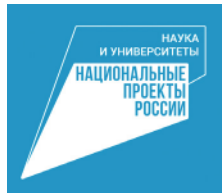




Центр междисциплинарных
исследований человеческого
потенциала

**ЧЕЛОВЕК В ЦЕНТРЕ
ГЕОПОЛИТИЧЕСКОГО СОПЕРНИЧЕСТВА
подавление «мягкой силы»
в США, Китае и Евросоюзе**

В.В. Сутырин



Центр междисциплинарных исследований человеческого потенциала

ЧЕЛОВЕК В ЦЕНТРЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОГО СОПЕРНИЧЕСТВА подавление «мягкой силы» в США, Китае и Евросоюзе

В.В. Сутырин

Москва
2023

Рецензенты:

Игорь Александрович Истомин, и.о. заведующего Кафедрой прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, кандидат политических наук

Сергей Вячеславович Рекеда, старший научный сотрудник Отдела международно-политических проблем ИМЭМО имени Е.М. Примакова РАН, кандидат исторических наук

Об авторе:

Вячеслав Валерьевич Сутырин, директор Центра научной дипломатии и перспективных академических инициатив ИМИ, доцент Кафедры международных отношений и внешней политики России МГИМО МИД России, кандидат политических наук

Сутырин, В.В.

Человек в центре геополитического соперничества: подавление «мягкой силы» в США, Китае и Евросоюзе / В.В. Сутырин. Москва. 2023. 34 с.

Исследование проведено в рамках гранта Министерства науки и высшего образования России на создание НЦМУ (соглашение №075-15-2022-327).

Эта публикация может быть бесплатно загружена с сайта:



© МГИМО МИД России, 2023
© Сутырин В.В., 2023

Аннотация

Современное геополитическое соперничество характеризуется тем, что его инструментом являются не столько идеологические системы, как было в холодную войну, сколько смысловые конструкции, формирующие образ жизни человека, – идентичность, традиции, ценности, стереотипы и когнитивные привычки. Механизмы этой новой конфронтации еще не вполне ясны, так как зависят от процессов переустройства мира. Однако уже ясно, что связаны они с повышением проницаемости систем формирования и развития личности (социализация, образование, медиа) для зарубежного влияния в связи с быстрой эволюцией технологий и трансграничных цепочек поставок. Действие этих механизмов выражается в различных феноменах, не всегда легко объяснимых рационально, например, от превращения европейских «зеленых» из пацифистов в сторонников расширения НАТО – до лоббирования отказа от ядерной энергетики. Это застав-

ляет государства искать методы защиты, которые зачастую входят в конфликт с декларировавшимися Западом политическими принципами открытости и свободы слова. В докладе рассматриваются методы регулирования и подавления зарубежного гуманитарного влияния («мягкой силы»), применяющиеся сегодня западными соперниками России – США и ЕС, а также ее стратегическим партнером – КНР. На основе анализа практических кейсов сравниваются различные формы ограничения гуманитарного влияния – воздействия на человека и общество для достижения геополитических целей. Они высвечивают не только методы и техники культурно-гуманитарного воздействия, но позволяют выдвинуть ряд гипотез о «философии» управления и соперничества мировых игроков. Предлагаемый вниманию читателя доклад служит приглашением к дискуссии о степени новизны, природе и последствиях происходящих процессов.

СОДЕРЖАНИЕ

Основные выводы	5
Введение. Человек в центре геополитического соперничества	7
«Производство конформизма»: ликвидация институтов Конфуция в США.....	12
«Надконституционный контроль»: борьба с «дезинформацией» в ЕС	17
«Социальное модерирование»: регулирование зарубежных НПО в Китае.....	22
Заключение. Сохранение идентичности в эпоху нейросетей	27
Рекомендации	30
Благодарность.....	32
Об НЦМУ «Центр междисциплинарных исследований человеческого потенциала»	33

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1. В рамках современного межгосударственного соперничества разворачивается острейшая борьба в сфере идентичности – вокруг образа человека, который оказывается в центре геополитического противостояния. Процесс социализации и воспитания, образования и развития личности становится все более проницаемым для иностранного влияния поверх границ. Речь идет о продвижении смыслов, ценностей и образцов поведения посредством современных технологий в политических целях.
2. Общемировой процесс развития систем регулирования и контроля зарубежного влияния находится в ранней стадии своего становления. Он будет усиливаться повсеместно, особенно в странах Запада, где нарастает ощущение угрозы их доминирующему положению в мире. Государства ищут новые инструменты управления и контроля в условиях технологических трансформаций, роста межгосударственной конкуренции и недоверия на фоне борьбы за параметры изменения мироустройства.
3. Волна западной «мягкой силы» вызвала противодействие со стороны незападных стран уже с середины 2000-х гг. По мере создания международных СМИ и НПО незападными государствами Запад сам начал отказ от пропаганды идеи о «глобальном гражданском обществе» и борьбу с зарубежным влиянием. Например, за 5 лет с 2018 по 2023 гг. в США в результате системных мер властей число китайских институтов Конфуция в университетах сократилось с более чем 120 до 5. Еврокомиссия в январе 2022 г. опубликовала беспрецедентный документ, формирующий «мягкое право» по ограничению академических свобод вузов во имя борьбы с «иностранной вмешательством».
4. Механизмы ограничений различаются. В США большую роль играют информационные кампании при активном публичном участии парламентариев, медиа и спецслужб, эксплуатирующих эмоции страха и защиты от внешних угроз. В Евросоюзе роль «продавца страха» берет на себя Еврокомиссия, пытаясь закрепить за собой функционал «разъяснения» и «обучения» как стран-членов, так и отдельных вузов противодействию зарубежному вмешательству. Создается прецедент внедрения Еврокомиссией наднациональных административных механизмов контроля в обход согласования с государствами-членами.
5. В КНР иная концепция регулирования, допускающая открытые формы законодательного контроля и запретов на деятельность зарубежных НПО в чувствительных сферах в целях национальной безопасности. Китаю, в отличие от западных стран, это проще, так как невмешательство во внутреннюю политику суверенных стран является одним из декларируемых принципов Пекина, в отличие от США и ЕС.
6. По ряду направлений происходит конвергенция подходов на инструментальном уровне, например в сфере регулирования цифровых платформ и онлайн-контента или антимонопольного регулирования. Общей чертой является «стратегическая размытость» определений влияния и вмешательства, что позволяет расширить пространство маневра государственных регуляторов как на Западе, так и в Китае, удерживая своих резидентов от сотрудничества с государством-соперником.

7. Сохраняются идеологические различия: Китай выстраивает жесткую, но универсальную систему регулирования, тогда как США и ЕС прямо противопоставляют себя КНР и России соответственно, эксплуатируя тему внешнего врага. Тем самым они оправдывают свою внешнюю политику, добиваясь контроля общественно-политической сферы целевых стран.
8. Все действующие лица стремятся экспортировать свои подходы в сфере регулирования и контроля: ЕС – как некий «образец» глобального регулирования (особенно в цифровой сфере), США хотят заставить ЕС принять их «правила» антикитайского курса, а Китай системно работает над продвижением своей модели и опыта управления в незападные страны.
9. Задача развития системы управления социогуманитарной сферой, устойчивой к внешнему вмешательству и обеспечивающей при этом плодотворную общественную дискуссию, социализацию молодежи, научно-технологический прогресс и богатую

Введение. Человек в центре геополитического соперничества

Наряду с военно-силовыми методами в современных международных отношениях широко применяются невоенные инструменты – силовое принуждение (санкции, эмбарго, поддержка оппозиции) и культурно-гуманитарное влияние. Последнее на Западе с конца 1980-х гг. называлось «мягкой силой».

Однако концепция «мягкой силы» сегодня не охватывает ту глубину и сложность внешнего вмешательства во внутренние дела, с которой сталкиваются современные государства и общества¹. Речь идет о целенаправленном и глубоком воздействии на человека (социальные организации и группы, общество) поверх границ для достижения политических, военных и экономических результатов. Эта деятельность обозначается в настоящем докладе как «гуманитарное влияние»².

Возможности такого воздействия существенно возросли в последние десятилетия за счет расширения инструментария дипломатии (все больше сфер жизни общества включены в международное взаимодействие) и появления новых информационно-коммуникативных технологий.

Так, например, немецкие политические фонды, финансируемые правительством ФРГ, активно пропагандируют во Франции отказ от атомной энергетики в пользу «зеленой», продвигая идеологию «зеленого» образа жизни³. В этих целях используются публикации, образовательные курсы, сти-

пендии и конференции. Это чревато снижением конкурентных преимуществ французской экономики (низкая себестоимость атомной энергии) и новыми заказами для немецких производителей «зеленого» энергооборудования. Франция сопротивляется давлению, но не имеет возможности прямо выступать против «прогрессивной» повестки и формально автономных от правительства ФРГ фондов. Вопрос успешно продвигается на общеевропейский уровень, постепенно завоевывая легитимность, – давление на французское общество усиливается вопреки желаниям властей и индустрии. Правительство ФРГ в 2023 г. выделило шести крупнейшим околопартийным фондам 690 млн евро⁴.

Энергопереход и зеленая политика стали полем жесткого соперничества не только Запада и Китая, но также ЕС и США. При этом в центре соперничества находится человек и его образ жизни: насаждаются различные образцы и привычки – от форм потребления до философии, семейной жизни и деторождения. При этом глобальные проблемы существования человека, такие как голод и нищета, усугубляющиеся в последние годы во многих регионах мира, нередко отодвигаются на второй план.

Проблемы, вызванные ростом антропогенной нагрузки на окружающую среду, очевидно, требуют решений. Однако они сами на глобальном уровне часто превращаются в арену экономической конкурен-

¹ Этим может объясняться использование целого ряда новых терминов – от «гибридных» до «когнитивных» войн, пытающихся объяснить современные реалии. Шагом в направлении демистификации этой отрасли может стать сравнительный анализ конкретных кейсов.

² Гуманитарное влияние (культурно-гуманитарное влияние) определяется как целенаправленное воздействие на общество зарубежной страны для корректировки параметров ее политики в различных сферах. В настоящем докладе также используется понятие «гуманитарное вмешательство», оно характеризуется как влияние, рассматриваемое как вредное и нежелательное страной-объектом.

³ Interference by German political foundations & sabotage of the French nuclear industry. Ecole de Guerre Economique. June 2023. URL: https://www.ege.fr/sites/ege.fr/files/media_files/German_Interference_Political_Foundations.pdf

⁴ 1,3 Millionen Euro für Frisuren-App und 137.000 Euro für Baerbocks Visagistin. Focus. 14.04.2023. URL: https://www.focus.de/finanzen/news/steuergeldverschwendung-deluxe-137-000-euro-fuer-baerbocks-visagistin-und-1-3-millionen-fuer-eine-frisuren-app_id_190816424.html

ции, борьбы различных сил и интересов, а также отвлечения внимания от других, не менее острых вопросов. Широкий спектр проблем – от возросших рисков ядерного конфликта до «справедливости» распределения глобального прибавочного продукта и роли США с их «непомерной привилегией», долларом как резервной валютой, – все чаще оказывается в тени экологических или, в случае США, гендерных и расовых споров. Эта же повестка оправдывает широкий спектр протекционистских мер, таких, например, как «налог» на выбросы углекислого газа. Переход на зеленую энергетику может приводить к «экспорту» выбросов углерода в развивающиеся страны, где расширяется «грязная» и ресурсозатратная добыча и очистка редкоземельных металлов, необходимых для солнечных батарей, турбин и литиевых аккумуляторов. Про эти проблемы, как и «грязную» утилизацию оборудования для «чистой» энергетики, на Западе сегодня говорится удивительно мало.

Поле соперничества стали социальная и правовая сферы, нарративы, технологии и сервисы, определяющие образ жизни людей и их картину мира, обеспечивающие социализацию молодежи. Понятие «мягкая сила» устарело в том смысле, что обозначало притяжение⁵. Сегодня же речь идет о формировании инфраструктуры для продвижения выгодных идей, нарративов и решений через медиа и НПО в общества и в верхние эшелоны власти. Ставится задача не притяжения, а изменения стереотипов восприятия и норм жизни общества, а на более глубоком уровне влияния – перефор-

мирования идентичности людей и крупных социальных групп. Контент бывает противоречив, но сама политика, как правило, прагматична. Так, например, невоенные и неконвенциональные методы часто рассматриваются в американском внешнеполитическом сообществе как попросту более экономичные способы принуждения, нежели военные действия, хотя и не исключают комбинирования с последними⁶.

