Выпуск № 1
13 февраля 2023

САНКЦИОННАЯ КАНАРЕЙКА

МОНИТОРИНГ ЦЕНТРА СРЕДИЗЕМНОМОРСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ НИУ ВШЭ

БОЛЬШОЙ ПАКЕТ САНКЦИЙ

Потенциал десятого пакета санкций ЕС в отношении России, медийные атаки на сотрудничество России с Китаем и арабскими странами, твиттер-headhunting специалистов по России, жизненный цикл механизма раскрутки санкционной инициативы

ВСЕ ЗНАЮТ

В десятый пакет санкций ЕС снова планируют включить российские алмазы и уран.

«Небо в алмазах»: антироссийская алмазная повестка последовательно развивалась, как минимум, с 2018 года

Начало санкциям против российской алмазной отрасли было положено еще в 2018 г., когда США внесли руководителя Алросы Сергея Иванова в «кремлевский список», где были перечислены близкие к президенту России Владимиру Путину лица. Тогда сама алмазная отрасль оказалась не затронута. Впервые речь о санкциях отрасли зашла в начале апреля 2021 г., когда Атлантический совет на фоне обострения на российско-украинской границе опубликовал варианты эскалации санкционного давления на Россию. Материал был составлен двумя «санкционными ястребами» – Брайаном О'Туллом и Даниелем Фридом. 24 февраля 2022 г. США ввели санкции против Алросы, а 11 марта расширили их до всех алмазов российского происхождения. В апреле к санкциям против российских алмазов присоединилась Великобритания.

Работа групп влияния и НКО из ЕС, несмотря на отсутствие консенсуса по поводу введения санкций в отношении алмазов, также велась с самого начала СВО и носила скоординированный характер. Еще 22 февраля 2022 г. ряд крупных специализированных аккаунтов в Твиттере призвал ЕС ввести санкции против российских алмазов. Впоследствии

к информационному давлению на ЕС присоединились и крупные специализированные ресурсы из США, такие как Rapaport, National Jeweler, InstoreMag и JCK, а также ряд польских СМИ. Одновременно с этим российские алмазы пропали с американских маркетплейсов, в частности, Brilliant Earth. В марте к информационному давлению подключилась международная ассоциация International Gem Society. Кроме того, вопрос о классификации российских алмазов как «кровавых» был поднят ассоциацией гражданского общества Кимберлийского процесса. В апреле вопрос о санкциях против Алросы со стороны ЕС и его соседей обсуждался как в британском (депутатом от партии зеленых Натали Бен), так и в европейском парламентах (депутатом от фракции социалистов и демократом Кетлин ван Бремпт). Одновременно с этим усилилось давление на бельгийское правительство на национальном уровне: НКО Justice et Paix вместе с бельгийскими «зелеными» призвали запретить импорт российских алмазов в ЕС. Однако давление ни к чему не привело, и тема санкций против российских алмазов выпала из информационной повестки до лета. Тем не менее коалиция по данному вопросу сформировалась уже весной и носила американоцентричный характер.

Повторная атака на российские алмазы началась в июле, когда НКО «Transparency International» опубликовала открытое письмо, адресованное Еврокомиссии и Европейскому совету, с призывом ввести санкции против Алросы и российских алмазов в целом. Медиа на этот эпизод не отреагировали, но в начале сентября стартовало обсуждение восьмого пакета санкций ЕС, в драфте которого впервые фигурировали Алроса и российские алмазы, а вместе с ним была запущена и масштабная медийная кампания. К медиа-прессингу на Бельгию подключились крупные СМИ: European Observer, The New York Times, Politico. Одновременно с этим тема санкций против алмазов была подхвачена украинскими и западными ботофермами, в частности, русофобским движением NAFO, ядро которого составляют украинцы и жители стран Восточной Европы. Однако и эта кампания оказалась безуспешной: в восьмой пакет санкции включены не были. Но важно, что в этот период

лоббистская коалиция дополнилась игроками, близкими к Еврокомиссии, что открыло «второй фронт» по вопросу санкций.

