позволяет чувствовать себя «защищенными» от внешнего давления².

Более того, прослеживаются и элементы политизации и даже идеологизации таких подходов, которые нередко напрямую не озвучиваются, однако проговариваются при помощи подконтрольных НПО. Суть сводится к тому, что именно демократические государства и при должном политическом и общественном надзоре над вооруженными силами способны обеспечить надлежащий контроль над новыми вооружениями, создаваемыми на основе развития элементов ИИ.

Это вызывает соответствующую негативную реакцию со стороны ряда государств, в частности большинства государств ДН, широко представленных в формате КНО.

К числу активно рекламируемых документов следует отнести Директиву Министерства обороны США 3000.09 (Directive DoDD 3000.09)³. Документ определяет порядок и ответственность при разработке и использовании автономных и полуавтономных боевых систем, а также устанавливает меры, призванные свести к минимуму вероятность непреднамеренных ударов. Ряд положе-

¹ Commentary on the Additional protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann (Eds.); ICRC ... P. 611–617.

² Nobel Laureates Call for Killer Robots Ban // Stop Killer Robots. 12.06.2014 ...; Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Chairperson's Summary. CCW/GGE.1/2020/WP.7 (Advance Copy), 19 April 2021 ...

¹ Geist E., Lohn A.J. How Might Artificial Intelligence Affect the Risk of Nuclear War? / Security 2040, Expert Insights on a Timely Policy Issue. RAND Corporation, 2018.

² Robotics and Autonomous Systems. Final Report. Spring 2015 / The Dwight Eisenhower School for National Security and Resource Strategy. Washington, 2015.

³ DoDD 3000.09. AUTONOMY IN WEAPON SYSTEMS. January 25, 2023 / Office of the Under Secretary of Defense for Policy. URL: https://irp.fas.org/doddir/dod/d3000_09.pdf (дата обращения: 01.07.2024).

ний Директивы нашли свое освещение со стороны американских экспертов как в ходе официальных сессий ГПЭ, так и в ходе проведенных неформальных мероприятий на «полях» ГПЭ. Документ рассчитан на перспективу, что позволяет чувствовать себя «защищенным» от перспективного правового давления, связанного с развитием новых возможностей ИИ и их влияния на развитие роботизированных боевых систем.

В частности, документ устанавливает «по мере необходимости разрабатывать и публиковать совместные доктрины для включения новых возможностей автономных и полуавтономных систем вооружения»¹.

В целом США проводят линию на развитие роботизированных боевых систем. Такая позиция отражена в целой серии документов, представленных на сессиях ГПЭ КНО. В этом контексте США вполне ожидаемо выступают *против запретов в отношении САС*.

В США надеются, что у них появится реальная практическая возможность обеспечить *стратегическое технологическое превосходство*, прежде всего, в области развития возможностей ИИ в рамках «третьей стратегии сдерживания» и «алгоритмических боевых действий».

При этом США одновременно проводят линию на выработку таких правовых опций в отношении САС, которые могут предоставить им максимальные преимущества, рассчитывая при этом «оседлать» процесс отслеживания соответствия принципам и нормам МГП новых видов вооружений, включая те из них, которые основаны на развитии элементов ИИ.

Поэтому США, опираясь на свои значительные возможности оказывать влияние на такие структуры, как МККК, профильные НПО, и на свой экспертный потенциал будут, видимо, продолжать активно проводить линию на *контроль над так называемой «серой правовой зоной» в области САС*, то есть такого набора регуляций и ограничений, норм и правил «ответственного» поведения, которые прежде всего будут отвечать их стратегическим,

военно-политическим и экономическим интересам и которые могут и *не совпадать* с интересами России.

При этом в целом ряд европейских стран, активно работающих в области робототехники, помимо Великобритании, — Германия, Франция, Италия, Нидерланды, Бельгия — испытывают значительное воздействие со стороны активных политических, включая парламентские, и общественных структур Европы, многие из которых непримиримо относятся к перспективам создания САС.

Помимо причин военно-технического и экономического характера, данный фактор заставляет представителей этих стран лавировать и изыскивать компромиссные варианты введения ограничений в отношении САС на площадке ГПЭ. Как следствие — появление вариантов итоговых документов в виде «кодексов поведения» и «наилучших практик» и т. п.

Применимость норм МГП и возможные итоги обсуждений САС

В ходе дискуссий по САС ряд делегаций, в том числе Российская Федерация, продемонстрировали, что существующее международное право вместе с нормами МГП содержат ряд важных ограничений, которые распространяются на все без исключения виды вооружений, включая потенциальные САС, и не нуждаются в модернизации или адаптации к специфике этих вооружений. Эти позиции России были зафиксированы на «бумаге», в ряде рабочих документов Российской Федерации по правовым аспектам вопросов САС, в частности в документе, представленном в марте 2023 г. В частности, в этом документе указано, что под такими ограничениями понимаются следующие:

1) неизбирательное, непропорциональное применение САС, применение их против гражданского населения, а также без принятия мер предосторожности для его защиты;

2) любое военное применение САС должно осуществляться в соответствии с принципом соразмерности между военной необходимостью и причиненным ущербом;

¹ DoDD 3000.09. AUTONOMY IN WEAPON SYSTEMS. January 25, 2023

3) решение о целесообразности, формах и способах применения САС принимается лицом, планирующим военную операцию и формирующим сценарии применения этих систем¹.

Немало государств подчеркнули, что ответственность за применение САС лежит на должностном лице, которое ставит задачу на такие системы вооружений и отдает приказ об их применении. Анализ высказанных экспертных позиций позволяет утверждать, что данные государства исходят из *нецелесообразности* разработки дополнительных принципов и норм для регулирования или ограничения действия САС.

В этом контексте нельзя не согласиться с центральным аргументом: нет никаких оснований утверждать, что принципы гуманности, как таковые, требования общественного сознания (например, знаменитая оговорка русского (в 1899 г.!) профессора Санкт-Петербургского университета Федора Мартенса (Оговорка Мартенса), а также правозащитную составляющую можно рассматривать как абсолютное и единственно достаточное условие для введения ограничительных и запретительных режимов в отношении конкретных видов вооружений².

В этом контексте представители некоторых государств – участников КНО (Россия, Китай, Индия) как в ходе неформальных дискуссий, так и в рамках ГПЭ до последнего момента *выступали и выступают против разработки любого юридически обязывающего международного документа* в отношении САС и введения моратория на разработку и использование таких систем и технологий, используемых для их создания. Кроме того, позиция России исходит из того, что дискуссии о согласовании тех или иных правил поведения в отношении САС преждевременны. Это положение,

по-видимому, имеет *решающее значение для понимания возможных дальнейших международных действий в отношении САС*.

Что касается возможности инициировать разработку новых договорных ограничений в отношении конкретных видов вооружений, то ключевой предпосылкой для этого является наличие четких доказательств того, что их применение является настолько разрушительным, что ни при каких обстоятельствах не может соответствовать основным принципам МГП. Например, они будут неизбирательными, приведут к ненужным разрушениям, и страданиям и окажут обширное и долгосрочное воздействие на окружающую среду.

Такой подход применим ко всем видам вооружений, средств и способов ведения войны. В русле этой логики некоторые эксперты в формате КНО неоднократно указывали на то, что невозможно экстраполировать на какую-либо систему вооружений моральные принципы, на которых основано МГП, и настаивать на их соблюдении, а также наделить его правосубъектностью, поскольку оно вырабатывается человеком.

Как представляется, такие подходы будут сохраняться и в дальнейшем.

Варианты результатов работы ГПЭ КНО по теме САС

Анализ многочисленных выступлений, а также материалов, в которых нашли свое отражение подходы и позиции как радикально настроенных игроков, так и сторонников «мягкого права» в отношении регулирования САС показывает следующие вероятные сценарии развития переговорного процесса по этой теме в рамках КНО:

- политическая декларация;
- политически обязывающие договоренности;
- руководящие принципы и наилучшие практики в отношении регулирования разработки, производства и применения САС;
- введение юридически обязывающих запретов на отдельные формы как создания, так и применения САС, расширяющие рамки принятых принципов и норм МГП либо дающие толкование отдельным нормам в сторону больших ограничений и запретов;

¹ Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Report of the 2023 session of the Group of Governmental Experts on Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapons Systems ...

² Ticehurst R. The Martens Clause and the Laws of Armed Conflict // International Review of the Red Cross. Vol. 37, № 317. P. 125–134. URL: <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S002086040008503Xa.pdf> (дата обращения: 09.07.2024); Bills G. LAWs unto Themselves: Controlling the Development and Use of Lethal Autonomous Weapons Systems // The George Washington Law Review ...

- введение запретов и ограничений на отдельные виды уже существующих роботизированных боевых систем;

- введение превентивного запрета на разработку, производство и применение САС.

Анализ подходов и высказанных предложений в отношении возможного принятия *политической декларации* показывает, что в нее могли бы войти следующие базовые элементы:

- признание озабоченностей, которые могут вызвать принятие на вооружение и запуск процесса использования САС;

- подтверждение применимости принципов и норм МГП в отношении САС;

- отказ от перспективной разработки полностью автономных САС на базе достижений в области ИИ с перспективой потери контроля над данными системами со стороны человека;

- фиксация готовности государств закрепить данные подходы в национальных законодательствах, установочных документах, включая военные доктрины, стратегии и т. п.

- выражение готовности к введению ограничений и запретов на передачу технологий по разработке САС негосударственным субъектам;

- призыв к другим государствам присоединиться к общим усилиям в этом направлении.

При первичном рассмотрении данный перечень ключевых положений может и не «подсекать» российских принципиальных подходов по САС. За исключением одного, но принципиального возражения: государства – участники ГПЭ так и не пришли к единому пониманию базового определения — что считать САС. Более того, принципиальные разногласия о том, на основе каких критериев следует вырабатывать это определение и следует ли включать в номенклатуру САС уже действующие либо реально перспективные высокоавтоматизированные боевые системы на основе элементов ИИ, все еще сохраняются.

Как представляется, возможность принятия политической декларации, как результата работы ГПЭ, сохраняется в *случае крайне общих формулировок*, фиксирующих уже обозначенные общие

позиции сторон. К ним можно отнести применимость принципов и норм МГП к перспективным системам такого характера, а также сохранение контроля «человека над машиной» на любой стадии развития технологий и ИИ.

При этом следует признать, что радикально настроенные игроки и ряд «продвинутых» в области технологий и ИИ западных государств могут не согласиться с таким «бесцветным» результатом многолетних международных усилий по теме САС.

В качестве другого – «мягкого» – варианта следует рассмотреть *политически обязывающее соглашение*.

Судя по высказываемым прямым и косвенным предложениям, в документ могли бы войти следующие, в дополнение к уже отмеченным выше, элементы:

- требование обеспечить надежный контроль со стороны человека на всех этапах «жизненного цикла» эвентуальных САС;

- соблюдение мер транспарентности и доверия, в частности публикация регулярных национальных обзоров по проблематике САС;

- наделение МККК и даже НПО функциями общего мониторинга за соблюдением государствами принципов и норм МГП при разработке боевых автоматизированных систем и постановке их на вооружение;

- дополнительные меры «мягкого» международного контроля за развитием ситуации вокруг САС.

На наш взгляд, выход на такого рода «итог» работы ГПЭ представляется вполне реальным. Он может быть использован как радикалами, так и рядом ключевых западных государств. Радикалами — как платформа, опираясь на которую можно продвигаться дальше в сторону более жестких норм, включая юридически обязывающие формы. Кроме того, такой «итог» работы ГПЭ может быть использован в качестве мотивирующего фактора для переноса международной работы по САС на другие площадки, включая ГА ООН. Рядом заинтересованных западников — с целью дальнейшей политизации темы САС в своих интересах с опорой на возможности манипулирования многочисленными профильными НПО, а также глубоко переплетенными связями с МККК

и в целом на значительный уровень доктринальной и правовой проработанности темы¹.

Итогом таких действий может быть подготовка основы для вышеупомянутого деления государств на якобы ответственно выполняющих свои политические обязательства по САС и на ряд «безответственных» государств. Причем, выработку «правил» и «критериев», в соответствии с которыми можно будет судить об «ответственности» государств, они будут оставлять за собой. Кроме того, такие подходы могут объективно приводить к искусственному делению вооружений на «хорошие» и «плохие».

Прецеденты таких подходов имеются. Это Ословская конвенция о запрете на кассетные боеприпасы (КБ), в рамках которой за скобки ограничений произвольно выводятся определенные боеприпасы, которые определяются как приемлемые на основе крайне необоснованных, но отвечающих интересам ряда государств критериев. Именно такие субъективные подходы послужили основанием того, что ряд ключевых производителей и пользователей такого типа оружия, включая Россию, *не присоединились к данному инструменту*².

Что касается *набора руководящих принципов или наилучших практик* в отношении САС, а также подходов к интерпретации уже существующих норм в сторону ужесточения, то в целом такие подходы также дают возможность как для политизации темы, так и выглядят либо умозрительными – без опоры на накопленный опыт, которого практически нет в виду отсутствия реально работающих образцов САС, – либо в целом вряд ли приемлемыми.

¹ Ferraro T. International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions. Some perspectives on selected issues ...

² Конвенция по кассетным боеприпасам (ККБ, Ословская Конвенция): принята на Дипломатической конференции для принятия конвенции по кассетным боеприпасам (Дублин, 19–30 мая 2008 года) // Организация Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cluster-munitions.shtml (дата обращения: 01.07.2024); Договор о запрещении ядерного оружия. 7 July 2017 / Генеральная Ассамблея Организации Объединенных наций. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n17/209/75/pdf/n1720975.pdf> (дата обращения: 09.07.2024) .