Например, НАТО за последние два десятилетия сумело позиционировать в странах Евросоюза свое расширение на Восток, спровоцировавшее украинский кризис, как движение за мир и прогресс, ослабляя сопротивление традиционно нейтральных или антивоенных левых сил в Европе. Это удалось за счет использования «зеленой» и феминистской повестки, а также интеграции НАТО в сферу развлечений, образования и гражданского общества. Стратегия вывода альянса за рамки легитимной дискуссии путем его банализации (НАТО – это скучная повседневная бюрократическая рутина) и одновременно сакрализации (НАТО – это вопрос ценностей мира, свободы и прав человека) приносит свои плоды⁷.

Произошла милитаризация изначально пацифистских или нейтральных «зеленых» партий в странах ЕС и фактически полное исчезновение европейского антивоенного движения. Например, немецкие левые из активных участников антивоенного движения в 1970-1980-х гг. на фоне «кризиса евро ракет» превратились в верных сторонников расширения НАТО в 2000-х, а сегодня партия «зеленых» часто выступает драйвером прокси-войны против России⁸. В этом кон-

⁵ В статье «Анти-мягкая сила», опубликованной в журнале «Международные процессы» в 2020 г., российский международник Алексей Фененко справедливо указал на тот факт, что США малоуязвимы для чужой мягкой силы из-за мессианства и веры в свою исключительность. Однако сегодня в США вопросы внешнего влияния России и Китая стали не только острой темой публичных дискуссий и пропаганды, но и оправданием для законодательных действий по свертыванию альтернативных нарративов и международного сотрудничества под предлогом борьбы с внешним вмешательством. Этот факт может свидетельствовать не столько о снижении самонадеянности американских элит (этот показатель, судя по политическим решениям, по-прежнему высок), сколько об устаревании самой парадигмы «мягкой силы», отражавшей в прошлые десятилетия после холодной войны глобальную идейную монополию США и западного мира в логике «однополярного момента».

⁶ Gompert D., Binnendijk H. The Power to Coerce Countering Adversaries Without Going to War. RAND Report, 2016.

⁷ Wright K., Bergman Rosamond NATO's strategic narratives: Angelina Jolie and the alliance's celebrity and visual turn // Review of International Studies. 2021. Vol.47. P.443-466; Kuus M. "Love, Peace and Nato": Imperial Subject-Making in Central Europe // Antipode. 2007. Vol. 39. P. 269-290.

⁸ Lynch L. How Nato seduced the European Left. Unherd. 16.05.2023. URL: <https://unherd.com/2023/05/how-nato-seduced-the-european-left/>

тексте мало кто уже обращает внимание на отказ властей выносить на референдум вопрос о вступлении Швеции и Финляндии в НАТО.

Вместе с тем гуманитарная политика перестала быть прерогативой лишь односторонних западных интервенций. Она превратилась в пространство борьбы за влияние различных игроков. Китай создает сеть мастерских Лу Баня для среднего образования и расширяет программы подготовки зарубежных кадров с тем, чтобы повысить свое влияние на формирование международных технических стандартов, методов управления и контроля общественных пространств. Евросоюз продвигает принятие своих технических стандартов зарубежными странами в привязке к экономической помощи, перспективе членства, а также за счет программ научно-технического сотрудничества (Horizon 2020, European Research Area) и переподготовки кадров⁹.

Гуманитарная конкуренция является составной частью усиливающегося межгосударственного соперничества. Так, администрацией Байдена объявлен курс на блокирование и замедление развития догоняющих стран в лице Китая¹⁰. ЕС сталкивается с выкачиванием ресурсов со стороны США через масштабные субсидии местным производителям согласно Закону о сокращении инфляции (IRA). Наряду с трендом расстыковки в технологической сфере происходит расстыковка в сфере гуманитарной. За последние пять лет здесь произошли кардинальные изменения.

Во второй половине 2000-х на Западе укоряли развивающиеся государства за

ограничение доступа в них западных НПО. Однако по мере создания международных СМИ и НПО незападными государствами Запад начал отказ от пропагандировавшегося им ранее «глобального пространства свободы» для гражданского общества.

За пять лет с 2018 по 2023 гг. в США в результате системных мер властей число китайских институтов Конфуция¹¹ в университетах сократилось с более чем 120 до 5¹². В 2018 г. Министерство юстиции США запустило «Китайскую инициативу» (China Initiative) для борьбы со шпионажем в научной среде. Из более чем 70 обвинений большая часть касалась сокрытия информации о получении финансирования для исследований из КНР. Инициатива оказалась провальной с точки зрения выявления шпионов¹³, однако привела к оттоку из США китайских ученых, а опросы показывают, что более 70% опрошенных китайских ученых и американских ученых китайского происхождения не чувствуют себя в безопасности в США¹⁴.

Еврокомиссия в январе 2022 г. опубликовала беспрецедентный документ, формирующий «мягкое право» по ограничению академических свобод для борьбы с «иностранным вмешательством»¹⁵. Документ носит формально рекомендательный характер, но создает новую атмосферу в обществе и прецедент для ужесточения норм в будущем.

Данные кейсы подтверждаются и общими тенденциями. По данным западных наблюдателей, приведенным в докладе ОЭСР, за последние пять лет с 2018 по 2022 гг. доля стран среди членов ОЭСР с «затрудненными» (obstructed) условиями для деятель-

⁹ An EU Strategy on Standardisation - Setting global standards in support of a resilient, green and digital EU single market. European Commission. 01.02.2022. URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/48598>

¹⁰ Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan at the Special Competitive Studies Project Global Emerging Technologies Summit. The White House. 16.09.2022.

¹¹ Сеть международных культурно-образовательных центров, создаваемых, как правило, в структуре зарубежных университетов для изучения китайского языка за счет финансирования правительства КНР.

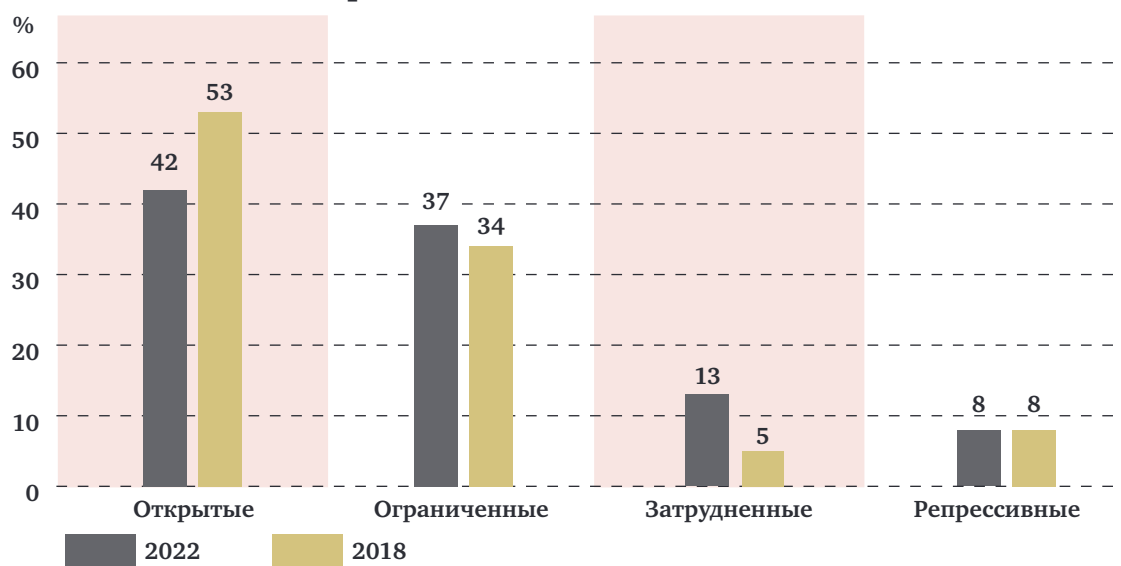
¹² How Many Confucius Institutes Are in the United States? National Association of Scholars. 20.06.2023. URL: https://www.nas.org/blogs/article/how_many_confucius_institutes_are_in_the_united_states

¹³ Praso S. China Initiative Set Out to Catch Spies. It Didn't Find Many. Bloomberg. 14.12.2021. URL: <https://www.bloomberg.com/news/features/2021-12-14/doj-china-initiative-to-catch-spies-prompts-fbi-misconduct-racism-claims>

¹⁴ Yu Xie et al. Caught in the crossfire: Fears of Chinese-American scientists // PNAS. 2023. Vol. 120. URL: <https://www.pnas.org/doi/abs/10.1073/pnas.2216248120>

¹⁵ Tackling R&I foreign interference Staff working document. Directorate-General for Research and Innovation (European Commission). URL: <https://op.europa.eu/en/web/eu-law-and-publications/publication-detail/-/publication/3faf52e8-79a2-11ec-9136-01aa75ed71a1>

Рис. 1. Доля стран с открытыми, ограниченными, затрудненными и репрессивными политико-правовыми условиями для деятельности НПО среди членов ОЭСР¹⁶



ности НПО возросла более чем в 2,5 раза с 5 до 13%. Доля стран с ограниченными, затрудненными или репрессивными условиями для НПО теперь составляет более половины (58%), хотя пять лет назад их было 47% (см. рис. 1).

Однако это не означает, что государства полностью закрываются – сегодня это сложно и рискованно в силу быстрой эволюции технологий и сохранения глобальных цепочек поставок. Наоборот, борьба в информационно-культурной сфере обостряется. Политика администрации Дж. Байдена нацелена на замедление или блокирование развития других центров силы под флагом борьбы «демократий против автократий». В ЕС провозглашена «геополитическая повестка прав человека», согласно которой «правочеловеческая» идеология призвана служить геополитическим целям блока, которые оправдываются моральными мотивами, например «защитой демократии»¹⁷.

На острие все чаще оказывается борьба за симпатии среди западных стран в

Азии, Африке и Латинской Америке. Фонд Сороса (организация признана нежелательной в РФ), долгие годы являвшийся активным агентом формирования повестки Евросоюза, объявил о сворачивании проектов в ЕС и переброске средств в другие регионы мира¹⁸. Китай в 2023 г. выдвинул Инициативу глобальной цивилизации¹⁹, обращаясь в первую очередь к незападным странам через предложение китайского опыта модернизации по каналам зарубежного межпартийного сотрудничества.

Ведущие мировые игроки уделяют растущее внимание как разворачиванию собственного гуманитарного влияния, так и противодействию чужому влиянию. Инструменты и сферы применения гуманитарного воздействия постоянно эволюционируют в связи с технологическими изменениями. Особенно остро идет борьба в сфере идентичности – вокруг образа человека. Возрастает глобальная информационная связанность и усложняется медиаландшафт: от соцсетей до больших языковых

¹⁶ По данным организации CIVICUS Monitor, приведенным в докладе ОЭСР. См. подробнее: The Protection and Promotion of Civic Space Strengthening Alignment with International Standards and Guidance. OECD. December 16, 2022. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/d234e975-en.pdf?itemId=/content/publication/d234e975-en&mimeType=pdf>.

¹⁷ EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024. Joint Communication to the European Parliament and the Council. 25.2.2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020JC0005&rid=3>

¹⁸ Soros foundation to limit EU funding in new strategy - internal email. Reuters. 15.08.2023. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/soros-foundation-limit-eu-funding-new-strategy-internal-email-2023-08-15/>

¹⁹ Xi proposes Global Civilization Initiative. China Global Television Network. 15.03.2023. URL: <https://news.cgtn.com/news/2023-03-15/Xi-proposes-Global-Civilization-Initiative-1icgxtDI3Go/index.html>

Рис. 2. Количество международных правительственных и неправительственных организаций в 1909-2011 гг. по данным Yearbook of International Organizations²⁰



моделей искусственного интеллекта. Это делает процесс воспитания и образования людей пронцаемым для транслирования смыслов, ценностей и образцов поведения извне. Вопрос гуманитарной политики в полной мере является сегодня вопросом национальной безопасности.

