



*Олег Демидов  
Директор программы  
«Международная информационная безопасность  
и глобальное управление интернетом», ПИР-Центр*

*16 июля 2014 г.*

## **БРИКС В ГЛОБАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ ИНТЕРНЕТОМ: ФОРТАЛЕЗА-2014 КАК НОВАЯ ТОЧКА ОТСЧЕТА?**

В последние месяцы глобальные дискуссии об управлении интернетом приобрели новую динамику и интригу в свете как минимум двух важных сюжетов. Один из них был связан с заявлением агентства в структуре Министерства торговли США – Национальной администрации по телекоммуникации и информации (NTIA). 14 марта 2014 г. это ведомство анонсировало свое намерение «передать ключевые функции системы доменных имен DNS глобальному сообществу заинтересованных сторон». Речь идет о передаче формальных контрольных полномочий Правительства США в отношении функций Администрации адресного пространства Интернет (IANA), исполнение которых осуществляет Корпорация Интернета по присвоению имен и номеров (ICANN) в рамках контракта с NTIA.

Второй ключевой сюжет связан с состоявшейся 23-24 апреля 2014 г. Глобальной встречей заинтересованных сторон по вопросам будущего управления интернетом (NETmundial) в Сан-Паулу, Бразилия. В рамках встречи, созванной по обоюдной инициативе президента Бразилии Дилмы Роуссефф и главы ICANN Фади Шехаде, более полутора тысяч участников обсуждали ключевые принципы и механизмы глобального управления интернетом и киберпространством с учетом всей последней динамики событий в этой области – от *Stuxnet* до Сноудена и передачи полномочий контроля над функциями IANA. Несмотря на то, что по итогам встречи было принято Итоговое заявление заинтересованных сторон, которое подавалась как

«историческая веха в развитии системы управления интернетом», ряд участников встречи, включая представителей гражданского общества, а также делегатов Кубы, Индии и России, отметили не только положительные стороны этого события, но и высказали серьезную критику по ряду пунктов, начиная с «ангажированного и непрозрачного подхода к организации и проведению» встречи, заканчивая провалом работы над текстом итогового документа по таким серьезным направлениям, как осуждение и предотвращение массового государственного шпионажа в интернете. Более того, в окончательной редакции позиция России свелась к непризнанию Итогового заявления встречи в качестве международного документа и отказа впредь поддерживать его положения и рекомендации<sup>1</sup>.

Таким образом, Глобальная встреча в Сан-Паулу не привела к широкому консенсусу в вопросах глобального управления интернетом и не примирила сторонников мультистейкхолдерного подхода с проводниками концепции государственного суверенитета в информационном пространстве (к числу которых принадлежит и Россия). Тем не менее, саммит в Сан-Паулу высветил крайне важную и приметную тенденцию – необратимо растущее вовлечение, инициатива и вес в дискуссиях об управлении Сетью лидеров развивающегося мира – и прежде всего стран БРИКС. Достаточно лишней раз напомнить, что сама встреча стала плодом прямой договоренности между президентом Бразилии Дилмой Руссеф и генеральным директором Корпорации Интернета по присвоению имен и номеров (ICANN) Фади Шехаде, и оформилась под влиянием разоблачений интернет-шпионажа спецслужб США Эдвардом Сноуденом во второй половине 2013 г. В этот период США утратили инициативу в формировании повестки дня глобальных дискуссий об управлении Сетью – и на первый план выдвинулись в том числе страны БРИКС: Бразилия, чье руководство и частный сектор стали жертвами сбора данных, Россия, возвысившая свой голос в части призывов к интернационализации управления интернетом.

В этом году новым мощным аккордом уже после встречи в Сан-Паулу стал саммит БРИКС в бразильской Форталезе, прошедший 15-16 июля 2014 г. В ходе встречи глав государств форума проблематика информационной безопасности и управления интернетом, – скорее ожидаемо чем неожиданно – выдвинулась в центр дискуссии и дала целый ряд информационных поводов для мировых СМИ.