К последним следует отнести призывы МККК, а также радикально настроенных государств, подкрепленные аргументами со стороны профильных международных НПО, об учете «критических функций САС» и о выработке универсальных стандартов в отношении процедур соблюдения статьи 36¹.

Что касается вариантов с *юридически обязывающими запретами* на эвентуальные САС на основе предлагаемых критериев и так называемого набора «критических функций» боевых роботизированных систем либо других критериев, то они представляются неприемлемыми для значительного числа стран и поэтому вряд ли «проходными» на площадке КНО.

Такие запреты «подсекали» бы серьезные наработки в сфере как гражданских, так и боевых роботизированных систем в силу их переплетенности, что не отвечает интересам высокотехнологичных стран.

Кроме того, проконтролировать упреждающий полный запрет на САС будет вряд ли технически возможной задачей, так как, по сути, это означает запрет на НИОКР и развитие программного обеспечения в области боевой робототехники на основе элементов ИИ.

Наряду с этим уже с самого начала дискуссий по теме САС еще в рамках неформального мандата сформировалось общее понимание, что в ряде сред высокоавтоматизированные боевые системы призваны функционировать без наглядных нарушений МГП — в воздухе, в воде, под водой².

Принципиальной политико-дипломатической дилеммой было и остается следующее: должны ли быть начаты официальные переговоры по САС в рамках КНО. И если да, то какими должны быть ожидаемые формальные результаты.

Коалиция неправительственных организаций «Кампания против роботов-убийц» подталкивает государства-участников

¹ International Committee for the Red Cross. Autonomous Weapon Systems: Implications of Increasing Autonomy in the Critical Functions of Weapons. URL: <https://www.icrc.org/en/puplication/4283-autonomous-weapons-systems> (дата обращения: 30.06.2024); Limits on Autonomy in Weapon Systems: Identifying Practical Elements of Human Control. June 2020 / V. Boulanin [et al.] ... P. 16–18.

² Marsh N. Defining the Scope of Autonomy // PRIO Policy Brief. 2014. № 2 ...

к переговорам и принятию превентивного запрета на разработку, производство и использование САС, и некоторые государства пока выразили готовность обсуждать такую возможность¹.

Большинство государств все еще находятся в процессе осмысления поставленных на карту вопросов и определения своих позиций.

Еще одним моментом, разделяющим страны – участницы ГПЭ, присутствующим практически со времен Обзорной конференции КНО 2016 г., когда был принят мандат на создание ГПЭ, является вопрос формата дискуссий — *дискуссии или переговоры*. Позиции по этому вопросу разделились среди участников КНО. Более того, среди сторонников переговоров оказался ряд государств, не считающих себя сторонниками радикальных запретов САС (например, большинство членов ЕС, в первую очередь Германия, Италия, Бельгия, Нидерланды, Франция, Греция), которые, прежде чем выносить свои аргументы в формат КНО, нередко обсуждали важные вопросы на неформальных мероприятиях².

Как представляется, расстановка сил по данному вопросу останется неизменной.

Сценарии переноса на другие площадки

Сигналы от ряда стран и НПО перенести обсуждение темы САО на новые площадки или в другие специально сформированные форматы, в случае если площадка КНО не оправдает их радикальных надежд, выглядят показательно.

В качестве альтернативы предлагается, в частности, запустить механизм дипломатических конференций по аналогии с процессом разработки Ословской Конвенции о запрете КБ или вынести обсуждение в формат ГА ООН на примере ДЗЯО. Про-

щупывающие шаги в этом отношении делаются и на высоком уровне в ООН¹.

В соответствии с позициями, зафиксированными как в выступлениях, так и в рабочих документах, Россия и государства-единомышленники, такие как Китай и Индия, исходят из того, что соответствующая ГПЭ, созданная в рамках КНО, является оптимальной площадкой для обсуждения темы автономных систем вооружений летального действия. Эту позицию разделяет и ряд других игроков.

В тактическом плане следует подчеркнуть, что опасность здесь представляют скорее не продвигаемые *огульные запреты на САС*, поскольку очевидно, что технически развитые страны вряд ли согласятся с такими подходами в перспективе. Как представляется, анализ подходов ряда развитых в робототехническом плане государств выявляет *настораживающую тенденцию* на создание комплекса «правильных» и устраивающих их стандартов, включая научно-технические, в отношении перспективных САС и в целом боевой робототехники. Эти государства опираются в своих действиях на развитую правовую базу, правовые школы, в том числе задающие свои параметры толкования норм и принципов международного права, включая такую отрасль, как МГП, учитывая процесс расширения сферы применения МГП на новые среды и сферы деятельности, и ведут дело к превращению их в универсально принимаемые².

Это представляется важным учитывать при выстраивании нашей перспективной линии в ГПЭ по САС.

Предсказать итоги работы ГПЭ по САС представляется затруднительным. Однако уместно прогнозировать, что «умеренный» и последовательный ход переговорной работы может не устроить радикалов.

¹ Конвенция по кассетным боеприпасам (ККБ, Ословская Конвенция) ...; Договор о запрещении ядерного оружия. 7 July 2017 ...; Machines Capable of Taking Lives without Human Involvement Are Unacceptable, Secretary-General Tells Experts on Autonomous Weapons Systems. Press Release SG/SM/19512-DC/3797. 25 March 2019 // Meetings Coverage and Press Releases. URL: <https://press.un.org/en/2019/sgsm19512.doc.htm> (дата обращения: 23.06.2024).

² Договоры, государства-участники и комментарии, справочный документ МККК см.: URL: <http://ihl-databases.icrc.org/ihl>. (дата обращения: 25.06.2024).

¹ Nobel Laureates Call for Killer Robots Ban // Stop Killer Robots. 12.06.2014 ...

² Concluding Report of the International Panel of the Regulation of Autonomous Weapons. December 2018. P. 18–21 URL: https://www.ipraw.org/wp-content/uploads/2018/12/2018-12-14_iPRAW_Concluding-Report.pdf (дата обращения: 07.07.2024); Fifth Review Conference of the High Contracting Parties to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects. Final document. Geneva, 12–16 December 2016 ...

3.4. ТЕХНОЛОГИИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В «РАДИКАЛИЗАЦИИ ОНЛАЙН»: НОВЫЕ РИСКИ ОБЩЕСТВЕННОЙ ДЕСТАБИЛИЗАЦИИ И ПУТИ ИХ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ

Е.Н. Пашенцев

«Радикализация онлайн» — это процессы радикализации мышления и деятельности человека под воздействием онлайн-коммуникации. Растущее число исследователей обращает внимание на роль искусственного интеллекта (ИИ) в «радикализации онлайн»¹. Есть и исследования, в которых рассматривается роль технологий ИИ в предотвращении «радикализации онлайн»². В настоящем разделе рассмотрены конкретные направления использования технологий ИИ в «радикализации онлайн», а также соответствующие возможности нейтрализации «радикализации онлайн».

¹ Bayerl P.S., Sahar A., Akhgar B. The Radicalisation-Factor Model (RFM): Proposing a Framework for the Systematic Investigation and Modelling of Online Radicalisation // *Investigating Radicalization Trends* / B. Akhgar, D. Wells, J. Blanco (Eds.); Security Informatics and Law Enforcement. Springer, Cham. 2020. P. 29–39; Fernandez M., Alani H. Artificial Intelligence and Online Extremism: Challenges and Opportunities // *Predictive Policing and Artificial Intelligence* / J. McDaniel, K. Pease (Eds.). Abingdon: Routledge, 2021. P. 132–162; Araque O., Iglesias C.A. An Ensemble Method for Radicalization and Hate Speech Detection Online Empowered by Sentic Computing // *Cogn Comput.* 2022. № 14. P. 48–61. Mantello P., Ho M-T., Podoletz L. Automating Extremism: Mapping the Affective Roles of Artificial Agents in Online Radicalization // *The Palgrave Handbook on the Malicious Use of AI and Psychological Security* / E. Pashentsev (Ed.). Cham: Palgrave Macmillan. 2023. P. 81–103; Lakomy M. Artificial Intelligence as a Terrorism Enabler? Understanding the Potential Impact of Chatbots and Image Generators on Online Terrorist Activities // *Studies in Conflict & Terrorism*. 2023. 1–21, etc.

² Метод поиска изображений с признаками ультраправой радикализации в социальных медиа на основе нейросетевой классификации / А.Ю. Карпова [и др.] // *Системы управления и информационные технологии*. 2023. № 1. С. 59–64; Schroter M. Artificial Intelligence and Countering Violent Extremism: A Primer / Global Network on Extremism and Technologies; International Centre for the Study of Radicalisation. London: King's College, 2020; Gunton K. The Use of Artificial Intelligence in Content Moderation in Countering Violent Extremism on Social Media Platforms // *Artificial Intelligence and National Security* / R. Montasari (Ed.). Springer, Cham. 2022. P. 69–79, etc.

В этом контексте, с учетом анализа позиций радикально настроенных государств и высокой активности других субъектов процесса обсуждения темы, нельзя исключать, что, убедившись в невозможности продвижения своих подходов к САС в рамках ГПЭ КНО, ими будут предприняты усилия по переводу работы по теме на новые параллельные площадки, в частности в ГА ООН, где не работает принцип консенсуса. Тем более, что такие прецеденты в сфере контроля над вооружениями уже имеются на примере Ословской Конвенции по запрету КБ и ДЗЯО.

На наш взгляд, с учетом представленного анализа России важно продолжать взаимодействовать с государствами, придерживающимися близких позиций о неприемлемости контрольно-запретительных договоренностей в отношении САС, а также предпринимать совместные усилия против линии радикально настроенных государств на превентивный полный либо выборочный запрет в отношении разработки, создания, производства и применения этих перспективных вооружений.

Отдельного внимания и анализа заслуживает линия как «радикальных» государств, так, что еще более важно, и умеренно настроенных, в основном западных, государств (под предлогом разработки норм «мягкого права», так называемых разнообразных кодексов поведения в отношении САС и в целом боевых роботизированных систем) на продвижение неких «правил» и «критериев» для введения ограничений и дополнительного регулирования в их отношении, чтобы тем самым создавать основу для искусственного разделения таких систем на приемлемые и не приемлемые, «хорошие» и «плохие».

Угрозы «радикализации онлайн» и роль искусственного интеллекта

В исследовании 2021 г. Ноттингемского университета Трента и Службы тюрем и пробации Англии на основе закрытых данных тюремной статистики изучалась взаимосвязь между онлайн-активностью и типом преступлений, совершенных тремя группами людей: теми, кто в первую очередь радикализировался онлайн; теми, кто радикализировался в режиме офлайн; и теми, кто радикализировался как в режимах онлайн, так и офлайн. Результаты исследования показали, что с 2005 г. доля правонарушителей, радикализировавшихся в интернете, увеличилась. В то же время было обнаружено, что число тех, кто подвергался влиянию преимущественно офлайн, сократилось. В ходе оценки риска совершения в будущем насильственных преступлений было установлено, что «гибридные» группы, в которые входят те, кто подвергался влиянию как онлайн, так и офлайн, имеют самый высокий уровень вовлеченности и намерения совершить в будущем экстремистские преступления по сравнению с другими группами¹. Таким образом, радикализация онлайн часто требует подкрепления офлайн, чтобы выйти на уровень конкретных преступных действий.

Среди ведущих угроз «радикализации онлайн» при растущей роли технологий ИИ следует отметить такие, как: вербовка, распространение экстремистских идеологий, управление информационной повесткой дня, социальная мобилизация в интересах внутренних и внешних антисоциальных акторов, проникновение в учетные записи социальных сетей и многое другое. В целях «радикализации онлайн» наблюдается злонамеренное использование разных технологий ИИ: ботов, анализа тональности текста, эмоционального ИИ, глубоких фейков (дипфейков) и других инструментов двойного назначения.

¹ Study of convicted extremists shows that open social media platforms are playing an increasing role in radicalization // Nottingham Trent University. 15.09.2021. URL: <https://www.ntu.ac.uk/about-us/news/news-articles/2021/09/study-of-convicted-extremists-shows-that-open-social-media-platforms-are-playing-an-increasing-role-in-radicalisation> (дата обращения: 17.04.2024).

Например, благодаря достижениям в распознавании тона голоса и способности обрабатывать естественный язык чат-боты уже несколько лет используются в диалоге с потенциальными рекрутами для квазирелигиозных террористических организаций. Подобно ботам поведенческой когнитивной терапии, таким как Eliza или Woebot, используемым в диагностике и лечении психического здоровья, социальные «боты джихада» могут устанавливать эмоциональную связь с новичками, связывая их с единомышленниками, а затем в какой-то момент передавая их оператору-человеку чтобы обеспечить потенциальный набор персонала¹.

Современные возможности ИИ позволяют влиять на общественное сознание новыми методами публично и эффективно. Избранный президентом Южной Кореи от консервативной партии «Сила народа» Юн Сок Ель во время своей избирательной кампании 2022 г. успешно применил необычную стратегию, основанную на использовании технологий глубоких подделок (дипфейков). Политик получил цифрового двойника по имени AI Yoop, который привлек к себе массовую молодежную аудиторию раскованным стилем общения, умело используя анекдоты для ухода от ответа на вопросы о прошлых скандалах, связанных с деятельностью Юн Сок Еля. Опыт последней президентской кампании в Южной Корее, возможно, отчасти показал начальную фазу использования нового метода опасного политического манипулирования, а при необходимости и быстрой «радикализации онлайн». С помощью все более адаптивного и эмоционального аватара, который не нуждается в отдыхе и может находиться одновременно в разных местах, можно создать образ, с которым реальный человек все меньше и меньше сможет конкурировать в публичном пространстве.