Полностью развернуть вспять процессы, которые сформировали современную ситуацию, едва ли возможно. Во-первых, продолжается быстрая эволюция технологий. Во-вторых, неправительственные организации, часто являющиеся основными агентами трансграничного влияния, стали неотъемлемой частью международных отношений (см. рис. 2).

Особый интерес представляет сравнительный анализ инструментов подавления «мягкой силы» или, точнее, гуманитарного влияния. Он раскрывает не только методы и техники культурно-гуманитарного воз-

действия, но «философию» управления и соперничества мировых игроков, их уязвимости и современные механизмы социальной инженерии и контроля.

В настоящем докладе рассматривается три кейса борьбы с зарубежным гуманитарным влиянием: противодействие китайскому гуманитарному присутствию в США на примере институтов Конфуция; регулирование зарубежных акторов в общественном секторе КНР; политика ЕС в сфере управления информационно-общественными процессами через повестку борьбы с «дезинформацией».

Исучаемые кейсы, при внешних различиях, выбраны на основании общего критерия – сегодня они являются основными драйверами медиакампаний и государственной политики в сфере административного и законодательного регулирования зарубежного влияния в рассматриваемых странах.

²⁰ По данным Союза международных ассоциаций (UIA). В общем доступе находится статистика организации до 2014 г. См. подробнее, например: Schofer E., Longhofer W. The Global Rise of Nongovernmental Organizations // The Nonprofit Sector. Stanford University Press, 2020. P. 603-617.

«Производство конформизма»: ликвидация институтов Конфуция в США

В США функционирует многосоставная система управления и контроля медиасферы и общества, в которую вовлечены множество государственных и неправительственных игроков (медиа, фонды, мозговые центры, общественные активисты), комбинируются механизмы аутсорсинга, административного контроля и законодательного регулирования. Применение данной «машины» охватывает широкий спектр сфер, включая онлайн-цензуру внутри страны и зарубежное влияние²¹.

Сферы противодействия китайскому влиянию в США также обширны: от давления на европейских союзников для запрета экспорта в Китай продвинутых полупроводников до ограничения в США платформы TikTok²². В настоящем докладе мы сосредоточимся на анализе кейса институтов Конфуция в США, высвечивающего механизмы борьбы с зарубежным информационно-культурным присутствием²³.

Характерной чертой противодействия гуманитарному влиянию Китая в США стала его быстрота. Спорадические призывы к сокращению китайского присутствия в вузах США раздавались и в первой полови-

не 2010-х гг.²⁴ Однако характер публичной кампании они приобрели на рубеже 2018-2019 гг. В течение года был сформирован комплексный механизм, радикально сокративший инфраструктуру гуманитарного влияния КНР в США и один из ее несущих элементов – сеть институтов Конфуция.

Драйверами кампании стали ключевые государственные органы США. В феврале 2019 г. состоялись слушания в Сенате США, и подкомитет по расследованиям выпустил доклад «Влияние Китая на образовательную систему США»²⁵. В документе сделан вывод, что китайские институты Конфуция (далее – ИК) – это часть «долгосрочной стратегии КНР» с тем, чтобы Китай не воспринимался в США и мире как «угроза экономике и безопасности». По оценкам авторов, с 2006 по 2018 гг. китайское правительство потратило на институты Конфуция в США 158 млн долл.²⁶

Практически одновременно подкомитет по расследованиям выпустил доклад «Угрозы научно-исследовательской деятельности в США: планы Китая по рекрутингу талантов»²⁷. В документах содержится констатация, что органы государственной власти США оказались неспособны про-

²¹ Свежий пример – публикация в 2022 г. новым владельцем внутренних документов Twitter (запрещен в РФ), раскрывающих кейсы политической цензуры, поддержку кампаний влияния за рубежом и т.д. В рамках последовавших слушаний в Конгрессе США профессор юриспруденции Университета Джорджа Вашингтона Дж. Тюрли охарактеризовал ситуацию как «поддерживаемая государством система цензуры, не имеющая аналогов в истории». См. подробнее: Hearing on the Weaponization of the Federal Government. The Select Subcommittee on the Weaponization of the Federal Government. House of Representatives. URL: <https://judiciary.house.gov/committee-activity/hearings/hearing-weaponization-federal-government>.

²² Администрация Дж. Байдена запретила использование TikTok госслужащим и выдвинула платформе ультиматум: продажа или законодательный запрет. См. подробнее: TikTok and U.S. rekindle negotiations, boosting app's hopes for survival. The Washington Times. 15.09.2023. URL: <https://www.washingtonpost.com/technology/2023/09/15/tiktok-ban-us-negotiations/>

²³ В данном случае проблематика вмешательства в выборы США является важным, но второстепенным сюжетом для администрации Д. Трампа, которая делала акцент на противодействии КНР, выводя на первый план борьбу с китайским присутствием в системе науки и образования. Администрация Байдена фактически продолжила этот курс в измененных формах. Проблематика кибербезопасности, а также вмешательства в выборы заслуживает отдельного исследования

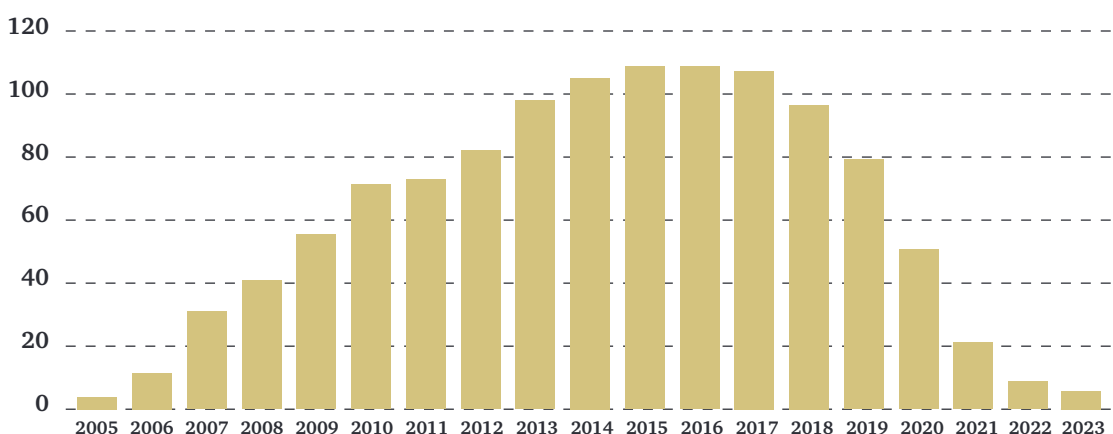
²⁴ Так, в 2014 г. Ассоциация американских профессоров выступила против Институтов Конфуция в университетах США: <https://www.aaup.org/report/confucius-institutes>

²⁵ China's Impact on the U.S. Education System. U.S. Senate Permanent Subcommittee on Investigations. February 2019; China's Impact on the U.S. Education System. Staff Report. Permanent Subcommittee on Investigations. U.S. Senate, 2019.

²⁶ Ibid. P.2.

²⁷ Threats to the U.S. Research Enterprise: China's Talent Recruitment Plans. Staff Report. Permanent Subcommittee on Investigations. U.S. Senate, 2019.

Рис. 3. Число институтов Конфуция в США в 2005-2023 гг.²⁸



тивостоять планам китайских властей по эксплуатации открытой системы США. Доклады получили широкий резонанс в СМИ, и многие их положения затем нашли отражение в государственных решениях и официальном дискурсе.

В июле 2019 г. директор ФБР заявил на слушаниях в Конгрессе, что ИК представляют «источник беспокойства», так как позволяют правительству КНР распространять пропаганду, поощряют цензуру и ограничивают академическую свободу²⁹. Характерно, что в выступлении китайской угрозе в январе 2023 г. институты Конфуция не упомянуты уже ни разу³⁰.

Информационная кампания в течение первого года увенчалась рядом законодательных новелл. В 2019 г. был принят закон, установивший запрет на получение финансирования от Минобороны США для американских университетов, где расположены институты Конфуция³¹. В 2020 г. Американский центр институтов Конфуция, координировавший данные учреж-

дения в США, был признан «иностранный миссией» КНР, что обязало его регулярно информировать Госдепартамент о своей деятельности³².

Реагируя на происходящую мягкую по форме, но жесткую и быструю по результатам «зачистку», Китай в 2020 г. попытался провести ребрендинг институтов Конфуция, переименовав Китайский международный языковой совет (Ханьбань) в Центр языкового образования и сотрудничества. Для финансирования институтов Конфуция был создан неправительственный Международный фонд китайского образования, финансируемый Министерством образования КНР³³.

Данные меры, призванные сделать китайское присутствие внешне похожим на западные филантропические фонды и НПО, не помогли переломить ситуацию. В результате число институтов Конфуция в США сократилось со 113 в 2018 г.³⁴ до 5 к 2023 г., как утверждает доклад, подготовленный для Министерства обороны США Наци-

²⁸ Peterson R., Oxnevad I., Yan F. After Confucius Institutes China's Enduring Influence on American Higher Education. A Report by National Association of Scholars. 15.06.2022. P.30. URL: <https://www.nas.org/reports/after-confucius-institutes/full-report>.

²⁹ Senator Hawley Asks Missouri Universities to Reconsider Their Partnerships with the Chinese Government. U.S. Senator J.Hawley. 24.07.2019. URL: <https://www.hawley.senate.gov/following-discussion-fbi-director-wray-senator-hawley-asks-missouri-universities-reconsider-their>

³⁰ Wray C. Director Federal Bureau of Investigation. Countering Threats Posed by the Chinese Government Inside the U.S. 31.01.2022. URL: <https://www.fbi.gov/news/speeches/countering-threats-posed-by-the-chinese-government-inside-the-us-wray-013122>

³¹ The National Defense Authorization Act (NDAA) for FY2021. Public Law 116-283. 116th Congress Public Law 283.

³² "Confucius Institute U.S. Center" Designation as a Foreign Mission. U.S. Department of State. 13.08.2020. URL: <https://2017-2021.state.gov/confucius-institute-u-s-center-designation-as-a-foreign-mission/index.html>

³³ Confucius Institutes in the United States: Selected Issues. Congressional Research Service. 02.05.2023. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11180>

³⁴ DHS Restrictions on Confucius Institutes and Chinese Entities of Concern Act. Report from the Committee on Homeland Security. 19.08.2022. P.4. URL: <https://www.congress.gov/117/crpt/hrpt454/CRPT-117hrpt454.pdf>

Рис. 4. Причины принятия решения о закрытии институтов Конфуция в вузах США (по данным опроса вузов).

Источник: Доклад Счетной палаты США, 2023³⁵



ональными академиями наук, инженерии и медицины США (см. рис. 3)³⁶.

В докладе отмечается, что в открытых источниках не обнаружено ни одного случая шпионажа или кражи интеллектуальной собственности с участием Институтов Конфуция в США, а основные претензии сводятся к нарушению академических свобод, свободы выражения и неподконтрольности институтов менеджменту университетов. В отчете Конгрессу Министерства национальной безопасности США также приводятся случаи попыток рекрутирования американских ученых для работы в Китае³⁷.

Представители университетов США отмечают, что вынуждены отказаться от институтов Конфуция из-за запросов членов Конгресса США, запрета на финансирование со стороны Министерства обороны

США³⁸, рисков лишиться финансирования по линии Министерства образования США – соответствующий законопроект был также внесен в Конгресс США³⁹ (см. рис. 4).

Столь быстрое падение числа ИК может объясняться комплексностью воздействия, результатом которого является «производство конформизма» в обществе. Перечень примененных инструментов приведен в Таблице 1.

