

ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ:

события, оценки, прогнозы

ISSN 2587-7518

Выпуск 64(80)
2022

СОДЕРЖАНИЕ

**ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ
ВО ФРАНЦИИ: ИНТРИГИ БОЛЬШЕ НЕТ?**

Арина Преображенская

**КОСМОС КАК НОВОЕ ОПЕРАТИВНОЕ
ПРОСТРАНСТВО НАТО**

Анастасия Понамарева

**«ВОЙНА И МИР» В УСЛОВИЯХ ЭПИДЕМИИ:
ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ COVID-19
НА ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ**

Никита Туров

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ДЕКАРБОНИЗАЦИИ В КОНТЕКСТЕ
ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПЕРЕХОДА ЕС**

Надежда Бирюкова, Амалия Таджетдинова



ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК (ИНИОН РАН)

ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ ВО ФРАНЦИИ: ИНТРИГИ БОЛЬШЕ НЕТ?

*Арина Преображенская,
старший научный сотрудник ИМЭМО РАН*

Аннотация. Статья посвящена анализу расстановки политических сил и динамики популярности кандидатов перед президентскими выборами 2022 г. во Франции. Исследование позволяет сделать вывод о том, что череда кризисов и экстраординарных ситуаций самого разного характера в конечном итоге усилила позиции исполнительной власти, и действующий президент Макрон сохраняет наилучшие среди всех кандидатов шансы на переизбрание. Автор подчеркивает, что к доминированию Э. Макрона на политическом поле привел осуществляемый последним синтез левых и правых идей и фрагментация политического предложения.

Ключевые слова: Франция; президентские выборы; Э. Макрон; М. Ле Пен.

Keywords: France; presidential elections; E. Macron; M. Le Pen.

10 и 24 апреля 2022 г. во Франции состоятся президентские выборы, на которых нынешнему главе государства – Эммануэлю Макрону предстоит защищать итоги своего правления, а его конкуренты должны предложить согражданам альтернативные программы общественного развития. Основные политические движения выдвинули свои кандидатуры и 12 политиков включились в предвыборную кампанию. При этом сложилась, на первый взгляд, парадоксальная ситуация – действующий глава государства уверенно лидирует, подавляющее большинство граждан (92%) полагают, что он пройдет во второй тур, в котором, по данным всех опросов, он выиграет у любого соперника. Однако лишь менее трети французов (29%) удовлетворены этим обстоятельством¹. Какие же факторы влияли на расстановку политических сил и на борьбу партий за избирателей?

1. Президент перед лицом череды кризисов

На дальних подступах к будущей президентской кампании на протяжении 2021 г. в опросах лидировали финалисты второго тура предыдущих президентских выборов 2017 г. – Макрон и глава крайне правого движения Национальное объединение Марин Ле Пен. Они набирали примерно по 25% голосов потенциальных избирателей, их отрыв от конкурентов был настолько значительным, что казалось почти невероятным, что кто-то сможет соперничать с ними за выход во второй тур. Вокруг президента сложился блок обеспеченных граждан – предпринимателей, высокопоставленных чиновников и топ-менеджеров. И наоборот, Марин Ле Пен нашла поддержку преимущественно среди «народных слоев» – работников среднего и низшего звена – рабочих, служащих, мелких торговцев и фермеров.

Казавшаяся почти незыблемой политическая конфигурация к марту 2022 г. претерпела некоторые изменения. Преимущество главы государства заметно укрепилось. При этом итог правления Макрона достаточно неоднозначен, поскольку ему удалось воплотить в жизнь далеко не все свои предвыборные обещания. Однако ни один президентский срок за всю историю V Республики не был так богат на экстраординарные ситуации и кризисы самого разнообразного характера.

В первые годы правления Макрон осуществил ряд реформ, направленных на либерализацию экономического развития, которые ущемляли интересы множества групп граждан. Снижение уровня налогообложения состоятельных французов дало основание прессе назвать главу государства «президентом богачей». Не лучшим образом отразился на популярности Макрона и его стиль руководства: в его манере общения с французами граждане видели надменность, пренебрежение к необеспеченной части общества, а методы проведения реформ расценивались

¹ Ipsos-Sopra Steria ENQUÊTE ÉLECTORALE FRANÇAISE (ENEF) 2022 Vague 6 (mars 2022) // https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr/cevipof/files/Rapport%20Ipsos_CEVIP_OF%20LEMONDE%20FJJ%20_Enquête%20électorale%202022%20vague%206%20-%202-3%20mars%202022.pdf

как слишком авторитарные и технократические. Макрон столкнулся с небывалым даже для привычной к масштабным протестным выступлениям Франции социальным взрывом «желтых жилетов» и был вынужден подкорректировать как свой социально-экономический курс, так и методы коммуникации с общественностью.

На уровень доверия избирателей к главе государства сильно повлияла ситуация, сложившаяся под влиянием пандемии COVID-19. Рейтинг президента удерживался на уровне около 40% во многом благодаря пандемии, поскольку из-за нее пришлось резко нарастить социальные трансферты и отказаться от проведения непопулярных реформ (в частности, пенсионной, вызвавшей активное сопротивление населения). Результативность мероприятий, проводимых властями во время санитарного кризиса, многие французы считали недостаточной, однако, по мнению абсолютного большинства, никто из политиков в данной ситуации не мог бы действовать лучше Э. Макрона¹. Руководству страны удалось избежать серьезных деструктивных процессов в экономике и на рынке труда, а также провести успешную кампанию по вакцинации. Лидеры оппозиции критиковали отдельные шаги властей, но не смогли предложить взамен какой-либо целостный план действий, поэтому основная масса населения приняла мероприятия властей как единственно возможные. Позитивно на рейтинге президента сказался и тот факт, что ему удалось интегрировать в правительство своих политических конкурентов – из правоцентристской партии «Республиканцы» и левой Французской социалистической партии.

В начале 2022 г., когда очередная волна пандемии наконец пошла на спад, в центре общественного внимания в связи с началом 24 февраля российской стороной военной спецоперации оказались драматические события на Украине. Ситуация на Украине беспокоила 92% французов, причем 40% опрошенных заявили, что она повлияет на их голосование на предстоящих выборах². В качестве члена Нормандской четверки и председателя совета ЕС Макрон стремился играть роль модератора и предложил свое посредничество для деэскалации конфликта. Он проводил лич-

ные встречи и многочисленные телефонные переговоры с главами России и Украины, а также с руководством США и других стран ЕС. Хотя дипломатические усилия французского президента не увенчались успехом, большинство французов (59%) уверены, что глава государства в данной ситуации оказался на высоте. Рейтинг президента с 24 февраля до 7 марта вырос на 6 п.п., перешагнув 30%-ную отметку. Президент привлекал к себе в основном голоса как лево-, так и правоцентристских избирателей. В середине марта 29% сторонников социалистов и 27% приверженцев «Республиканцев» (соответственно + 14 п.п. и + 18 п.п. с 24 февраля) заявили, что намерены проголосовать за Макрона³.

Эффект «сплочения вокруг флага» (возрастание популярности политического руководства перед лицом опасности) многократно описан в литературе. Во Франции подобный взлет произошел с рейтингом предыдущего президента Ф. Олланда после терактов 2015 г. и с рейтингом Макрона в начале пандемии COVID-19. Обычно данный эффект носит краткосрочный характер, но внешнеполитический фактор еще далеко не исчерпал себя и будет продолжать оказывать влияние на ход избирательной кампании.

Внешнеполитические вызовы предопределили специфический неактивный характер избирательной тактики Макрона. Свою кандидатуру президент-кандидат анонсировал в предпоследний отведенный для этого законом день – 3 марта. Глава государства ограничился несколькими встречами с избирателями, отказался от дебатов со своими конкурентами до первого тура, а программу представил на пресс-конференции 17 марта, когда до выборов оставалось меньше месяца. Первый большой митинг запланирован за неделю до выборов.

Основные идеи Макрона остались неизменными. Однако в политической жизни на первый план вышли вопросы, обсуждению которых в общественном пространстве ранее не уделялось достаточного внимания: речь идет об энергетическом выборе и оборонной политике. Перед выборами 2017 г. Э. Макрон выпустил книгу с характерным названием «Революция», в которой провозглашал своей целью «не реформировать, но полностью, радикально трансформировать французское общество, чтобы помочь ему всту-

¹ IFOP. Balises d'opinion #142 Le jugement sur la capacité de plusieurs personnalités à faire mieux qu'E. Macron. Juin 2021 // <https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2021/06/117825-Rapport-SR-N142.pdf>

² IFOP. Balises d'opinion N 172 Les français et la situation en Ukraine. 04.03.2022 // <https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2022/03/118724-Rapport-SR-N172.pdf>

³ Les Echos 11.03.2022 // <https://www.lesechos.fr/elections/presidentielle/macron-creuse-lecart-le-pen-distancee-mais-qualifiee-peccresse-a-la-peine-le-bilan-hebdo-de-notre-sondage-presidentielle-2022-1393052>

пить в XXI век»¹. В 2022 г. лейтмотивом избирательной кампании президента стала прежде всего преемственность политического курса, декларация защитить граждан – как от внешнеполитических угроз, так и от новых экономических вызовов. Масштабные бюджетные траты, совершенные во время пандемии, расстроили государственные финансы, а начало 2022 г. отмечено усиливающейся инфляцией на фоне резкого роста тарифов на энергоносители. При эскалации «санкционной войны» против России международный вызов может трансформироваться в социально-экономический, и тогда уже ближайшее будущее покажет, до какой степени французы готовы жертвовать своим материальным положением для достижения руководством страны внешнеполитических целей.

2. При всем богатстве выбора: есть ли альтернатива?

Для участия в президентских выборах 2022 г. зарегистрировано 12 кандидатов. Среди них – как представители небольших маргинальных партий (Н. Арто, Ф. Путу, Ж. Лассаль, Н. Дюпон-Энья), так и кандидаты от крупных политических формирований с давней историей (Ф. Руссель представляет ФКП, Ж.-Л. Меланшон – «Непокоренную Францию», А. Идальго – ФСП, Я. Жадо – «Европу. Экологию – Зеленых», В. Пекресс – «Республиканцев» и М. Ле Пен – Национальное Объединение). Среди соискателей – как политики с большим опытом, так и непрофессиональный политик, впервые участвующий в президентской кампании (Э. Земмур).

Лидеров левых партий и движений поддерживают около трети избирателей, но их электорат расколот между семью кандидатами. Наивысший среди них рейтинг (около 12%) у леворадикального политика Ж.-Л. Меланшона, прекрасного оратора, который уже не первую президентскую кампанию обличает хищнический характер капитализма и неолиберальной глобализации. Его речь в Национальном собрании, в которой Меланшон выступил против поставок вооружений Украине, произвела впечатление на тех избирателей, которые испытывают страх перед возможной ядерной эскалацией российско-украинского конфликта. К середине марта избирательная кампания лидера

«Непокоренной Франции» обрела хорошую динамику; некоторые обозреватели даже задаются вопросом о возможности выхода Меланшона во второй тур. Однако между левыми кандидатами такое количество идейных разногласий (от экономических вопросов и способов достижения энергетического суверенитета до международной повестки) и тактических расхождений, что «полезное голосование» сторонников левых за одного из кандидатов выглядит сомнительным. Показательно, что «вторым выбором» большей части приверженцев эколога Жадо является отнюдь не Меланшон, а Макрон².

В правом лагере лидерство Ле Пен было поставлено под вопрос. Дело в том, что осенью 2021 г. на крайнем правом фланге политического спектра появилась новая фигура. Свою кандидатуру выставил публицист и политический обозреватель, суверенист Земмур. Его появление и стремительный рост популярности (с сентября по ноябрь его рейтинг взлетел от 0 до 16%) заметно усилили конкуренцию за правый электорат. К Земмуру перешла мелкобуржуазная часть электората Ле Пен, тогда как рабочие и служащие остались верны своему лидеру. Одобряемый Земмуром экономический либерализм находит у малообеспеченных категорий граждан гораздо меньший отклик, нежели призывы Земмура остановить иммиграцию, лишить мигрантов социальных пособий и проводить политику полной ассимиляции инокультурных приезжих.

К концу года всплеск интереса к кандидатуре Э. Земмура прошел, а к марту его рейтинг снизился до 12%. Не слишком уместными были и утверждения Земмура об ограничении инклюзии детей-инвалидов в учебных заведениях, а также диссонансом с общественными настроениями прозвучали заявления о том, что беженцы из Украины должны оставаться преимущественно в приграничных территориях, в частности в Польше.

С большими проблемами в преддверии выборов столкнулась крупнейшая правая партия во Франции – «Республиканцы», находящаяся в глубоком кризисе после поражения на выборах 2017 г. Появление на политическом поле Земмура хотя и лишило «Республиканцев» части сторонников, но понизило планку голосов, необходимую для прохода во второй тур. Так, количество потенциальных избирателей Ле Пен уменьшилось с 26% в июле до 16–17% в начале ноября, и, таким образом, у кандидата «Респуб-

¹ Paris Match 02.03.2017. // <http://www.parismatch.com/Actu/Politique/Programme-de-Macron-Transformer-plutot-que-reformer-1201895>

² Ipsos-Sopra Steria ENQUÊTE ÉLECTORALE FRANÇAISE (ENEF) 2022 Vague 6 (mars 2022)

ликанцев» появился шанс составить конкуренцию своим соперникам по правому лагерю. После серии теледебатов между пятью лидерами партии в декабре состоялось голосование партийных активистов. С небольшим отрывом от конкурентов победу одержала В. Пекресс, глава Регионального совета крупнейшего региона страны – Иль-де-Франс. Эта кандидатура имеет немало достоинств. Во-первых, она представляет собой подходящую фигуру с точки зрения истеблишмента. Окончив кузницу высших административных кадров – Высшую школу администрации (ENA), Пекресс занимала посты пресс-секретаря правительства, министра высшего образования и бюджета при президенте Н. Саркози. Ее компетентность в социально-экономических проблемах, в отличие от Ле Пен, не вызывает сомнений. При этом Пекресс занимала такие посты в правительстве, которые позволяют ей использовать мотивы обновления политического предложения. Во-вторых, в отличие от Земмура, не имеющего за спиной влиятельной политической организации (его партия «Реконкиста» появилась лишь в декабре), Пекресс обеспечена поддержка аппарата партии с разветвленными структурами на местах. Наконец, в-третьих: Пекресс могла бы стать первой женщиной, возглавившей V Республику. Рейтинг Пекресс с ноября по декабрь 2021 г. вырос с 10 до 18%, и к концу года она сравнялась по уровню поддержки с Ле Пен.