В последние годы происходит быстрое развитие продвинутых сервисов генеративного ИИ: ChatGPT, GPT-4 из семейства языковых моделей GPT (Generative Pre-trained Transformer), аналогичные китайские сервисы, которые могут заметно увеличить

¹ Mantello P., Ho M-T., Podoletz L. Automating Extremism: Mapping the Affective Roles of Artificial Agents in Online Radicalization ...

возможности социальной инженерии в контексте «радикализации онлайн». Хотя ChatGPT отказывается давать ответы на запросы, которые считает явно вредоносными, существует достаточно приемов обойти эти ограничения. Европол отмечает широкие возможности ChatGPT составлять высоко аутентичные тексты на основе подсказок пользователя, что делает его чрезвычайно полезным инструментом для фишинга. Теперь преступник имеет возможность выдавать себя за другое лицо в весьма реалистичной манере. Таким образом, ChatGPT может предложить антисоциальным акторам новые возможности, особенно для преступлений, связанных с социальной инженерией, учитывая их способность отвечать на сообщения в контексте и принимать специфический стиль письма¹.

Различные виды «радикализации онлайн» можно сделать более «легитимными», используя ChatGPT для создания поддельных социальных сетей с внешне достоверным контентом и возможностью массового производства достоверных сообщений. До сих пор такие виды обманных сообщений антисоциальные акторы должны были создавать самостоятельно. В случае массового мошенничества раньше можно было определить неаутентичность сообщения по очевидным орфографическим или грамматическим ошибкам, нечеткому или неточному содержанию. Сейчас такая идентификация для неспециалиста становится сложнее, что может быть особенно успешно использовано в кризисных ситуациях, когда высок накал эмоционального напряжения, ощущается острая нехватка времени для принятия решения и, соответственно, ограничены возможности для проверки поступающей информации.

Еще большую опасность могут представлять мультимодальные модели. Мультимодальный ИИ (МИИ) — это универсальный тип ИИ, который может обрабатывать и понимать ряды входных данных из разных режимов или модальностей, таких как текст, речь, изображения, видео и традиционные наборы числовых данных. Эта расширенная возможность позволяет МИИ распознавать

и интерпретировать различные формы данных, делая его более гибким и адаптируемым к различным контекстам¹.

Первые шаги на этом направлении уже сделаны. PaLM 2 от Google — это мультимодальная модель, которая может принимать на вход не только текст, но и изображения. Это позволяет ей лучше понимать визуальный контент и генерировать текст с учетом его. Уже упомянутая GPT-4 — это текстовая модель, которая работает только с текстовым вводом и выводом. Однако у OpenAI есть отдельная модель GPT-4 Vision, которая может работать с изображениями.

МИИ способен интегрировать входные данные из разных модальностей, чтобы сформировать более полное понимание ситуации, что может быть использовано в злонамеренных целях. Например, он может использовать визуальные и звуковые сигналы для распознавания эмоций человека. Среди других потенциальных проблем — появление «черных моделей», которые могут размещаться в даркнете, и на них не будут распространяться принятые правила безопасности². Могут появиться языковые и мультимодальные модели, обученные на основе особо вредоносных данных и специально нацеленные на установление контроля как над большими аудиториями, так и на работу с «заказанными» пользователями. Со временем могут появиться и виртуальные лидеры «радикализации онлайн», которые по понятным причинам будут практически не уничтожаемы, наделены внешностью, привлекательной для целевых аудиторий, и смогут быть очень эффективны в провоцирующей коммуникации. Научно-технические предпосылки для этого во многом уже созданы, и идет широкое внедрение устройств, которые могут быть использованы в злонамеренных целях для преднамеренной радикализации целевых групп.

Развитие ИИ привело, в частности, к созданию и распространению «религиозных» чат-ботов³. В данном вопросе существу-

¹ Гюлен К. Что такое мультимодальный ИИ: GPT-4, приложения и прочее // TechBriefly.Ru. 15.03.2023.

² ChatGPT. The Impact of Large Language Models on Law Enforcement ... P. 11.

³ В дополнение к универсальным чат-ботам, которые могут давать ответы на богословские вопросы или подсказки, используя информацию, собранную со всего интернета, сейчас появились более специализированные религиозные чат-боты: Bible, Bot, HadithGPT и др. — их ответы основаны на религиозных текстах.

¹ ChatGPT. The Impact of Large Language Models on Law Enforcement. A Tech Watch Flash Report from Europol Innovative Lab. 27.03.2023. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2023. P. 7–8.

ют две проблемы: предвзятость ИИ и попадание «религиозного» чат-бота в руки злоумышленников. ИИ может неправильно интерпретировать запросы пользователей, что приведет как минимум к дезинформации, а как максимум — к религиозным проблемам и конфликтам в обществе.

Опыт Индии демонстрирует рост использования чат-ботов для комментирования религиозных текстов, и эти комментарии (установить достоверность происхождения, которых не представляется возможным) могут носить весьма провокационный характер. Многие люди в Индии отказываются от личного контакта с духовным гуру, интерпретирующим Бхагавад-гиту, и обращаются к онлайн-чат-ботам, которые имитируют голос индуистского бога Кришны и дают ответы на животрепещущие вопросы о смысле жизни. По мнению экспертов, такая форма использования чат-ботов на основе ИИ-алгоритмов может нести угрозу, так как имеет способность действовать не по сценарию и потворствовать насилию. Некоторые боты постоянно дают ответ, что убивать кого-либо — это нормально, если это ваша дхарма или долг. Как заявляет Любна Юсуф, юрист из Мумбаи, «это недопонимание и дезинформация, основанные на религиозных текстах»¹.

В 2023 г. Мохаммад Готби, глава Дома творчества и инноваций «Эшраг» в Иране, буквально заявил, что «боты не могут заменить высокопоставленных священнослужителей, но они могут быть доверенным помощником, который поможет им подготовить фетву за пять часов вместо 50 дней»². Внедрение ИИ в процесс принятия решений в такой чувствительной сфере, как религия, и особенно в такой религиозной стране, как Иран, где религиозные вопросы тесно переплетены с политическими (правительственными) решениями, может привести к самым разрушительным последствиям, если вышеупомянутые «боты-помощники» будут скомпрометированы злоумышленниками. Для того чтобы

избежать острых социальных проблем, связанных с использованием «религиозных» чат-ботов, разработчикам необходимо быть особо внимательными к подбору источников информации, правильному интерпретированию учений религии и обеспечению безопасности системы.

В Бразилии (как и в ряде других стран) становятся популярными виртуальные инфлюенсеры — цифровые «лидеры мнений». Выглядающие как реальные люди, виртуальные инфлюенсеры созданы с помощью цифровых технологий и способны осуществлять определенный спектр действий, присущих живым людям, — разговаривать, танцевать, играть. Кроме того, они могут демонстрировать приверженность определенным убеждениям, что делает их популярными в социальных сетях, и, возможно, именно поэтому у них так много подписчиков. В 2016 г. в социальной сети «Инстаграм»¹ начала набирать популярность 19-летняя бразильско-американская звезда социальных сетей Лил Микела (известная также как Микела Соуза), собравшая более 2,5 миллионов подписчиков на платформе и регулярно публикующая спонсорский контент в партнерстве с такими брендами, как BMW и Patsun. Однако она вовсе не «реальная» девушка, переехавшая в Лос-Анджелес, — это сугубо виртуальный персонаж, созданный с применением цифровых технологий. Однажды Микела была вынуждена признаться своим поклонникам, что ее «взломал» ее заклятый враг — тролль Бермуда, аффилированный с Д. Трампом². Очарованные человекоподобной внешностью Микелы, многие начали задаваться вопросом, была ли она маркетинговым ходом, реальным человеком или чем-то совершенно иным. Наконец, в 2018 г. правда была раскрыта, когда ее создатели Тревор Макфедрис и Сара Деку, сотрудники компании Brud (разрабатывает программные продукты в области робототехники, машинного

¹ Компания Meta Platforms Inc., владеющая социальными сетями Facebook и Instagram, по решению суда от 21 марта 2022 г. признана экстремистской организацией; ее деятельность на территории России запрещена.

² Petrarca E. Body Con Job. Miquela Sousa has over 1 million followers on Instagram and was recently hacked by a Trump troll. But she isn't real // The Cut. URL: <https://www.thecut.com/2018/05/lil-miquela-digital-avatar-instagram-influencer.html> (дата обращения: 02.04.2024).

¹ Shivji S. India's religious chatbots condone violence using the voice of god // CBC. 06.07.2023. URL: <https://www.cbc.ca/news/world/india-religious-chatbots-1.6896628> (дата обращения: 18.01.2024).

² Bozorgmehr N. 'Robots can help issue a fatwa': Iran's clerics look to harness AI // Financial Times. 2023. URL: <https://www.ft.com/content/9c1c3fd3-4aea-40ab-977b-24fe5527300c> (дата обращения: 03.02.2024).

обучения и ИИ), объявили, что они являются создателями Лил Микелы (а также троллем Бермуды)¹.

Обладая 31,2 миллиона подписчиков в социальных сетях, бразильская звезда социальных сетей Лу ду Магалу является крупнейшим виртуальным лидером мнений в интернете². Спонсором ее создания стал Фредерико Траяно, генеральный директор Magazine Luiza, диверсифицированного бразильского маркетплейса, включая Magalu — одного из крупнейших в стране розничных продавцов биг-боксов с более чем 1300 физическими магазинами по всей стране. Алин Изо, которая руководит командой 3D-дизайнеров, программистов и маркетологов, тщательно следящих за каждым аспектом этого востребованного инфлюэнсера, утверждает, что «у Лу миллионы поклонников, и когда она делает какие-либо заявления, занимая определенную позицию — например, по таким вопросам, как проблема домашнего насилия или защите прав ЛГБТ, — люди обращают на это внимание. Здесь, в Бразилии, Лу — это не просто маркетинговый ход, она оказывает влияние в прямом смысле этого слова и может освещать и воздействовать на важные проблемы общества»³.

Виртуальный инфлюэнсер — это «цифровая личность», которая публикует посты в социальных сетях чтобы собрать многочисленную аудиторию преданных поклонников подобно человеку, способному оказывать влияние (по крайней мере, так это представляется). Очевидно, что такие «ИИ-агенты влияния» могут доносить контент определенного политического содержания, и вопрос о том, в какой степени это может являться манипуляцией в отношении не только взрослой, но и детской и подростковой аудиторий, остается открытым. Мона Мрад, профессор маркетинга из Американского университета Шарджи в Объединенных

Арабских Эмиратах, признает, что концепция, согласно которой живые люди могут легко попасть под влияние цифровых лидеров мнений, может показаться неправдоподобной, однако на самом деле поколение Z — тех, кто родился в конце 1990-х — начале 2010-х гг. — активно взаимодействуют с ними. М. Мрад считает: «Это поколение, похоже, испытывает определенную связь с подобными лидерами мнений в той мере, в какой они формируют с ними эмоциональные и ментальные отношения... Они проявляют к ним чувства любви и даже привязанности»¹. В некоторых случаях они даже считают виртуальных кумиров более надежными, чем людей.

Исследование, опубликованное в 2024 г. группой авторов на страницах журнала *American Psychologist*, показывает, что даже нейтральное выражение лица может содержать подсказки о политических убеждениях человека. В лабораторных условиях были сделаны тщательно стандартизированные фотографии лиц 591 участника эксперимента, которые контролировались с точки зрения самопрезентации, выражения лица, ориентации головы и свойств изображения. Участники были одеты в одинаковые черные футболки, использовались салфетки для лица, чтобы удалить макияж. Они сидели в фиксированной позе, а их лица фотографировали в хорошо освещенной комнате на нейтральном фоне, чтобы обеспечить единообразие всех изображений. Фотографии были представлены экспертам-людям и алгоритму распознавания лиц: как люди ($r = 0,21$), так и алгоритм ($r = 0,22$) могли предсказать оценки участников по шкале политической ориентации (α Кронбаха = 0,94), зависящей от возраста, пола и этнической принадлежности. Эти эффекты сравнимы с тем, насколько хорошо собеседования при приеме на работу предсказывают успех на работе, или с тем, насколько алкоголь повышает агрессивность. Точность прогнозирования алгоритма была еще выше ($r = 0,31$), когда он использовал информацию о возрасте, поле и этнической принадлежности участника².

¹ Kugler L. Virtual Influencers in the Real World // *Communications of the ACM*. 2023, March. Vol. 66, Issue 3. P. 23–25.

² Kosinski M., Khambatta P., Wang Y. Facial Recognition Technology and Human Raters Can Predict Political Orientation From Images of Expressionless Faces Even When Controlling for Demographics and Self-Presentation // *American Psychologist*. 2024, Vol. 79, № 7.

¹ Sheena J. Brands are still figuring out virtual influencers // *Marketing Brew*. 12.09.2023. URL: <https://www.marketingbrew.com/stories/2023/09/12/brands-are-still-figuring-out-virtual-influencers> (дата обращения: 02.04.2024).

² Petrarca E. Body Con Job. Miquela Sousa has over 1 million followers on Instagram and was recently hacked by a Trump troll. But she isn't real ...