Характерной чертой подхода США является активная публичная роль специальных служб. Так, ФБР объявило о подозрении программы «Тысяча талантов» в «покупке» ученых из американских университетов для тайного вывоза знаний и инноваций в Китай⁴⁰. При этом объявляется о необходимости подхода, охватывающего все общество с

³⁵ China: With Nearly All U.S. Confucius Institutes Closed, Some Schools Sought Alternative Language Support. U.S. Government Accountability Office. 30.10.2023. URL: <https://www.gao.gov/products/gao-24-105981>

³⁶ Confucius Institutes at U.S. Institutions of Higher Education Waiver Criteria for the Department of Defense. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. 2023. URL: <https://nap.nationalacademies.org/catalog/26747/confucius-institutes-at-us-institutions-of-higher-education-waiver-criteria>

³⁷ DHS Restrictions on Confucius Institutes and Chinese Entities of Concern Act. Report from the Committee on Homeland Security. 19.08.2022. URL: <https://www.congress.gov/117/crpt/hrpt454/CRPT-117hrpt454.pdf>

³⁸ Как подчеркнул президент Университета Вальпараисо (Индиана) Х. Падиля, «потенциальная остановка финансирования будет разорительной для нашего финансового положения. Мы не можем позволить себе этот риск». Подробнее: Peterson R., Oxnevad I., Yan F. After Confucius Institutes China's Enduring Influence on American Higher Education. A Report by National Association of Scholars. 15.06.2022. P.39.

³⁹ S.590 - CONFUCIUS Act. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/590>

⁴⁰ The Threat Posed by the Chinese Government and the Chinese Communist Party to the Economic and National Security of the United States. Remarks by FBI Director C. Wray at Hudson Institute. 7.07.2020. URL: <https://www.fbi.gov/news/speeches/the-threat-posed-by-the-chinese-government-and-the-chinese-communist-party-to-the-economic-and-national-security-of-the-united-states>.

Таблица 1. Меры противодействия институтам Конфуция в университетах США в период 2018-2023 гг.

Вид инструмента	Содержание	Акторы
Медиакампания	Возникает с подачи Конгресса и поддерживается заявлениями политиков и представителей силового блока. Формирование мейнстрима, стигматизация и маргинализация «диссидентов»	Конгресс, специальные службы, СМИ, мозговые центры
Законодательные ограничения	Создание инструментов демотивации к сотрудничеству и правовое закрепление созданного медиакампанией мейнстрима	Конгресс
Публичные заявления спецслужб	Перевод темы в разряд вопросов национальной безопасности. Усиление негативной мотивации через страх оказаться под подозрением	ФБР, Минюст
Слушания и запросы конгрессменов	Точечное давление на «диссидентов», которые не нарушают законодательство, но идут против мейнстрима	Конгресс
Информационно-аналитические публикации органов власти	Подпитка информацией медиакампании и опубличивание информации	Парламентские комиссии (рабочие группы)
Разработка и принятие государственных концепций, стратегий и иных документов	Мягкое право для формирования настроений госаппарата и ожиданий общества	Органы исполнительной власти
Расследования в отношении участников сотрудничества	Подкрепление политических заявлений конкретными репрессивными практиками	Силовые структуры
Административные требования	Обязанность регистрации и регулярной отчетности для зарубежных организаций («принуждение к прозрачности»)	Органы исполнительной власти
Административные ограничения	Временный запрет использования программного обеспечения платформ на государственных устройствах (например, в случае приложения TikTok).	Органы исполнительной власти

тем, чтобы разведывательное и правоохранительное сообщества плотнее работали с компаниями, университетами и американским народом, обеспечивая их «необходимой информацией для защиты».

Ужесточение давления на китайское гуманитарное присутствие в США произошло при Д. Трампе. Однако администрация Дж. Байдена фактически продолжила эту политику, скорректировав инструментарий с выводом на первый план технологического и идеологического противостояния⁴¹. В принятом в июле 2022 г. Стратегическом плане по борьбе с угрозой Китая Министерства внутренней

безопасности США отмечается, что политика Китая «привела к эрозии и прямым атакам на национальную безопасность США»⁴². При этом в первую очередь отмечается «диаметральная противоположность» идеологий и политических принципов США и КНР. Показательно, что рост давления на китайское присутствие в США совпадает с разочарованием в надеждах, что Китай пройдет через «мирную трансформацию к демократии» по западному образцу.

Опыт борьбы с институтами Конфуция признан в США успешным. В частности, в Конгрессе обсуждается ряд законопроектов,

⁴¹ Линию на акцентировку «китайской угрозы» демократы задавали еще до президентства Дж. Байдена. Например, Х. Клинтон в 2018 г. поддерживала подавление китайского влияния в Австралии. См. подробнее: Hillary Clinton warns of Chinese influence on Australian politics. ABC News. 14.05.2018. URL: <https://www.abc.net.au/news/2018-05-14/hillary-clinton-warns-of-chinese-influence-in-australia-politics/9754928>

⁴² DHC Strategic Action Plan to Counter the Threat Posed by the PRC. U.S. Department of Homeland Security. P.3-5. URL: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/21_0112_plcy_dhs-china-sap.pdf.

расширяющих уже внедренные механизмы «демотивации» к взаимодействию с КНР. Например, проект закона об инновациях и конкуренции⁴³, запрещающий получение федерального финансирования в образовательной сфере университетами, где функционирует институт Конфуция. Обсуждается законодательное закрепление понятия «китайский подозрительный субъект» (Chinese entity of concern)⁴⁴. К данным субъектам предлагается отнести китайские университеты, имеющие связи с силовыми структурами КНР, и ограничить федеральное финансирование для американских вузов, сотрудничающих с данными университетами.

При этом в США продолжают беспрепятственно работать европейские организации, методы и формы организации которых отчасти копирует институт Конфуция – Альянс Франсез, Институт Гете, Британский совет, Институт Сервантеса⁴⁵. В качестве предлога различного отношения отмечается, что институты Конфуция обладают меньшей автономией от своего правительства, чем европейские аналоги, а также создаются в структуре университетов⁴⁶.

Можно предположить, что США пока придерживаются от более жестких мер из-за удовлетворенности эффектом уже принятых ограничений и нежелания давать повод КНР для зеркальных мер по выдворению американских НПО. Например, Фонд Форда исторически активно присутствует в КНР и собирает информацию. При этом американских аналогов ИК в университетах КНР сейчас нет.

Открытым остается вопрос соразмерности угрозы и реакции на нее. Маловероятно, что около 120 институтов Конфуция в США

могли бы переформатировать ценности американских граждан в условиях конкуренции с огромным количеством иных, государственных и неправительственных, а также зарубежных игроков на поле гуманитарного влияния внутри США. При этом «зачистка» институтов Конфуция стала удобным и сравнительно низко затратным методом укрепления репутации профильных органов государственной власти в США как защитников американской безопасности и демократии, а также имиджевым инструментом руководства страны на национальном уровне.

Подводя итог, следует отметить, что особенностью рассмотренной модели подавления зарубежной «мягкой силы» (или – точнее – гуманитарного влияния) является комплексное воздействие с высоким уровнем публичности, использующее чувство страха и мотивы национальной безопасности. Управление общественным мнением достигается через формирование мейнстрима, запускающего механизм конформизма через угрозу маргинализации. Существуют и идеологические рамки: прямой запрет рассматривается как худшая альтернатива созданию косвенной, но жесткой системы «демотивации к участию».

Кроме того, США продолжают пытаться «отстраиваться» от подхода КНР, где более распространен прямой контроль и запретительные законодательные меры. Публичная вовлеченность спецслужб позволяет сформировать в политической и корпоративной сфере США «ощущение угрозы», которое затем транслируется в общество. При этом зачастую удается преодолеть инерцию групп интересов, заинтересованных в сохранении отношений с КНР⁴⁷.

⁴³ H.R.4521 - United States Innovation and Competition Act of 2021. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4521/related-bills>.

⁴⁴ H.R.7779 - DHS Restrictions on Confucius Institutes and Chinese Entities of Concern Act. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/7779>.

⁴⁵ В публичном пространстве селективный подход оправдывается тем, что перечисленные «инициативы публичной дипломатии не несут на себе печати никакой британской, германской или французской политической партии. Они также не располагаются физически внутри или поблизости от американских университетов и кампусов» (Confucius Institutes at U.S. Institutions of Higher Education Waiver Criteria for the Department of Defense. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. 2023. P.7. URL: <https://nap.nationalacademies.org/read/26747/chapter/3>). Данное оправдание может быть принято во внимание с оговорками – так, например, околопартийные германские фонды, получающие финансирование от правительства и продвигающие партийную повестку, имеют представительства и ведут активность на территории США.

⁴⁶ Confucius Institutes in the United States: Selected Issues The People's Republic of China's. Congressional Research Service. 02.05.2023. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11180>.

⁴⁷ Chubb A. The Securitization of 'Chinese Influence' in Australia // Journal of Contemporary China. 2023. Vol. 32. P.17-34.

«Надконституционный контроль»: борьба с «дезинформацией» в ЕС

Общеввропейские институты не имеют широких наднациональных полномочий в сфере внешней политики, поэтому активно осваивают «новые» сферы, в которых могут создать себе дополнительные функции и полномочия. Многоуровневость наднациональной системы позволяет воздействовать на ситуацию внутри государств-членов административными мерами в обход национальных легальных процедур. Особенно продуктивной оказывается повестка внешней угрозы (секьюритизация) и нетрадиционных вызовов безопасности⁴⁸.

После начала СВО в ЕС было запрещено вещание агентства «Спутник» и RT⁴⁹, в санкционные списки включены общественные организации: Фонд Горчакова, Россотрудничество, Фонд «Русский мир», «Юнармия»⁵⁰. Однако тенденции к установлению всеохватного контроля общественного пространства получили значительное развитие в ЕС с 2015 г., оформившись в систему уже к 2020-2021 гг. В этой связи кризис в отношениях с Россией оказался для бюрократии ЕС «окном возможностей» для решения целого ряда внутренних задач (формальные санкции – это лишь верхушка айсберга).

В начале 2015 г. Европейский совет поручил Верховному представителю по вопросам

внешней политики и политики безопасности разработать план противодействия «российским кампаниям по дезинформации»⁵¹. В результате в структуре Европейской внешнеполитической службы (далее – ЕВПС) путем нескольких реорганизаций был создан директорат по стратегическим коммуникациям, ряд подразделений и рабочих групп, занимающихся повесткой «дезинформации». Благодаря этим шагам была реализована реформа по централизации управления коммуникациями в ЕС, которая безрезультатно обсуждалась более 10 лет.

Заметным проектом стала веб-платформа и одноименная рабочая группа «ЕС против дезинформации» (EUvsDisinfo) под эгидой ЕВПС, нацеленная на мониторинг и разоблачение «дезинформации и мировоззрения прокремлевских медиа»⁵². Таким образом, к дезинформации изначально были отнесены не только сообщения, которые участники рабочей группы сочтут несправедливыми, но и нежелательные мировоззренческие установки. Задачей группы стало «разоблачение контента и нарративов», публикующихся в европейских медиа, но имеющих происхождение из российских «прокремлевских» источников⁵³. Методология определения таких сообщений непрозрачна и часто основывается на установлении

⁴⁸ Евросоюз не обладает компетенцией в сфере принятия обязательных к исполнению актов в сфере дезинформации. Согласно статье 72 Договора о функционировании ЕС, полномочия по обеспечению внутренней безопасности находятся в руках национальных государств. Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

⁴⁹ «EU Imposes Sanctions on State-owned Outlets RT/Russia Today and Sputnik's Broadcasting in the EU». European Council and Council of the European Union. 02.03.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/02/eu-imposes-sanctions-on-state-owned-outlets-russia-today-and-sputnik-s-broadcasting-in-the-eu/>.

⁵⁰ Council Regulation (EU) No 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0269-20221114>.

⁵¹ European Council meeting (19 and 20 March 2015) – Conclusions. URL: <https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/european-council-conclusions-19-20-march-2015-en.pdf>.

⁵² European Parliamentary Research Service Communicating Europe in third countries. March. 2017. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599340/EPRS_BRI\(2017\)599340_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599340/EPRS_BRI(2017)599340_EN.pdf).