Однако надеждам «Республиканцев» вряд ли суждено воплотиться в жизнь, поскольку в 2022 г. их лидер только теряла политические очки. Вместо проевропейского, либерального правого направления, представителем которого она была на протяжении всей своей политической карьеры, с целью дистанцирования от Макрона Пекресс выбрала стратегию, которая принесла ей успех на праймериз, сосредоточилась на проблемах иммиграции и безопасности и критиковала порядки в ЕС. Однако на этом поле ей было сложно переиграть Ле Пен и Земмура. Кроме того, Пекресс зачастую производила впечатление авторитарной и агрессивной особы, в недостаточной степени контролирующей себя во время дебатов. И, наконец, консолидация общества с действующей исполнительной властью перед лицом внешней угрозы после начала Украинского кризиса повлекла явный отток избирателей от Пекресс к Макрону. В итоге рейтинг лидера «Республиканцев» сильно снизился и в середине марта колебался вокруг 10–11%-ной отметки.

На втором месте в предвыборной гонке по-прежнему находится М. Ле Пен. Она смягчила наиболее радикальную часть своей программы и больше не настаивает на отказе от евро, выходе из ЕС и НАТО, ограничиваясь суждениями о необходимости перестройки ЕС изнутри и выхода из военных структур Североатлантического Альянса, а также отмежевалась от наиболее одиозных предложений Земмура по иммиграции. Лидер НО усилила социальный аспект своей программы, стремясь создать имидж защитника народных масс от социально-экономических вызовов и внешних угроз. Вместе с тем, несмотря на все ее усилия по «дедьяволизации» Национального объединения, Ле Пен продолжает оставаться неприемлемой фигурой для многих избирателей левых, центристских и правых взглядов, и если она и выйдет во второй тур, то, по данным опросов, не в состоянии пробить «стеклянный потолок» и набрать абсолютное большинство голосов.

Итак, президент Макрон сделал ставку на стабильность, предсказуемость и преемственность политического курса, что в ситуации острого внешнеполитического кризиса дает ему дополнительные возможности превзойти конкурентов, так как в ситуации неопределенности и неустойчивости призывы популистов к радикальным переменам могут вызвать страх у большинства избирателей. Однако и без вмешательства внешнеполитического фактора позиция главы государства выглядела весьма солидной. Осуществляемый Э. Макроном синтез левых и правых идей сильно ослабил традиционные «системные» партии – ФСП и «Республиканцев». Место основных оппозиционных сил постепенно заняли популисты с правой, а отчасти и с левой стороны политического спектра. Обилие расколов и размежеваний в современном обществе привело к фрагментации политического пространства и представило находящуюся в центре фигуру президента в качестве приемлемой для наибольшего числа избирателей. Наиболее вероятным представляется соперничество во втором туре Макрона и Ле Пен, однако оставшееся до выборов время оставляет место для новых неожиданностей, на которые так богата политическая жизнь Франции.

КОСМОС КАК НОВОЕ ОПЕРАТИВНОЕ ПРОСТРАНСТВО НАТО

Анастасия Пономарева,

зав. Отделом проблем европейской безопасности ИНИОН РАН

Аннотация. В статье проанализированы причины интеграции космоса в систему коллективной безопасности и обороны НАТО, парадокс космического сдерживания, основные принципы «Всеобъемлющей политики НАТО в космосе» и обозначен современный международный контекст выстраивания Североатлантическим альянсом своей космической стратегии. Автор исходит из предположения, что с подписанием «Всеобъемлющей политики НАТО в космосе» главный спонсор Альянса – Соединенные Штаты – последовательно блокирующие любые международно-правовые инициативы в области предотвращения космической гонки вооружений, получают еще одну платформу для внедрения своего видения, но не гарантию, что по всем интересующим их вопросам удастся добиться евроатлантического консенсуса.

Ключевые слова: космическая политика; НАТО; Космические силы США; сдерживание; Всеобъемлющая политика НАТО в космосе.

Keywords: space policy; NATO; United States Space Force; deterrence; NATO's overarching Space Policy.

На протяжении первого десятилетия XXI в., когда приоритетным вопросом для Североатлантического альянса оставался Афганистан, заинтересованности в активном обсуждении темы космоса в рамках блока не проявляла ни одна из стран – участниц НАТО. Ситуация изменилась к 2016 г., когда на Варшавском саммите Альянса космическое пространство было названо «оперативным». В мае 2018 г. была принята политика в области космической поддержки операций НАТО, и прошедшие в октябре-ноябре 2018 г. в Норвегии учения *Trident Juncture* уже официально интегрировали в себя космический компонент. В июле 2018 г. на встрече в верхах в Брюсселе о космическом пространстве заговорили как о сфере, принципиально важной для последовательной структуры сдерживания и обороны Альянса, в отношении которой необходимо выработать общую для всех его членов политику. Последняя была согласована меньше чем через год, и уже в декабре 2019 г. лидеры НАТО приветствовали признание космического пространства

«новым оперативным пространством, наряду с воздушным пространством, сушей, морским пространством и кибернетическим пространством»¹.

К данному решению страны – участницы НАТО шли на протяжении нескольких лет обстоятельных прений, в том числе развивая собственную программу спутниковой связи *SATCOM* (*Satellite Communication*), однако СМИ в большинстве своем проигнорировали эту длительную предысторию, напрямую связав актуализацию темы космоса в Альянсе с инициативой президента Дональда Трампа о создании Космических сил США (КС США), озвученной им 21 декабря 2019 г. на церемонии подписания военного бюджета страны.

«Новый космос» США

В период президентства Д. Трампа военно-космическая политика США была дополнена первой национальной военно-космической стратегией. Заявленный в рамках национальной политики «новый подход» предполагал возрастание роли Пентагона и иных профильных ведомств страны в деле защиты американских космических объектов. В ноябре 2017 г. начальник штаба ВВС США Дэвид Голдфейн и министр ВВС США Хизер Уилсон выступили с сообщениями о том, что космос станет новой ареной деятельности ВВС США, так как никаких договорных запретов на размещение там летального (кроме ядерного) оружия нет². С самого начала правления администрации Трампа американские военные транслировали меседж о том, что космос является такой же областью потенциальных боевых действий, как воздух, земля, море и киберпространство. На практике эта идея нашла

¹ Палаускас К. Космос как новейший рубеж НАТО // Вестник НАТО. – 18 марта 2020 г. – Режим доступа: Вестник НАТО – Космос как новейший рубеж НАТО (nato.int)

² Штодина И.Ю. Некоторые актуальные вопросы правового обеспечения исследования и использования космоса // Московский журнал международного права. – 2018. – № 2. – С. 74.

отражение в восстановлении Космического командования США и формировании новой (шестой) ветви ВС США¹. Космические силы стали первой новой независимой военной службой США после образования Военно-воздушных сил (ВВС) в 1947 г. Однако если ВВС США на момент своей официальной институционализации уже располагали сотнями тысяч личного состава, то у Космических сил такой базы не было. Это дает основания отдельным экспертам расценивать инициативу Д. Трампа как преждевременную, поскольку, с их точки зрения, КС США не хватает прочной институциональной основы, организационной культуры и они не могут опереться в своей деятельности на четко сформулированные доктринальные установки².

С нашей же точки зрения, с учетом того, что начиная с 1950-х годов США неуклонно проводят курс на использование космического пространства для проведения боевых операций и размещение в нем ударных систем вооружений в целях достижения военного превосходства³, говорить о туманности установок официального Вашингтона в отношении перспектив превращения космоса в реальный театр военных действий не представляется возможным. Соответствующие задачи закреплены и в «Оборонной космической стратегии» (2020)⁴, и в первом доктринальном документе КС США под названием «Космическая мощь космических сил» (2020), в котором «космическая мощь» («spacepower») артикулируется как отдельная и отличная форма военной силы.

Главный советник Российского института стратегических исследований В.П. Козин справедливо отметил: «Хотя обнародованное 17 июня

краткое содержание новой американской космической стратегии имеет в своем названии слово “оборонная”, ее нельзя квалифицировать таковой. С учетом ее ключевых положений это наступательная военно-политическая установка с большими негативными стратегическими последствиями для всего мира, поскольку она содержит четко выраженную заявку США на их монопольное доминирование в космическом пространстве, предусматривает активизацию их ударной военной деятельности в нем, а также создает основу для гонки вооружений качественно нового типа – гонки ударных космических вооружений»⁵.

Что же касается «Космической мощи космических сил», то доктрина определяет космос в качестве «канала, через который нация может генерировать и применять дипломатическую, информационную, военную и экономическую мощь» и намечает три ключевые области ответственности для КС США: сохранение свободы действий в космосе, обеспечение «совместной летальности и эффективности» и предоставление «независимых вариантов» руководству страны для достижения национальных целей⁶. Таким образом, документ подтверждает агрессивную направленность курса Вашингтона в космической сфере, обоснованием которой служит ссылка на действия «потенциальных противников» США в космосе, которые занимаются «разработкой, испытанием и распространением продвинутого противокосмического оружия», создавая тем самым угрозу для объектов на орбите⁷. Референс к России и Китаю – понятен.

Доктринальные установки, предполагающие фокусировку деятельности КС США на повышении готовности к проведению военных операций в космосе (не только в целях «сдерживания», но и «принуждения»), вызывают озабоченность российского МИДа⁸. Но не меньшую обеспокоенность провоцируют попытки Вашингтона возгла-

¹ Smith M. U.S. Space Force's First Space Doctrine Signals Expansive Plans // Spacepolicyonline.com. – August 10, 2020. – Available at: U.S. Space Force's First Space Doctrine Signals Expansive Plans – SpacePolicyOnline.com

² Farley R. Space Force: Ahead of Its Time, or Dreadfully Premature? // Cato Institute, Policy Analysis. Washington, DC. – December 2020. – Vol. 904 – P. 2.

³ МИД РФ: США испытывает на орбите новейшие ударно-боевые средства, в том числе с уничтожением своих космических аппаратов // Интерфакс – АВН. – 16 ноября 2021 г. – Режим доступа: МИД РФ: США испытывает на орбите новейшие ударно-боевые средства, в том числе с уничтожением своих космических аппаратов – (militarynews.ru)

⁴ Defense Space Strategy. Summary. – Available at: 2020 Defense Space Strategy Summary Данная Стратегия имеет открытую и закрытую части. В ее десятистраничном резюме, размещенном в открытом доступе, подтверждаются предыдущие заявления высшего американского военно-политического руководства о том, что космическое пространство остается сферой «военных действий», а также «уникальной областью применения военной силы».

⁵ Владимир Козин: В США принята «Оборонная стратегия» // Фонд Горчакова / Аналитика. – 25 июня 2020 г. – Режим доступа: Владимир Козин: В США принята «Оборонная космическая стратегия» (gorchakovfund.ru)

⁶ Smith M. U.S. Space Force's First Space Doctrine Signals Expansive Plans // Spacepolicyonline.com. – August 10, 2020. – Available at: U.S. Space Force's First Space Doctrine Signals Expansive Plans – SpacePolicyOnline.com

⁷ Young C. US Space Force Publishes 'Spacepower' Military Doctrine. – August 12, 2020. – Available at: US Space Force Publishes 'Spacepower' Military Doctrine (interestingengineering.com)

⁸ Цит. по: Иванов В. Пентагон выходит в околоземное пространство // Независимое военное обозрение. – 28 августа 2020 г. – Режим доступа: Пентагон выходит в околоземное пространство / Вооружения / Независимая газета (ng.ru)

вить процесс разработки стандартов поведения в космосе, поскольку предполагается, что все они окажутся дополнительными инструментами обеспечения интересов США¹.

Принимая во внимание тот факт, что любые институциональные реорганизации военных структур или ведомств всегда носят политический характер, вне зависимости от технократического импульса, активизировавшего реформы, мы можем констатировать обоснованность опасений МИД РФ.

Причины интеграции космоса в систему коллективной безопасности и обороны НАТО

Угроза скачкообразной милитаризации космоса нарастает. Ветер перемен вытесняет на периферию доктринальных документов западных стран указания на необходимость противодействия самому страшному злу первой половины 2000-х годов – «международному терроризму». На смену этому абстрактному врагу приходят вполне конкретные потенциальные противники, возвращается дискурс великодержавной борьбы, но уже в новых форматах и в новых коммуникационных пространствах, одним из которых выступает космос.

Таким образом, инициативу Д. Трампа по созданию КС США целесообразно рассматривать в качестве маркера куда более серьезных сдвигов в международных отношениях, которые и подтолкнули НАТО к публикации текста стратегии взаимодействия стран – участниц Альянса в космическом пространстве.

Во-первых, за последние несколько лет количество субъектов деятельности в космическом пространстве заметно расширилось. Обратной стороной «удешевления» космоса и расширения доступа к космическим средствам стала большая уязвимость последних.

Во-вторых, символический ресурс победы в холодной войне, лежавший в основании «однополярного момента» США, оказался практически исчерпанным. Целый ряд стран – в первую очередь, Китай и Россия – поставили под сомнение право Соединенных Штатов и далее определять конфигурацию мирового порядка. Соответственно,

из режима наибольшего благоприятствования США и НАТО как один из основных инструментов реализации политики Вашингтона перешли в состояние напряженной борьбы за сохранение своих интересов во всех «оперативных пространствах». Причем логика этой борьбы лучше всего описывается так называемой гипотезой Черной Королевы: «Нужно бежать со всех ног, чтобы только оставаться на месте, а чтобы куда-то попасть, надо бежать как минимум вдвое быстрее». Политический инстинкт самосохранения постоянно подталкивает НАТО к расширению предметной области своей деятельности.

В-третьих, существуют объективные технологические факторы, обуславливающие все большую зависимость НАТО от информации, поступающей из космического пространства и через него. Обладание этой информацией многократно повышает конкурентоспособность блока в плане обеспечения коллективной обороны, кризисного реагирования и борьбы с терроризмом. Отметим, что страны – участницы НАТО контролируют более 50% всех действующих спутников.