В медиаповестке тема российских алмазов только развивалась. В течение осени 2022 г. давление на бельгийское правительство продолжало нарастать. К призывам бельгийской партии зеленых присоединились социалисты: в частности, Вики Рейнер, опубликовавшая совместно с Кетлин вам Бремпт колонку в EU Observer с призывом ввести санкции. В Европарламенте появились новые «санкционные застрельщики» – Саскья Бримон (также бельгийка), а также Пелле Гирстен, помощник датского евродепутата Николая Виллумсена. В январе, в преддверии принятия десятого пакета санкций, Politico и Bloomberg опубликовали большие материалы о «неизбежности» принятия санкций против Алросы. Таким образом, давление на бельгийское правительство теперь оказывается на международном, европейском и национальном уровне.

Несмотря на значительную роль российских алмазов для экономики Антверпена, бельгийскому правительству Александра де Кроо **становится все тяжелее отстаивать интересы бельгийской алмазообрабатывающей промышленности**. Если прошлой весной давление на Бельгию оказывали, в первую очередь, внешние игроки, аффилированные с США и Великобританией, то подключение ЕС-центричной НКО «Transparency International» и нарастающее давление со стороны национальной оппозиции в Бельгии практически не оставляют для Брюсселя пространства для маневра. Примечательно, что лоббирование санкций осуществляется трансатлантической леволиберальной коалицией: от крупных аккаунтов в Твиттере и экспертов с соответствующей идеологической повесткой до ведущих СМИ и НКО. Кроме того, виден механизм лоббистской кампании: ее начинают трансатлантические «застрельщики» с опорой на специализированные ресурсы, далее месседж подхватывают крупные европейские СМИ и НКО. На последнем этапе кампания получает поддержку на уровне депутатов Европарламента и национальных парламентов. Это свидетельствует о том, что **даже если алмазы**

не попадут в десятый пакет санкций против России, то окажутся в последующих.

Важно отметить, что **вопрос введения санкций против российских алмазов подразумевает создание специализированных механизмов инфорсмента,** которые будут включать классификацию российских алмазов как «кровавых» или приравнивание их к таковым, **а также запуск цифровых механизмов отслеживания происхождения камней**, таких как система TrackR компании DeBeers, которая является ведущим бенефициаром введения санкций против Алросы.

Антиатомное лобби скрипит, но не сдается

Санкции против Росатома, как и алмазная тематика, обсуждались в США и ЕС задолго до СВО. Так, уже с 2020 г. резолюции Европарламента призывали к прекращению закупок электроэнергии с российских АЭС и остановке строительства станций в Венгрии и Финляндии. В ЕС давно существует мощное лобби, добивающееся всемерного ограничения деятельности Росатома. Оно разнородно и условно делится на три основные группы: **принципиальных противников любой атомной энергии (зеленых), сторонников развития европейских (или западных) атомных проектов и антироссийских лоббистов в целом.**

С началом СВО данная коалиция игроков начала массированную информационную атаку на российскую атомную отрасль. 26 февраля Дональд Туск, бывший председатель Евросовета и глава Европейской народной партии, заявил о возможных санкциях против Росатома. 1 марта Европарламент принял резолюцию, призывающую ввести санкции против компании. К медиаатаке подключились Гринпис и ряд связанных с ними зеленых НКО, в т.ч. украинских (Экодия, Ecoclub, Energy Transition Coalition и др.). Активно тему санкций против Росатома освещали восточноевропейские медиа, в частности, VSquare. Давление быстро возымело эффект на Финляндию, чье правительство заявило об «отсутствии перспектив» строительства Ханхикиви-1, а впоследствии отказалось выдавать лицензию станции. Однако Венгрия, несмотря

на резко негативную позицию венгерской оппозиции в отношении АЭС Пакш-2, не пошла на прекращение сотрудничества с Росатомом.