³ Wierson A. Meet Lu, The Non-Human Influencer With 25 Million Followers // *Observer*. 31.05.2021. URL: <https://observer.com/2021/05/meet-lu-the-non-human-influencer-with-25-million-followers/> (дата обращения: 02.04.2024).

Предсказуемость политической ориентации по стандартизированным изображениям может быть использована (особенно, с повышением эффективности работы алгоритмов) как для вербовки новых членов в радикальные организации, так и для организации столкновений между представителями определенных политических направлений. Следует учитывать, что системы автоматического распознавания лиц легко доступны, как и фотографии людей в интернете.

С помощью языковых моделей нового поколения уже сегодня получают развитие информационные продукты (включая интерактивные), которые создаются быстрее, вызывают гораздо большее доверие пользователей и могут быть широко распространены. NewsGuard, североамериканская компания, которая отслеживает и изучает дезинформацию в интернете, выяснила в 2023 г., что инструменты ИИ активно применяются для создания так называемых «ферм контента», относящихся к некачественным веб-сайтам по всему миру, которые выпускают огромное количество статей с кликбейтом для оптимизации доходов от рекламы. В апреле 2023 г. NewsGuard выявила 49 интернет-сайтов на семи языках — китайском, чешском, английском, французском, португальском, тагальском и тайском, — которые, по-видимому, полностью или в основном созданы языковыми моделями ИИ, разработанными для имитации человеческого общения — в данном случае языковые модели маскируются под типичные новостные сайты¹. То, что обнаружила NewsGuard, — вероятно, лишь вершина айсберга. Возможности все более продвинутых языковых и, тем более, мультимодальных моделей могут превратить подобные сайты в эффективное и относительно малозатратное средство «радикализации онлайн».

Китай в настоящее время борется с растущей волной поддельных новостных аккаунтов и постов, созданных ИИ. В середине мая 2023 г. национальный регулятор Cyberspace Administration of China (CAC) заявил, что уже «очистил» более 107 тыс. поддельных новостных

аккаунтов и 835 тыс. фрагментов ложной информации и призвал граждан сообщать о поддельных новостных аккаунтах и сообщениях¹. Речь идет не только о текстовых сообщениях, а и виртуальных ведущих, поддельных студийных сценах, которые позволяют имитировать существующие зарегистрированные сайты и, используя разнообразные методы, нацеленные на эмоциональный отклик пользователей сети, повысить трафик. Такая деятельность может иметь и явно выраженный злонамеренный характер. Вряд ли случайно The China Daily, новостное издание, принадлежащее китайскому правительству, предупредило, что ChatGPT может «усилить пропагандистские кампании, запущенные США»².

На основании требований Генпрокуратуры России в 2022 г. было удалено и заблокировано больше 102 тыс. интернет-ресурсов, которые содержат недостоверную информацию (в том числе о ходе СВО на Украине). Для сравнения: в 2021 г. таких ресурсов было 7203, в 2020 г. — 1525, в 2019 г. — 311. При этом наиболее применяемым инструментом в руках антироссийских источников стал визуальный контент, способный оказать большее впечатление на эмоции пользователей. Например, видео, где президент РФ просит эвакуироваться жителей приграничья, распространенное в ряде регионов в июне 2023 г., а также запись о введении военного положения оказалась дипфейком³.

В оценке роста роли ИИ в «радикализации онлайн» следует учитывать тесную взаимосвязь факторов разного порядка, а именно:

— нарастание кризисных явлений в мировой экономике, международных отношениях, социально-политической сфере национальных государств на протяжении уже достаточно долгого времени, оставивших цепочку последовательных событий в об-

¹ Frank J. China is Deleting Hundreds of Thousands of AI-Generated News Accounts and Posts // Business Community. 17.05.2023. URL: <https://www.business2community.com/tech-news/china-is-deleting-hundreds-of-thousands-of-ai-generated-news-accounts-and-posts-02692962> (дата обращения: 12.04.2024).

² Shuman M. Why Chatbot AI Is a Problem for China // The Atlantic. 18.04.2023. URL: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2023/04/chatbot-ai-problem-china/673754/> (дата обращения: 12.06.2023).

³ Давыдов О. «Обращение» Путина о мобилизации и военном положении оказалось дипфейком // Lenta.ru. 05.06.2023. URL: https://lenta.ru/news/2023/06/05/fake_radio/ (дата обращения: 12.04.2024).

¹ Sadeghi M., Arvanitis L. Rise of the Newsbots: AI-Generated News Websites Proliferating Online // NewsGuard. 01.05.2023. URL: <https://www.newsguardtech.com/special-reports/newsbots-ai-generated-news-websites-proliferating/> (дата обращения: 06.04.2024).

ественном сознании многих стран: «великая рецессия» 2008–2009 гг., COVID-19 и его последствия, резкое обострение геополитического противоборства и др., что создает благоприятную почву для радикализации общественного сознания;

— выход в качестве главных агентов радикализации государственных/политических акторов с соответствующими возможностями радикализации населения своей страны и зарубежных целевых аудиторий. Например, в США процесс радикализации проявляется в резкой конфронтации Республиканской и Демократической партий, а на внешнеполитическом фронте Соединенные Штаты проводят активную политику по целевой радикализации населения в странах с неуютными правительствами, вплоть до свержения последних насильственным путем;

— совершенствование технологий радикализации, включая и такой важный аспект, как роль ИИ в ее обеспечении;

— глобальный характер интернета и ведущих социальных сетей;

— концентрация ресурсов больших данных и технологий ИИ, в том числе доминирование в интернете, в руках немногих высокотехнологичных глобальных компаний, имеющих свои, часто эгоистичные, интересы и цели.

Взаимодействие этих факторов во многом предопределяет быстрое развитие «радикализации онлайн», при этом негосударственные террористические, криминальные организации не являются ее причиной. Они не являются даже ведущими агентами этой радикализации, хотя, конечно, их деятельность, опасна и требует комплексного ответа.

Крупнейшие западные компании в области ИКТ продемонстрировали, что стали мощным инструментом противостояния России в киберпространстве. Так, Брэд Смит, президент и вице-председатель Microsoft, недвусмысленно заявил о высокой роли своей компании в обеспечении работы цифровой инфраструктуры Украины в условиях противостояния с Россией¹. Генерал Пол Накасоне, директор Агентства национальной безопасности, подтвердил Sky News в июне 2022 г., что США провели

серию операций по всему спектру наступательных и оборонительных информационных операций в поддержку Украины¹. Такие операции невозможны без поддержки со стороны компаний в области ИКТ и системного использования ИИ, включая и операции «радикализации онлайн».

Таким образом, «радикализации онлайн» как социальная проблема представляет собой комплекс сложных причинно-следственных связей и процессов, в которых взаимосвязано множество факторов. Интернет, ИИ не являются причиной радикализации, а лишь могут существенно повлиять на ее развитие и формы.

Возможности противостояния использованию ИИ в целях «радикализации онлайн»

Адекватное определение угроз «радикализации онлайн» и задачи эффективного противодействия требуют системного понимания новых возможностей технологий ИИ в этой области. Уже в обозримой перспективе следует с высокой степенью вероятности ожидать от высокотехнологичных антисоциальных акторов попыток установления контроля над индивидуальным и общественным сознанием при помощи ИИ на качественно ином уровне, чем когда-либо прежде, в частности, обеспечивая «радикализацию онлайн» с целевыми последствиями офлайн. Вместе с тем последние достижения в области генеративного ИИ расширяют возможности противостоять таким попыткам.

Анализируя данные о преступлениях и другую соответствующую информацию, система GPT-4 может точно определить области, в которых с наибольшей вероятностью могут произойти криминальные инциденты. Это позволит правоохранительным органам сосредоточить свои усилия на областях повышенного риска, что в свою очередь приведет к более целенаправленному и эффективному подходу к предупреждению преступности. Кроме того,

¹ *Martin A.* US military hackers conducting offensive operations in support of Ukraine, says head of Cyber Command // Sky News. 01.06.2022. URL: <https://news.sky.com/story/us-military-hackers-conducting-offensive-operations-in-support-of-ukraine-says-head-of-cyber-command-12625139> (дата обращения: 06.04.2024).

¹ Microsoft. Defending Ukraine: Early Lessons from the Cyber War. 2022. P. 2.

GPT-4 также может помочь в прогнозировании вероятности совершения конкретных видов преступлений в определенных областях.

Угроза злонамеренного распространения ложного контента, созданного ИИ, диктует необходимость разработки специализированных цифровых продуктов для противодействия. Роскомнадзор проводит испытания системы «Вебрь», которая предназначена для выявления потенциальных угроз в интернете. Инструмент разрабатывается с 2022 г., в 2023 г. первые его модули начали проходить внутреннее тестирование. «Вебрь» позволит находить «потенциальные точки напряженности в сети, способные перерасти в информационные угрозы». Также при помощи системы можно будет анализировать и прогнозировать дальнейшее распространение противоправного контента. В феврале подведомственный Роскомнадзору Главный радиочастотный центр (ГРЧЦ) объявил о запуске системы автоматического поиска запрещенного контента «Окулус». Инструмент с помощью технологии компьютерного зрения выявляет противоправные сцены и действия, призывы к массовым незаконным мероприятиям, изображения и символы, анализирует текст на фото и видео¹. До разработки системы операторам ГРЧЦ приходилось анализировать изображения и видео главным образом вручную. Таким образом обрабатывалось 106 изображений и 101 видео в день. «Окулус» же будет анализировать более 200 тыс. изображений в сутки (около трех секунд на одно изображение)².

В 2024 г. Роскомнадзор собирается начать вести реестр запрещенной информации с применением ИИ. Технология будет работать на базе системы, через которую уже анализируются и классифицируются тексты в интернете. Интеграция технологий ИИ в эту систему призвана сократить издержки и устанавливать «неочевидные связи»³.

¹ Роскомнадзор запустит систему «Вебрь» для выявления интернет-угроз // Вести.Ru. 20.02.2023. URL: <https://www.vesti.ru/hitech/article/3212478> (дата обращения: 18.04.2024).

² Булгаков Д. Игра на опережение: в России планируют бороться с опасным контентом в Сети при помощи искусственного интеллекта // IZ.RU. 22.02.2023. URL: <https://iz.ru/1473572/dmitrii-bulgakov/igra-na-operezhenie-v-rossii-planiruiut-borotsia-s-opasnym-kontentom-v-seti-pri-pomoshchi> (дата обращения: 12.04.2024).

³ Литвиненко Ю. По интернету пройдут с нейросетью // Коммерсантъ. 10.04.2024. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6635402> (дата обращения: 28.04.2024).

Запуск бета-версии первого китайского инструмента по обнаружению ложного контента произошел в начале марта 2023 г. Модель AIGC-X является результатом совместного труда Национальной ключевой лаборатории исследования коммуникационного контента People's Daily, Университета науки и технологий Китая и Научно-исследовательского института искусственного интеллекта Национального научного центра Хэфэй. AIGC-X позволяет обнаружить поддельные новости и спам, созданные на основе технологий ИИ, с точностью до 90 %¹ и обладает широкими перспективами применения в области обеспечения безопасности контента, защиты авторского и интеллектуального права, предупреждения фишинговых атак, распространения фейковых новостей². Ближайшими целями по развитию AIGC-X являются настройка обнаружения контента на английском языке (в бета-версии доступен лишь китайский), улучшение возможностей обнаружения аудио- и видеоконтента, сгенерированного ИИ³.

На китайском рынке присутствуют и другие компании, принимающие активное участие в области обеспечения безопасности в сфере развития ИИ и контроля создаваемого им контента. Danghong Technology в ответ на популяризацию ChatGPT анонсировала разработку приложений, позволяющих генерировать контент на основе ИИ, а также программ, выявляющих подобный контент, на основе алгоритмов собственной разработки⁴.

В 2023 г. Роскомнадзор и Главный радиочастотный центр совместно с аналитическим центром Mindsmith и компанией «Росте-

¹ The AIGC-X detection tool led by the company can quickly distinguish between machine-generated text and artificially generated text [Zhudao tuichu de AIGC-X jiance gongju e kuaisu qufen jiqi shengcheng wenben yu rengong shengcheng wenben] // yuanchuang.10jqka.com.cn. 21.03.2023. URL: <http://yuanchuang.10jqka.com.cn/20230321/c645690305.shtml> (дата обращения: 12.04.2024).

² AI generated content can be detected [AI shengcheng neirong keyi jiance] // www.163.com. 01.03.2023. URL: <https://www.163.com/dy/article/HUOPFFAG0514R9M0.html> (дата обращения: 12.04.2024).

³ About AIGC-X" [Guanya AIGC-X] // ai.sklccc.com. 2023. URL: <http://ai.sklccc.com/AIGC-X/#/> (дата обращения: 12.06.2023).

⁴ How Artificial Intelligence Changes the Media Industry, Danghong Technology Gives More Possibilities" [Rengong zhineng ruhe gaibian chuanmei ye, dang hong keji gei chu geng duo keneng xing] // arcvideo.cn. 10.02.2023. URL: <https://www.arcvideo.cn/xinwendongtai/454.html> (дата обращения: 12.04.2024).