С учетом всего вышесказанного не вызывает удивления секьюритизация космической тематики и соответствующее расширение повестки дня сдерживания и обороны НАТО. Консенсус в отношении того, что страны-участницы будут вместе реагировать на угрозы в космосе, вплоть до применения Пятой статьи Североатлантического договора (нападение на одного из участников НАТО расценивается как нападение на Альянс в целом) был достигнут еще в июне 2021 г. А 17 января 2022 г. эта договоренность была закреплена в опубликованной «Всеобъемлющей политике НАТО в космосе»².

Парадокс космического сдерживания

По мере возрастания зависимости страны от космического пространства последнее превращается в еще одну мишень для потенциальных противников. С точки зрения экспертов Разведывательного управления Министерства обороны США, такими противниками являются Китай и Россия, которые «предприняли шаги, чтобы бросить вызов Соединенным Штатам» и «рассматривают противокосмические возможности как средство снижения военной эффективности

¹ Цит. по: Иванов В. Пентагон выходит в околоземное пространство // Независимое военное обозрение. – 28 августа 2020 г. – Режим доступа: Пентагон выходит в околоземное пространство / Вооружения / Независимая газета (ng.ru)

² NATO's overarching Space Policy // NATO.com – January 17, 2022. – Available at: NATO – Official text: NATO's overarching Space Policy, 17-Jan.-2022

США и их союзников». К менее проблемным в силу меньших технических возможностей, но также не внушающим доверия государствам были отнесены Иран и Северная Корея¹.

Но применительно к космосу не работают апробированные десятилетиями правила ядерного сдерживания. В классическом варианте сдерживание обеспечивается двумя способами: 1) «обнулением» тех преимуществ, которые рассчитывает получить противник, готовясь нанести удар; 2) асимметричным наказанием противника за нанесенный удар, «вздувающим» цену его победы до уровня нерентабельности. Таким образом, потенциал сдерживания определяется сочетанием: 1) политической воли; 2) реальной способности нанести ответный удар; 3) своевременностью и четкостью информирования противника о наличии этих воли и способности². Однако в космическом пространстве невозможно сдерживание угрозой симметричного и соразмерного наказания уже хотя бы в силу разницы в уровне развития космических программ потенциальных противников.

Этот парадокс космического сдерживания Соединенные Штаты успешно обошли в своей последней Стратегии национальной безопасности 2017 г., заявив, что «в ответ на любое вмешательство с целью причинения вреда или удар по критическим составляющим нашей космической архитектуры, непосредственно затрагивающим этот жизненно важный интерес США, будут предприняты намеренные ответные меры, причем время, место, способ и пространство, в котором они будут осуществлены, будут выбраны по нашему усмотрению»³.

Поскольку в области «военного» космоса превосходство США над всеми остальными членами блока очевидно⁴, именно эта страна формирует видение космической стратегии НАТО, рас-

пространяя нормативные установки национальной стратегии космического сдерживания на политику всего блока.

«Всеобъемлющая политика НАТО в космосе» не содержит указаний на стремление блока стать самостоятельным субъектом в космосе. Альянс выступает за международные усилия по «разработке норм, правил и принципов ответственного поведения в космосе». И в этом, скорее всего, и заключается весь смысл проекта «Всеобъемлющей стратегии». Ведь Североатлантический союз, как обозначено в документе, «не стремится развивать собственный космический потенциал. Союзники на добровольной основе взяли обязательство в соответствии с национальным законодательством предоставлять данные, продукты и услуги, которые могут потребоваться для операций, миссий и других видов деятельности альянса»⁵. Таким образом, создается платформа для выработки скоординированной политики всех стран-участниц и оказания дополнительного нормативного давления на другие, не вовлеченные в блок страны. Соединенные Штаты получают инструмент доступа к европейским космическим агентствам за счет создания площадки, где они с необходимостью должны взаимодействовать друг с другом.

Сегодня развитие космического направления в деятельности НАТО идет по пути, аналогичному эволюции политики Альянса в области операций в киберпространстве. Напомним, что в 2016 г. страны – участницы НАТО согласовали общий подход в отношении допустимости введения в действие Пятой статьи Североатлантического договора в ответ на произведенные кибератаки. Компьютерные сети, инфраструктура и программное обеспечение были признаны отдельной областью для разработки тактики и стратегии боевых действий, подобно сухопутному, морскому и воздушному пространствам. При этом НАТО до сих пор не может согласовать коллективную, устраивающую всех членов доктрину кибербезопасности. С учетом возрастания заинтересованности французских военных ведомств в освоении космоса и декларируемого администрацией Эммануэля Макрона нежелания в решении всех политических вопросов неизменно следовать в фарватере Вашингтона, можно предположить, что с выработкой «общего понимания концепций, таких как роль космоса в кризисе

¹Challenges to Security in Space // Defense Intelligence Agency. – 2019. – January 2019. – Available at: SPACE-SECURITY-CHALLENGES.PDF (defense.gov)

²Палаускас К. Космос как новейший рубеж НАТО // Вестник НАТО. – 18 марта 2020. – Режим доступа: Вестник НАТО – Космос как новейший рубеж НАТО (nato.int) (Доступ: 23.03.2022).

³National Security Strategy of the United States. – December 2017. – Available at: *NSS2017.pdf (defense.gov)

⁴В 2020 г. государственные расходы США на космические программы составили 47,69 млрд долл., а в 2021 г. – уже 54,59 млрд долл. Для сравнения: государственные расходы на космические программы Франции, занимающей второе место в НАТО по расходам на военные цели в космосе, в 2020 г. составили 4,04 млрд долл., а в 2021 г. – 3,95 млрд долл. Данные приводятся по: Государственные расходы на космическую программу ведущих стран мира на 2020–2021 годы // Statista. – Март 2022. – Режим доступа: Глобальные государственные расходы на космические программы ведущих стран до 2021 года | Статистика (statista.com)

⁵NATO's overarching Space Policy // NATO.com – January 17, 2022. – Available at: NATO – Official text: NATO's overarching Space Policy, 17-Jan.-2022

или конфликте»¹, также возникнут сложности. К тому же в документе четко не обозначено, какие атаки в космосе актуализируют применение Пятой статьи. Заявлено лишь, что решения будут приниматься в каждом конкретном случае Североатлантическим советом, главным органом по принятию политических решений Альянса. Таким образом, с подписанием «Всеобъемлющей политики НАТО в космосе» главный спонсор Альянса – Соединенные Штаты – последовательно блокирующие любые международно-правовые инициативы в области предотвращения космической гонки вооружений², получают еще одну платформу для внедрения своего видения, но не гарантию, что по всем интересующим их вопросам удастся добиться евро-атлантического консенсуса.

Международный контекст выстраивания НАТО своей космической политики

Как будет разыграна эта карта в современных условиях, когда на фоне военной операции ВС РФ на Украине отношения России и коллективного Запада обострились до предела?

В настоящее время мы являемся свидетелями закрепления России в новых концептуальных подходах НАТО в качестве основного оппонента, ревизионистской державы, противодействие которой на всех направлениях служит задаче защиты ценностей демократии и свободы. Последний саммит НАТО, состоявшийся 24 марта 2022 г., подтвердил готовность США воевать с Россией «до последнего украинца»³. Показателен отказ от риторики вступления Украины в НАТО, причем с обеих сторон. Да, страны блока продолжают оказывать военную помощь Украине, но от непосредственного вовлечения в войну Альянс отказывается. Расчет строится на представлении о том, что заты-

гивание конфликта позволит предотвратить падение киевского режима, измотает «веймарскую Россию» и приведет к ее полной политической трансформации под влиянием давления изнутри. Как заявил Джо Байден в своей речи в Варшаве, посвященной ситуации вокруг Украины, президент России Владимир Путин не может «оставаться у власти»⁴. Официальный представитель Белого дома, конечно, в кратчайшие сроки внес необходимые уточнения, сообщив: «Президент имел в виду, что [российскому лидеру] нельзя позволить осуществлять власть над своими соседями и регионом. Он не обсуждал власть Путина в России или же смену режима»⁵. Однако, как говорится, «ложечки-то нашлись, но осадок остался».

Надеющиеся на госпереворот в России, который позволит взять страну под внешнее управление, не учитывают эффект «сплочения вокруг флага» – усиление народной поддержки правительства или политических лидеров государства в период международного кризиса или войны. Влияние этого эффекта не было просчитано Москвой при начале военной операции, но также игнорируется западными державами, подвергнувшими всех россиян ковровой бомбардировке санкциями⁶. Так, по данным ВЦИОМ, по сравнению с 25 февраля к 23 марта доля поддерживающих решение провести специальную военную операцию России в Украине выросла на 9 п.п., составив 74% граждан⁷. Конфликт вокруг Украины и на внутривластном, и на международном уровне отношений запустил процессы, которые наилучшим образом описываются известной ленинской цитатой из «Заявления редакции “Искры”»: «Прежде, чем объединяться, и для того, чтобы объединиться, мы должны сначала решительно и определенно размежеваться». Происходит реконфигурация мировой системы и формирование новых коалиций. США пока еще

¹ NATO's overarching Space Policy // NATO.com – January 17, 2022. – Available at: NATO – Official text: NATO's overarching Space Policy, 17-Jan.-2022

² В данном контексте уместно вспомнить, что США наряду с Великобританией, Израилем и Украиной проголосовали против выдвинутой Российской Федерацией 30 октября 2017 г. в Комитете по разоружению ГА ООН резолюции «Дальнейшие практические меры по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве». Фактически после выхода США из Договора об ограничении систем противоракетной обороны 1972 г. единственной преградой на пути милитаризации космоса служит статья IV Договора о космосе 1967 г.

³ Джон Миршаймер: «НАТО готово воевать с Россией до последнего украинца» // Завтра. – 11 марта 2022. – Режим доступа: Джон Миршаймер: «НАТО готово воевать с Россией до последнего украинца» (zavtra.ru)

⁴ Цит. по: Biden: 'butcher' Putin cannot be allowed to stay in power // Guardian. – March 27, 2022. – Available at: Biden: 'butcher' Putin cannot be allowed to stay in power | Joe Biden | The Guardian

⁵ Цит. по: Biden says Putin 'cannot remain in power' in fiery speech on Ukraine war // Reuters. – March 27, 2022. – Available at: Biden says Putin 'cannot remain in power' in fiery speech on Ukraine war | Reuters

⁶ Россия обошла Иран, Сирию и КНДР по числу санкций против ее физических и юридических лиц. С 22 февраля 2022 г. под ограничения попали 2778 российских объектов, в дальнейшем их число выросло до 5530, что позволило экспертам сравнить принятые меры с «финансовой ядерной войной». Данные приводятся по: Bloomberg назвал Россию мировым лидером по количеству санкций // РБК. – 8 марта 2022. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/08/03/2022/6226867a9a7947db2e9e223b>

⁷ Специальная военная операция: мониторинг // ВЦИОМ. – 23 марта 2022. – Режим доступа: ВЦИОМ. Новости: Специальная военная операция: мониторинг (wciom.ru)

успешно переключают на европейских союзников основную ношу военных рисков, связанных с противостоянием с Россией, при этом, как четко обозначил генеральный директор Российского совета по международным делам А.В. Кортунов: «НАТО на многие годы вперед становится оппонентом России не только на Европейском континенте, но и, возможно, в других регионах мира тоже»¹. Список зон противоборства, обозначенных А.В. Кортуновым, можно расширить и до борьбы в новых коммуникационных пространствах, к которым относится космос.

Заключение

Политика и космонавтика – сферы глубоко взаимосвязанные. Космическая гонка – напряженное соперничество между СССР и США, продлившееся с 1957 по 1988 г. и вобравшее в себя запуски искусственных спутников, полеты в космос животных и человека, а также высадку на Луну – стала следствием холодной войны. Но даже в это непростое время обострения bipolarной конфронтации у руководства двух стран присутствовало понимание значимости сотрудничества в освоении космоса. Еще в 1961 г. в своей инаугурационной речи Джон Кеннеди призвал стороны «стремиться ссылаться на чудеса науки, а не на ее ужасы... вместе исследовать звезды»². В 1963 г., через год после Карибского кризиса, выступая на 18-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, тот же Джон Кеннеди озвучил идею совместной советско-американской миссии на Луну³.

Даже после войны 08.08.08, сецессии Крыма в 2014 г. при нарастании накала политической риторики и взаимных обвинений сотрудничество между США и РФ на уровне руководителей космических агентств, космонавтов и ученых продолжалось. Исключительно точно суть этих отношений выразил генерал-майор морской пехоты США, глава НАСА с 2009 по 2017 г. Чарльз

Болден, заявивший в одном из своих интервью: «Наши отношения с Россией сейчас натянуты. Наши отношения с “Роскосмосом” прекрасные. То, как мы сотрудничаем с ними, как мы тренируемся и в Хьюстоне, и в Москве, и в Звездном городке, как осуществляем запуски с Байконура, – это модель, которую вы захотите для будущего человечества»⁴. В разгар кризиса на юго-востоке Украины американский астронавт Майкл Хопкинс подтверждал, что «...охлаждение отношений между Москвой и Вашингтоном из-за Украины в космосе вообще не ощущается». В свою очередь, российский командир экспедиции на МКС Олег Котов говорил: «Люди, занятые в этой программе – инженеры, конструкторы, те, кто управляет полетами – далеки от политики и работают для достижения одной общей цели»⁵.

В настоящее время единственной областью сотрудничества между Западом и Россией в области космонавтики остается МКС, но и здесь возможен «технический развод».

Ограничительные меры Запада были анонсированы 24 февраля 2022 г. в ответ на начало специальной военной операции ВС РФ на территории Украины. По словам Джо Байдена, санкции в отношении ракетно-космической и других отраслей промышленности были призваны перекрыть более половины импорта высоких технологий в Россию. Однако формирование режима наименьшего благоприятствования вокруг российской ракетно-космической отрасли началось задолго до «специальной военной операции РФ на Украине».