В течение весны 2022 г. к лоббированию санкций подключились как зеленые НКО европейских стран (к примеру, немецкая Clean Energy Wire), так и европейские атомные лоббисты, такие как Калев Каллемец, руководитель эстонской компании Fermi Energia, лоббирующей строительство модульного мини-реактора американского производства BWRX-300 мощностью 300 МВт. В то же время началось продвижение темы санкций против Росатома украинскими ботофермами. Информационное давление начало усиливаться летом: к нему подключились «антикоррупционные» НКО, такие как Money For Change, ретранслировавшие санкционное призывы медиагигантов Politico и Radio Free Europe. Кроме того, антироссийские лоббисты стали призывать не только к санкциям ЕС, но и к глобальному саботажу проектов Росатома, в том числе в Мьянме на фоне подписания соглашения между корпорацией и Нейпьидо. Об этом свидетельствовало начало работы мьянманской «сетки» западных аккаунтов, типа Justice for Myanmar. В то же время медиа и аналитические центры продолжали развивать тему «стратегической зависимости» европейских стран от российского ядерного топлива. Акторы лоббистской коалиции готовили почву под восьмой пакет санкций ЕС, который должны были принять в сентябре, а также оказывали давление на Будапешт с целью не дать Росатому получить лицензию на Пашк-2. Несмотря на это, лицензия была предоставлена 26 августа.

В сентябре информационная кампания вышла на новый уровень в контексте обострения ситуации вокруг Запорожской АЭС. Тема санкций против Росатома стала одной из ключевых для т.н. санкционной группы Ермака-Макфола. В кампанию были вовлечены ассоциации и аналитические центры ученых-ядерщиков: Nuclear Consulting Group, Union of Concerned Scientists. К лоббированию санкций подключились даже бывшие члены ФБК (запрещен на территории РФ). Однако ожидаемого эффекта кампания не принесла; санкции против Росатома не вошли в восьмой пакет санкций.

После сентябрьского провала внимание коалиции временно переключилось на Францию, закупающую уран у Росатома. Аналитический центр Investigate EU вместе с ведущими французскими СМИ, в частности, Le Monde выпустил серию материалов о зависимости французской и европейской атомной отрасли от российских поставок. Одновременно с этим активисты зеленых организаций устроили протесты в Дюнкерке в ходе разгрузки российских поставок для французской компании Framatome. Кроме того, к концу года возросла активность специализированных американских аккаунтов, посвященных возобновляемой энергетике, которые также призывали к введению санкций против Росатома.

Указанная активность предваряла интенсификацию американского санкционного трека против Росатома в январе 2023. 20 января в американской газете The Washington Post вышла статья, в которой утверждалось, будто российская госкорпорация «Росатом» работает над снабжением ВС РФ компонентами, технологиями и сырьем для ракет, которые могут быть использованы против Украины. Одновременно с этим усилилось дипломатическое давление на Венгрию со стороны как США, так и восточноевропейских стран. Кроме того, в Конгрессе США начались слушания по вопросу запрета импорта российского урана. Параллельно в резолюции Европарламента от 2 февраля 2023 г. в очередной раз прозвучал призыв отказаться от какого-либо взаимодействия с российской атомной отраслью.

Обращает на себя внимание, что американская часть коалиции во многом состоит из конкурентов Росатома, таких как Uranium Energy, GE Hitachi, Nu-Scale и др. Обсуждение санкционного трека против Росатома в США координирует крупнейший в Америке про-атомный аналитический центр Nuclear Energy Institute. В свете весьма благосклонного отношения администрации Дж. Байдена к атомной энергетике, можно с большой уверенностью предположить, что **американская атомная отрасль сильно заинтересована в экспансии не только на отечественном, но и на европейском рынке**. У подобной экспансии есть и свои лоббисты

в Европе: американские проекты готовятся к реализации в Эстонии (Ge Hitachi), Румынии (Nu-Scale), Польше (Westinghouse).