Во-первых, российская парадигма обеспечения международной информационной безопасности на основе государственного суверенитета в информационном пространстве и приоритета международного права над саморегулированием технического сообщества впервые с 1998 г. обрела действительно широкую международную поддержку в лице стран БРИКС. В тексте Форталезской декларации

---

<sup>1</sup> См.: Основные элементы официальной позиции Российской Федерации по итогам Глобальной встречи по вопросам управления интернетом. Посольство Российской Федерации в Аргентинской Республике. 19 июня 2014 г. <http://argentina.mid.ru/-/19-06-2014-osnovnye-elementy-oficial-noj-pozicii-rossijskoj-federacii-po-itogam-global-noj-vstrechi-po-voprosam-upravlenia-internetom> (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

БРИКС, принятой по итогам саммита<sup>2</sup>, оказались почти все ключевые реперные точки, на которых вот уже полтора десятилетия выстраивалась позиция России, а во многом – и примкнувшего к ней Китая. О чем идет речь? Во-первых, признается, что «использование и развитие ИКТ на основе международного сотрудничества и общепризнанных норм и принципов международного права имеют первостепенное значение для обеспечения мирного, безопасного и открытого цифрового и интернет-пространства». Во-вторых, уже не в области управления интернетом, а в контексте проблематики международной информационной безопасности (МИБ) – в качестве неназываемой прямой, но недвусмысленной замены Будапештской Конвенции (Конвенция Совета Европы «О киберпреступности» от 2001 г.) предлагается «выработке универсального и имеющего обязательную юридическую силу международно-правового документа» для борьбы с трансграничной киберпреступностью. Это не просто итог коллективной рефлексии стран форума – задача по разработке универсальной конвенции по борьбе с киберпреступностью была четко поставлена в основополагающем российском документе в сфере МИБ, принятом в августе 2013 г., т.е. год назад<sup>3</sup>. Также совершенно не случайно в качестве институционального фундамента для такого документа называется ООН – еще один краеугольный камень российско-китайской парадигмы МИБ.

Наконец, также четко в русле российского подхода решен вопрос о выборе подхода к так называемым проблемам использования кибероружия, который в максимально упрощенном виде формулируется как «Регулирование или запрет?». Положение Форталезской декларации дает однозначный ответ в пользу давно лоббируемой Россией на международной арене позиции: предлагается «сохранять ИКТ, и в частности Интернет, как инструмент мира и развития и не допускать их использования в качестве оружия»<sup>4</sup>.

Нельзя не отметить и тот факт, что России удалось провести выгодную ей линию и в части упомянутой Глобальной встречи заинтересованных сторон по вопросам будущего управления интернетом. Несмотря на то, что авторы Форталезской декларации отмечают факт проведения встречи в Сан-Паулу, документ не содержит ни одной ссылки на Итоговое заявление NETmundial и не выражает им поддержки.

Отдельным прорывом, пусть и не всеми замеченным, стала поддержка БРИКС как самостоятельного игрока в вопросах управления интернетом представителями интернет-сообщества и техническими экспертами со всего мира. В преддверии саммита БРИКС свое заявление о необходимости странам форума построить

---

<sup>2</sup> Форталезская декларация (принята по итогам шестого саммита БРИКС). г. Форталеза, Бразилия, 15 июля 2014 года. Официальный сайт Президента Российской Федерации. 16 июля 2014 г. <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d4f1dd6741763252a8.pdf> (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

<sup>3</sup> См.: «Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года». Совет Безопасности Российской Федерации, 1 сентября 2013 г. <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/114.html> (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

<sup>4</sup> Форталезская декларация... <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d4f1dd6741763252a8.pdf> (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

собственный механизм управления интернетом, «свободный от американского доминирования»<sup>5</sup>, опубликовала *Just Net Coalition* – глобальная ассоциация экспертных центров в сфере управления интернетом, включающая более 30 корпоративных и несколько десятков индивидуальных членов. В состав коалиции входят представители не только стран развивающегося мира, но Франции, Швейцарии, Италии, Ирландии, Германии.