Попытку систематизации соответствующего списка санкций по времени и важности стороны введения предпринял в своем Telegram-канале глава ГК «Роскосмос» Д.О. Рогозин. Придерживаясь заданной им структуры, обозначим основные санкционные меры США, Евросоюза, Великобритании и Канады⁶.

⁴ «Giving Up on Mars Would Be “Disastrous,” NASA Chief Tells IFLScience», IFLScience, December 1, 2015. – Available at: <http://www.iflscience.com/space/giving-mars-would-be-disastrous-nasa-chief-tells-iflscience>

⁵ «No politics in space: ISS example of what Russia, US can achieve working together», Russia Today, April 12, 2014. – Available at: <https://www.rt.com/news/russia-us-space-friends-008/>

⁶ Материал, размещенный Д.О. Рогозиным в Telegram, был незамедлительно перепечатан рядом специализированных изданий. См., например: Санкционные меры со стороны иностранных государств в отношении предприятий российской ракетно-космической промышленности // Все о космосе. – 2 апреля 2022. – Режим доступа: Санкционные меры со стороны иностранных государств в отношении предприятий российской ракетно-космической промышленности – Журнал «Все о Космосе» (aboutspacejournal.net)

¹ Цит. по: Логинова К. Затянуть полюса: что значит для России саммит НАТО // Известия. – 26 марта 2022 г. – Режим доступа: Затянуть полюса: что значит для России саммит НАТО | Статьи | Известия (iz.ru)

² «John F. Kennedy Quotations», John F. Kennedy Presidential Library & Museum. – Available at: <http://www.jfklibrary.org/Research/Research-Aids/Ready-Reference/JFK-Quotations/Inaugural-Address.aspx>

³ «Address at 18th U.N. General Assembly, 20 September 1963», John F. Kennedy Presidential Library & Museum. – Available at: <http://www.jfklibrary.org/Asset-Viewer/Archives/JFKPOF-046-041.aspx>

США

В декабре 2019 г. Федеральным законом США об ассигнованиях на национальную оборону (*National Defense Authorization Act 2020, NDAA¹*) был введен запрет для Министерства обороны США заключать контракты на оказание спутниковых услуг в случае наличия оснований полагать, что:

- спутниковая услуга будет предоставляться космическими аппаратами, запущенными за пределами США с использованием ракет-носителей (*PH*), разработанных или изготовленных в стране, на которую распространяет действие *NDAA* (включая Российскую Федерацию),

- спутниковая услуга будет предоставляться космическими аппаратами, запущенными за пределами США с использованием ракет-носителей (*PH*), предоставленных правительством страны, на которую распространяет действие *NDAA*,

- спутниковая услуга будет предоставляться космическими аппаратами, запущенными за пределами США с использованием ракет-носителей (*PH*), предоставленных организацией, полностью или частично контролируемой правительством или действующей от имени правительства страны, на которое распространяет действие *NDAA*.

Исключение из этого запрета было сделано лишь для пусковых услуг, оказываемых до 31 декабря 2022 г. и в случае, если юридически обязывающие соглашения на закупку *PH* были заключены до 10 июня 2018 г.

В декабре 2020 г. Министерство торговли США ввело целевые санкции в отношении АО «ЦНИИмаш» и АО «Ракетно-космический центр «Прогресс». Бюро промышленности и безопасности (*Bureau of Industry and Security, BIS*) Министерства торговли США присвоило этим организациям статус *MEU (Military End User)* – поставщиков продукции военного назначения и статус объектов политики отказа (*Policy of denial*) в экспортном регуляторном списке *Export Administration Regulations (EAR)* применительно

ко всем проектам экспорта, реэкспорта или передачи продукции американскими компаниями².

В марте 2022 г. указанные санкции распространились и на АО «Российские космические системы». Этой организации был присвоен статус объекта *Policy of denial*, однако предоставлена возможность выдачи *BIS* экспортной лицензии американским компаниям в каждом конкретном случае (*case-by-case basis*), если поставка касается космических программ, проводимых правительством США.

Одновременно в марте 2022 г. Российская Федерация была включена в «черный список» Международных правил торговли вооружениями (*International Traffic in Arms Regulations, ITAR*). Это означало, что в отношении нее будет применяться политика отказа в получении лицензий Госдепартамента США на экспорт и импорт продукции и услуг военного и двойного назначения, включая ракеты-носители, коммерческие космические аппараты и связанные с ними изделия.

При этом был разрешен экспорт указанной продукции в Российскую Федерацию в обеспечение программ межгосударственного сотрудничества в космосе при условии индивидуального рассмотрения каждого случая и предоставления исполнительным органам США гарантий невоенного применения экспортируемых изделий.

Также в марте 2022 г. в санкционный список физических и юридических лиц (*Specially Designated Nationals and Blocked Persons List, SDN List*) управления по контролю за иностранными активами Министерства финансов США (*Office of Foreign Assets Control, OFAC*) были включены АО «Федеральный научно-производственный центр «Титан-Баррикады», АО «Салаватский химический завод» и АО «Государственный ракетный центр им. академика В.П. Макеева». Попадание в указанный санкционный список предполагает заморозку активов предприятий, блокировку счетов в коммерческих банках и запрет на осуществление экспортной и импортной деятельности к этим организациям³.

¹ H.R.2500 – National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020. – Available at: Text – H.R.2500 - 116th Congress (2019-2020): National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020 | Congress.gov | Library of Congress Отметим, что *NDAA* – это основополагающий для США в области планирования политики в сфере безопасности и вооруженных сил ежегодный документ. Вырабатываемый и принимаемый Палатой представителей, в дальнейшем он корректируется Сенатом и подписывается президентом.

² Минторг США опубликует первый Список военных конечных пользователей с перечислением более 100 компаний КНР и РФ // Посольства и консульства США в Российской Федерации. – 21 декабря 2020. – Режим доступа: Минторг США опубликует первый Список военных конечных пользователей с перечислением более 100 компаний КНР и РФ – Посольство и консульства США в Российской Федерации (usembassy.gov)

³ *SDN List* по состоянию на 1 апреля 2022 г. – *sdnlist.pdf* (treasury.gov)

Европейский союз

Вслед за американской стороной в феврале 2022 г. санкции в отношении ГК «Роскосмос» ввели Евросоюз и отдельные страны ЕС. В частности, по решению Германского центра авиации и космонавтики был отключен один из двух телескопов российской астрофизической обсерватории «Спектр-РГ». Одновременно в Европейском космическом агентстве признали маловероятным совместный с Россией запуск марсианской миссии *ExoMars*. Очевидно, что, принимая такие решения, компетентные органы придерживались расширительного трактования ограничительных мер, невзирая на имеющиеся в существующих санкционных мерах оговорки, касающиеся программ международного сотрудничества в области космоса. ЕС также ввел ограничения в отношении АО «РКЦ «Прогресс», АО «ЦНИИмаш», а в марте 2022 г. – в отношении АО «РКС», предусматривающие запрет на продажу, поставку, перемещение или экспорт, напрямую или опосредованно, товаров и технологий двойного назначения, независимо от страны их производства, в адрес подсанкционных организаций, а также их закупку у этих организаций.

Запрещено оказание финансирования, финансовой помощи, технической помощи, брокерских и прочих услуг, сопутствующих вышеуказанной деятельности¹.

Великобритания

В марте 2022 г. Правительство Великобритании внесло в санкционный список АО «Федеральный научно-производственный центр «Титан-Баррикады», АО «Салаватский химический завод» и АО «Государственный ракетный центр им. академика В.П. Макеева». Попадание в указанный санкционный список предполагает заморозку активов предприятий, блокировку счетов в коммерческих банках и запрет на осуществление экспортной и импортной деятельности.

¹ Санкционные меры со стороны иностранных государств в отношении предприятий российской ракетно-космической промышленности // Все о космосе. – 2 апреля 2022. – Режим доступа: Санкционные меры со стороны иностранных государств в отношении предприятий российской ракетно-космической промышленности – Журнал «Все о Космосе» (aboutsacejournal.net)

Канада

В марте 2022 г. АО «РКЦ Прогресс» и АО «ЦНИИмаш» включены в список организаций, к которым применяются «Специальные экономические меры (Россия)» – SOR/2014-58. Указанным документом запрещено заключение сделок, оказание финансирования, финансовой помощи, совершение сделок с новыми ценными бумагами, включая акции или любые иные формы финансового участия с внесенными в санкционный список организациями².

Показательно, и это четко обозначил в своем материале Д.О. Рогозин, что «подавляющее большинство стран, вводящих антироссийские санкции, ориентируется и исходит из санкционных списков США (иногда прямо ссылаясь на необходимость “унификации и универсализации санкционных мер против Российской Федерации”»)³.

В ответ на заморозку сотрудничества Евросоюза с Россией ГК «Роскосмос» приостановил пуски российских ракет «Союз-2» с космодрома Куру во Французской Гвиане. Госкорпорация также отказалась от обслуживания оставшихся у США 24 двигателей РД-180, и прекратила поставки РД-181. Прекращение российских поставок сделало бессмысленной программу «Вулкан» (создание США тяжелой ракеты для лунной программы, начатое в 2006 г.) стоимостью около 15 млрд долл. только на первом этапе. Госкомиссия отменила запуск спутников британской компании *OneWeb* с космодрома Байконур⁴.

12 марта 2022 г. «Роскосмос» направил NASA, Европейскому (ЕКА) и Канадскому космическому агентству (ККА) требование снять санкции в отношении ряда предприятий госкорпорации, напрямую связав это требование с дальнейшей судьбой МКС⁵. 31 марта с.г. срок действия российского космического ультиматума истек. Официальные ответы глав зарубежных космических агентств Д.О. Рогозин также опу-

² SOR/2014-58. – Available at: Special Economic Measures (Russia) Regulations (justice.gc.ca)

³ Санкционные меры со стороны иностранных государств в отношении предприятий российской ракетно-космической промышленности // Все о космосе. – 2 апреля 2022. – Режим доступа: Санкционные меры со стороны иностранных государств в отношении предприятий российской ракетно-космической промышленности – Журнал «Все о Космосе» (aboutsacejournal.net)

⁴ «Роскосмос» ответил на санкции ЕС и США // Lenta.ru. – 3 марта 2022. – Режим доступа: «Роскосмос» ответил на санкции ЕС и США: Космос: Наука и техника: Lenta.ru

⁵ «Роскосмос» потребовал от стран-партнеров по МКС снять санкции со своих предприятий // Интерфакс. – 12 марта 2022. – Режим доступа: «Роскосмос» потребовал от стран-партнеров по МКС снять санкции со своих предприятий (interfax.ru)

ликовал в своем Telegram-канале, развитию которого он уделяет немало времени, очевидно, понимая, что подобные мессенджеры значительно опережают классические СМИ в скорости подачи информации и качестве обратной связи с аудиторией¹. И Билл Нельсон (НАСА), и Йозеф Ашбахер (ЕКА), и Лиз Кэмпбелл (ККА) с разной степенью изворотливости ушли от прямого ответа, попытавшись избежать увязывания вопросов взаимодействия с российской стороной по МКС с проблемой снятия санкций². Это не удивительно с учетом того, что в настоящее время только российская сторона обеспечивает доставку топлива на МКС, двигатели наших грузовых кораблей корректируют положение станции, позволяя ей уворачиваться от «космического мусора». Однако локальные «изъятия из санкций» для обеспечения бесперебойной работы МКС при

сохранении всего санкционного пакета не устраивают ни ГК «Роскосмос», ни руководство страны. А значит, в среднесрочной перспективе и этот последний осколок сотрудничества останется лишь воспоминанием.

Как ни странно, но в период холодной войны мир был значительно стабильнее, чем в нынешние дни. В период Карибского кризиса 1962 г. и после геополитические противники понимали и признавали наличие «красных линий» у другой стороны. Сегодня это не так. Возрождение духа конфронтации произошло в отсутствие ясных и разделяемых всеми «правил игры». И даже потенциал кооперации, заложенный в космических связях, не может обеспечить дополнительную дипломатическую стабильность в межгосударственных отношениях.

¹ Отметим, что в знак поддержки российской спецоперации на Украине глава «Роскосмоса» переименовал свой Telegram-канал в «Рогозин». Буква Z, написанная на российской военной технике, участвующей в спецоперации на Украине, по официальному заявлению Минобороны РФ обозначает слова «За Победу» и «Задача будет выполнена».

² Рогозин опубликовал ответы глав НАСА и ЕКА на требования снять санкции // РИА Новости. – 2 апреля 2022. – Режим доступа: Рогозин опубликовал ответы глав НАСА и ЕКА на требования снять санкции – РИА Новости, 02.04.2022 (ria.ru)

«ВОЙНА И МИР» В УСЛОВИЯХ ЭПИДЕМИИ: ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ COVID-19 НА ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ

Никита Туров,

*научный сотрудник Отдела глобальных проблем ИНИОН РАН,
младший научный сотрудник Лаборатории геополитических исследований
Института географии РАН*

Аннотация. Исследование направлено на определение воздействия пандемии коронавируса на вооруженные конфликты и повседневные практики пострадавших граждан. Усугубление конфликтов в результате воздействия пандемии COVID-19 зависело от сложившихся ранее взаимодействий между сторонами, а также реакции правительств на распространение инфекции. Государства становятся более закрытыми, что ограничивает международных акторов и выработанные механизмы разрешения конфликтов. Правительства многих стран, пострадавших от конфликтов, пытаются справиться с кризисом здравоохранения, отвлекая ресурсы от усилий по борьбе с повстанцами. Это открывает возможности усиления легитимности негосударственных акторов, заполняющих вакуум в управлении. В работе также отдельно затрагивается влияние распространения инфекции на конфликты де-факто государств с материнскими государствами. В условиях пандемии усилилась изоляция де-факто государств, они испытали фазу обострения конфликта, что подтверждают война в Нагорном Карабахе, пограничные инциденты в Южной Осетии и т.д. Пандемия выявила уязвимость де-факто государств и обнажила их зависимость от государств-патронов.

Ключевые слова: коронавирус; COVID-19; гражданская война; вооруженные конфликты; повстанческие движения; неконтролируемые территории; государства де-факто.

Keywords: Corona; COVID-19; Civil War; Armed Conflict; Insurgency; Uncontrolled Territories; De Facto States.