Однако Росатом по-прежнему является лидирующим игроком на международном рынке урана.

Росатом занимает 36% мирового рынка. Европейская атомная отрасль также зависит от поставок корпорации: 18% всех реакторов в Европе имеют советское/российское происхождение.

Несмотря на столь интенсивное давление, маловероятно, что атомная энергетика будет включена в десятый пакет санкций ЕС против России. Вместе с тем на текущий момент

в введении таких санкций заинтересован крайне широкий круг игроков, и это не только поборники зеленой энергетики. По мере уменьшающихся возможностей для санкционного давления **активность анти-Росатомовской лоббистской коалиции будет только нарастать, особенно в свете повышения заинтересованности США в продавливании этих санкций. Нельзя исключать проработку «механизма компенсации» для Венгрии, предусматривающего, помимо прочего, строительство станций американскими компаниями.**

ЛЮДИ ГОВОРЯТ

Сбор на реконструкцию Украины поверх визовых сборов для россиян, российско-китайское сотрудничество в оборонной сфере, усиление роли ЕС по Приднестровью, сценарии перерастания гибридного конфликта Россия-НАТО

- **Майкл Макфол,** бывший посол США в России (2012-2014), профессор Стэндфордского университета и сопредседатель Международной группы по вопросам санкций против России предложил ввести полный запрет на въезд в “демократические страны” для всех россиян. Вместе с тем он отметил, что такой шаг чреват риском отчуждения от Запада оппозиционно настроенных граждан и поэтому в качестве альтернативы предложил **введение дополнительного сбора на реконструкцию Украины поверх визовых сборов**. «*Если они [россияне] не хотят платить такой сбор, опасаясь, что это сигнализирует о поддержке Украины, тогда они могут проводить свой отпуск в Минске, а не в Барселоне*», – заявил Макфол.

► **Американское издание «The Wall Street Journal»** утверждает, что китайские оборонные предприятия поставляют Москве навигационное оборудование, технологии создания радиопомех, детали для реактивных истребителей и десятки тысяч других товаров двойного назначения. Вопросы российско-китайской оборонной торговли должны были стать предметом дискуссии в ходе визита госсекретаря Э. Блинкена в Пекин в начале февраля, но визит был отложен на неопределенный срок после инцидента с аэростатом.

Сообщается, что информацию о товарообороте между странами журналу предоставила базирующаяся в Вашингтоне некоммерческая организация «Центр перспективных исследований в области обороны» (Center for Advanced Defense Studies, C4ADS), проанализировав данные таможенных отчетов.

Кроме того, **вышеупомянутая НКО опубликовала объявление с вакансией для русскоговорящих экспертов по Евразии** для дальнейшего продолжения работы над мониторингом «нелегальной» оборонной торговли России с КНР. *«Вы живете и дышите, прочесывая тома российских государственных сводок? Вы заинтересованы в том, чтобы узнать, как получить представление о незаконной деятельности из якобы скучной бюрократической документации? Тогда у меня есть возможность работы для вас!»* – так вакансию прокомментировал один из сотрудников организации в своем твиттер-аккаунте.

► **Американский журналист румынского происхождения Владимир Сокор, аналитик американской неправительственной организации Jamestown Foundation**, пишет, что после предоставления Молдавии статуса кандидата в ЕС урегулирование вопросов безопасности в этой стране не может быть отдано на откуп ОБСЕ – организации, в которой Россия играет существенную роль. В этой связи в настоящее время молдавское правительство готовит предложение Брюсселю об усилении присутствия ЕС на местах. Журналист считает, что Брюссель больше не должен мириться с второстепенной по сравнению с Россией ролью в международных переговорах по Приднестровью, а занять более активную позицию, координируя ее с США. Кроме того, он фиксирует,

что риторика об «особом статусе» Приднестровья пропала из официальных заявлений молдавских правительственных лиц.