леком» в результате исследования «Инструменты ИИ в руках злоумышленников — классификация угроз и способы противодействия» определили 12 ключевых групп технологий на основе ИИ, которые должны использоваться для выявления опасного онлайн-контента и нейтрализации угроз, обусловленных им. Группы упомянутых технологий обеспечивают: обнаружение дипфейков, определение контекста происходящего на видео; автоматизацию мониторинга и модерацию контента; распознавание лиц; извлечение смысла из текста; поддержку фактчекинга; распознавание символики; извлечение и анализ метаданных; распознавание эмоций; поддержку решений при информационных атаках; генерацию контента; рекомендацию контента. Исследование проводилось на основе анализа научных публикаций, патентов и инвестиционных проектов — всего более трех тысяч материалов. Составлена обзорная карта технологий, которая демонстрирует ландшафт разработки решений на основе ИИ в разрезе кластеров, субтехнологий и степени зрелости этих решений¹. Несмотря на отдельные спорные моменты (например, недооценку вклада технологий ИИ в предиктивную аналитику, который уже оказал большое влияние на развитие систем управления, финансов, безопасности и может иметь сыграть свою роль в предупреждении о «радикализации онлайн» и ее последствиях), данное исследование имеет существенное значение для системной разработки мер противодействия «радикализации онлайн».

Помимо соответствующих технических и правовых решений по нейтрализации угроз «радикализации онлайн» нельзя не отметить, что общим условием для успешной нейтрализации этих угроз являются меры по обеспечению социально-ориентированного развития общества. Только такое развитие объективно сужает возможности внутренних и внешних антисоциальных акторов использовать ИИ для «радикализации онлайн». Одним из ключевых моментов здесь может выступить не только совершенствование образования и развитие разносторонней личности, но и использование достижений генетики, формирование гибридного интеллекта

¹ См.: Инструменты ИИ в руках злоумышленников — классификация угроз и способы противодействия. Роскомнадзор, Главный радиочастотный центр. М., 2023.

на основе интеграции различных возможностей совершенствования человеческого организма.

Учитывая негативные тенденции глобального социально-политического, экономического и научно-технологического развития, следует считать наиболее вероятным устойчивый, временами скачкообразный рост социальных и технологических рисков «радикализации онлайн» с опасными последствиями офлайн. При этом ИИ не первопричина а инструмент такой радикализации. Возможности ИИ уже сегодня в серьезной мере влияет на возможности радикализации и требует системного междисциплинарного изучения и комплексного ответа. В среднесрочной перспективе на качественно более высоком уровне своего развития технологии ИИ может стать самым эффективным инструментом контроля за человеческим сознанием в руках антисоциальных акторов.

В растущей мере необходимо международное сотрудничество по проблемам роли ИИ в «радикализации онлайн» и выработке мер противодействия, учитывая, что коренные причины такой радикализации носят в целом социальный характер, обусловлены глубиной противоречий современной человеческой цивилизации, опасно усиливаются агрессивностью ведущей державы, теряющей в мире свои позиции, — США. Именно поэтому так необходимое сотрудничество политических институтов и трансграничных структур безопасности в накоплении экспертных знаний и разработке политических и законодательных решений в сфере противодействия злонамеренному использованию ИИ на глобальном уровне крайне затруднено, включая площадки ООН.

Вероятнее что такое сотрудничество будет развиваться более эффективно на базе отдельных межгосударственных объединений. Представляется важным на основе междисциплинарного взаимодействия специалистов и соответствующей межведомственной координации усилий на этом направлении развитие разностороннего сотрудничества России со своими партнерами в рамках ОДКБ, ЕАЭС, ШОС, БРИКС и других объединений, которые сталкиваются с попытками внешнего давления (вплоть до устранения правительств) с активным использованием технологий ИИ в процессах общественной дестабилизации, включая и «радикализацию онлайн».

3.5. ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ КАК РЕШАЮЩИЙ ФАКТОР В ВОЕННО- ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ НАТО

И.В. Сурма

Сегодня искусственный интеллект (ИИ) может существенно поменять всю глобальную систему обороны и безопасности, особенно после имплементации его потенциальных возможностей в военную сферу. С одной стороны, технологии ИИ дадут беспрецедентную возможность укрепить технологическое превосходство, а с другой – увеличится количество и скорость появления новых вызовов и угроз, с которыми придется столкнуться практически всем странам мира.

Эта технология становится основополагающей и, скорее всего, будет влиять на весь спектр ключевых направлений деятельности Североатлантического альянса, реализуемых в поддержку его трех основных задач: коллективной обороны, управления кризисами и совместной безопасности.

В 2019 г. Оборонный колледж НАТО¹ представил доклад, в котором эксперты-аналитики обосновали необходимость для стран Североатлантического блока активнее развивать программы искусственного интеллекта². В докладе утверждалось, что усовершенствование технологий на базе ИИ, машинного обучения и больших данных сможет помочь странам НАТО значительно усилить «военное превосходство». В документе подчеркивалось, что «доработка и совершенствование существующего технологического и промышленного потенциала позволит НАТО сохранить и нарастить военное превосходство, тем самым на долгие годы

¹ Оборонный колледж НАТО, базирующийся в Риме, в военной цитадели Чечиньола, был создан в 1951 г. генералом Дуайтом Д. Эйзенхауэром для общей подготовки кадров – как гражданских, так и военных – стран, входящих в блок НАТО. Первоначально колледж располагался в Париже, но с выходом Франции из военного альянса НАТО в 1966 г., был переведен в Рим, а затем, в 1999 г., в нынешнюю штаб-квартиру Чечиньола.

² Гуреева Ю. В НАТО выступили за активное развитие программ искусственного интеллекта // RT на русском. 13.03.2019. URL: <https://russian.rt.com/world/news/610689-nato-razvitie-programm-intellekt> (дата обращения: 27.09.2023).

обеспечив его вклад в поддержание глобальной безопасности»¹. При этом эксперты альянса призвали пересмотреть и переосмыслить программы действий «конкурентов» Североатлантического альянса. В поле их внимания попали слова президента Российской Федерации Владимира Путина о том, что государство, которое станет лидером в создании искусственного интеллекта, будет «властелином мира». Об этом еще в 2017 г. российский лидер заявил во время его участия во Всероссийском открытом уроке «Россия, устремленная в будущее»².

«Искусственный интеллект — это будущее не только России, это будущее всего человечества. Здесь колоссальные возможности и трудно прогнозируемые сегодня угрозы. Тот, кто станет лидером в этой сфере, будет властелином мира. Очень бы не хотелось, чтобы эта монополия была сосредоточена в чьих-то конкретных руках», — отметил тогда президент России³.

В 2019 г. на промышленном форуме НАТО его генеральный секретарь Йенс Столтенберг заявил о намерениях блока начать внедрение технологий ИИ в свои военные системы и планах через 15 лет заменить флот авиационных комплексов дальнего радиолокационного обнаружения и управления AWACS на системы с использованием ИИ.

Заместитель начальника отдела новаторства Управления новых вызовов безопасности Международного секретариата НАТО Эдвард Хантер Кристи опубликовал статью, в которой раскрывал отдельные принципы возможного внедрения работы искусственного интеллекта в системах альянса⁴. По его словам, внедрение ИИ может обеспечить динамичную имплементацию новых технологий и ответственное управление ими. Это позволило бы странам НАТО, по его мнению, эффективнее применять перспективные и револю-

¹ Гуреева Ю. Указ. соч.

² Путин считает, что лидер по созданию искусственного интеллекта станет властелином мира // RT на русском. 01.09.2017. URL: <https://russian.rt.com/nopolitics/news/425263-putin-iskusstvennyi-intellekt-vlastelin-mira> (дата обращения: 20.09.2023).

³ Там же.

⁴ Кристи Э.Х. Искусственный интеллект в НАТО: динамичное внедрение, ответственное использование // NATO. 24.11.2020. URL: <https://www.nato.int/docu/review/ru/articles/2020/11/24/iskusstvennyj-intellekt-v-nato-dinamichnoe-vnedrenie-otvetstvennoe-ispol-zovanie/index.html> (дата обращения: 27.08.2023).

ционные технологии. Так или иначе, странам альянса предстояло решить ряд непростых задач, по мере того как они будут стремиться осваивать новые и прорывные технологии. В основе этих задач лежат два взаимозависимых и взаимосвязанных направления деятельности: динамичное внедрение новых технологий и ответственное управление ими. И в этом процессе ИИ будет занимать одно из центральных мест.

«Соперничающие державы используют новые технологии, преследуя двойную цель: повысить экономическую конкурентоспособность и нарастить свой военный потенциал. Странам НАТО предстоит решать ряд непростых задач по мере того, как они стремятся освоить новые прорывные технологии», — подчеркнул Кристи¹. Также он определил ИИ как способность машин выполнять задачи, для которых, как правило, требуется человеческий разум. В их число, например, по его мнению, входят распознавание закономерностей, извлечение опыта, формулирование выводов, прогнозирование и совершение действий, будь то в цифровом виде или в виде умного программного обеспечения в автономных физических системах.

Чуть позже эти идеи получили свое дальнейшее развитие. Так, министры обороны стран НАТО 21 октября 2021 г. утвердили первую в истории блока стратегию в области развития искусственного интеллекта². Генеральный секретарь НАТО Йенс Столтенберг, выступая на пресс-конференции в Брюсселе, заявил, что новая стратегия сформирована в ответ на гонку авторитарных режимов в области разработки новых технологий. «Натовский флот самолетов AWACS³ был нашими глазами в небе, поддерживая наши

воздушные операции на протяжении десятилетий — от патрулирования американского неба после терактов 11 сентября 2001 г. до наших операций в Афганистане и в рамках глобальной коалиции против ИГ¹. Мы планируем его замену в 2035 г. Это будет включать многие технологии, о которых мы говорим сегодня, такие как автономные системы, искусственный интеллект и большие данные», — процитировала тогда его слова Deutsche Welle².

Стратегия НАТО в области искусственного интеллекта (далее — Стратегия) включает сферы анализа данных, изображений и киберзащиту³. В целях реализации Стратегии альянса в развитие технологий ИИ запланировано создание фонда на «будущую защиту» объемом 1 млрд долл. США. В документе подчеркивается, что ИИ меняет глобальную среду обороны и безопасности и дает беспрецедентную возможность укрепить технологическое преимущество странам альянса; «эта основополагающая технология, вероятно, затронет весь спектр мероприятий, осуществляемых Североатлантическим альянсом в поддержку его трех основных задач: коллективной обороны, кризисного регулирования и безопасности на основе сотрудничества»⁴.

В Стратегии определены следующие четыре основные цели:

— обеспечить основу для того, чтобы НАТО и союзники могли подавать пример и поощрять разработку и использование ИИ ответственным образом в целях обороны и безопасности;

— ускорить внедрение ИИ в разработку и предоставление новых возможностей, повышение функциональной совместимости в рамках альянса, в том числе за счет предложений по сценариям использования ИИ, структур и программ;

¹ Террористическая группировка «Исламское государство» (запрещена в России).

² НАТО заменит самолеты AWACS машинами с искусственным интеллектом // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20191115/1560959463.html> (дата обращения: 19.11.2024).

³ Summary of the NATO Artificial Intelligence Strategy // NATO. 22.10.2021. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_187617.htm (дата обращения: 17.09.2023).

⁴ National AI Strategy. September 2021 / NATO. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1020402/National_AI_Strategy_-_PDF_version.pdf (дата обращения: 22.09.2023).

¹ Кристи Э.Х. Указ. соч.

² Примечательно, что накануне министерской встречи в Брюсселе Reuters со ссылкой на источники сообщало, что на встрече будет обсуждаться угроза со стороны России и будет утвержден план противодействия на случай ее одновременного нападения в регионах Балтийского и Черного морей.

³ Система AWACS (обозначается как E-3) была разработана Военно-воздушными силами США и устанавливалась на модифицированных самолетах Boeing 707. Первая серийная модель AWACS была введена в эксплуатацию в 1977 г. Эта система способна обнаруживать, отслеживать и идентифицировать низколетящие самолеты на расстоянии до 400 км и высокоуровневые цели — на гораздо больших расстояниях. Она также может отслеживать морское движение и работает в любую погоду на любой местности. В настоящее время на вооружении стран блока НАТО и союзников состоит около 70 подобных самолетов.

— защищать и обеспечивать мониторинг технологий искусственного интеллекта НАТО и обеспечить внедрение новшеств, учитывая соображения политики безопасности;

— выявлять и защищать от угроз злонамеренного использования ИИ государственными и негосударственными субъектами.

В документе отмечается, что в контексте обеспечения обороны и безопасности принятие стратегии ИИ также требует эффективного и ответственного управления, в соответствии с общими ценностями и международными обязательствами стран блока НАТО¹.

«Стратегия описывает применение ИИ в областях обороны и безопасности защищенным и этичным образом. Она устанавливает стандарты ответственного использования технологий ИИ в соответствии с международным правом и ценностями НАТО. Она также учитывает угрозу использования ИИ противниками, а также описывает, как установить доверенные связи с новаторами в области ИИ», — отмечала пресс-служба НАТО².

С этой целью, как подчеркивается в документе, правительства стран НАТО выразили приверженность принципам ответственного использования как одной из важнейших составляющих Стратегии НАТО в области искусственного интеллекта. Государства — члены НАТО обязуются, что создаваемые ими и рассматриваемые на предмет развертывания прикладные технологии ИИ будут соответствовать следующим шести базовым принципам.

А. Правомерность: прикладные технологии ИИ будут разрабатываться и применяться в соответствии с внутренним законодательством и международным правом, включая международное гуманитарное право и право в области прав человека.