11 марта 2020 г. генеральный директор Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) Тедрос Аданом Гебреисус объявил, что распространение COVID-19 представляет собой пандемию. Стало ясно, что она охватит все части света и затронет все сферы человеческой деятельности. Исследование направлено на определение воздействия пандемии коронавируса на вооруженные конфликты и повседневные практики пострадавших граждан. Большинство исследований пандемии COVID-19 проведены в стабильных

странах, тогда как территории с открытыми внутренними конфликтами остаются на периферии внимания – во многом из-за недостатка информации и статистических данных.

Взаимовлияние эпидемий и военных конфликтов имеет давнюю историю, восходящую, по крайней мере, к эпидемии чумы в Афинах в V в. до нашей эры¹. Обращаясь к опыту 57 исторических прецедентов эпидемий, Р. Цензоло и М. Морелли² выявили, что: а) правительственные методы борьбы с пандемией, как правило, вступают в противоречие с интересами людей, из-за чего общество начинает отторгать государственные институты; б) эпидемии способствуют усугублению неравенства, так как по-разному влияют на смертность и благосостояние разных слоев общества; в) быстрое распространение инфекции вызывает иррациональные фобии, что может привести к дискриминации отдельных сообществ.

Эпидемии провоцируют процесс разделения на «своих» и «чужих». В результате действия «своих» приобретают легитимность, тогда как на «чужих» возлагают вину за кризис. Свообразными «козлами отпущения» в разные эпидемии (к примеру, во вспышках чумы 1965 г. в Лондоне и эпидемии холеры 1817–1824 гг. в Индии) выступали наиболее бедные слои населения. Во время второй холерной пандемии в Соединенных Штатах были обвинены иммигранты и афроамериканцы. На начальных стадиях развития нынешней пандемии в распространении вируса вину возлагали на обеспеченные слои населения – из-за их зарубежных поездок, посе-

¹ Cooter R. Of war and epidemics: unnatural couplings, problematic conceptions // Soc. Hist. Med. – 2003. – Vol. 26, N 3. – P. 283–302.

² Censolo R., Morelli M. COVID-19 and the potential consequences for social stability // Peace Econ. Peace Sci. Pub. Pol. – 2020. – Vol. 26, N 3. – P. 1–5.

щения курортов. Но выдвигались и более привычные обвинения маргинальных слоев населения: например, мигрантов как потенциально опасных переносчиков вируса. Иногда обвиняли целые страны, соответственно, страхи проецируются и на представителей этих стран. Китай называли виновным в создании вируса, а представителей Китая на ранних порах пандемии воспринимали как переносчиков неизвестной новой болезни. В самом Китае, как и в Индии, подвергались проявлениям ксенофобии африканцы¹. Таким образом, наделение определенно-го сообщества свойствами «носителя вируса» усиливало напряженность.

Коронавирус и вооруженные конфликты: география и динамика

Инфекционные заболевания несут и прямые риски вооруженных конфликтов². Расчеты индексов готовности к эпидемиям и уязвимости государств к инфекционным заболеваниям показали³, что многие страны были не готовы к борьбе с крупномасштабной эпидемией, несмотря на предыдущие эпидемии. Среди наименее подготовленных к пандемии оказались страны, затронутые гражданской войной. Наиболее высок индекс уязвимости к инфекционным заболеваниям в Афганистане, Демократической республике Конго, Гаити, Сьерра-Леоне, Сомали, Южном Судане и Йемене⁴.

Рост безработицы, снижение доходов, увеличение цен на основные продовольственные товары, плохое состояние здоровья часто выступают предвестниками гражданских войн⁵. Эти процессы сопровождают пандемию COVID-19 и прояв-

ляются во многих регионах мира, усиливая внутренние конфликты и применение государством насилия против населения.

Пандемия влияет на взаимодействие повстанцев с правительством. Несмотря на поляризацию мнений об изменении числа вооруженных конфликтов во время пандемии, база данных о конфликтах Университета Упсалы фиксирует их увеличение. На начальной стадии развития пандемии была популярна идея, что число конфликтов снизится из-за снижения боеготовности воюющих сторон⁶. Но такой сценарий необязательно приведет к миру. Вместо этого, вероятно, изменится баланс сил между противниками.

На основе данных за первые шесть месяцев пандемии Тобиас Иде⁷ продемонстрировал динамику конфликтов на примере девяти государств. Нарастание активности вооруженных конфликтов в первые месяцы произошло в пяти странах (Индии, Ираке, Ливии, Пакистане и Филиппинах) во многом из-за ослабления государственных институтов и снижения внимания к конфликтам международных акторов, что позволяло проводить военные действия без ответной реакции. В четырех странах (Афганистане, Колумбии, Таиланде и Йемене) интенсивность конфликтов снизилась, что может быть связано с решением вооруженных групп использовать вспышку для получения легитимности и общественного одобрения.

На начальной стадии развития пандемии число конфликтов снизилось во многом благодаря призыву в марте 2020 г. Генерального секретаря Организации Объединенных Наций Антониу Гуттериша прекратить огонь и тем самым способствовать уменьшению распространения COVID-19. Стоит относиться к такой оценке с осторожностью, так как сокращение числа конфликтов банально может быть связано с сокращением потока информации из очагов напряженности. Тем не менее как некоторые правительства, так и оппозиционные вооруженные группы, например Армия национального освобождения в Колумбии, Новая народная армия на Филиппинах, отдельные повстанческие группы Северного Альянса в Мьянме и др., в качестве гуманитарного жеста объявили о временном

¹ Dodds K., Castan Broto V., Detterbeck K., Jones M., Mamadouh V., Ramutsindela M., Varsanyi M., Wachsmuth D., Yuan Woon C. The COVID-19 pandemic: Territorial, political and governance dimensions of the crisis // *Territory, Politics, Governance*. – 2020. – Vol. 8, Iss. 3. – P. 289–298.

² См., например, Kustra T. HIV/AIDS, Life Expectancy, and the Opportunity Cost Model of Civil War // *J. of Conflict Resolution*. – 2017. – Vol. 61, Iss. 10. P. 2130–2157; Cervellati M., Sunde U., Valmori S. Pathogens, weather shocks and civil conflicts // *The Economic J.* – 2017. – Vol. 127, Iss. 607. P. 2581–2616.

³ Moore M., Gelfeld B., Okunogbe A., Paul C. Identifying Future Disease Hot Spots: Infectious Disease Vulnerability Index. – Santa Monica, CA.: RAND Corporation, 2016. – 96 p.

⁴ Ibid.

⁵ См., например: Blattman C., Miguel E. Civil war // *J. of Economic Literature*. – 2010. – Vol. 48, N 1. – P. 3–57; Cederman L.-E., Weidmann N. Predicting armed conflict: Time to adjust our expectations? // *Science*. – 2017. – Vol. 355, Iss. 6324. – P. 474–476; Cederman L.-E., Vogt M. Dynamics and logics of civil war // *J. of Conflict Resolution*. – 2017. – Vol. 61, Iss. 9. – P. 1992–2016.

⁶ См., например: Posen B. Do Pandemics Promote Peace? // *Foreign Affairs*. – 2020. – 15.05. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-04-23/do-pandemics-promote-peace> (дата обращения: 10.01.2022).

⁷ Ide T. COVID-19 and armed conflict // *World Development*. – 2021. – Vol. 140, April. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105355>.

прекращении огня. Однако уже к лету 2020 г. интенсивность вооруженных конфликтов в большинстве стран вернулась к прежнему уровню, а в некоторых случаях стала больше¹.

Другие работы² продемонстрировали, что пандемия коронавируса не повлияла на число вооруженных конфликтов в мире, однако сильно изменила основные очаги напряженности. Количество столкновений уменьшилось в Юго-Восточной Азии, Европе и на Кавказе, но увеличилось на Ближнем Востоке. Опыт эпидемий демонстрирует, что число столкновений, характерное для доэпидемического времени, несколько снижается на время пандемии из-за концентрации сторон на внутренних проблемах, однако после эпидемии неразрешенные конфликты разгорятся с новой силой³.

Одна из главных причин разрастания числа внутренних конфликтов – глобальный характер пандемии. Международные акторы не могут оказывать одинаковое внимание всем регионам с высоким конфликтогенным потенциалом, охваченным пандемией. Государства становятся более закрытыми, что ограничивает выработанные механизмы разрешения конфликтов⁴. Эти факторы также могут спровоцировать и межгосударственные конфликты, подобно тому, как в свое время финансовый кризис 2008–2009 гг. способствовал «арабской весне»⁵.

Исследование М. Доу⁶ в странах с затяжными гражданскими войнами – Ливии, Сирии и Йемене – выявило корреляцию между пандемией COVID-19 и конфликтом. Пандемия привела к

активизации гражданских войн, которые, в свою очередь, усилили распространение вируса. Уровень смертности в охваченных ими странах в пиковые моменты мог превышать среднемировой в пять раз.

Реакция правительств и повстанческих движений на COVID-19

Как правительства, так и негосударственные субъекты использовали новую сложившуюся ситуацию для продвижения ранее существовавших интересов. Под лозунгом преодоления неблагоприятных последствий правительства пытаются усилить контроль над мало- (не)контролируемыми территориями. Один из шагов – изменить распределение благ, чтобы усугубить положение в конфликтующем регионе. Так, курдское меньшинство Турции обвинило турецкое правительство в пренебрежении проблемами юго-востока страны. В частности, указывалось на неравномерное распределение медицинского оборудования и информирование населения о COVID-19 исключительно на турецком языке⁷.

Некоторые повстанческие группы интерпретировали пандемию в соответствии со своими идеологическими и религиозными принципами как божественную кару, которая коснется в первую очередь иноверцев, другие – как возможность нападения на ослабленных болезнью противников⁸. Сам вирус может использоваться как оружие. К примеру, в Тунисе была попытка распространения вируса среди представителей сил безопасности⁹. Пандемия открывает возможность вербовки уязвимых слоев местного населения, как, например, происходит в Афганистане¹⁰, Сомали¹¹ и Йемене

¹ См., например: Мачатидзе Г.Г. Сравнительный анализ террористических угроз в условиях пандемии коронавируса // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2020. – № 11. – С. 5–12; «As if the War was not Enough» – Stories of hardship and resilience in times of COVID-19: A report on the pandemic's impact on the protection of people caught up in conflict. – International Committee of the Red Cross (ICRC) report, 2021 – 82 p.

² Mehrl M., Thurner P. The effect of the COVID-19 pandemic on global armed conflict: Early evidence // *Political Studies Rev.* – 2021. – Vol. 19, Iss. 2. – P. 286–293.

³ Censolo R., Morelli M. COVID-19 and the potential consequences for social stability // *Peace Econ. Peace Sci. Pub. Pol.* – 2020. – Vol. 26, N 3. – P. 1–5.

⁴ Mustasilta K. From bad to worse? The impact(s) of Covid-19 on conflict dynamics. – European Union Institute for Security Studies Briefs, 2020. – 8 p. Available at: <https://www.iss.europa.eu/content/bad-worse-impacts-covid-19-conflict-dynamics> (дата обращения: 10.01.2022).

⁵ Yayboke E., Graff C., Staguhn J. Beyond Emergency Pandemic Response. – Center for Strategic and International Studies (CSIS) Briefs, 2021. – 6 p. Available at: <https://www.csis.org/analysis/beyond-emergency-pandemic-response-case-prioritizing-peacebuilding-and-conflict-prevention> (дата обращения: 10.01.2022).

⁶ Daw M The Impact of Armed Conflict on the Epidemiological Situation of COVID-19 in Libya, Syria, and Yemen // *Front. Public Health.* – 2021. – Vol. 9. Available at: <https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.667364>

⁷ Gurses M., Balta E., Çelik A. War and peace in the age of corona: an analysis of support for repressive state policies in divided societies // *Turkish Studies*. – 2021. – Published online. – P. 1–23. Available at: <https://doi.org/10.1080/14683849.2021.1948331>

⁸ «As if the War was not Enough» – Stories of hardship and resilience in times of COVID-19: A report on the pandemic's impact on the protection of people caught up in conflict. – International Committee of the Red Cross (ICRC) report, 2021 – 82 p.

⁹ Baker L. Militants, fringe groups exploiting COVID-19, warns EU anti-terrorism chief // *Reuters*. – 2020. – 30.04. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-security/militants-fringe-groups-exploiting-covid-19-warns-eu-anti-terrorism-chief-idUSKBN22C2HG/> (дата обращения: 10.01.2022).

¹⁰ Мачитидзе Г.Г. Covid-19 и война в Афганистане // *Россия и современный мир*. – 2021. – № 4. – С. 155–168.

¹¹ Blanc T. Somalia and Coronavirus // *Coronavirus in Conflict Zones: A Sobering Landscape* / F. Brown, J. Blanc (eds.) – Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2020. Available at:

не¹. Новобранцы охотнее присоединяются к повстанцам при низких перспективах трудоустройства и ограниченных возможностях доступа к предметам первой необходимости и еде. Отдельные исследования² показывают, что вербовка неблагополучных лиц подпитывает вооруженные конфликты.

При невозможности функционирования институтов и предоставления гражданам основных услуг, будь то доступ к образованию, здравоохранению, вакцинации во время пандемии и т.д., государство рискует потерять легитимность. Это открывает возможности усиления легитимности негосударственных акторов, заполняющих вакуум в управлении и предоставляющих различные услуги. К примеру, ИГИЛ³ издавало инструкции о необходимости мытья рук, «Хезболла» мобилизовала медицинский персонал, вооруженные группировки в Колумбии, Мексике и Бразилии доставляли пакеты гуманитарной помощи (известных как *pacos despensas*, так как деятельность вооруженных группировок в Латинской Америке обычно связана с производством и транспортировкой наркотиков). Вооруженные группировки, выступающие против хуситов в Йемене, вводили комендантский час, чтобы ограничить распространение вируса, раздавали еду⁴. Запуская кампании по профилактике COVID-19 и информированию, заботясь о благополучии своих сообществ, негосударственные акторы брали на себя функции, которые обычно отводились властям.