► **На Западе растет беспокойство по поводу превращения ОАЭ в «финансовую гавань для Москвы»** после выдачи лицензии российскому банку МТС, пишет газета Financial Times. Призывая к усилению давления за обход санкций, статью из Financial Times уже поспешили репостнуть в своих социальных сетях эксперты различных западных аналитических центров, выступающих в качестве ястребов санкционной политики против России: Мария Шагина, старший научный сотрудник по экономическим санкциям, стандартам и стратегии Международного института стратегических исследований (IISS), и Бен Джуда, директор американского аналитического центра при НАТО The Atlantic Council.

► **Американский аналитический Центр стратегических и международных исследований** (Center for Strategic and International Studies, CSIS) опубликовал брифинг о последствиях российской военной операции на Украине для Арктики. Авторы отмечают, что российские экономические и военные интересы в регионе не ослабли, и находят российскую «гибридную тактику» в Арктике «все более частой и суровой». Перерастание конфликта Россия - НАТО в полномасштабную войну авторы оценивают как маловероятный, но не немыслимый ход развития событий, в связи с чем разрабатывают сценарии вторжения Москвы в Финляндию или Норвегию для защиты ядерных объектов на Кольском полуострове. Опубликованный материал является лишь частью проекта, реализуемого Королевским институтом объединенных служб (RUSI) в Лондоне, Норвежским институтом международных отношений (NUPI) в Осло и Центром стратегических и международных исследований в Вашингтоне «при щедрой поддержке норвежского МИДа».

«Подсадные утки» санкционной политики недружественных стран

В условиях санкционной войны, которые недружественные страны ведут против России, Китая, Ирана, всех самостоятельных и нейтральных государств, адекватным ответом должны стать антисанкции и контрсанкции, вводимые Россией, желательно совместно с союзниками, на опережение и напрямую несвязанные с тем, что предпринимает противная сторона. Сейчас это делать можно быстрее и системнее, поскольку стали понятны механизмы, к использованию которых прибегают недружественные страны для подготовки, согласования и оправдания ограничительных мер.

Стержневой механизм заключается в том, чтобы создавать видимость постепенного наращивания санкций. После каждого предпринимаемого шага делается пауза для того, чтобы проверить реакцию рынка и страны, против которой вводятся санкции. Убедившись в том, что ответные меры не последуют или неэффективны, делается следующий шаг. Потом точно так же третий, четвертый. В результате ни одно из ограничений вроде бы не носит революционного характера, не вызывает мощного противодействия, не ассоциируется с нарушением «красных линий», выглядит как продолжение предыдущих. На самом деле задается траектория, по движению которой видна цель, преследуемая противником мелкими шагами. В этом смысле интерес представляет эволюция белорусского санкционного режима во время протестов 2020 г. Когда Европейский союз не признал легитимность выборов в Белоруссии, был составлен первый санкционный список из 40 лиц (октябрь 2020 г.). Затем на протяжении месяца белорусская тема раскачивалась в медиа с целью накалить обстановку. 16 ноября под санкции ЕС попал президент страны А. Г. Лукашенко, а также еще 14 лиц. Это стало предлогом для того, чтобы далее наложить экономические санкции на страну,

чтобы попытаться удушить ее экономически: крупные компании попали под раздачу за поддержку режима А. Лукашенко.

Хорошо отработан ЕС и США механизм прецедента. Он функционирует двояким образом. В одних случаях на какое-то государство возлагаются обвинения в совершении международных преступлений или других противоправных действий. Потом делается вид или организуются подтверждения этих обвинений, которые фактически невозможно опровергнуть в рамках формальных процедур. Далее то же государство обвиняется еще в чем-то. Как результат, становится допустимым обходиться без доказательств, громоздя обвинения лишь на основании того, что в прошлом похожие сюжеты подтвердились или якобы были доказаны. По такой схеме сначала было организовано шоу со смертью А. Литвиненко в 2006 г.