В. Ответственность и подотчетность: прикладные технологии ИИ будут разрабатываться и применяться с надлежащей степенью благоусмотрения и заботы; в целях обеспечения подотчетности устанавливается четкая ответственность человека.

С. Объясняемость и отслеживаемость: прикладные технологии ИИ будут должным образом понятны и прозрачны, в частности благодаря использованию методологий, источников и процедур обзора. Это предусматривает механизмы проверки, оценки и подтверждения соответствия на уровне НАТО и (или) национальном уровне.

Д. Надежность: будет четко определено, в каких случаях применяются прикладные технологии ИИ. Технологическая и физическая безопасность, а также эксплуатационная надежность этих средств будут подвергаться проверке и гарантии качества, согласно заданным сценариям использования на протяжении всего жизненного цикла, в том числе в установленном порядке сертификации НАТО и (или) странами.

Е. Управляемость: прикладные технологии ИИ будут разрабатываться и применяться в соответствии с предусмотренными функциями, и при этом будет обеспечено: надлежащее взаимодействие человека с машиной; способность выявлять непреднамеренные последствия и избегать их; способность предпринимать шаги, такие как отключение систем, в тех случаях, когда эти системы демонстрируют непредусмотренное поведение.

Ф. Снижение предвзятости (предотвращение последствий): будут предприняты упреждающие шаги по сведению к минимуму любых непреднамеренных искажений при разработке и использовании прикладных технологий ИИ, а также в массивах данных.

«По достижении договоренности о принятии этих взаимно усиливающих принципов теперь речь идет о том, чтобы действовать на основании этих принципов», — отмечается в документе¹.

Следует заметить, что еще ранее — до министерской встречи в Брюсселе — Китай выпустил первый в стране набор руководящих принципов по этике применения технологий ИИ (далее — Руководство) применения технологий ИИ, в которых особое внимание уделялось правам пользователей и контролю данных, а также предотвращению рисков, связанных с влиянием мировых технологических гигантов. Документ был опубликован Министерством

¹ NATO releases first-ever strategy for Artificial Intelligence // NATO. 22.10.2021. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_187934.htm (дата обращения: 02.09.2023).

² Summary of the NATO Artificial Intelligence Strategy // NATO. 22.10.2021. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_187617.htm (дата обращения: 09.09.2023).

¹ Reuters: министры обороны НАТО в Брюсселе согласуют новый план противодействия России // Коммерсантъ. 21.10.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5041214> (дата обращения: 16.09.2023).

науки и технологий Китая. Целью принятия таких регулирующих правил, как отмечается в Руководстве, является необходимость того, чтобы убедиться, что искусственный интеллект всегда находится под контролем человека. Еще одной немаловажной целью инициативы является стремление Китая стать мировым лидером в области ИИ к 2030 г.¹ В указанном документе подчеркивается, что люди должны иметь полное право принимать решения и иметь право выбирать, принимать ли услуги ИИ, выходить из взаимодействия с системой ИИ или же прекращать ее работу в любое время.

В китайском Руководстве также, как и позже было отражено в Стратегии НАТО по искусственному интеллекту, изложены шесть основных принципов для систем искусственного интеллекта, включая обеспечение их «управляемости и надежности». Другие принципы — это улучшение благосостояния людей, обеспечение справедливости, защита частной жизни и безопасности, а также повышение этической грамотности.

Другая не менее важная задача после принятия этических принципов ответственного использования ИИ заключается в их применении на практике. В Стратегии НАТО отмечена роль альянса во внедрении этих принципов, подразумевающая работу над различными аспектами жизненного цикла технологии ИИ. Подчеркивается важность учета принципов ответственного использования уже на начальном этапе разработки ИИ, поскольку чем позднее это произойдет, тем сложнее будет гарантировать их соблюдение. В документе справедливо отмечается, что работа на протяжении всего жизненного цикла технологии ИИ зависит также от взаимодействия с большим числом заинтересованных участников, потому что ответственность распределяется между политиками, разработчиками, конструкторами, испытателями и конечными пользователями, которые непосредственно участвуют в создании и применении ИИ. Для Североатлантического альянса это актуально, поскольку его различные структуры играют активную роль в интеграции ИИ, а НАТО имеет возможность поощрять слаженность в разработке

странами искусственного интеллекта. Стратегия НАТО обязывает страны – члены альянса, чтобы создаваемые ими и рассматриваемые на предмет развертывания прикладные технологии ИИ соответствовали изложенным в документе шести принципам.

В Стратегии отмечается, что общая приверженность этим принципам может обеспечить практические преимущества для НАТО, так как в документе заложена общая основа для проектирования и создания прикладных технологий искусственного интеллекта государствами – членами альянса, и при этом будет обеспечиваться оперативная согласованность. Таким образом, в Стратегии делается вывод о том, что НАТО может способствовать необходимой взаимосвязи между технологической и физической безопасностью, ответственным использованием и оперативной совместимостью. Эта линия выдержана во всех представленных принципах. Например, важно сделать так, чтобы системы ИИ были должным образом прочны и надежны для их запланированного использования, не только с тем чтобы они могли функционировать в соответствии с правовыми обязательствами, но и с тем, чтобы снизить риск того, что неисправностями систем или их ограничениями воспользуются злонамеренные субъекты. Эксперты альянса сообщают, что они выработали принципы этичного применения технологий ИИ, а также определили меры по противодействию вмешательству в ИИ НАТО и использованию этих технологий противниками. Также они подчеркивают, что отраженные в Стратегии твердые принципы имеют основополагающее значение для обсуждения и внедрения более детализированных передовой практики и стандартов.

Кроме того, страны – члены НАТО также договорились «создать приемлемые требования к сертификации ИИ по вопросам безопасности»¹, чтобы отразить возможность различных стран и негосударственных субъектов вмешиваться в работу ИИ. В Стратегии отмечается, что страны – члены блока НАТО могут использовать механизмы консультаций, специалистов и возможности Североатлантического союза, чтобы активно работать над достижением этой

¹ 国务院关于印发 新一代人工智能发展规划的通知 国发〔2017〕35号. URL: https://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/20/content_5211996.htm (дата обращения: 19.11.2024).

¹ Summary of the NATO Artificial Intelligence Strategy // NATO. 22.10.2021 ...

цели. Также подчеркивается, что эффективным в работе НАТО в области стандартизации и сертификации может стать взаимодействие с соответствующими международными организациями, определяющими стандарты, в том числе и для гражданских технологий ИИ.

Помимо передовой практики и стандартов, в Стратегии указано на то, что и другие механизмы могут способствовать претворению в жизнь этих принципов, в частности методологии обзора и анализа риска, требования к сертификации безопасности и пр. Более того, в документе подчеркивается, что работа НАТО в области сотрудничества позволит проводить испытания, давать оценку, подтверждать соответствие и проверять в различных контекстах средства, в которых используется ИИ. В более конкретном плане, благодаря опыту, приобретенному НАТО не только при проведении операций, но и в ходе испытаний, учений и экспериментальной работы, для стран – членов НАТО и самой организации открывается ряд возможностей, позволяющих проверить принципы в каждом запланированном сценарии использования ИИ. Сюда нужно еще добавить работу, которая была осуществлена научно-техническими и экспертными сообществами НАТО в таких областях, в частности, как доверие, взаимодействие человека с машиной и машины с машиной, интеграция человека и систем.

В Стратегии отмечается, что позднее для каждого из приоритетных направлений развития ИИ будут разработаны и представлены собственные стратегии. В связи с этим вызывает интерес доклад «Искусственный интеллект в поддержку возможностей StratCom» (AI in Support of StratCom Capabilities)¹, опубликованный в Риге в январе 2024 г. Центром передового опыта НАТО по стратегическим коммуникациям (StratCom). Фактически возможности ИИ будут использованы в деятельности Директората стратегических коммуникаций НАТО J10 (J10-StratCom), которая включает в себя информационно-штабную функцию информационных операций (Information Operations – Info Ops), коммуникационные возможности военных общественных связей (Military Public Affairs – Mil PA)

и психологических операций (Psychological Operations – PsyOps). В своем исследовательском отчете авторы подчеркнули, что хотя основной темой доклада является роль ИИ в стратегических коммуникациях, но упор был сделан на психологические операции (PsyOps) как один из ключевых элементов StratCom. Технологии искусственного интеллекта с их возможностями анализа данных, распознавания образов и прогностического моделирования становятся все более неотъемлемой частью реализации PsyOps в цифровой сфере. Здесь как нельзя лучше подойдет способность ИИ нацеливать и настраивать сообщения на основе индивидуальных психологических особенностей и стиля поведения.

Обращает на себя внимание еще и тот факт, что во время встречи министров обороны стран НАТО по вопросу Стратегии в сфере ИИ¹, подводя основные итоги саммита альянса в Брюсселе (14 июня 2021 г.)², союзники по блоку договорились ускорить инновации в области гражданской и военной обороны для Северной Атлантики запустив проект DIANA (Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic). Этот «ускоритель» был призван стимулировать трансатлантическое сотрудничество в области критически важных технологий, способствовать интероперабельности (функциональной совместимости) и применять гражданские инновации путем взаимодействия с научными кругами и частным сектором, включая стартап-проекты. А чуть позже, в апреле 2022 г., министры иностранных дел стран НАТО одобрили устав **Акселератора оборонных инноваций для Северной Атлантики — DIANA**³, в рамках которого национальные испытательные центры ИИ обязаны поддерживать амбициозные проекты НАТО в области ИИ. Союзники

¹ Согласована первая стратегия НАТО в области искусственного интеллекта // НАТО. 23.10.2021. URL: <https://www.nato.pf/ru/news/20211023/25898.html> (дата обращения: 19.11.2024).

² Заявление по итогам встречи на высшем уровне в Брюсселе. 14 June 2021 // NATO. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm?selectedLocale=ru (дата обращения: 19.11.2024).

³ НАТО усиливает технологическое преимущество с помощью инновационных инициатив // НАТО. 07.04.2022. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_194587.htm?selectedLocale=ru (дата обращения: 20.09.2023); Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic (DIANA) // NATO. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_216199.htm (дата обращения: 24.09.2023).

¹ AI in Support of StratCom Capabilities. 2024 / G. Bergmanis-Korāts [et al.]; NATO STRATCOM COE. URL: <https://stratcomcoe.org/publications/download/AI-in-Support-of-StratCom-Capabilities-DIGITAL.pdf> (дата обращения: 16.04.2024).

также договорились о создании многонационального инновационного фонда НАТО, в который члены альянса могут вносить взносы на добровольной основе, для инвестирования в стартап-проекты, работающие над технологиями двойного назначения и новыми подрывными технологиями, а также инновациями в областях, имеющих решающее значение для безопасности стран – членов альянса и их союзников. DIANA будет иметь представительства и испытательные центры по всему альянсу, а также управлять базой данных о надежных источниках инвестиций¹.

В целом программа DIANA предполагает взаимодействие персонала оборонных ведомств, перспективных стартап-проектов из стран – членов НАТО, научных исследователей и технологических компаний для решения ключевых задач в области безопасности. Подчеркнем, что программа DIANA сфокусирована на глубоких технологиях (deep technologies) — тех новых и прорывных технологиях, которые НАТО определяет в качестве приоритетных, включая следующие: обработку больших данных, искусственный интеллект, автономность, квантовые технологии, биотехнологии, энергию и движение, новые материалы и передовое производство, гиперзвук и космос, особенно там, где они носят двойной характер (коммерческий и оборонный) и глубоко технологичны, и где их можно использовать для решения сложных задач в сфере обороны и безопасности².

30 марта 2023 г. было открыто первое региональное отделение DIANA в Инновационном центре Имперского колледжа Лондона (в партнерстве с Эстонией)³. Сегодня эксперты, участвующие в программе DIANA, работают на десятках площадок и испытательных центров в более чем 20 странах НАТО и их союзниках (см. рис. 9). В настоящее время DIANA использует сеть из более чем

10 аффилированных структур и более 90 испытательных центров в инновационных центрах по всему альянсу. Региональные офисы DIANA расположены в Лондоне и Галифаксе, а региональный хаб — в Таллине¹.

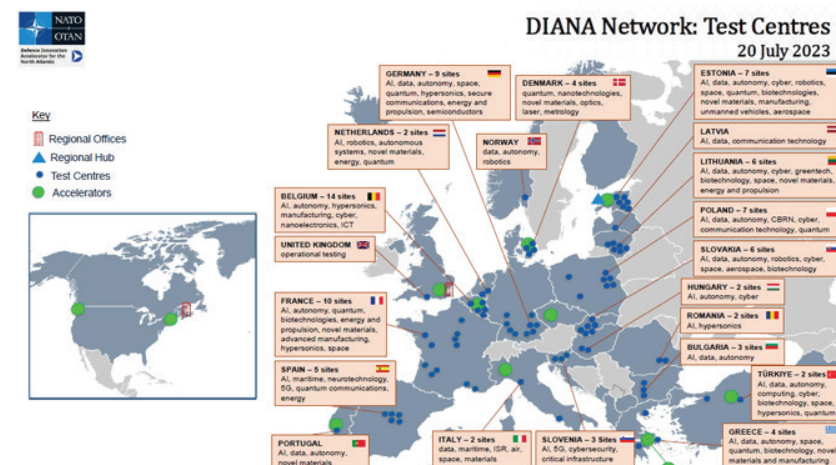


Рис. 9. Сеть инновационных центров проекта DIANA

Следует отметить, что на современном этапе страны – члены НАТО и его партнеры, а также крупнейшие американские технологические корпорации ставят вопросы выгоды на геополитической арене здесь и сейчас выше, чем потенциальные угрозы международной информационной безопасности в относительно недалеком будущем, разрабатывая и предоставляя основанные на искусственном интеллекте современные высокотехнологичные решения. Подчеркнем, что ряд российских экспертов и аналитиков отмечает сложившуюся среди западных стран практику, что для большинства аппаратно-программных средств на основе ИИ военного назначения на первом этапе разрабатываются их гражданские прототипы, которые позднее адаптируются для военных

¹ Заместитель генерального секретаря НАТО открывает европейское региональное отделение DIANA и приветствует управляющего директора // 30.03.2023. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_213288.htm?selectedLocale=ru (дата обращения: 11.09.2023).