⁵³ Information Security Policy. Conditions, Threats and Implementation in the International Environment / Ed. by P. Bajor. Krakow, 2022. P.46. URL: https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/305975/nitzske_the_european_union_versus_2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y

простого сходства аргументов. Тем самым создан политический инструмент контроля общеевропейского медиапространства путем обвинения европейских СМИ в использовании «прокремлевских» нарративов.

В 2017 г. в записке Исследовательской службы Европарламента «российской дезинформацией» оправдываются методы работы органов ЕС с обществами стран восточной периферии ЕС. Речь идет о придании роли «сторожа» гражданскому обществу стран Восточного партнерства для контроля национальных СМИ и правительств⁵⁴.

Данный метод получил широкое распространение: ЕС фактически передал на аутсорсинг спонсируемым из европейского бюджета зарубежным НПО выявление «российских нарративов» в западной части постсоветского пространства. Особенно широко эта работа ведется в соцсетях, таких как Facebook⁵⁵, где жалобы подобных активистов привели к неформальному сплошному блокированию контента российских СМИ.

Указание на «побочные эффекты» проводимой органами ЕС политики содержится в выпущенном в 2021 г. специальном докладе Счетной палаты ЕС⁵⁶. В документе подчеркивается полезность усилий чиновников и платформы «EUvsDisinfo», однако указано, что некоторые кейсы, публикующиеся на сайте, не представляют угрозы для стран ЕС. Более того, парламент Нидерландов призывал (безрезультатно) ликвидировать проект, так как он мешает работе свободной прессы, обвиняя голландские издания в публикации фейковых новостей⁵⁷.

В конце 2018 г. Еврокомиссия и ЕВПС разработали План действий против дезинформации⁵⁸, заложивший основу их совместной деятельности на последующие годы. Была создана система быстрого оповещения о дезинформации органов и стран-членов ЕС, которую курирует ЕВПС. Также был создан механизм межведомственной координации между органами ЕС по данным вопросам. Фактически сформирована система веерного информирования (и убеждения) стран-членов ЕС, претендующая на определение информационного мейнстрима: что является нормой, а что вредной дезинформацией в медиапространстве Европейского союза.

Характерной чертой этой системы стало участие в ней с самых ранних этапов структур НАТО. В 2016 г. в декларации Варшавского саммита НАТО закреплено практическое взаимодействие альянса и ЕС в сфере стратегической коммуникации⁵⁹. Наложено системное взаимодействие ЕВПС и созданного в 2020 г. специального комитета Европарламента по зарубежному вмешательству и дезинформации с Центром стратегических коммуникаций НАТО в Риге⁶⁰. Последний таким образом получил доступ к продвижению своих нарративов во внутреннюю информационную систему ЕС. Проводится постоянный обмен информацией, делегациями, а также совместные учения по информационному противодействию России⁶¹. При этом общая повестка не ограничивается ЕС и постсоветским пространством. В числе угроз рассматриваются, например, влияние России в разви-

⁵⁴ Communicating Europe in third countries. European Parliamentary Research Service. March, 2017. P.7. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599340/EPRS_BRI\(2017\)599340_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599340/EPRS_BRI(2017)599340_EN.pdf).

⁵⁵ Социальная сеть запрещена в России.

⁵⁶ Disinformation affecting the EU Tackled but not tamed. Special report No 09. European Court of Auditors. 2021. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/392eeffe-1698-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/>

⁵⁷ 21501-34 nr. 290. Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport. Tweede Kamer der Staten-Generaal. 07.03.2018. URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-21501-34-290.html>.

⁵⁸ EU Action Plan against Disinformation. Brussels, 5.12.2018 JOIN (2018) 36 final. URL: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/action_plan_against_disinformation.pdf.

⁵⁹ Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization. 8.07.2016. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.

⁶⁰ Стратегическая коммуникация НАТО, согласно информации на официальном сайте Центра, включает проведение «информационных и психологических операций» с целью «влияния на восприятие и поведение для достижения политических и военных целей». См. подробнее: About Strategic Communications. NATO Strategic Communications Centre of Excellence. URL: https://stratcomcoe.org/about_us/about-strategic-communications/1.

⁶¹ Fifth progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017. 28.05.2020. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8360-2020-INIT/en/pdf>.

вающихся странах и согласие Китая с российскими нарративами⁶².

В 2018 г. Еврокомиссия разработала Кодекс практик по дезинформации, который, наряду с государствами-членами ЕС, подписали крупнейшие ИТ-корпорации, работающие на рынке ЕС. Формально присоединение к Кодексу является добровольным в целях «саморегулирования» компаний⁶³, но требует раскрытия информации. Так, подписант Кодекса компания «Х» (после покупки Илоном Маском, ранее – Twitter⁶⁴) получила предупреждение в начале 2023 г. и угрозу штрафа согласно принятому в 2022 г. Закону о цифровых сервисах. В ответ И. Маск вышел из числа подписантов Кодекса. Причина претензий еврочиновников к платформе – нераскрытие сведений о суммах на политическую рекламу, полученных и отклоненных от «актеров дезинформации», а также о базе данных выявленных «манипулятивных действий»⁶⁵. В ответ на действия компании еврокомиссар заявил: «Вы можете бежать, но не сможете спрятаться»⁶⁶. С сентября 2023 г. в отношении цифровых платформ реализуется механизм расследований, который будет применен к компании И. Маска⁶⁷ и грозит

штрафами до 6% от глобального оборота компании или запретом на ее деятельность в ЕС⁶⁸. Таким образом, добровольные действия и саморегулирование выступают фасадом, за которым в ЕС создаются правовые карательные механизмы. Эта система нацелена на принуждение к «добровольному» принятию обязательств по раскрытию информации, а фактически – искоренению на платформе точек зрения, признаваемых на уровне ЕС «дезинформацией»⁶⁹.

В Кодексе по дезинформации закреплено ее определение как «доказуемо неверной или вводящей в заблуждение информации, которая может причинить общественный вред». Последний определяется как «угроза демократии, здоровью, окружающей среде или безопасности»⁷⁰. Столь общее определение автоматически шельмует любую точку зрения, не совпадающую с подходами ЕС, например, в сфере энергетики, здравоохранения или «демократизации».

В 2019-2020 гг. еврочиновники активно лоббировали расширение бюджетов и штатов на борьбу с дезинформацией⁷¹. В условиях напряженной финансовой ситуации эта тема стала одной из «выигрышных» в плане отчетов. Она была тесно увязана с

⁶² Mission Report. Special Committee on Foreign Interference in all Democratic Processes in the European Union, including Disinformation (ING2). 29.06.2022. European Parliament. URL: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/252973/1256699EN.pdf>

⁶³ The 2022 Code of Practice on Disinformation. European Commission. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>

⁶⁴ Социальная сеть запрещена в России.

⁶⁵ Присоединяясь к Кодексу, компании могут ослабить ряд требований, предъявляемых к ним принятым Законом о цифровых сервисах и грозящим штрафом в объеме до 6% от их глобального оборота. Подробнее: Twitter gets EU yellow card for disinformation reporting effort. Reuters. 09.02.2023. URL: <https://www.reuters.com/technology/twitters-efforts-against-disinformation-lagging-behind-eu-says-2023-02-09/>

⁶⁶ Twitter Withdraws From EU Disinformation Code, Commissioner Says. Bloomberg. 27.05.2023. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-05-27/twitter-withdraws-from-eu-disinformation-code-commissioner-says>.

⁶⁷ Компании обязаны предоставить отчет о том, как они противодействуют «скоординированным зарубежным кампаниям по манипуляции», отказывают в рекламе «актерам пропаганды», маркируют политическую рекламу по каждой из 27 стран-членов ЕС. Подробнее: Elon Musk's Twitter fails first EU disinformation test. Reuters. 09.02.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/elon-musk-twitter-fails-eu-first-rdisinformation-test-digital-services-act/>.

⁶⁸ Big Tech braces for EU Digital Services Act regulations. Reuters. 25.08.2023. URL: <https://www.reuters.com/technology/big-tech-braces-roll-out-eus-digital-services-act-2023-08-24/#:~:text=Any%20firm%20found%20in%20breach,from%20operating%20in%20Europe%20altogether>.

⁶⁹ Показательно, что эти действия ЕС происходят на фоне продолжающегося в США с 2022 г. скандала, вызванного публикацией после покупки И. Маском внутренних документов Twitter (заблокирован в РФ). В ходе слушаний в Конгрессе США в начале 2023 г., посвященных данной теме, экс-сотрудник корпорации заявила: «Вместо того, чтобы задавать вопросы о свободе слова и безопасности, надо спросить, свобода слова для кого и безопасность для кого... И так, чью свободу выражения мы защищаем и за счет чьей безопасности?»

(Congress's Twitter hearings show Democrats are done with free speech. The Spectator. 09.02.2023. URL: <https://thespectator.com/topic/congress-twitter-hearing-shows-democrats-are-done-with-free-speech/>). Схожая идея была высказана публично в 2020 г. исполнительным директором Twitter: «Большинство людей могут говорить. Наша роль заключается в том [чтобы решить], кто должен быть услышан» (EmTech Stage: Twitter's CTO on misinformation. MIT Technology Review. 18.11.2020. URL: <https://www.technologyreview.com/2020/11/18/1012066/emtech-stage-twitters-cto-on-misinformation/>)

⁷⁰ Strengthened Code of Practice on Disinformation. European Commission. 2022. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2022-strengthened-code-practice-disinformation>.

⁷¹ EU Global Strategy. Three Years On, Looking Forward. P.26. URL: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf.

демократией и ее защитой⁷², соответствующий пакет дополнительных мер разрабатывается Еврокомиссией.

Узость понятия дезинформации, предполагающего все же фактическую ошибочность данных, была в 2020-2023 гг. преодолена за счет введения ЕВПС нового понятия – «зарубежная манипуляция информацией и вмешательство» (Foreign Information Manipulation and Interference)⁷³. Это позволило уйти от необходимости доказывать фактологическую ошибочность данных, включив в определение «искажение информации и введение в заблуждение»⁷⁴, а также «поведение, угрожающее или потенциально влияющее на ценности», направленное на «обман» или «нанесение вреда»⁷⁵. Параллельно аналогичное расширение понятия дезинформации было закреплено в обновленном в 2022 г. Кодексе по дезинформации⁷⁶. Создана правовая база для маргинализации и блокирования альтернативных точек зрения, противоречащих официальным идеологемам органов ЕС.

В августе 2023 г. Еврокомиссия выпустила документ о применении Закона о цифровых сервисах (принят в 2022 г.), в котором констатируется неэффективность Кодекса практик по дезинформации. В частности, указывается на существование списков «кремлевских аккаунтов» и формулируется требование к цифровым платформам по их полному блокированию⁷⁷.

Под предлогом внешних угроз работа ведется и по другим направлениям. Несколько сковывает движения Еврокомиссии тот

факт, что ЕС неоднократно осуждал российский закон об иностранных агентах, а также был против схожих по принципу законопроектов в Боснии и Грузии. Поэтому подготовка почвы для внедрения схожего законодательства в ЕС идет не так гладко. Однако летом 2023 г. уже принята соответствующая резолюция Европарламента с понятием иностранного агента⁷⁸ (носит декларативный, необязывающий характер), а СМИ сообщают о разработке в ЕС собственного закона об иноагентах⁷⁹.

Вместе с тем даже без учета обсуждаемых законодательных новелл в ЕС уже происходит создание административно-информационными средствами специфической среды, где развита самоцензура и восприимчивость к установкам из Брюсселя. В процессе создания данная система выглядит как «добровольная», однако после запуска постоянно насыщается фактически принудительными механизмами типа вышеупомянутых штрафов, раскрытия информации и т.д.

Основной тенденцией является расширение понятия дезинформации, которое ведет к формированию всеохватной системы прямого и косвенного контроля информационно-общественной сферы (так называемый комплексный подход к обществу, whole-of-society approach⁸⁰), включающего политическую, медиа, цифровую, научную и ценностную сферы.

В результате создаются наднациональная система контроля и механизмы вмешательства в обход национальных конституций в

⁷² On the European democracy action plan. European Commission. Brussels, 3.12.2020 COM(2020) 790 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52020DC0790>.