Спустя годы – в 2018 г. – разыграна карта с обвинениями в Солсбери. Одновременно Великобритания, США и страны ЕС вовсю эксплуатировали формулу «хайли лайкли», утверждая, что раз что-то такое уже было в прошлом, то и сейчас за теми или иными событиями стоит именно Москва. Но это половина механизма. Вторая часть очень похожа.

Недружественные страны идут на заведомое нарушение своих международных обязательств по многосторонним конвенциям и двусторонним договорам, но в чем-то, что кажется не таким большим или существенным. Правительственное решение или судебное постановление не просто создает прецедент, а служит юридическим

Александр Литвиненко, экс-сотрудник ФСБ, получивший политическое убежище в Великобритании, скончался в Лондоне от якобы спланированного российской властью отравления радиоактивным элементом полонием-210. Спустя почти 10 лет в январе 2016 г. в Лондоне был распространен доклад по итогам публичного расследования обстоятельств смерти Литвиненко, представленный председателем открытого разбирательства Робертом Оуэном. В результате британский суд установил, что Литвиненко был отравлен полонием-210, однако не смог подтвердить российское происхождение радиоактивного элемента. Российская сторона так до сих пор и не получила доступ к ряду засекреченных документов о деле А. Литвиненко, что в том числе препятствует установлению подлинных обстоятельств убийства. Изюминку таким делам прибавляет тот факт, что о них снимают сериалы, превращая в роман с продолжением.

основанием для того, чтобы делать то же самое в будущем. Почти год Вашингтон обдумывал, каким образом арестованные российские активы можно передать Украине. В розыгрыше находятся многомиллиардные суммы. Видимых юридических лазеек для подобных действий ни американцы, ни их коллеги по ЕС за 2022 год найти не смогли. Но в начале февраля деньги, изъятые у К. Малофеева, решением окружного суда в Нью-Йорке были все-таки переданы «для помощи Украине» в рамках обвинения «в уклонении от санкций». Сумма, о которой шла речь, может показаться совершенно незначительной, но объем средств значения не имеет: для англосаксов главное – создать прецедент, поскольку дальше его можно взять за основу правоприменительной практики.

Третий механизм можно назвать футбольным термином «распасовка». Среди недружественных стран даже близко нет единства мнений. Для того чтобы его добиться, необходимо сформировать общественное мнение. За эту работу в одних случаях берется Европарламент (всё чаще и чаще), в других – неправительственные организации или отдельные политические структуры, нередко – государства, которых остальные назначили «ястребами». Они выступают с инициативой, лоббируют, требуют. Их давлению поддаются все большее количество государств, а после не имеет значение, кто выступал с инициативой – свою миссию «распасовывающий» игрок выполнил. Это активно применяемое футбольное искусство, к тому же, выгодно тем государствам, которые стараются остаться в тени, сделать вид, будто бы они против, не хотят нести ответственность, но вынуждены присоединяться к остальным под их давлением. В эту игру особенно любит играть О. Шольц.

Зная эту несложную технологию раскрутки санкционной инициативы, бессмысленно задаваться вопросом, состоятся ли «застрельные» действия в конечном итоге. Важно давать ассиметричный ответ, как только появляются первые регулярные информационные вбросы, и вести борьбу в информационном пространстве, не позволяя раскручивать санкционный маховик в медиаполе.

Все мнения, высказанные в данном мониторинге, отражают точку зрения авторов и не являются официальной позицией НИУ ВШЭ.

Авторский коллектив:

Энтина Екатерина Геннадьевна
руководитель проекта, д.полит.н., профессор департамента зарубежного регионоведения, директор Центра средиземноморских исследований НИУ ВШЭ
e.entina@hse.ru

Давранова Сабина Бобыровна
аналитик Центра средиземноморских исследований НИУ ВШЭ
sdavronova@hse.ru

Мелоян Тигран Хачатурович
аналитик Центра средиземноморских исследований НИУ ВШЭ
tmeloyan@hse.ru

Наджаров Александр Мартиросович
аналитик Центра средиземноморских исследований НИУ ВШЭ
anadzharov@hse.ru