¹ Смирнов А.И., Исаева Т.В. Международная безопасность: вызовы и угрозы технологий искусственного интеллекта // Международная жизнь. 20.06.2023. URL: https://interaffairs.ru/news/printable/40904#_edn9 (дата обращения: 20.09.2023).

² Заместитель генерального секретаря НАТО открывает европейское региональное отделение DIANA и приветствует управляющего директора // NATO. 30.03.2023. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_213288.htm?selectedLocale=ru (дата обращения: 11.09.2023).

³ Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic (DIANA) // NATO ...

нужд, что позволяет существенно снизить время и стоимость создания военных систем с искусственным интеллектом¹. Подобные программные инструменты, которые являются технологией двойного назначения, позволяют ставить вопрос об этичности их использования в каждом конкретном случае. Кроме того, военные специалисты и эксперты зачастую выражают серьезные сомнения в отношении правовых и этических последствий использования вооруженными силами ИИ на войне или даже для повышения уровня безопасности в мирное время. Самые резкие возражения связаны с перспективой того, что машины будут убивать людей без прямого одобрения людей-операторов и, возможно, даже без их надзора или способности вмешаться, если оружие выберет не те цели. Экспертами высказываются опасения и по поводу других направлений применения технологий ИИ, таких как системы поддержки принятия решений, которые могут побуждать к эскалации действий или даже упреждающим атакам. При этом командиры не могут изучить сложные расчеты, лежащие в основе таких рекомендаций, а также не смогут реабилитировать граждан, задержанных или даже убитых в результате того, что система распознавания лиц или какая-либо другая, созданная ИИ, ошибочно идентифицировала их как террористов или преступников.

Сегодня США, вовлекая страны альянса, активно развивают возможности использования алгоритмических систем, которые заключаются в интеграции потенциала технологии ИИ и машинного обучения для применения их в боевых действиях. Такой подход к ведению войны основан на геймификации войны и оптимизации ряда действий, которые выполнял человек посредством внедрения ряда компьютерных приложений. Примечательно, что реализация, например, разведывательных операций с применением алгоритмических систем по существу ничем не отличается от условий, которые заложены в алгоритмы компьютерной игры. При этом алгоритмическая война — это достаточно широкая концепция, которая выходит за стандартные рамки приложений для развед-

ки и анализа данных. США и страны блока НАТО планируют ее применять в кибероперациях. Такие алгоритмы позволяют обнаруживать и использовать уязвимости в киберсетях противника, одновременно обнаруживая и изгоняя злоумышленников из собственных сетей.

В настоящее время военные специалисты США и Североатлантического альянса разрабатывают алгоритмы, по которым искусственный интеллект будет анализировать поставки вооружений на Украину и заодно прогнозировать будущие потребности в них. Как отмечает американский ресурс Defense One, поставлена цель не реагировать на запросы Киева, а действовать на опережение, что призвано ускорить поток оружия для ВСУ.

Такой процесс разработки алгоритмов идет в рамках Международного координационного центра доноров (IDCC), расположенного в немецком Штутгарте, в штаб-квартире Европейского командования ВС США. Пентагон взял на себя роль координатора потока вооружений для ВСУ из примерно четырех десятков стран, представители которых там и работают.

Таким образом, сегодня технологии искусственного интеллекта используются почти во всех военных приложениях, и ожидается, что увеличение финансирования исследований и разработок со стороны военных исследовательских агентств и стран — членов НАТО для создания новых и передовых способов использования искусственного интеллекта приведет к увеличению использования систем на его основе в военных целях.

Но необходимо не забывать и такой феномен как, так называемый парадокс Моравека (принцип в областях искусственного интеллекта и робототехники, согласно которому высококогнитивные процессы требуют относительно небольших вычислений, в то время как низкоуровневые сенсомоторные операции требуют огромных вычислительных ресурсов). Этот парадокс состоит в том, что простые для людей задачи часто сложны для компьютеров и наоборот.

С другой стороны, достаточно широкий спектр применения программных средств на основе технологий ИИ находится в «серой зоне» международного законодательства в сфере информационной

¹ Гуреева Ю. В НАТО выступили за активное развитие программ искусственного интеллекта // RT на русском. 13.03.2019 ...

безопасности, где мировое сообщество только начинает делать первые шаги в попытке урегулировать бесконтрольный сбор данных и придать применению новых технологий искусственного интеллекта более прозрачный характер. Так как на настоящий момент не существует отлаженного и действующего международного регуляторного механизма относительно разработчиков технологий ИИ, то проблемным вопросом является предоставление частным компаниям и их заказчикам в лице правительств информации, носящей конфиденциальный характер на глобальном уровне, что, в конечном счете, может привести к возникновению новых очагов конфликта практически по всему миру.

Очевидно, поэтому 18 июля 2023 г., Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш, выступая на первом в истории заседании Совета Безопасности ООН по теме искусственного интеллекта, призвал международное сообщество срочно принять меры по контролю за развитием этой «необычной технологии» и создать на базе ООН орган, который мог бы сформулировать глобальные стандарты по регулированию сферы ИИ. Он отметил, что и военные, и невоенные варианты применения искусственного интеллекта могут иметь серьезные последствия для глобального мира и безопасности. Он также предупредил, что применение ИИ в целях совершения терроризма, преступлений и кибератак будет иметь крайне серьезные последствия для глобальной безопасности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Алешин А.А.* Великобритания – Евросоюз – НАТО: Реорганизация трансатлантического пространства безопасности / А.А. Алешин. – Москва: Аспект Пресс, 2023. — 317 с.
2. *Бахрушин С.В.* История Сибири в XVI–XVII веках / С.В. Бахрушин. – Репринт. – Екатеринбург: Баско, 2007.
3. *Борисов А.В.* Гуманитарная помощь и гуманитарные принципы: проблема взаимосвязи / А.В. Борисов. — Текст: электронный // Вестник ученых-международников. – № 3 (21). – 2022. – № 3 (21). – С. 131–145. – URL: https://www.dipacademy.ru/documents/6023/Вестник_СМУ_ДА_321_2022.pdf (дата обращения: 07.04.2024).
4. *Борисов А.В.* Гуманитарная система ООН: за пределами гуманности / А.В. Борисов // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. — 2022. — № 4 (34). — С. 22–35.
5. *Вылегжанин А.Н.* Северный морской путь: к решению политико-правовых проблем / А.Н. Вылегжанин, В.П. Назаров, И.В. Буник // Вестник Российской академии наук. – 2020. – Т. 90, № 12. – С. 1105–1118.
6. *Гудев П.А.* Арктика как «global commons»? / П.А. Гудев // Пути к миру и безопасности. – 2016. – № 1 (50).
7. *Гудев П.А.* Новые риски и возможности межгосударственного сотрудничества в Арктике / П.А. Гудев // Арктика и Север. – 2019. – № 36.
8. *Гудев П.А.* Северный морской путь: проблемы легитимизации национального статуса в рамках международного права: часть I / П.А. Гудев // Арктика и Север. – 2020. – № 40.
9. *Иванов О.П.* Военная сила в глобальной стратегии США: монография / О.П. Иванов. – Москва: Восток-Запад, 2008.
10. *Калдор М.* Новые и старые войны: организованное насилие в глобальную эпоху / М. Калдор. – Москва: Изд-во Института Гайдара, 2015.
11. *Коньшев В.Н.* Арктические стратегии стран Северной Америки и Россия / В.Н. Коньшев, А.А. Сергунин // Россия и Америка в XXI веке. – 2011. – № 2.

12. *Коньшев В.Н.* Новая военная доктрина Барака Обамы и национальные интересы России / В.Н. Коньшев, А.А. Сергунин // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2012. – № 14 (155). – С. 2–9.
13. *Коньшев В.Н.* Новое вино в старых мехах? Об арктической стратегии Дж. Байдена / В.Н. Коньшев, А.А. Сергунин // Мировая экономика и международные отношения. – 2023. – Т. 67, № 7. – С. 63–73.
14. *Коньшев В.Н.* Политика Китая в Арктике: традиции и современность / В.Н. Коньшев, М.А. Кобзева // Сравнительная политика. – 2017. – № 1.
15. *Крашенинников С.П.* Описание Земли Камчатки. В 2 томах / С.П. Крашенинников. – Репринт. – Санкт-Петербург: Наука; Петропавловск-Камчатский: Камшат, 1994.
16. *Лакота Я.* Синтетическая биология — друг или враг? Каких угроз нам следует ожидать? / Я. Лакота // Вестник войск РХБ защиты. – 2001. – Т. 5. – № 2. – С. 103–122. – DOI: 10.35825/2587-5728-2021-5-2-103-122.
17. Международная безопасность в эпоху глобальных перемен: монография / под ред. О.П. Иванова, С.М. Гавриловой; Дипломатическая академия МИД России. – Москва: Квант Медиа, 2024.
18. Метод поиска изображений с признаками ультраправой радикализации в социальных медиа на основе нейросетевой классификации / А.Ю. Карпова, С.А. Кузнецов, А.В. Потемкин, А.О. Савельев // Системы управления и информационные технологии. – 2023. – № 1. – С. 59–64.
19. Определение подходов к обеспечению биологической безопасности населения крупного города на примере Москвы / В.Е. Безсмертный, С.М. Иванова, Н.Н. Филатов [и др.] // Проблемы особо опасных инфекций. – 2006. – № 2.
20. Позиции неарктических государств в отношении правового режима Северного Ледовитого океана / А.Н. Вылегжанин, В.И. Салыгин, И.П. Дудыкина, Е.В. Киенко // Государство и право. – 2018. – № 10.
21. *Попов И.М.* Война будущего. Концептуальные основы и практические выводы. Очерки стратегической мысли / И.М. Попов, М.М. Хамзатов. – 3-е изд., испр. – Москва: Кучково поле, 2019. — 832 с.

22. *Сергунин А.А.* Российско-американские отношения в Арктике: сотрудничество или соперничество? / А.А. Сергунин, В.Н. Коньшев // Мировая экономика и международные отношения. – 2018. – Т. 62, № 9. – С. 103–111.
23. *Тодоров А.А.* Россия на Северном морском пути: в погоне за двумя зайцами? / А.А. Тодоров // Мировая экономика и международные отношения. – 2021. – Т. 65, № 11.
24. *Тодоров А.А.* Сотрудничество в области портового контроля в Арктике как инструмент реализации Полярного кодекса / А.А. Тодоров // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2019. – Т. 12, № 5. – С. 160–176.
25. Трансформация международной безопасности в XXI веке: санкции, конфликты и императивы сотрудничества. Материалы международной научно-практической онлайн-конференции / отв. ред. О.П. Иванов; Дипломатическая академия МИД России. – Москва, 2023.
26. Abrupt Rise of New Machine Ecology beyond Human Response Time / N. Johnson, G. Zhao, E. Hunsader [et al.] // Nature / Scientific Reports 3. – 2013. – URL: www.nature.com/articles/srep02627 (дата обращения: 29.05.2024).
27. *Albrecht P.* National interests as friction: peacekeeping in Mali and Somalia / P. Albrecht, S.M. Cold-Ravnkilde // Journal of Intervention and Statebuilding. – 2020. – № 14 (2).
28. *Anderson M.B.* Do No Harm: How Aid Can Support Peace—Or War / M.B. Anderson. – Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1999.
29. *Barber M.* Rethinking the role of humanitarian principles in armed conflict: A challenge for humanitarian action / M. Barber, M. Bowden. – Research Paper London: Royal Institute of International Affairs, 2023. – DOI: <https://doi.org/10.55317/9781784135874>.
30. *Bills G.* LAWs unto Themselves: Controlling the Development and Use of Lethal Autonomous Weapons Systems / G. Bills. – Текст: электронный // The George Washington Law Review. – Vol. 83, Issue 83:1, Note. – 27.03.2015. – URL: <https://www.gwlr.org/laws-unto-themselves/> (дата обращения: 03.07.2024).
31. *Bodomo A.* Africa-China-Europe relations: Conditions and conditionalities / A. Bodomo // Journal of International Studies. 2019. № 12 (4). P. 115–129.