⁷³ First EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats Towards a framework for networked defence. February 2023. URL: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EEAS-DataTeam-ThreatReport-2023..pdf>.

⁷⁴ On the European democracy action plan. European Commission. Brussels, 3.12.2020 COM(2020) 790 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52020DC0790>.

⁷⁵ FIMI: Towards a European Redefinition of Foreign Interference. EU Disinfo Lab. April 2023. URL: https://www.disinfo.eu/wp-content/uploads/2023/04/20230412_FIMI-FS-FINAL.pdf.

⁷⁶ Strengthened Code of Practice on Disinformation. European Commission. 2022. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2022-strengthened-code-practice-disinformation>.

⁷⁷ Digital Services Act Application of the risk management framework to Russian disinformation campaigns. European Commission. 2023. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c1d645d0-42f5-11ee-a8b8-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>

⁷⁸ Foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation. 2022/2075(INI). European Parliament Resolution. 01.06.2023. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0219_EN.html.

⁷⁹ EU 'foreign agents' law spooks NGOs. Politico. 13.03.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-ursula-von-der-leyen-ngo-qatar-gate-foreign-agents-law-disturbs-ngos/>.

⁸⁰ First EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats Towards a framework for networked defence. February 2023. URL: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EEAS-DataTeam-ThreatReport-2023..pdf>.

деятельность СМИ, социальных сетей, платформ и цифровых сервисов, что подталкивает к выявлению, регистрации и блокированию нарративов, альтернативных позиции ЕС, под предлогом защиты демократии и прав человека. По сути дела, в ЕС формируется та же система цензуры, которая способствовала уходу Google из Китая в 2010 г.⁸¹

Применение данной системы не ограничивается внешнеполитическим контуром. Так, по итогам парламентских выборов в Словакии 1 октября 2023 г. замглавы Еврокомиссии по вопросам европейских ценностей и транспарентности В. Юрова заявила,

ссылаясь на отчеты цифровых платформ, что страна «подверглась беспрецедентной дезинформации», а информационное поле «было наводнено крайне правыми и прокремлевскими нарративами»⁸². Тем самым «дезинформация» становится темой, по которой Еврокомиссия присваивает себе право оценивать внутривнутриполитическую ситуацию в государствах-членах. Формируется прецедентная база для вмешательства во внутривнутриполитические процессы государств-членов, если избиратели поддерживают неудобного для Брюсселя, как в Словакии в 2023 г., кандидата.

⁸¹ Sheehan M. Google took on China—and lost. MIT Technology Review. 19.12.2018. URL: <https://www.technologyreview.com/2018/12/19/138307/how-google-took-on-china-and-lost/>.

⁸² Jourová omlouvá neúspěch progresivisty Šimečky údajnou bezprecedentní „dezinformační masáží“. Tiscali.cz. 01.10.2023. URL: <https://zpravy.tiscali.cz/jourova-omlouva-neuspech-progresivisty-simecky-udajnou-bezprecedentni-dezinformacni-masazi-565813>.

«Социальное модерирование»: регулирование зарубежных НПО в Китае

Ситуация в Китае значительно отличается от США и ЕС тем, что страна переживала в последние годы быстрый экономический подъем, осуществляла внешнюю экономическую экспансию и испытывала рост неравенства. Трансформация социальной структуры и увеличение глобального влияния КНР ставит иные задачи перед государством. Если на Западе решается задача перенастройки и модерирования уже сложившейся структуры «третьего сектора» (ограничение и регулирование), то в КНР в последние годы решалась задача формирования государственного контура управления «третьим сектором» с возросшим вниманием к национальной безопасности.

В период занятия высших партийных постов Ху Цзиньтао в 2002-2012 гг. зарубежные НПО активно осваивали КНР на фоне быстрого экономического роста, стратегии «Движения вовне» и недостаточной развитости системных механизмов регулирования⁸³. В этот период на Западе сохранял влияние тезис, что интеграция Китая в западоцентричный финансово-экономический порядок и рост среднего класса запустят «демократизацию» в стране согласно западным представлениям.

В последующие годы рост общественно-го сектора продолжался наряду с ростом господдержки отдельных организаций и проектов социальной направленности, воз-

рос аутсорсинг государственных функций НПО⁸⁴.

Одним из первых современных шагов по выстраиванию регулирования пространства для общественных организаций стали выпущенные в 2010 г. Государственным управлением по иностранным валютам новые правила об иностранных пожертвованиях на работу общественных организаций в КНР. В частности, пожертвования не должны были наносить вред общественным интересам и морали, а также законным правам и интересам граждан⁸⁵.

Характерно, что в этом же году Google, контролировавший до трети рынка поисковых систем в КНР, принял решение об уходе из Китая на фоне хакерских атак, утечек данных и давления акционеров компании в США⁸⁶. С начала присутствия Google в Китае в 2006 г. компания вынуждена была принять правила игры – наличие политической цензуры в китайском интернете. В этом смысле Китай, в отличие от Запада, не имел необходимости изобретать изощренные механизмы давления и «донастраивать» общественное мнение для внедрения цензуры – ее наличие было исходным условием для местных и зарубежных игроков в сфере массовой информации, включая поиск и производство онлайн-контента.

С приходом к власти Си Цзиньпина был разработан и принят комплекс законодательных мер по развитию регулирования

⁸³ В публицистике встречается характеристика «золотой век» для описания положения зарубежных НПО в Китае в данный период. Подробнее: Chen A. Nevertheless, Chinese Civil Society Persisted. The China NGO Project. 08.08.2022. URL: <https://www.chinafile.com/ngo/analysis/nevertheless-chinese-civil-society-persisted>

⁸⁴ Kuhn B. Changing Spaces for Civil Society Organisations in China // Open Journal of Political Science. 2018. Vol.8. No.4. URL: <https://www.scirp.org/journal/paperinformation.aspx?paperid=88179>.

⁸⁵ Семенов А.А. Особенности законодательства КНР об общественных организациях и НПО // Известия Иркутского государственного университета. Серия «Политология. Регионоведение». 2017. Т.20. С.59-65.

⁸⁶ Sheehan M. Google took on China—and lost. MIT Technology Review. 19.12.2018. URL: <https://www.technologyreview.com/2018/12/19/138307/how-google-took-on-china-and-lost/>.

различных сфер жизни общества в интересах национальной безопасности⁸⁷. Сформировалось современное отношение КПК к общественному сектору. С одной стороны, была признана его существенная роль в управлении обществом в части социальных вопросов. В частности, на XIX съезде КПК отмечена роль общественных организаций в строительстве социалистической консультативной демократии⁸⁸. С другой стороны, политизация деятельности НПО (адвокатирование, политический лоббизм, продвижение политических прав человека) была признана нежелательной. Последовавшие законодательные новеллы вобрали в себя эти две тенденции.

В марте 2016 г. был принят закон «О благотворительности», регламентирующий (фактически открывающий соответствующие возможности) государственное и общественное (краудфандинг) финансирование организаций в сфере благотворительности⁸⁹. В качестве благотворительной была определена деятельность, направленная на социальную помощь уязвимым и пострадавшим группам населения, борьбу с нищетой и загрязнением окружающей среды, образование, науку, культуру, здоровье, спорт и иные виды деятельности, осуществляемой в соответствии с интересами общества и законом.

Формирование комплексной системы регулирования общественного сектора получило ключевой импульс с принятием в апреле 2016 г. закона «Об управлении деятельностью зарубежных неправительственных организаций»⁹⁰. Закон обязывает зарубежные НПО регистрироваться для деятельности на территории Китая. Предусмотрено два формата работы: через открытие постоянного представительства иностранной НПО в партнерстве с местной

общественной организацией либо через регистрацию для временной деятельности на территории КНР без открытия представительства. Любые формы деятельности иностранных организаций в КНР в обход данных правил, в том числе финансирование организаций или индивидов, рассматриваются как неправомерные.

Закон запрещает деятельность, представляющую угрозу территориальной целостности, национальной безопасности, национальному единству и государственным интересам Китая. Установлен запрет на финансирование общественных организаций в политической или религиозной сферах. Регистрацию и регулирование деятельности НПО обеспечивает Министерство общественной безопасности.

Тем самым были сформированы правовые условия, в первую очередь для учета зарубежных НПО в Китае, а также предусмотрены пути их потенциального ограничения и прямые запреты. При этом закон в силу размытых формулировок оставляет для административного аппарата большое пространство маневра по его применению. Важным отличием от США и ЕС, которые стремятся обозначать соперника, оправдывая ограничения его «враждебным вмешательством», Пекин воздержался от дискриминационного подхода и принял закон, «общий для всех» юрисдикций.

В 2018 г. начато внедрение системы социального кредита (рейтинга) для неправительственных общественных организаций, курируемой Министерством гражданской администрации КНР. Речь идет об «обкатке» системы учета исполнения общественными организациями различных предписаний, таких как предоставление в срок отчетов о своей деятельности или исправление выявленных нарушений в работе. Обществен-

⁸⁷ Трощинский П.В. Направления развития китайского законодательства при Си Цзиньпине. URL: elibrary.gsu.by/bitstream/123456789/24886/1/Трощинский_Направления.pdf

⁸⁸ Wang Zhenyao's Analysis of the Congress Report. China Development Brief. 27.10.2017. URL: <https://chinadevelopmentbrief.org/reports/news/wang-zhenyaos-analysis-of-the-congress-report/>

⁸⁹ Handbook of Charity Law of the People's Republic of China. Information for United Nations Development Programme. UNDP, 2016. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cn/UNDP-CH-Handbook-of-Charity-Law-of-the-Peoples-Republic-of-China.pdf>

⁹⁰ Law of the People's Republic of China on the Administration of Activities of Overseas Non-Governmental Organizations within the Territory of China. Order No. 44 of the President of the People's Republic of China. 28.04.2016. URL: <http://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=21963&lib=law>

ные организации с низким рейтингом не смогут претендовать на государственную поддержку и заказы, тогда как обладатели высокого рейтинга получают приоритет⁹¹. Организации, грубо нарушающие правила, попадают в категорию «не заслуживающих доверия». Данная система не только позволяет обеспечить широкий контроль, но и создает инструменты «гибкого регулирования», которые могут применяться для модернизации отрасли, не доводя дело сразу до жестких запретов и наказаний⁹². Вместе с тем подробная информация о функционировании данной системы сегодня отсутствует. В масштабах всей страны подобные механизмы все еще не применяются, они ограничены лишь отдельными сферами и функциями.

От НПО требуется принять общие «правила игры» в рамках системы законодательства и власти, что предполагает возможность получения государственной поддержки в различных формах. Созданная система настроена на стимулирование организаций к сокращению своих функций в сфере политического адвокатирувания и протестной повестки. Вместо этого поощряется работа в сфере социальных функций⁹³. Эта тенденция укладывается в общее русло управления общественными процессами в КНР при Си Цзиньпине: акцентировка социально-экономического содержания прав человека и деполитизация общественной деятельности⁹⁴.

В условиях сокращения внешнего финансирования НПО (оно вызвано не только ужесточением законодательства, но и уве-

личением благосостояния Китая⁹⁵) меняется и базовая модель их функционирования в Китае. Организации активнее ориентируются на местные источники финансирования, в том числе краудфандинг, индивидуальные взносы, волонтерство, партнерство с государством и самофинансирование за счет продажи товаров и услуг.

Китайское правительство реформирует модель гражданского общества в сторону большей прозрачности, подконтрольности и социальной ориентации, затрудняя возможности для «полупрозрачных» или скрытых действий крупных игроков типа западных филантропических фондов и иных формально неправительственных акторов. Реформа существенно сократила «серую зону» неформальной работы многих НПО, продвигавших политические реформы «снизу вверх» и получавших зарубежное финансирование.

Зарубежные НПО по-разному реагировали на нововведения. Например, Всемирный фонд дикой природы (WWF)⁹⁶, присутствующий в материковом Китае с 1991 г., в рамках нового закона зарегистрировал свое представительство в КНР, а «Гринпис Китай», который предпочитал работать в неформальной «серой» плоскости, так и не открыл отделения, но вынужден теперь уведомлять о своей деятельности власти КНР, фактически получая на нее разрешение⁹⁷.