Тем не менее кризисные явления несут риски и повстанческим группировкам. Повстанцы нередко

получают финансирование, необходимое для поддержки их деятельности, за счет контроля и эксплуатации природных ресурсов⁵. Из-за падения цен на природные ресурсы в 2020 г., прежде всего на нефть, некоторые повстанческие группировки потеряли значительную часть доходов. Выросло число конфликтов из-за ресурсов, связанных с добычей золота, в бразильской Амазонии⁶.

Сокращение прибыли повстанческих групп увеличивало тяготы местного населения. Литература по гражданским войнам⁷ показывает, что повстанческие группы, получающие прибыль от эксплуатации природных ресурсов, с большей вероятностью а) прибегают к насилию в отношении гражданских лиц и б) насильственно вербуют детей. Кроме того, сокращение доходов повстанческих групп может привести к недостаточной обеспеченности продовольствием и, следовательно, вымогательству еды у местного населения⁸. Исследование Международного комитета Красного Креста в 24 странах, затронутых конфликтом, показало, что около 80% населения отметили ухудшение качества жизни из-за COVID-19⁹.

Хотя COVID-19 широко распространился во всем мире и оказал значительное влияние на экономику высокоразвитых стран, особенно сильно пострадали развивающиеся государства, которые в значительной мере полагаются на неформальную экономику, имеют высокий уровень бедности и неразвитую систему здравоохранения. Действия правительств, балансирующих между необходимостью соблюдать эпидемиологические требования и поддерживать экономическую активность, подвергались критике и вызывали протест населения. Его отказ вы-

<https://carnegieendowment.org/2020/04/14/somalia-and-coronavirus-pub-81532> (дата обращения: 10.01.2022).

¹ Nagi A. Yemen and coronavirus // *Coronavirus in Conflict Zones: A Sobering Landscape* / F. Brown, J. Blanc (eds.) – Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace. Available at: <https://carnegieendowment.org/2020/04/14/coronavirus-in-conflict-zones-sobering-landscape-pub-81518> (дата обращения: 10.01.2022).

² См., например, Collier P., Hoeffler A. Greed and Grievance in Civil War // *Oxford Economic Papers*. – 2004. – Vol. 56, Iss. 4. – P. 563–595; Chaudoin S, Peskowitz Z. Stanton C. Beyond Zeroes and Ones: The Intensity and Dynamics of Civil Conflict // *J. of Conflict Resolution*. – 2017. – Vol. 61, Iss. 1. – P. 56–83.

³ Организация запрещена в РФ.

⁴ См., например: Grillo I. How Mexico's Drug Cartels Are Profiting From the Pandemic // *The New York Times*. – 2020. – 07.07. Available at: <https://www.nytimes.com/2020/07/07/opinion/sunday/mexico-drug-cartels-coronavirus.html> (дата обращения: 10.01.2022); Jackson A., Weigand F. New pandemic, same old problems. – Centre for the Study of Armed Groups report, 2020. Available at: <https://odi.org/en/insights/new-pandemic-same-old-problems-introducing-the-centre-for-the-study-of-armed-groups/> (дата обращения: 10.01.2022); Yayboke E., Graff C., Staguhr J. Beyond Emergency Pandemic Response. – Center for Strategic and International Studies (CSIS) Briefs, 2021. – 6 p. Available at: <https://www.csis.org/analysis/beyond-emergency-pandemic-response-case-prioritizing-peacebuilding-and-conflict-prevention> (дата обращения: 10.01.2022).

⁵ Колосов В.А., Себенцов А.Б., Туров Н.Л. Неконтролируемые территории в современном мире: теория, генезис, типы, динамика // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. – 2021. – № 1 (14). – С. 23–51.

⁶ Calvimontes J., Massaro L., Araujo C., Moraes R., Mello J., Ferreira L., de Theije M. Small-scale gold mining and the COVID-19 pandemic: Conflict and cooperation in the Brazilian Amazon // *The Extractive Industries and Society*. – 2020. – Vol. 7, Iss. 4. – P. 1347–1350.

⁷ Haer R., Faulkner C., Whitaker B. Rebel funding and child soldiers: Exploring the relationship between natural resources and forcible recruitment // *European J. of International Relations*. – 2020. – Vol. 26, Iss. 1. – P. 236–262.

⁸ См., например: Степанова Е.А. Гуманитарные аспекты современных конфликтов // *Пути к миру и безопасности*. – 2018. – № 1. – С. 11–43; Rezaeedyakenari B., Landis S., Thies C. Food price volatilities and civilian victimization in Africa // *Conflict Management and Peace Science*. – 2020. – Vol. 37, Iss. 2. – P. 193–214.

⁹ «As if the War was not Enough» – Stories of hardship and resilience in times of COVID-19: A report on the pandemic's impact on the protection of people caught up in conflict. – International Committee of the Red Cross (ICRC) report, 2021 – 82 p.

полнять предписанные меры привел к ожесточенным столкновениям в ряде стран (например, в Кении, Нигерии и Ираке)¹.

Неравномерное распространение пандемии вызвало необходимость децентрализации политических решений, а потому повысило значение региональных органов власти. Хотя такие меры во многом позволили быстрее реагировать на вызовы пандемии, иногда возникали конфликтные ситуации во взаимоотношениях центра и регионов. В местах, где доверие к правительствам уже низкое, реакция на неравномерное предоставление медицинских услуг или распределение ресурсов может разжечь конфликт².

Влияние пандемии на конфликты де-факто государств с материнскими государствами

В отличие от большинства неконтролируемых территорий, над которыми нередко повстанцы осуществляют только частичный контроль, большинство де-факто государств свои территории контролируют эффективно. Такие политии вполне сопоставимы с полноценными государствами, хотя и не обладают внешней легитимностью – международным признанием. При этом критериям жизнеспособности полноценных государств, таких как способность поддерживать внутреннюю целостность, выполнять управленческие и социальные функции и обладать необходимой степенью экономической самостоятельности, они в целом удовлетворяют.

В группу классических де-факто государств большинство исследователей³ включают Республику Косово, Республику Абхазию, Республику Южную Осетию, Приднестровскую Молдавскую Республику, Нагорно-Карабахскую Республику, Турецкую Республику Северного Кипра, Республику Сомалиленд. В 2014 г. к этим политиям прибавились Донецкая Народная Республика и

Луганская Народная Республика. С некоторыми оговорками в этот список включают Китайскую Республику (Тайвань), Сахарскую Арабскую Демократическую Республику, территории Шан и Ва в Мьянме, подконтрольные Повстанческой группировке Революционные вооруженные силы Колумбии (FARC) районы в Колумбии. Другие политии можно было бы отнести к де-факто государствам в определенные моменты их истории, но после воссоединения с материнским государством или обретения полной независимости они перестали считаться таковыми.

Коронакризис обнажил огромную зависимость де-факто государств от государств-патронов. Обычно государство-патрон выступает основным торговым партнером. Кроме того, из-за отсутствия политического статуса де-факто государства, как правило, реализуют свои внешнеторговые связи через государство-патрон, которое поставляет их продукцию на внешний рынок под своим торговым знаком. Обрыв связей с патроном может привести к краху де-факто государств, поэтому они попадают как в идеологическую, так и экономическую зависимость от патрона. Поскольку патроном почти всех постсоветских де-факто государств выступает Россия, в них используется вакцина «Спутник V», и только в Приднестровье, не имеющем общей границы с Россией, возможно использование других вакцин⁴.

Главный интерес материнских государств – восстановление территориальной целостности. Возвращение территорий способно укрепить легитимность правящего режима. Для восстановления территориальной целостности материнское государство может прибегнуть к различным средствам, включая использование военной силы, санкций и блокады, но также и обещание экономических и других бонусов. Грузия и Молдова попытались оказать помощь неподконтрольным территориям в борьбе с пандемией, однако те официально предпочли обойтись своими силами. Их руководство восприняло такие действия материнского государства как попытку реинтеграции. Азербайджан и Украина из-за продолжающихся боевых действий меньше взаимодействовали с неподконтрольными терри-

¹ Polo S. A Pandemic of Violence? The Impact of COVID-19 on Conflict // *Peace Econ. Peace Sci. Pub. Pol.* – 2020. Published online. – Vol. 26, N 3. Available at: <https://doi.org/10.1515/peps-2020-0050>

² Kolosov V., Tikunov V., Eremchenko E. Areas of sociogeographical study of the COVID-19 pandemic in Russia and the world // *Geogr. Environ. Sustain* – 2021. – Vol. 14, N 4. – P. 109–116.

³ См., например: Pegg S. De facto states in the international system. – Vancouver: University of British Columbia, 1998. – 26 p. – (Working Paper; 21); Попов Ф.А. Дробление политического пространства мира: основные формы и современные тенденции // *Региональные исследования.* – 2015. – № 2. – С. 64–73.

⁴ Заяц Д.В. Институционализированные непризнанные государства на постсоветском пространстве // *Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика 2021: Сборник научных статей VII Всероссийской научной конференции с международным участием, Смоленск, 15–17 октября 2021 года.* – Смоленск: Смоленский государственный университет, 2021. – С. 277–284.

ториями¹. Китай усилил присутствие своих вооруженных сил в водах вокруг острова Тайвань².

Весной 2020 г. многие государства по всему миру закрыли свои границы, запретив или по крайней мере строго ограничив мобильность. Не стали исключением и де-факто государства. Ограничение территориальной мобильности населения до внедрения вакцин использовалось как основной способ сокращения распространения инфекции. Поскольку обычно граница с материнским государством представляет собой устоявшуюся линию фронта или выполняет отчуждающую функцию, то под предлогом пандемии правительство де-факто государств блокировало границы с метрополиями (Грузия, Азербайджан, Украина) на длительное время, что вызвало сильное недовольство некоторых групп населения. При этом ни одно государство де-факто первым не закрыло границу с государствами-патронами³.

Де-факто государства особенно остро столкнулись с мировым кризисом в здравоохранении, поскольку действия внешних акторов скованы международным эмбарго. Большинству де-факто государств, в меньшей степени – Китайской Республике (Тайвань) и Северному Кипру, потребовалась внешняя помощь для преодоления кризиса здравоохранения.

В результате возобновившихся в конце сентября 2020 г. боевых действий Азербайджан восстановил контроль над большей частью Нагорно-Карабахской Республики. Мобилизация как в Армении, так и Азербайджане способствовала распространению вируса⁴. Окончание трехстороннего соглашения между Азербайджаном, Арменией и Грузией, сократившийся интерес международных акторов к региону во время пандемии, специфика отношений между Азербайджаном и Арменией и уязвимость транзитных

связей де-факто государства с патроном ставят под сомнение дальнейшее существование де-факто государства⁵. Конфликт в Нагорном Карабахе может перекинуться на другие спорные территории между сторонами конфликта.

Признание Россией Южной Осетии и Абхазии вкупе с присутствием российского военного контингента в де-факто республиках – гарантия невозобновления вооруженного конфликта с Грузией. Абхазия и Южная Осетия закрыли границу с Грузией сразу после выявления первого случая заражения в этой стране и отвергли помощь в сфере здравоохранения. Но пандемия сильно сказалась на экономической состоятельности этих политий. Закрытие границы с Россией в апреле 2020 г. привело к дефициту товаров повседневного спроса и значительному росту цен в Южной Осетии. В условиях двукратного падения валовой добавленной стоимости в промышленном производстве и строительстве российская помощь была особенно важна для поддержания социальной стабильности. Уязвимость местной экономики особенно ярко проявляется в результате спорадических перекрытий Транскавказской автомагистрали – единственной дороги, связывающей Южную Осетию с внешним миром. Туризм, основная отрасль экономики Абхазии, сильно пострадал из-за пандемии, что привело к серьезному дефициту бюджета и, соответственно, невозможность властей увеличить расходы на здравоохранение в условиях новой инфекции⁶.

Хрупкие правительственные структуры ЛНР и ДНР имеют ограниченные возможности преодоления кризиса. Обострение конфликта с материнским государством может повлечь необходимость во вмешательстве России. Высока⁷ вероятность того, что «замороженная» ситуация будет нарушена в ближайшее время⁸.

¹ Lozka K. Closer together or further apart? The impact of the COVID-19 pandemic on the conflicts in the EU's eastern neighbourhood // *European View*. – 2021. – Vol. 20, Iss. 1. – P. 97–105.

² Woods E., Schertzer R., Greenfeld L., Hughes C., Miller-Idriss C. COVID-19, nationalism, and the politics of crisis: A scholarly exchange // *Nations and Nationalism*. – 2020. – Vol. 46, Iss. 4. – P. 807–825.

³ См., например: Kolosov V., Zotova M. «De-Facto Borders» as a Mirror of Sovereignty. The Case of the Post-Soviet Non-Recognized States // *Historical Soc. Res.* – 2021. – Vol. 46, N 3. – P. 178–207; Kolosov V., Tikunov V., Eremchenko E. Areas of socio-geographical study of the COVID-19 pandemic in Russia and the world // *Geogr. Environ. Sustain* – 2021. – Vol. 14, N 4. – P. 109–116; Paasi A. et al. Locating the territoriality of territory in border studies // *Political Geography*. – 2022 (In Press.).

⁴ The COVID-19 Challenge in Post-Soviet Breakaway Statelets. – Crisis Group Europe Briefing N°89, 2020. – 20 p. Available at: [https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/b089-covid-and-statelets%20\(1\).pdf](https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/b089-covid-and-statelets%20(1).pdf) (дата обращения: 10.01.2022).

⁵ Kolosov V., Zotova M. «De-Facto Borders» as a Mirror of Sovereignty. The Case of the Post-Soviet Non-Recognized States // *Historical Soc. Res.* – 2021. – Vol. 46, N 3. – P. 178–207.

⁶ Себенцов А.Б., Карпенко М.С., Гриценко А.А., Туров Н.Л. Экономическое развитие как вызов для государств де-факто: постконфликтная динамика и видение перспектив в Южной Осетии // *Известия РАН. Серия географическая*. – 2022 (В печати).

⁷ Прим. ред.: данная статья написана до 24 февраля 2022 года.

⁸ См., например: Golunov S. Pandemic Borders of Post-Soviet De Facto States // *J. Borderl. Stud.* – 2021. – Published online. – P. 1–20. Available at: <https://doi.org/10.1080/08865655.2021.1943495>; De Waal T. Eastern Ukraine and Coronavirus // *Coronavirus in Conflict Zones: A Sobering Landscape* / F. Brown, J. Blanc (eds.) – Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2020. Available at: <https://carnegieendowment.org/2020/04/14/eastern-ukraine-and-coronavirus-pub-81525> (Date of asses 10.01.2022).