32. *Borzel, Tanja A.* Organizing Babylon — on the Different Conceptions of Policy Networks // *Public Administration*. — Summer 1998. — Vol. 76. — № 2.
33. *Brubaker D.R.* Straits in the Russian Arctic // *Ocean Development and International Law* / D.R. Brubaker. — 2001. — Vol. 32, № 3. — P. 263–287.
34. *Burns W.* Spycraft and Statecraft. Transforming the CIA for an Age of Competition / W. Burns. — Текст: электронный // *Foreign Affairs*. — 30.01.2024. — URL: https://www.foreignaffairs.com/united-states/cia-spycraft-and-statecraft-william-burns?utm_medium=promo_email&utm_source=editorial_special&utm_campaign=ore_release_Spycraft%20and%20Statecraft_prospects_b&utm_content=20240130&utm_term=ESPAZ004J3 (дата обращения: 02.04.2024).
35. *Byers M.* International law in the Arctic / M. Byers. — Cambridge: Cambridge University Press, 2013. — P. 143–146.
36. *Carbone M.* The European Union in Africa: Incoherent Policies, Asymmetrical Partnership, Declining Relevance? / M. Carbone. — Manchester: Manchester University Press, 2013.
37. *Charbonneau B.* Whose ‘West Africa’? The Regional Dynamics of Peace and Security / B. Charbonneau // *Journal of Contemporary African Studies*. — 2017. — № 35 (4). — P. 407–414.
38. China, the European Union, and the international politics of global governance / J. Wang, W. Song (Eds.). — Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016.
39. *Ciznar I.* Expanding the EcoHealth Toolkit / I. Ciznar // *EcoHealth*. — 2008, September. — Vol. 5, Issue 3. — P. 86–387. — DOI: 10.1007/s10393-008-0178-9.
40. Clinical Practice Guideline for the Use of Antimicrobial Agents in Neutropenic Patients with Cancer: 2010 Update by the Infectious Diseases Society of America / A.G. Freifeld, E.J. Bow, K.A. Sepkowitz [et al.] // *Clinical Infectious Diseases*. — 2011, February. — Vol. 52, Issue 4. — P. e56–e93. — DOI: 10.1093/cid/cir073.
41. *Cold-Ravnikilde S.M.* Disentangling the security traffic jam in the Sahel: constitutive effects of contemporary interventionism / S.M. Cold-Ravnikilde, K.L. Jacobsen // *International Affairs*. — 2020. — № 96 (4). — P. 855–874.
42. *Cold-Ravnikilde S.M.* Schizophrenic agendas in the EU’s external actions in Mali / S.M. Cold-Ravnikilde, Ch. Nissen // *International Affairs*. — 2020. — № 96 (4). — P. 935–953.
43. *Cornell S.E.* Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus / S.E. Cornell. — Routledge Curzon, 2000.
44. *Daszak P.* Anthropogenic environmental change and the emergence of infectious diseases in wildlife / P. Daszak, A.A. Cunningham, A.D. Hyatt // *Acta Tropica*. — 2001, February. — Vol. 78, Issue 2. — P. 103–116. — DOI: 10.1016/S0001-706X(00)00179-0.
45. *De Waal A.* Review: What Humanitarians Actually Do // JSTOR. Reviewed Work: The Good Project: Humanitarian Relief ngos and the Fragmentation of Reason M. Krause / A. De Waal // *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv Für Soziologie*. — 2014. — Vol. 55, № 3. — P. 515–519. — URL: <http://www.jstor.org/stable/24467548> (дата обращения: 16.04.2024).
46. *Dremliuga R.* A Note on the Application of Article 234 of the Law of the Sea convention in Light of Climate Change: view from Russia / A. Dremliuga // *Ocean Development & International Law*. — 2017. — Vol. 48, № 2.
47. *Duggan N.* The challenges of China-European Union security cooperation in Africa / N. Duggan, O. Hodzi // *Asia Europe Journal*. — 2021. — № 19. P. — 43–57.
48. *Edgerton D.* The Shock of the Old: Technology and Global History since 1900 / D. Edgerton. — Profile Books, 2006.
49. Evolutionary history, potential intermediate animal host, and cross - species analyses of SARS - CoV - 2 / X. Li, J. Zai, Q. Zhao [et al.] // *Journal of Medical Virology*. — 2020, June. — Vol. 92, Issue 6. — P. 602–611. — DOI: 10.1002/jmv.25731.
50. *Fekete L.* Colonial continuities within managed migration / L. Fekete // *Global Affairs*. — 2019. — № 5 (2). — P. 163–170.
51. *Ferraro T.* International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions: Some perspectives on selected issues / T. Ferraro // *International Review of the Red Cross*. — 2022. — P. 916–917.
52. *Francis D.* The regional impact of the armed conflict and French intervention in Mali / D. Francis. — Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre, 2013.
53. *Franke B.* EU – AU cooperation in capacity-building / B. Franke // *Studia diplomatica*. — 2009. — № 62 (3). — P. 69–74.

54. *Gazit O.* Van gennep meets ontological (In)Security: A processual approach to ontological security in migration / O. Gazit // *International Studies Review*. – 2019. – № 21 (4). – P. 572–597.
55. Global trends in emerging infectious diseases / K.E. Jones, N.G. Patel, M.A. Levy [et al.] // *Nature*. – 2008, February. – Vol. 451, Issue 7181. – P. 990–993. – DOI: 10.1038/nature06536.
56. *Guichaoua Y.* The bitter harvest of French interventionism in the Sahel / Y. Guichaoua // *International Affairs*. – 2020. – № 96 (4). – P. 895–911.
57. *Haastrup T.* EU as mentor? Promoting regionalism as external relations practice in EU — Africa relations / T. Haastrup // *Journal of European Integration*. – 2013. – № 35 (7). – P. 785–800.
58. *Hendrickson W.A.* Atomic models for the polypeptide backbones of myohemerythrin and hemerythrin / W.A. Hendrickson, K.B. Ward // *Biochem Biophys Res Commun*. – 1975, October. – Vol. 66, Issue 4. – P. 1349–1356. – DOI: 10.1016/0006-291x(75)90508-2.
59. *Hodzi O.* ‘Unconditional aid’: assessing the impact of China’s development assistance in Zimbabwe / O. Hodzi, N. De Jager, L. Hartwell // *South Africa Journal of International Affairs*. – 2012. – № 19 (1). – P. 79–103.
60. *Hooijmaaijers B.* China’s rise in Africa and the response of the EU: a theoretical analysis of the EU-China-Africa trilateral cooperation policy initiative / B. Hooijmaaijers // *Journal of European Integration*. – 2018. – № 40 (4). – P. 443–460.
61. *Investigating Radicalization Trends* / B. Akhgar, D. Wells, J. Blanco (Eds.); Security Informatics and Law Enforcement. – Springer, Cham. 2020.
62. *Kaya A.* The EU’s China problem: a battle over norms / A. Kaya // *International Politics*. – 2014. – № 51 (2). – P. 214–233.
63. *Kilpatrick A.M.* Globalization, Land Use, and the Invasion of West Nile Virus / A.M. Kilpatrick // *Science*. – 2011, October. – Vol. 334, Issue 6054. – P. 323–327. – DOI: 10.1126/science.1201010.
64. *Kohlenberg P.J.* The Multidimensionality of Regions in World Politics / P.J. Kohlenberg. – Abingdon, New York: Routledge, 2021.
65. *Lakota J.* Today’s Biothreats — Where the Past Predictions Meet the Future / J. Lakota // *Journal of NBC Protection Corps*. – 2020, June. – Vol. 4, Issue 4. – P. 421–430. – DOI: 10.35825/2587-5728-2020-4-4-421-430.
66. *Lakota J.* Synthetic Biology — Friend or Foe? What Kind of Threats Should We Expect? / J. Lakota // *Journal of NBC Protection Corps*. – 2021, October. – Vol. 5, Issue 2. – P. 103–122. – DOI: 10.35825/2587-5728-2021-5-2-103-122.
67. Limits on Autonomy in Weapon Systems: Identifying Practical Elements of Human Control. June 2020 / V. Boulanin, N. Davison, N. Goussac, M.P. Carlsson; ICRC & SIPRI. – 2020. – P. 16–18.
68. *Lopez-Lucia E.* Performing EU Agency by Experimenting the ‘Comprehensive Approach’: The European Union Sahel Strategy / E. Lopez-Lucia // *Journal of Contemporary African Studies*. – 2017. – № 35 (4). – P. 451–468.
69. *March J.* The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life / J. March, J. Olson // *American Political Science Review*. – 1983. – Vol. 78, № 3. – P. 734–749.
70. *Maritime Security in the Gulf of Guinea*. – London: The Royal Institute of International Affairs, 2013.
71. *Martins B.O.* Rethinking EU external migration policy: Contestation and critique / B.O. Martins, M. Strange // *Global Affairs*. – 2019. – № 5 (3). – P. 195–202.
72. *Mearsheimer J.* The Tragedy of Great Powers Politics / J. Mearsheimer. – W.W. Norton & Company, Inc. N.Y., 2014. – P. 368.
73. *Møller B.* The African Union as a security actor: African solutions to African problems? / B. Møller // *Crisis States Research Centre working papers series*. – 2009. – № 2 (57).
74. Of Mice and Men (and Mosquitofish): Antiandrogens and Androgens in the Environment / A.K. Hotchkiss, G.T. Ankley, V.S. Wilson, Ph.C. Hartig // *BioScience*. – 2008, December. – Vol. 58, Issue 11. – P. 1037–1050. – DOI: 10.1641/B581107.
75. *Pannier A.* To fight another day: France between the fight against terrorism and future warfare / A. Pannier, O. Schmitt // *International Affairs*. – 2019. – № 95 (4). – P. 897–916.
76. *Pharand D.* The Arctic Waters and the Northwest Passage: a Final Revisit / D. Pharand // *Ocean development and International Law*. – 2007. – Vol. 38, Issue 1–2. – P. 3–69.
77. *Pirozzi N.* EU support to African security architecture: funding and training components. Occasional Paper № 76 / N. Pirozzi. – France: EU Institute for Security Studies, 2009.

78. *Plank F.* Principal-agent relations, politics of discretion, and the Africa-EU Partnership on Peace and Security / F. Plank // *Journal of European Integration*. – 2023. – № 45 (5). – P. 767–783.
79. *Plank F.* The European Union as a Security Actor in the Sahel: Policy Entrapment in EU Foreign Policy / F. Plank, J. Bergmann // *European Review of International Studies*. – 2021. – № 8 (3). – P. 382–412.
80. *Raleigh C.* Governance and Conflict in the Sahel's 'Ungoverned Space' / C. Raleigh, C. Dowd // *Stability: International Journal of Security and Development*. – 2013. – № 2 (2).
81. *Ramsbotham A.* Enhancing African peace and security capacity: a useful role for the UK and the G8? / A. Ramsbotham, A.M. Bah, F. Calder // *International Affairs*. – 2005. – № 81 (2). – P. 325–339.
82. *Roth S.* The Paradoxes of Aid Work: Passionate Professionals / S. Roth. – Routledge, 2015.
83. *Russia's Wrang Direction. What the United States can and Should Do*. – N.Y., 2006.
84. Significance of New Ediacaran Fossils and U-Pb Zircon Ages from the Albemarle Group, Carolina Terrane of North Carolina / J.P. Hibbard, J.C. Pollock, M. Brennan [et al.] // *The Journal of Geology*. – 2009, September. – Vol. 117, Issue 5. – P. 487–498. – DOI: 10.1086/600863.
85. Strengthening the basics: public health responses to prevent the next pandemic / V. Haldane, A.-S. Jung, C. De Foo [et al.] // *BMJ*. – 2021. – Vol. 375: e067510. – DOI: 10.1186/s12916-020-01624-8.
86. *Solski J.* The «Due regard» of Article 234 of UNCLOS: Lessons from Regulating Innocent Passage in the Territorial Sea / J. Solski // *Ocean Development & International Law*. – 2021. – Vol. 52, № 4.
87. *Staeger U.* Resource mobilization in security partnerships: Explaining cooperation and coercion in the EU's partnership with the African Union / U. Staeger // *Cooperation and Conflict*. – 2023. – № 58 (4). – P. 502–521.
88. *Tankel S.* US counterterrorism in the Sahel: from indirect to direct intervention / S. Tankel // *International Affairs*. – 2020. – № 96 (4). – P. 875–893.
89. *The EU, strategy and security policy: regional and strategic challenges* / L. Chappell, J. Mawdsley, P. Petrov (Eds.). – Abingdon, New York: Routledge, 2016.
90. *The Routledge handbook of EU-Africa relations* / T. Haastrup, L. Mah, N. Duggan (Eds.). – Abingdon: Routledge. 2020.
91. *Ticehurst R.* The Martens Clause and the Laws of Armed Conflict / R. Ticehurst // *International Review of the Red Cross*. – Vol. 37, № 317. – P. 125–134. – URL: <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S002086040008503Xa.pdf> (дата обращения: 09.07.2024).
92. *Whitten T.* Caves and Conservation / T. Whitten // *Conservation Biology*. – 2010, June. – Vol. 24, Issue 3. – P. 912–913. – DOI: 10.1111/j.1523-1739.2010.01522.x.
93. *Williams P.D.* Partnership peacekeeping: challenges and opportunities in the United Nations — African Union Relationship / P.D. Williams, A. Boutellis // *African Affairs*. – 2014. – № 113 (451). – P. 254–278.

Научное издание

**МЕНЯЮЩИЙСЯ ЛАНДШАФТ
МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ:
КОНФЛИКТЫ И СОТРУДНИЧЕСТВО**

Монография

Под редакцией

доктора политических наук, профессора Иванова Олега Петровича

Издано в авторской редакции

Корректор *А. В. Куркова*

Компьютерная верстка *В.Р. Хованской*

Дизайн обложки

Подписано в печать 27.11.2024. Формат 60×90/16.

Гарнитура Petersburg. Усл. печ. л. 11,13.

Тираж 500 экз. (1-й з-д 60)

ООО «Квант Медиа»

125475, г. Москва, ул. Дыбенко, д. 26, корп. 3, к. 80

www.kvantmedia.ru