Новое законодательство демонстрирует, что Китай больше не нуждается в зарубежных идеях, финансах и доступе к глобальным сетям в парадигме «помощи развитию». Закон не отвергает эти факторы, но

⁹¹ New regulation adopted on social organizations' credit information management. China Development Brief. 02.02.2018. URL: <https://chinadevelopmentbrief.org/reports/news/new-regulation-adopted-on-social-organizations-credit-information-management/>.

⁹² Dirks E., Fu D. Governing "Untrustworthy" Civil Society in China // The China Journal. 2023. Vol. 89. URL: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/722908>.

⁹³ Remaking China's Civil Society in the Xi Jinping Era. ChinaFile. 02.08.2018. URL: <https://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/remaking-chinas-civil-society-xi-jinping-era>.

⁹⁴ Ломанов А.В. Права человека в современной идеологии Коммунистической партии Китая // Ориенталистика. 2022. №5. С. 882-897.

⁹⁵ В результате многие НПО перестают считать КНР развивающейся страной. Со второй половины 2000-х гг. наблюдается сокращение финансирования проектов СМР в Китае. См. подробнее: What Future for International NGOs in China? ChinaFile. 24.11.2021. URL: <https://www.chinafile.com/conversation/what-future-international-ngos-china>.

⁹⁶ Организация в 2023 г. внесена в реестр иностранных агентов миноостом РФ и признана нежелательной в России Прокуратурой РФ.

⁹⁷ Fu D. Is Rights Advocacy Civil Society in China Dead? How the United States Should Navigate People-to-People Exchange in a New Era. Wilson Center. P.568. URL: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/Fu_Is%20Rights%20Advocacy%20Civil%20Society%20in%20China%20Dead_0.pdf

диктует им свою логику и приоритеты работы.

Китайские реформы системы регулирования вызвали критику со стороны Запада. Ряд наблюдателей заявили, что новые законы «отбирают у социальных активистов эволюционный путь к превращению в умеренную, институциональную политическую силу»⁹⁸. Данная формулировка характерна для западного подхода: гражданское общество как инкубатор политических сил для «демократизации» страны по западному образцу.

Другие исследователи полагают, что китайское правительство не собирается кооптировать гражданский сектор в КПК⁹⁹, но стремится использовать эту сферу для извлечения выгод при минимизации рисков¹⁰⁰. В данном случае прослеживаются смысловые параллели с Законом об иностранных агентах в США (FARA), который нацелен в первую очередь на сферы адвокатирования и лоббизма. Именно в русле последних двух видов деятельности в Китае часто воспринимается понятие гражданского общества. Данная концепция вызывает настороженность у представителей идеологического мейнстрима страны, считающих ее политическим инструментом для экспорта западной формы правления и «культурного колониализма»¹⁰¹. Озабоченность китайской стороны вызывает противопоставление общества и государства, акцентировка некоторыми НПО противоречий и конфликтов в обществе, что, по мнению китайских идеологов, ослабляет

государственную машину управления. Вместо этого правительство стремится направлять активность общественных организаций в социальный сектор, поощряя деполитизацию¹⁰².

В США активно обсуждается тема обхода китайского регулирования. В частности, предлагается развивать дипломатию «второго трека» (в том числе по темам климата и здоровья), компенсируя тем самым сокращение возможностей прямого адвокатирования¹⁰³. Это напоминает политику Евросоюза в Белоруссии в 2014-2020 гг., где активно использовался экспертный «второй трек» для влияния на принятие решений и проникновение в страну, а различные оппозиционные группы стали позиционироваться не как партии, а как мозговые центры, обходя тем самым ряд ограничений на финансирование и общественную активность.

Китайское руководство, стремясь сохранить легитимность через рост качества жизни, допускает в некоторых случаях публичные «неполитические» протесты, а также участие общественных организаций в консультировании власти и судебных делах¹⁰⁴. Эксперты отмечают, что принятый Закон о зарубежных НПО не оказал заметного влияния на общественные организации в сфере торговли и производства, но ограничил свободу маневра НПО, занятых «правочеловеческой» тематикой¹⁰⁵. При этом китайское правительство с 2014 г. в рамках консолидации власти значительно снизило влияние или кооптировало НПО,

⁹⁸ Minzer C. End of an Era How China's Authoritarian Revival is Undermining Its Rise. Oxford University Press, 2019.

⁹⁹ Remaking China's Civil Society in the Xi Jinping Era. ChinaFile. 02.08.2018. URL: <https://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/remaking-chinas-civil-society-xi-jinping-era>.

¹⁰⁰ Hsu C., Teers J. Is China's New Overseas NGO Management Law Sounding the Death Knell for Civil Society? Maybe Not // The Asia-Pacific Journal. 2016. Vol.14. URL: <https://ssrn.com/abstract=2873886>.

¹⁰¹ Ломанов А.В. Трансформация общественных идейных течений в современном Китае // Россия и АТР. 2019. №3 (105). С.34-51.

¹⁰² Подобные оценки не лишены оснований. Например, при финансовой поддержке ЕС выходят исследования, в которых утверждается, что в Китае произошло «полное сворачивание пространства для развития гражданского общества после принятия Закона о зарубежных НПО»: in China, we observed the increasingly dire situation for human rights activists and lawyers, with many disappeared, persecuted, and questioned for their work advocating or defending labor rights, women's rights, or religious freedoms. In Hong Kong, the independent Hong Kong Confederation of Trade Union (HKCTU) was forced to disband under unprecedented pressure from the Chinese authorities. The key leaders of HKCTU imprisoned and facing multiple charges. Furthermore, the passing of the Foreign NGO law in 2016, witnessed the complete closure of 'spaces' for civil society to operate and function <https://solidar.ch/wp-content/uploads/2022/02/Solidar-Asia-2021-v5.pdf> P. 16.

¹⁰³ Fu D. Is Rights Advocacy Civil Society in China Dead? How the United States Should Navigate People-to-People Exchange in a New Era. Wilson Center. P.568. URL: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/Fu_Is%20Rights%20Advocacy%20Civil%20Society%20in%20China%20Dead_0.pdf

¹⁰⁴ Hsu C. How the ideology of 'quality' protects civil society in Xi Jinping's China // China Information. 2021. Vol. 35. P. 25-45.

¹⁰⁵ What Future for International NGOs in China? ChinaFile. 24.11.2021. URL: <https://www.chinafile.com/conversation/what-future-international-ngos-china>.

осуществляющие мониторинг политики и адвокати́рование¹⁰⁶. Западные наблюдатели приводят примеры закрытия местных НПО в сфере гендерной тематики, марксистских групп и др.¹⁰⁷

Вместе с тем партийно-политический контроль в КНР не является монолитным, что позволяет НПО реализовывать свои стратегии через развитие формальных и неформальных связей с чиновниками, а также за счет акцента на внешне «нейтральных» тематиках, например защите окружающей среды или здоровом образе жизни, хотя эти сферы также могут «незаметно» политизироваться¹⁰⁸.

В Китае продолжают работать крупные американские филантропические фонды, традиционно составляющие значимый элемент внешней политики США. Например, Фонд Форда продолжает активно работать в стране, специализируясь на финансировании государственных учреждений и исследовательских проектов в сфере изучения

китайского опыта содействия международному развитию. Одновременно в США Фонд включен в ряд консорциумов с такими крупными структурами, как Институт Брукинга или Фонд Карнеги, где выступает в качестве ведущего «эксперта» по Китаю и участвуя в выработке предложений для внешнеполитического курса США¹⁰⁹.

Система управления и контроля за общественным сектором в КНР спроектирована таким образом, что, с одной стороны, представляет инструменты прямых запретов или глубокого контроля (например, социальный рейтинг НПО). С другой стороны, она оставляет «серые» или «лояльные» зоны, где осуществляется взаимодействие с западными НПО для сохранения каналов коммуникации и имиджа КНР в западном мире.

При этом язык нормативных актов оставляет власти широкий маневр в определении недопустимой деятельности НПО и контроле через предупреждения, формальные и неформальные ограничения их деятельности.

¹⁰⁶ Shieh S. China's White Paper and the BRI: Can we expect China to deliver on the SDGs? Business & Human Rights Resource Centre. 11.03.2021. URL: <https://www.business-humanrights.org/en/blog/chinas-white-paper-and-the-bri-can-we-expect-china-to-deliver-on-the-sdgs/>

¹⁰⁷ Fu D. Is Rights Advocacy Civil Society in China Dead? How the United States Should Navigate People-to-People Exchange in a New Era. Wilson Center. P.568. URL: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/Fu_Is%20Rights%20Advocacy%20Civil%20Society%20in%20China%20Dead_0.pdf.

¹⁰⁸ Gleiss M., Sæther E. Approaches to civil society in authoritarian states: The case of China. *Sociology Compass*. 2017. Vol. 11. URL: <https://compass.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/soc4.12542>.

¹⁰⁹ Сутырин В.В. Финансы для либерального порядка. Сравнительный анализ международной деятельности политических фондов ФРГ и филантропических фондов США // *Международные процессы*. 2022. Т.20. С. 65-66.

Заключение. Сохранение идентичности в эпоху нейросетей

Гуманитарное вмешательство в дела суверенных государств не ново. Западные страны давно применяют эти инструменты в рамках «поддержки демократизации и прав человека» – как на уровне политического влияния, так и на уровне военных интервенций.

Глобальным трендом последнего десятилетия стал рост внимания правительств как западных, так и незападных государств к регулированию и ограничению чужого гуманитарного влияния на своей территории. Правительства активно занимаются повышением «сопротивляемости» своих стран зарубежным нарративам и ценностям.

Россия столкнулась с новой реальностью раньше Китая и ряда западных стран, хотя тренд на ограничение зарубежного гуманитарного влияния наблюдается в незападном мире уже несколько десятилетий. Понятие «иностранный агент» было включено в российское законодательство в 2012 г. До этого наиболее известный случай его использования относится к США, где оно было закреплено законодательно в 1938 г. для противодействия нацистской пропаганде, а затем было расширено на иностранную информационную работу (лоббизм, адвокатирование), допуская также уголовную ответственность¹¹⁰. В России спусковым крючком стали антиправительственные протесты 2011 г., которые открыто были поддержаны США и лояльниками Западу НПО, как ранее – ряд цветных революций на постсоветском пространстве.

Общим для западных и незападных законов механизмом является необходимость зарубежных НПО регистрироваться и предоставлять информацию о своей деятельно-

сти. Остальные нюансы различаются. Так, в США закон применяется выборочно и не очень часто. Вместо него, как иллюстрирует кейс институтов Конфуция, используются комплексные ситуативные меры против конкретных стран и организаций. В ЕС создаются надконституционные практики регулирования и контроля информационных процессов, соцсетей и цифровых платформ, которые не легитимированы через национальное законодательство. Это достигается за счет увязки мягкого права с административными методами принуждения (штрафы, закрытие рынка). При этом определения зарубежного вмешательства, используемые органами ЕС, характеризуются широтой и расплывчатостью, несмотря на противоречия международному праву¹¹¹.

Сравнительный анализ подходов, обобщающий рассмотренные выше кейсы, представлен в Таблице 2.

Различия в системах регулирования хорошо проявляются в современных сферах – регулировании контента на цифровых платформах. США с их традицией низкого регулирования крупных корпораций и подозрительности в отношении федерального правительства активно пользуются аутсорсингом регулирования разного рода «общественным активистам», которые становятся сегодня инструментом цензуры и идеологического контроля в сферах внедрения «новой этики» – от гендерной до расовой тематики. Активность таких групп, встречающая сочувствие со стороны значительной части истеблишмента, служит сигналом для крупных корпораций, подчиняющихся требованиям. Яркий при-

¹¹⁰ В отличие от большинства зарубежных законов об иностранных агентах, в США данный закон предусматривает возможность уголовного преследования и тюремного заключения.

¹¹¹ Harth L., Kriener F., Wolff J. Responding to Foreign Interference in the EU: Beware of Unintended Consequences. Carnegie Europe. 12.10.2022. URL: <https://carnegieeurope.eu/2022/10/12/responding-to-foreign-interference-in-eu-beware-of-unintended-consequences-pub-88101>.