Заключение

Возникновение и усугубление конфликтов в результате воздействия пандемии COVID-19 зависело от сложившихся ранее взаимодействий между сторонами, а также реакции правительств на распространение инфекции. Мировой опыт демонстрирует, что воюющие стороны не прекращают вооруженные действия даже в условиях пандемии. Продолжающийся конфликт может препятствовать усилиям по борьбе с пандемией и выступать в качестве катализатора ее распространения.

Конфликтующие стороны используют коронавирус для получения политического преимущества и расширения контроля над территорией. Правительства многих стран, пострадавших от конфликтов, пытаются справиться с кризисом здравоохранения, отвлекая ресурсы от усилий по борьбе с повстанцами. Неспособность правительств подавлять мятежи и ограниченность

ресурсов повстанцев должна была бы способствовать разрешению конфликтов или хотя бы способствовать их заморозке. Тем не менее число конфликтов как минимум осталось на прежнем уровне. Повстанцы видят в пандемии возможность увеличить свою легитимность и не прекращают атаковать правительственные силы.

Пандемия служит тестом на жизнеспособность государств, подчеркивая несостоятельность слабых. Страны с развитыми государственными институтами достаточно сильны, чтобы оправиться от серьезных потрясений, в то время как де-факто государства столкнулись с особенно серьезным управленческим кризисом. Этим изолированным политиям было проще сократить международные связи во имя ограничения распространения инфекции. Тем не менее и им не удалось его предотвратить. Пандемия привела к дальнейшей эскалации напряженности вокруг де-факто государств, обнажив их слабые стороны и пределы зависимости от внешней поддержки.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕКАРБОНИЗАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПЕРЕХОДА ЕС

Надежда Бирюкова,

преподаватель факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова

Амалия Таджетдинова,

магистрант факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова

*Аннотация*¹. На протяжении последних нескольких лет Европейская комиссия уделяет повышенное внимание оформлению нормативно-правового поля, определяющего стратегию низкоуглеродного развития Европейского региона. Ужесточение климатического законодательства, выраженное в обязательстве применения трансграничного углеродного налога к импорту товаров из третьих стран, способствует реструктуризации европейской энергетической системы и представляет вызов для экспортеров энергетической продукции в ЕС. В настоящей статье предпринимается попытка оценить последствия и перспективы имплементации законодательства ЕС, стимулирующего декарбонизацию Топливо-энергетического комплекса (ТЭК), для экспортеров энергоресурсов, в частности для российских энергетических компаний.

Ключевые слова: Европейский союз; энергетический переход; нормативно-правовое регулирование, декарбонизация; низкоуглеродные проекты; трансграничный углеродный налог; технология улавливания и хранения углекислого газа.

Keywords: European Union; energy transition; regulation, decarbonization, low carbon projects, cross-border carbon tax; carbon capture and storage technology.

В последние несколько лет Евросоюз активно развивает «зеленые» инициативы в энергетической отрасли, конечной целью которых является осуществление перехода на возобновляемые источники энергии. В понимании Европейского союза декарбонизация предполагает сокращение выбросов парниковых газов, увеличение доли возобновляемых источников энергии в энергобалансе ЕС и повышение энергоэффективности². В перспективе целенаправленные

усилия по снижению концентрации углекислого газа в атмосфере должны привести к снижению нагрузки на окружающую среду и достижению углеродной нейтральности. Данный вектор развития европейской энергетической системы был закреплен в «Зеленой сделке» 2019 г., программном документе, который нацелен на выполнение обязательств, принятых во исполнение Парижского соглашения по климату 2015 г.

Европейский союз использует комплексный подход для осуществления политики декарбонизации, не останавливаясь на какой-то конкретной технологии или регуляторной мере, что делает «зеленый поворот» более эффективным³. В число механизмов декарбонизации, находящихся применение в Европейском регионе, входит повышение энергоэффективности всех секторов экономики, переход на возобновляемую энергетику, электрификация, развитие систем хранения энергии и технологий распределенной энергетики, цифровизация, технология улавливания и хранения углекислого газа (англ. *Carbon Capture and Storage, CCS*). Наличие поддерживающей регуляторной среды позволяет данным механизмам работать в полной мере⁴.

В настоящее время процесс декарбонизации на общеевропейском уровне сталкивается с проблемой разных скоростей, так как не все страны

³ Митрова Т. Зеленый поворот. Готова ли Россия заняться борьбой с изменением климата // Московский центр Карнеги. Режим доступа: <https://carnegie.ru/commentary/84984> (дата обращения 11.12.2021).

⁴ Сизов А.В. Декарбонизация ЕС и новые пути для российского газа / Сизов А.В. // Интеграция и развитие научно-технического и образовательного сотрудничества – взгляд в будущее: сборник статей II Междунар. научно-техн. конф. «Минские научные чтения – 2019», Минск, 11–12 декабря 2019 г.: в 3 т. Т. 1. – Минск: БГТУ, 2020. – С. 249–251.

¹ *Прим. ред.:* статья была написана до 24 февраля 2022 г.

² Kryk, B.; Guzowska, M.K. Implementation of Climate/Energy Targets of the Europe 2020 Strategy by the EU Member States. *Energies* 2021, 14, 2711. <https://doi.org/10.3390/en14092711>

ЕС демонстрируют соизмеримые на качественном уровне успехи в достижении нулевых выбросов по причине высоких издержек, связанных с внедрением новых технологических решений.

Тем не менее в публичном поле ЕС, взяв курс на снижение углеродного следа, демонстрирует твердую приверженность целевым показателям по созданию низкоуглеродной энергетики. Подтверждением этому становится ряд законодательных актов, принятых за последние несколько лет: «Чистая планета для всех» (2018), «Чистая энергия для европейцев» (2019), «Fit for 55» (2021). В рамках последнего документа Евросоюз ужесточил законодательную базу, регулирующую функционирование Европейской торговой системой квотами на выбросы углекислого газа и распространение действия данного регулирования на новые секторы экономики (воздушный, морской, дорожный транспорт); ввел трансграничное углеродное регулирование импорта в страны ЕС; пересмотрел Директивы ЕС о налогообложении энергоносителей.

В соответствии с положениями трансграничного углеродного регулирования (англ. *Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM*)¹ импортеры углеродосодержащей продукции будут обязаны покупать сертификаты на выбросы парниковых газов. Вводимые меры позволят предотвратить «утечки углерода», связанные с переносом углеродоемких предприятий в страны с менее жестким климатическим регулированием с целью снижения затрат на производство продукции². Своим примером Евросоюз транслирует необходимость осуществления коллективных действий по достижению нулевых выбросов к 2050 г., а также готовность к сотрудничеству с третьими странами в рамках климатической повестки. Так, например, развивается сотрудничество европейских и российских энергетических компаний по внедрению инновационных технологий для производства водорода.

В данных условиях возникает вопрос: с какими рисками для России сопряжена декарбонизация Европейского региона. С одной стороны, российский экспорт приобретет конкурента в лице европейских производителей низкоугле-

родной продукции. С другой стороны, декарбонизация может стать толчком к качественно новому сотрудничеству, которое приведет к расширению партнерства и реализации совместных «зеленых» проектов.

К проблеме декарбонизации европейской энергетической системы обращались следующие зарубежные и отечественные исследователи. Российские авторы А.Н. Митрейкин, Е.А. Колошкин и А.В. Сизов изучают в своих работах особенности декарбонизации энергетического сектора ЕС. Исследователи П.М. Бобылев, А.Ю. Семейкин затрагивают проблему европейской политики «зеленого» протекционизма и оценивают в рамках своей статьи ее влияние на страны-экспортеры. Последствия введения трансграничного углеродного налога для России были изучены такими авторами как Ю.О. Грищенко, И.В. Юшков и А.В. Перов. К оценке водородной экономики в условиях декарбонизации обращались зарубежные исследователи Р. Бляйшвиц и Н. Бадер. Технология улавливания, использования и хранения углекислого газа была подробно изучена С. Акербум, С. Вальдманн, А. Мукерджи. Тем не менее в настоящее время отсутствует оценка эффективности политики декарбонизации, проводимой Европой с учетом обновленного законодательства.

Декарбонизация, ставшая приоритетным направлением энергетической политики ЕС, приведет к структурным изменениям в энергетике объединения. В связи с этим целесообразным представляется оценить эффективность реализуемой Европейским союзом стратегии по достижению углеродной нейтральности. В данной статье также будут рассмотрены осуществляемые российским правительством и энергетическими компаниями меры по достижению нулевых выбросов и снижению рисков для экспортной экономики.

Отражение европейских законодательных инициатив на практике

Большинство стран ЕС закрепили общеевропейские цели по декарбонизации на национальном уровне, а также разработали соответствующие стратегии. Тем не менее в Европейском регионе наблюдается разноскоростная декарбонизация, прямым доказательством которой является отсутствие видимых действий со стороны некоторых стран при усиленных мерах по «озеленению» поставляемой и потребляемой продук-

¹ Carbon Border Adjustment Mechanism // European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/taxation_customs/green-taxation-0/carbon-border-adjustment-mechanism_en (accessed: 22.11.2021).

² Трансграничное углеродное регулирование: вызовы и возможности // Энергетический бюллетень № 98 Аналитический центр при Правительстве РФ, июль 2021, С. 16. Режим доступа: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/energo/2021/%D0%B1%D1%8E%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%8C_%E2%84%96_98.pdf (дата обращения: 22.11.2021).

ции со стороны других. Например, Болгария и Румыния не имеют национальных долгосрочных стратегий по снижению выбросов углекислого газа¹. Их отставание обусловлено отсутствием ресурсов для развития климатических проектов, что в свою очередь порождает нежелание правительств брать на себя обязательства по снижению выбросов. Германия, Австрия, Нидерланды входят в блок государств, которые активно имплементируют нормы европейского законодательства в национальных стратегиях, а также сотрудничают в развитии низкоуглеродных технологий с Россией. Такая ускоренная декарбонизация обусловлена большим потенциалом стран во внедрении инновационных технологий в области возобновляемых источников энергии, а также большим объемом привлекаемых инвестиций. Политика именно этих стран и будет рассмотрена ниже.

Так, многие немецкие компании активно демонстрируют свою приверженность национальным целям по снижению выбросов, что позволяет сделать вывод об эффективности политики, проводимой Европейским союзом. Консорциум с участием немецкой компании по добыче газа и нефти *Wintershall Dea* и датской компании *INEOS Oil & Gas Denmark* планирует к 2025 г. реализовать масштабный проект по улавливанию и хранению углекислого газа². Проект *Greensand* продемонстрирует возможность экономически эффективного и экологически безопасного хранения CO₂ в пластах шельфового месторождения Нини Вест. По предварительным оценкам, совместно компании смогут обеспечивать закачку 8 млн т CO₂ в год в пласты.

В 2018 г. правительство Австрии приступило к разработке Водородной стратегии, которую должно было возглавить Федеральное министерство по вопросам климата, окружающей среды, энергетики, мобильности, инноваций и технологий. Политическая нестабильность привела к избранию нового правительства с участием консервативной Австрийской народной партии и Партии зеленых. Это привело к усилению внимания к производству возобновляемой энергии³. В настоящее время реализация растущего числа

водородных проектов осуществляется силами австрийского бизнес-сообщества. Около 180 компаний в Австрии активно используют водородные технологии, и интерес к ним неуклонно растет. Так, австрийская нефтяная компания OMV объявила о том, что станет партнером австрийского банка *Kommunalkredit* для привлечения инвестиций в проект по производству возобновляемого водорода на своем нефтеперерабатывающем заводе в городе Швехате мощностью 200 тыс. баррелей в сутки⁴.

Отсутствие национальной стратегии по развитию водородного топлива компенсируется за счет принятого в июле 2021 г. Закона о расширении использования возобновляемых источников энергии (*Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz, REEA*)⁵. Этот комплексный законодательный пакет направлен на изменение нормативно-правовой базы Австрии в области производства, распределения и потребления энергии из возобновляемых источников. Данный документ рассматривается в качестве основы для достижения амбициозных целей в области климата: производство электроэнергии исключительно с помощью возобновляемых источников энергии к 2030 г. и достижение углеродной нейтральности не позднее 2040 г.⁶

Наиболее выгодное географическое и экономическое положение для улавливания и хранения углекислого газа имеют Нидерланды. Голландская промышленность является энергоемкой и географически сконцентрированной в нескольких промышленных районах, что позволяет обеспечивать крупные CCS-проекты⁷. Так, проект *Porthos* в Нидерландах – один из самых передовых европейских проектов по улавливанию, использованию и хранению CO₂, находящихся на стадии разработки. В рамках данной инициативы выбросы нефтеперерабатывающих заводов, компаний и заводов по производству водорода будут улавливаться, а после транспортироваться по трубам и закачиваться в бывшие месторождения природного газа.

⁴ OMV and Kommunalkredit invest in green hydrogen production // OMV Group. Available at: <https://www.omv.com/en/news/210215-omv-and-kommunalkredit-invest-in-green-hydrogen-production> (accessed: 11.12.2021).

⁵ Bundesgesetz über den Ausbau von Energie aus erneuerbaren Quellen (Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz – EAG) file:///C:/Users/223049547/Downloads/XXVII_I_733_1_Gesetzestext.pdf

⁶ Hydrogen in Austria: Waiting for a strategy // Balkan green energy news. Available at: <https://balkangreenenergynews.com/hydrogen-in-austria-waiting-or-a-strategy/> (accessed: 11.12.2021).

⁷ Sanne Akerboom, Svenja Waldmann, Agneev Mukherjee, Casper Agaton, Mark Sanders and Gert Jan Kramer Different This Time? The Prospects of CCS in the Netherlands in the 2020s // Front. Energy Res., 4 May 2021. Available at: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fenrg.2021.644796/full>

¹ National long-term strategies // European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-long-term-strategies_en (accessed: 11.12.2021).