Итак, после нескольких лет обсуждения вопросов ИКТ в рамках БРИКС почти что «вхолостую», видимый прорыв наконец достигнут – разумеется, не без «помощи» Эдварда Сноудена, которому Россия должна быть обязана небывалым ростом поддержки ее парадигмы обеспечения МИБ в мире. Теперь вопрос состоит в том, сумеют ли лидеры форума «новых гигантов» поддержать достигнутую в Форталезе динамику и, более того, конвертировать ее в реальную работу и согласованные документы?

Сомнения и вопросы в этой части могут лежать в плоскости согласования интересов и политических стратегий стран-участниц форума. Что вопросов не вызывает, так это потенциал БРИКС – как общеэкономический, так и в ИКТ-секторе. Приведу лишь самую базовую статистику.

На сегодняшний день государства БРИКС образуют один из самых обширных и быстрорастущих сегментов глобальной сети, с 915 млн интернет-пользователей (38% мировой аудитории) и темпами роста от 10 до 41% ежегодно. Вклад интернет-сектора в экономики стран форума превысил \$500 млрд и должен удвоиться к 2015 г. В ближайшем будущем население БРИКС станет самым многочисленным и активным сегментом глобального «цифрового общества».

<b>Статистика использования интернета и основные демографические показатели в странах БРИКС</b>					
Страна	Население по состоянию на март 2014 г. (тыс. чел)	Количество интернет-пользователей на июнь 2013 г. (тыс. чел.) <sup>6</sup>	Место в мире по количеству интернет-пользователей	Доля проникновения интернет на июнь 2013 г., %	Доля от мировой интернет-аудитории, %
Бразилия <sup>7</sup>	201,032	99,358	5	49,4	4,13

<sup>5</sup> Just Net Coalition statement to the BRICS Summit in Fortaleza, Brazil. Just Net Coalition. 14 July 2014. <http://www.justnetcoalition.org/Statement-to-the-BRICS-Summit-in-Fortaleza-Brazil> (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

<sup>6</sup> Для расчетов использованы данные раздела «Государства и территории, ранжированные по численности населения: 2012 г.». Официальный сайт Бюро переписи населения США. <http://www.census.gov/population/international/data/idb/rank.php> (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

<sup>7</sup> Оценка населения Бразилии на 01.07.2013. Сайт Бразильского института географии и статистики. [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2013/estimativa\\_dou.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2013/estimativa_dou.shtm) (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

Индия <sup>8</sup>	1,242,580	151,599	3	12,2	6,30
КНР <sup>9</sup>	1,363,780	568,192	1	41,7	23,62
Россия <sup>10</sup>	143,666	75,926	6	52,8	3,16
ЮАР <sup>11</sup>	52,981	20,012	25	37,8	0,83
<b>БРИКС</b>	<b>3,004,039</b>	<b>915, 087</b>	<b>---</b>	<b>38,8</b>	<b>38,01</b>

Итак, необходимо лишь понять, какие задачи и форматы их решения позволят эффективно задействовать этот огромный потенциал? Какие инициативы способны «выстрелить» в развитие положений Форталезской декларации в части управления интернетом и МИБ?

Во-первых, наступает момент для создания глобальной институционализированной площадки по вопросам управления интернетом с участием всех заинтересованных сторон, работающей в постоянном режиме. Одним из вариантов может стать обновление и расширение мандата Всемирного форума по управлению интернетом (IGF) и создание на его площадке постоянного Секретариата Форума для работы над вопросами управления интернетом с привлечением всех заинтересованных сторон.

Страны БРИКС могли бы оказать этой инициативе не только дипломатическую поддержку в рамках мероприятий процесса ВВУИО +10, а также Глобальной встречи заинтересованных сторон по вопросам будущего управления интернетом (NETMundial), но также сыграть ведущую роль в техническом и административном обеспечении работы по учреждению Секретариата. Россия, ЮАР или Бразилия могли бы выступить с идеей разместить такой Секретариат у себя, что отразило бы растущую роль развивающихся стран в вопросах управления Сетью.

Ключевой задачей Секретариата IGF может стать разработка свода *Принципов глобального управления интернетом*. Подобный веховой документ должен вобрать в себя видение заинтересованных сторон на новую повестку дня глобального управления Сетью и отразить ключевые изменения в этой сфере с момента принятия Окинавской хартии информационного общества от 2000 г.