Таблица 2. Сравнение моделей противодействия зарубежному гуманитарному влиянию в ЕС, США и КНР¹¹²

	Евросоюз	США	КНР
Идеологическое обоснование	Внешний враг («Россия пытается расколоть ЕС»)	Внешний враг («КПК борется за глобальное доминирование», «демократии против автократий»)	Национальная безопасность без четкого внешнего врага
Приоритетные сферы	Медиа (дезинформация), наука и исследования	Образование, наука и технологии	Универсальный охват законодательства – все общество и информация
Основные инструменты	Административные меры наднационального уровня, «мягкое право» ЕС, санкции	Информационные кампании, законодательные акты, аутсорсинг, расследования	Законодательство, рейтинги
Механизмы воздействия	Расширение полномочий и применение административных мер на наднациональном уровне через сочетание «мягкого права» и санкций	Мобилизация общественного мнения, «демотивация» взаимодействия с зарубежными партнерами за счет ограничения финансирования и стигматизации, аутсорсинг цензуры НПО	Сочетание прямых запретов и механизмов рейтингов с расплывчатыми правовыми определениями для свободы административного маневра исполнительной власти
Основные действующие лица	Еврокомиссия, Европарламент	Конгресс, медиа, администрация президента и силовые органы	КПК, правительство
Уровень вовлеченности акторов наряду с основными действующими лицами	Низкий. Деятельность наднациональной «исполнительной» ветви в обход национального уровня	Высокий. Вовлекаются НПО, корпорации, цифровые платформы, мозговые центры	Средний. Возможность быстрой административной мобилизации общественных движений

мер – «отлучение» от онлайн-платформ экс-президента США Д. Трампа без правовых оснований или судебных решений.

Происходит конвергенция инструментов, используемых западными и незападными странами для регулирования в части онлайн-контента, антимонопольного регулирования (в т.ч. цифровых платформ) и защиты персональных данных. При этом западные страны нуждаются в публичном обосновании запретов (обычно с точки

зрения защиты демократии). Однако в последнее время тематика вмешательства выходит далеко за рамки «демократического предвыборного процесса» и представляется как экзистенциальная борьба «демократий против автократий», связанная с амбициями США гарантировать (и контролировать) системы «защиты» от вмешательства у своих союзников¹¹³. Эксперты справедливо ожидают дальнейшего усиления политики США по противодействию вмешательству

¹¹² Данные кейсы выбраны для сравнения исходя из официального внимания к противодействию зарубежному гуманитарному влиянию, нашедшему отражение в публичной деятельности органов власти рассматриваемых трех акторов. Сравнимые кейсы позволяют провести прикладной анализ, сравнить приоритеты и применяемые инструменты, обеспечивая «снимок» ситуации в настоящее время. В дальнейшем для научных исследований необходимо расширение числа кейсов и более глубокое их изучение для выхода на теоретические обобщения

¹¹³ Истомин И. Иностранное вмешательство в СНБ 2022: тихое нагнетание алармизма // РСМД. 6.12.2022. URL: <https://russian-council.ru/analytics-and-comments/columns/political-life-of-usa/inostrannoe-vmeshatelstvo-v-snb-2022-tikhoe-nagnetanie-alarimizma/>.

и попыток экспортировать подходы¹¹⁴ – они становятся инструментами не только внутривластной борьбы и управления, но и контроля союзников.

Проведенный анализ показал, что все игроки применяют сплав средств противодействия – законодательные, административные, информационные инструменты. Ужесточение геополитического соперничества идет рука об руку с активизацией борьбы за гуманитарное влияние. Человек находится в центре этого противоборства. Причина в том, что самоопределение человека, его идентичность, образ и смысл жизни задают базовую точку отсчета для реализации внешней политики, определения национальных интересов. Продвижение нарративов на международный уровень способствует экспорту технических стандартов и повышению конкурентоспособности национальных производителей. Развитие искусственного интеллекта в виде так называемых «больших языковых моделей» (large language models)

также создает новое пространство для продвижения и столкновения идеологий, объектом воздействия которых являются не только крупные социальные группы, но непосредственно индивид, под которого подстраиваются алгоритмы ИИ.

Необходимо учитывать не только обозначенные тенденции (это лишь самый краткий их перечень), но и саму скорость стремительного изменения информационно-гуманитарного ландшафта, чреватую рисками монополий и утраты контроля. В складывающихся условиях сохранение и укрепление национальной идентичности становится более комплексной, но по-прежнему критически важной задачей для национальной безопасности. Отстающие в гонке гуманитарных технологий страны рискуют стать ведомыми, впасть в серьезную ментальную зависимость от более защищенных и технологичных игроков, которые смогут навязать им свои цели и стандарты мировоззрения.

¹¹⁴ Пареньков Д. Пять причин, почему взаимодействие по защите от вмешательства будет усиливаться // Актуальные комментарии. 11.08.2023. URL: <https://actualcomment.ru/kollektivnye-mery-2308110756.html>.

Рекомендации

Ограничение зарубежного вмешательства становится необходимым регулированием, в чем-то похожим на правила дорожного движения или лицензирования потенциально опасных видов деятельности. Однако применения исключительно мер противодействия зарубежному вмешательству недостаточно – важно вырабатывать и предлагать смысловую, мировоззренческую альтернативу.

Опора исключительно на административные и законодательные методы регулирования и ограничения внешнего вмешательства представляет простое, но поверхностное решение, если не опирается на мощную идейно-культурную индустрию. Принципиальное значение имеет работа с «положительной повесткой», образовательными и культурными сферами – литературой, кинематографом, индустрией игр и др., укрепляющими и воспроизводящими смысловую базу национальной идентичности и мировоззренческого суверенитета.

С учетом усиливающихся вызовов в сфере гуманитарной политики и влияния, а также общемирового роста регулирования данной сферы, целесообразно рассмотреть следующие практические меры:

- закрепить гуманитарную политику, влияние и противодействие зарубежному вмешательству как вопрос национальной безопасности, уделяя им приоритетное внимание во внешней и внутренней политике;¹¹⁵
- осуществлять регулярный мониторинг разработки мер регулирова-

ния и применения ограничений зарубежными странами – как против российских проектов, так и против иных стран с тем, чтобы фиксировать развитие технологий и методов обхода «блокировок» и избегать асимметричных отношений;

- делать акцент на просветительскую работу и отраслевые объединения как проводники норм саморегулирования для ограничения зарубежного вмешательства в научно-образовательной сфере. Развивать дифференцированный подход к дружественным и недружественным странам в части ограничений;
- вырабатывать комплексный подход к ограничению зарубежного влияния. Эффективные подходы к регулированию, по всей видимости, сочетают запретительные, рекомендательные и «размытые» инструменты, которые оставляют пространство для гибкой и точечной «донастройки» контроля без паралича важных процессов жизнедеятельности общества, развития научно-образовательной и деловой сферы;
- избегать неадаптированного копирования методов и идеологических нарративов, так как они, как правило, продиктованы сильными и слабыми сторонами, а также внешнеполитическими ресурсами страны, впервые их внедрившей;

¹¹⁵ Ряд решений последних лет свидетельствует о растущем внимании к теме гуманитарной политики в России. Так, созданы профильные органы в верхней и нижней палатах парламента по вопросам предотвращения зарубежного вмешательства, в МИД России образован Департамент по многостороннему гуманитарному сотрудничеству и культурным связям и т.д. Вместе с тем, вопросам повышения эффективности межведомственного взаимодействия, материальному и кадровому обеспечению гуманитарной политики уделяется все еще недостаточно внимания, что выражается в политической практике. Например, среди 28 союзных программ, утвержденных в 2021 г. президентами России и Белоруссии, нет ни одной программы гуманитарной направленности. В рамках ЕАЭС по-прежнему отсутствует гуманитарное измерение, без которого проблематично долгосрочное развитие экономического сотрудничества. Необходим системный и межведомственный подход к данной проблеме, который может быть обеспечен при условии включения этой тематики в перечень приоритетных вопросов безопасности

- последовательно продвигать общую повестку в рамках ОДКБ по вопросам противодействия неконвенциональным угрозам в сфере безопасности, в том числе в части информационных манипуляций, а также общие стандарты регулирования зарубежного гуманитарного вмешательства со стороны третьих стран. Цель – добиться, чтобы рост мер регулирования, неизбежный в ближайшие годы на национальном уровне, не блокировал человеческое измерение евразийской интеграции, а также снизить уязвимость обществ го-

сударств-участников объединения в отношении зарубежного вмешательства.

Подводя итог, следует исходить из того, что глобальный процесс роста регулирования и ограничения гуманитарного влияния не удастся развернуть вспять, в ближайшие годы он будет лишь расширяться. Быстрые технологические изменения на фоне междержавного соперничества диктуют не только постоянную работу на продвижение своих подходов и смыслов, но и комплексный контроль внутреннего периметра на предмет вмешательства.

Благодарность

Автор выражает глубокую признательность коллегам из Института международных исследований МГИМО за ценные замечания и идеи, высказанные в ходе подготовки настоящего доклада. Автор благодарит Директора Института международных исследований М.А. Сучкова, директора Центра экспертизы санкционной политики ИМИ Е.Я. Арапову, директора Центра европейских исследований В.В. Воротникова, научного сотрудника Центра европейских исследований ИМИ Д.А. Паренькова, старшего научного сотрудника Центра евроазиатских исследований И.Ю. Зуенко, аналитика Центра научной дипломатии и перспективных академических инициатив ИМИ Н.С. Липунова. Полученные рекомендации и дискуссии позволили уточнить аргументацию и усилить гипотетическую часть исследования, поместить работу в более широкий исторический и международный контекст.

Об НЦМУ «Центр междисциплинарных исследований человеческого потенциала»

Научный центр мирового уровня «Центр междисциплинарных исследований человеческого потенциала» создан в рамках Национального проекта «Наука» в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204. Деятельность центра осуществляется за счет средств гранта в форме субсидий из федерального бюджета на осуществление государственной поддержки создания и развития научных центров мирового уровня, включая международные математические центры мирового уровня, центры геномных исследований мирового уровня, а также научные центры мирового уровня, выполняющие исследования и разработки по приоритетам научно-технологического развития, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 года №538 «О мерах государственной поддержки создания и развития научных центров мирового уровня».

НЦМУ «Центр междисциплинарных исследований человеческого потенциала» выполняет исследования по приоритету научно-технологического развития ж) «возможность эффективного ответа российского общества на большие вызовы с учетом взаимодействия человека и природы, человека и технологий, социальных институтов на современном этапе глобального развития, в том числе применяя методы гуманитарных и социальных наук».

НЦМУ «Центр междисциплинарных исследований человеческого потенциала» представляет собой консорциум из четырех организаций-лидеров в исследованиях человеческого потенциала и включает: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел РФ и Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая Российской академии наук.



@wrcr_hp



wrcr_hp



НЦМУ ЦМИЧП



НЦМУ «Потенциал Человека»

Научное издание

Вячеслав Валерьевич Сутырин

**Человек в центре геополитического соперничества:
подавление «мягкой силы» в США, Китае и Евросоюзе**

Корректор: Е.С. Ларина

Дизайн обложки и оформление: А.А. Аракелян

Координация публикации: Н.С. Липунов

Иллюстрация на обложке: Businessman standing in a middle of a labyrinth. 3D rendering, man silhouette in maze or labyrinth. Finding solution and self-concept. AI Generated Free Photo: <https://www.vecteezy.com/photo/32985934-businessman-standing-in-a-middle-of-a-labyrinth-3d-rendering-man-silhouette-in-maze-or-labyrinth-finding-solution-and-self-concept-ai-generated>

Согласно Федеральному закону РФ от 29.12.2010 № 436-ФЗ
данная продукция не подлежит маркировке

В авторской редакции

Подписано в печать 08.12.2023 г.

Формат 60x841/8. Усл. печ. л. 4,2.

Тираж 50 экз. Заказ Н1206

Отпечатано с материалов, предоставленных автором,
в типографии издательства