² Milestone for CCS project Greensand reached // Wintershall. Available at: <https://wintershalldea.com/en/newsroom/milestone-ccs-project-greensand-reached> (accessed: 11.12.2021).

³ Hydrogen law and regulation in Austria // CMS law tax future. Available at: <https://cms.law/en/int/expert-guides/cms-expert-guide-to-hydrogen/austria> (accessed: 11.12.2021).

Таким образом, в ряде стран приоритеты «зеленой» энергетической политики ЕС находят отражение не только в законодательных инициативах на национальном уровне, но и в конкретных проектах, направленных на развитие инновационных «чистых» технологий.

Такая динамика декарбонизации ТЭК ведущих стран ЕС – важный вызов, в первую очередь, для России, которая сталкивается с необходимостью скорейшей адаптации под новые условия торговли со своими традиционными партнерами.

Ожидаемые последствия для России

Обновленное законодательство в Европейском союзе, а именно ввод трансграничного углеродного регулирования в 2021 г. и активное включение европейских энергетических компаний в процесс декарбонизации производства являются вызовом для экономической и энергетической безопасности России как поставщика энергоресурсов. Это толкает государственный сектор к пересмотру существующей регуляторной базы, а бизнес – к трансформации своих энергетических портфелей. Так, для минимизации рисков от введения европейского трансграничного углеродного налога Россия нуждается в гармонизации норм углеродного регулирования в соответствии с международными стандартами, а также в осуществлении низкоуглеродных проектов на территории России, которые позволили бы модернизировать ТЭК страны.

Российское правительство осознает необходимость в принятии соответствующих мер. Так, в июне 2021 г. был принят Федеральный закон «Об ограничении выбросов парниковых газов»¹, устанавливающий основы углеродного регулирования. Документ предполагает введение национального учета выбросов парниковых газов и формирование соответствующего кадастра. Регулируемые организации будут обязаны представлять ежегодную отчетность о выбросах, что позволяет закрепить границы регулируемой деятельности в разрезе секторов экономики. В то же время закон не предполагает установления размера целевого показателя сокращения выбросов и возможности его приведения к мировым стандартам системы определения объемов выбросов².

¹ Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107020031>

² Трансграничное углеродное регулирование: вызовы и возможности // Энергетический бюллетень № 98. С. 16. Режим доступа: <https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/energo/2021/%D0%B>

Более жесткое регулирование в виде системы торговли квотами на выбросы найдет отражение в рамках эксперимента по установлению специального регулирования выбросов и поглощения парниковых газов в Сахалинской области. Федеральный закон о введении экспериментального углеродного регулирования³, целью которого является достижение углеродной нейтральности региона к 2025 г., будет принят в 2022 г. С 1 января 2023 г. компании, в результате работы которых в атмосферу попадают парниковые газы, масса которых эквивалентна как минимум 150 тысячам тонн углекислого газа в год, будут обязаны представлять отчеты об их объемах. С 1 января 2025 г. правило будет распространяться на организации с выбросами 50 тысяч тонн и более⁴.

Проект носит региональный характер, но инициатива имеет потенциал к расширению на общероссийском уровне. По мнению представителя губернатора Сахалинской области по вопросам климата Д.А. Гершиной, Сахалинский эксперимент позволит активизировать международное сотрудничество по климатическому направлению и стать основой для обсуждения с европейскими странами возможности снижения нагрузки на российские компании вследствие введения нового трансграничного углеродного регулирования⁵.

Однако необходимость в оперативной адаптации к европейским нововведениям стимулирует предпринимать меры не только на федеральном уровне, но и на уровне компаний. Тренд на сокращение углеродного следа продукции и привлечение дополнительных инвестиций в климатические проекты, целью которых является генерация «чистой» энергии или частичное использование низкоуглеродных технологий, становится все более заметным.

Российские энергетические компании, в частности ПАО «НОВАТЭК», проводят верификацию отчетности на соответствие требованиям национальных и международных стандартов⁶.

³ Проект Федерального закона «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования выбросов и поглощения парниковых газов в Сахалинской области». Режим доступа: // <https://regulation.gov.ru/projects#nra=114717>

⁴ В кабмин внесли проект об экспериментальном регулировании CO₂ // Парламентская газета. Режим доступа: <https://www.pnp.ru/politics/v-kabmin-vnesli-proekt-ob-eksperimentalnom-regulirovani-so2.html> (дата обращения: 05.12.2021).

⁵ Углеродный эксперимент вписали в закон // Коммерсантъ. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/4890056> (дата обращения: 11.12.2021).

⁶ Bureau Veritas верифицировала утверждения по парниковым газам ПАО «НОВАТЭК» по стандарту ISO 14064 // BUREAU

В начале 2021 г. ПАО «Татнефть» присоединилась к международной инициативе *SBTi* (англ. *Science Based Targets Initiative*) на платформе «Амбициозные корпоративные действия по недопущению превышения температуры планеты выше 1,5 градуса по Цельсию» (англ. *Business Ambition for 1.5 C*)¹. Компания заявила о целях по снижению выбросов углекислого газа на 10% к 2025 г., на 20% к 2030 г. и достижению углеродной нейтральности к 2050 г. Следуя трендам устойчивого развития, ПАО «Газпром» осуществляет политику энергосбережения и энергоэффективности в рамках системы экологического менеджмента². НК «Роснефть» также объявила о предотвращении выбросов 20 млн т CO₂-экв. до 2035 г. Трансграничный углеродный налог способен оказать существенный эффект на бизнес, и российские компании, экспортирующие продукцию в Евросоюз, не могут это недооценивать, поэтому уделяют повышенное внимание климатической повестке и проблеме декарбонизации.

Одним из инструментов, способных снизить риски для России, может являться введение углеродного налога³. Имеющий под собой экономическую рыночную основу, налог на выбросы углекислого газа может быть весьма эффективен, учитывая в стоимости продукта те издержки, которые понесет общество и экономика страны в будущем. В этом случае углеродный налог хотя и увеличит налоговую нагрузку на российских производителей, но будет поступать в бюджет России, а не обеспечивать формирование бюджетов других государств.

В данный момент в российском правительстве обсуждаются варианты для введения углеродного налога, аналогичного европейскому⁴. Рассматриваются три возможные альтернативы для соответствующего инструмента декарбонизации: налог по определенной ставке за превышение

пороговых значений за выбросы; система торговли квотами на выбросы; комбинация двух вышеупомянутых вариантов. Пока отсутствует единое мнение по вопросу того, на кого будет распространяться действие углеродного налога: только на экспортеров, чтобы защитить их от необходимости платить сбор за ввоз продукции в Евросоюз, или и на других участников рынка.

Субсидирование и поддержка предприятий стратегически важных секторов экономики также позволит сгладить процесс адаптации для предприятий, вынужденных нести существенные дополнительные издержки в связи с обязательствами по сокращению выбросов. В сравнении с другими странами тема «зеленого» финансирования является для России новой, однако определенные успехи в этой области ожидаются уже с 2022 г. Так, правительство планирует выдавать российскому бизнесу государственные субсидии на купонные выплаты по «зеленым» облигациям и возмещать часть суммы по процентам от «зеленых» кредитов. По предварительным оценкам, размер субсидий составит от 60 до 90% купонных выплат по «зеленым» бондам или процентов по «зеленым» кредитам⁵. Тем не менее, несмотря на планы по выпуску облигаций российских эмитентов с использованием механизма «зеленого» финансирования, Россия находится лишь в начале пути по внедрению *ESG*-подходов. Объем выпущенных облигаций в стране в секторе устойчивого развития в 2019–2020 гг. составил около 3,5 млрд долларов, что соответствует лишь 0,35% от мирового рынка⁶.

Важнейшим аспектом устойчивого экономического развития является диверсификация российского экспорта. В структуре экспорта продукции России по-прежнему преобладают товары топливно-энергетического сектора, металлы и химическая продукция, что способствует не только снижению устойчивости экономики в долгосрочном периоде, но и утрате ключевых рынков (каким является рынок Европейского союза) в краткосрочном промежутке времени. Одними из ключевых способов диверсификации экономики являются инвестиции в предприятия, ориентированные на производство несырьевой продукции, льготное налогообложение и кредитование.

VERITAS. Режим доступа: <https://www.bureau-veritas.ru/newsroom/bureau-veritas-verificirovala-utverzheniya-po-pamikovym-gazam-pao-novatek-po-standartu> (дата обращения: 05.12.2021).

¹ «Татнефть» – среди лидеров глобальной климатической повестки // Татнефть. Режим доступа: <https://www.tatneft.ru/press-tsentr/press-relizi/more/8303?lang=ru> (дата обращения: 05.12.2021)

² Охрана природы // Газпром. Режим доступа: <https://www.gazprom.ru/nature/> (дата обращения: 05.12.2021).

³ Грищенко Ю.О. Введение трансграничного углеродного налога на импорт в страны ЕС: перспективы и последствия для Российской Федерации // Актуальные проблемы налоговой политики. Режим доступа: https://elibrary.ru/download/elibrary_46607910_25138833.pdf (дата обращения: 05.12.2021).

⁴ В правительстве готовят российский вариант углеродного сбора ЕС // Ведомости. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2021/09/22/887822-vlasti-uglerodnogo-naloga> (дата обращения: 11.12.2021).

⁵ Правительство введет субсидии для «зеленых» проектов // Известия. Режим доступа: <https://iz.ru/1239185/2021-10-22/pravitelstvo-vvedet-subsidii-dlia-zelenykh-proektov> (дата обращения: 11.12.2021).

⁶ Место России на рынке «зеленого» финансирования // Росконгресс. Режим доступа: <https://roscongress.org/materials/mesto-rossii-na-rynke-zelenogo-finansirovaniya/> (дата обращения: 11.12.2021).

Примером диверсификации российского экспорта может являться деятельность компании ПАО «НОВАТЭК», которая, помимо поставок сжиженного природного газа, нацелена на поставки водорода и аммиака в Европейский регион. В 2021 г. стало известно о намерении запустить производство аммиака и построить хранилище углекислого газа в Ямало-Ненецком автономном округе¹. Производство аммиака считается наиболее передовым с точки зрения химической технологии, поэтому все чаще рассматривается в качестве одного из способа диверсификации экспортной продукции энергетического сектора. НК «Роснефть» также объявила о планах по внедрению технологий улавливания, использования и хранения CO₂ в рамках своих проектов и разработке совместно с министерством экономики, торговли и промышленности Японии (METI) водородного и аммиачного видов топлива².

Заключение

В настоящее время климатическое законодательство ЕС охватывает большое количество отраслей, включая энергетику, транспорт, промышленность и сельское хозяйство. В целом регион демонстрирует успешные шаги в его практической реализации. Подтверждением этому является внедрение «зеленых» проектов по производству водорода, а также технологии улавливания, использования и хранения углекислого газа. Стейкхолдеры энергетических отношений в лице крупных компаний, таких как немецкая *Wintershall Dea*, австрийская *OMV*, нидерландская *Gasunie*, закрепляют в своих долгосрочных стратегиях цели по декарбонизации и инвестируют в низкоуглеродные проекты.

Страны-экспортеры энергоресурсов, включая Россию, обладающие достаточной ресурсной базой, стремятся к тому, чтобы следовать новым европейским и международным стандартам во избежание негативных последствий для экономики в будущем. Импульсом для государства, так же, как и бизнеса, является не просто тренд на декарбонизацию своих энергетических систем, а меняющиеся «правила игры» на мировом и региональных рынках.

Для России первостепенное значение будет иметь сохранение доли экспорта в Европейском союзе. Страны-импортеры углеродоемкой продукции в ближайшие несколько лет будут продолжать повышать требования к «экологичности» ввозимых товаров. В связи с этим перед государством остро встает проблема реструктуризации экспорта, что позволит России снизить риск потери прибыли. Предприняв своевременные меры, направленные на декарбонизацию энергетического экспорта, Россия может открыть для себя новые возможности, связанные с ростом конкурентной привлекательности продукции с низкой углеродоемкостью.

Интенсивной декарбонизации при участии бизнеса в первую очередь будет способствовать гармонизация российского законодательства в соответствии с европейскими и международными стандартами. В связи с этим представляется целесообразным консолидировать усилия стейкхолдеров энергетических отношений в лице федеральных органов исполнительной власти и заинтересованных компаний во взаимодействии с представителями Европейского союза. В том числе необходимо обратить внимание на важнейшие аспекты, определяющие величину вводимого европейскими партнерами налога, такие как возможность учета реализуемых компаниями климатических проектов и вопросы верификации данных³. Именно активное отстаивание государственными органами переговорной позиции, сформированной при участии бизнес-сообщества, позволит смягчить негативные последствия изменений в европейском нормативно-правовом регулировании для российского экспорта.

¹ НОВАТЭК подтвердил планы производства аммиака на Ямале // Neftegaz.RU. Режим доступа: <https://neftegaz.ru/news/Gazohimija/697177-novatek-podtverdil-plany-proizvodstva-ammiakana-yamale/> (дата обращения: 11.12.2021).

² «Роснефть» и Агентство природных ресурсов и энергетики Японии будут развивать сотрудничество в области углеродного менеджмента // Роснефть. Режим доступа: <https://www.rosneft.ru/press/releases/item/207791/> (дата обращения: 11.12.2021).

³ Трансграничное углеродное регулирование – что думают в Европе, а не в Брюсселе? // Институт проблем естественных монополий <http://ipem.ru/news/publications/2076.html>

Бюллетень публикуется Отделом проблем европейской безопасности ИНИОН РАН с целью способствовать развитию конструктивного диалога по проблемам безопасности в Евро-Атлантическом регионе. Мнения авторов, высказанные на страницах бюллетеня, отражают их личную точку зрения и не обязательно совпадают с позицией ИНИОН РАН.

Редакционный совет:

Академик В.Г. Барановский
Генерал-майор в отставке В.З. Дворкин
Д-р полит. наук Д.В. Ефременко
Д-р полит. наук А.И. Никитин
Канд. ист. наук А.В. Загорский
Главный редактор – канд. ист. наук Т.Г. Пархалина
Ответственный секретарь – Т.В. Арзаманова

www адрес:

http://www.inion.ru/index.php?page_id=487

всего выпусков: 79 (на конец 2021)

Свидетельство о регистрации ПИ №ФС77–2172