В отличие от Окинавской хартии, такой документ может отражать новую постановку задачи – кодификацию принципов управления интернетом, которая могла бы состояться в формате глобальной Конвенции или Договора ООН. Задача может состоять в том, чтобы согласовать и утвердить в международно-правовом формате ключевые принципы взаимодействия заинтересованных сторон по вопросам

<sup>8</sup> Раздел «Счетчик населения». Сайт Indiatat.com компании Datanet India Pvt. Ltd.

<http://www.indiatat.com/popclockflash.aspx> (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

<sup>9</sup> Источник: Раздел «Официальный счетчик населения Китая». Официальный сайт Национального бюро статистики Китая. <http://data.stats.gov.cn/> (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

<sup>10</sup> Источник: Оценка численности постоянного населения на 1 января 2014г. и в среднем за 2013г. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ ([www.gks.ru/bgd/free/B14\\_00/IssWWW.exe/Stg/%%3Cextid%3E/%3Cstoragepath%3E::%7Cdk01/7-0.doc](http://www.gks.ru/bgd/free/B14_00/IssWWW.exe/Stg/%%3Cextid%3E/%3Cstoragepath%3E::%7Cdk01/7-0.doc)) (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

<sup>11</sup> Промежуточная оценка численности населения в 2013 г. Официальный сайт Службы статистики ЮАР. [www.statssa.gov.za/publications/P0302/P03022013.pdf](http://www.statssa.gov.za/publications/P0302/P03022013.pdf) (последнее посещение - 16 июля 2014 г.).

управления интернетом. Документ должен вобрать в себя основные де-факто разделяемые принципы управления Сетью: мультистейкхолдерный подход, а также открытость, сетевую нейтральность, целостность, связность Сети и т.д. Одним из ориентиров в смысле самого подхода к постановке задачи здесь может выступать Договор о космосе от 19 декабря 1966 г.

Разумеется, страны БРИКС не могут быть единственными участниками и инициаторами этого процесса, участие в нем должна принять все заинтересованные стороны, включая все государства-члены ООН. Но в силах лидеров БРИКС внести ведущий вклад в процесс, более четко сфокусировать его на интересах развивающихся стран, отразить изменения в глобальной композиции стейкхолдеров, наступившие с момента принятия Окинавской хартии и документов Тунисского этапа ВВУИО. В этом контексте особого упоминания заслуживает Россия, которая с 1998 г. приобрела большой опыт участия в глобальных дискуссиях по вопросам управления интернетом – и может передать этот опыт своим партнерам по БРИКС.

Другой важный вопрос для проработки в рамках упомянутого Секретариата IGF – определение причин и предпосылок к практике масштабных государственных программ слежения в интернете. Разоблачения Эдварда Сноудена ставят перед техническими экспертами и политиками фундаментальный вопрос: является ли феномен масштабного государственного шпионажа в Сети *случайным сбоем* или *системным пороком* нынешней модели управления интернетом?

Признание системной проблемы в механизме управления Сетью может повлечь далекоидущие последствия на архитектурном и техническом уровне, включая уровень базовой технической инфраструктуры Сети. Речь в том числе идет об изменении параметров базовых интернет-протоколов (HTTP, TCP/IP) и стандартов шифрования трафика. Подобные предложения уже прозвучали в рамках заседания Инженерного совета Интернета (IETF) в ноябре 2013 г. в г. Ванкувер, Канада.

Страны БРИКС могли бы содействовать учреждению и запуску работы *Комитета по исследованию фундаментальных уязвимостей архитектуры глобального управления интернетом* в рамках упомянутого Секретариата IGF или другой мультистейкхолдерной площадки. Работа Комитета может иметь целью подготовку Доклада с рекомендациями по данному вопросу широкому кругу политических руководителей и глобальному интернет-сообществу (IETF, ICANN, ISOC, Архитектурный совет Интернета (IAB) и др.).

Форум БРИКС уже вовлечен в дискуссию о преодолении глобального *цифрового разрыва*. Государства БРИКС накопили достаточный опыт, технологическую базу, финансовые и политические ресурсы для активного продвижения в этой сфере, в том числе реализации проекта трансконтинентального интернет-кабеля БРИКС, нацеленного на диверсификацию магистральной оптоволоконной инфраструктуры Сети. Проект, предполагающий прокладку оптоволоконного кабеля длиной 32 тыс. км от Владивостока до бразильской Форталезы через Индию, Китай и ЮАР, может

и должен быть реализован в скором будущем, в чем заинтересованы все страны форума, включая Россию.

## Карта 2. Проект трансконтинентального оптоволоконного кабеля БРИКС



Источник: BRICS Cable. <http://www.bricscable.com/network/>

Наконец, нельзя не отметить важность тезиса о повышении участия государств и иных заинтересованных сторон БРИКС в выработке и реализации технических политик управления Сетью за счет воспитания нового поколения технических экспертов. В этой связи для БРИКС актуально создание собственного *Экспертного совета по техническим вопросам управления интернетом* который объединит технических экспертов из стран форума и будет выполнять функцию канала их экспертного взаимодействия с IETF, IAB, RIPE NCC и другими техническими организациями интернет-сообщества.

Еще более важная задача – запуск тренинговых и образовательных программ по вопросам управления интернетом, включающих не только технические, но также политико-правовые их аспекты. Подобные программы и курсы должны не только получить финансовую и интеллектуальную поддержку, но и быть вписаны в академические программы учреждений высшего образования стран БРИКС. Итогом этих усилий в долгосрочной перспективе должно стать повышение роли и участия экспертов из стран БРИКС в определении основ работы интернета и управления им.

Наконец, уже в горизонте 2015 г. можно подумать о запуске регионального аналога Форума по управлению интернетом для стран БРИКС, который служил бы площадкой для диалога и обмена мнениями БРИКС с Инженерным советом интернета (IETF), ISOC и другими структурами глобального интернет-сообщества, а также способствовал сближению позиций стран БРИКС по вопросам управления Сетью. Важно инициировать всеобщую и открытую работу с участием всех заинтересованных сторон по изучению возможных изъянов в архитектуре управления интернетом. В ходе подготовки Доклада целесообразно учитывать как итоги саммита в Форталезе, так и итоги последующих дискуссий в сфере управления

интернетом. Ближайшая из этих дискуссий (IGF 2014) состоится 2-5 сентября 2014 г. в турецком Стамбуле.

\*\*\*

Даже на волне *форталезского оптимизма* не стоит рассматривать БРИКС как панацею от всех ключевых вызовов глобального управления интернетом, равно как и *великий противовес* США и Западной Европе в сфере информационно-коммуникационных технологий. Новый мощный центр экспертизы и инициативы в сфере ИКТ, активно формирующийся на площадке БРИКС, будет востребован и максимально эффективен для эволюционного изменения, развития и обогащения сложившихся механизмов управления Сетью. Вряд ли стоит направлять эти возможности на перетягивание каната и гонку вооружений с западным миром в киберпространстве, хотя, конечно, это не отменяет возможности и места для здоровой конкуренции проектов и инициатив, которая может быть и достаточно жесткой. Как пример – вряд ли возможно и разумно пытаться упразднить концепцию мультитейкхолдеризма, ибо она отражает саму природу Сети. Но выправить институциональный и географический баланс стейкхолдеров, добиться подлинной прозрачности механизма принятия решений с их участием, обеспечить государствам по праву требуемое «право особого голоса», провести комплексную работу над ошибками *процесса* Глобальной встречи в Сан-Паулу – вот достойные и востребованные задачи для «нового центра тяжести в киберпространстве».

Для самой БРИКС активная работа над преодолением цифровых вызовов видится исключительно многообещающим направлением именно в силу трансграничной природы этих проблем. Работа над трансграничными вопросами нивелирует ключевые слабости БРИКС, такие как региональные конфликты интересов и несовпадение приоритетов повестки дня в зависимости от их территориальной привязки. Напротив, интернет стирает границы между странами БРИКС в своем виртуальном пространстве, и эту возможность не следует упускать.