

Раздел 2

**СТРАТЕГИИ ИНОСТРАННЫХ
ГОСУДАРСТВ В АРКТИКЕ**

В. Н. Коньшев, А. А. Сергунин

Стратегии иностранных государств в Арктике: общее и особенное

В настоящее время сложилось четыре «круга» соперничества-сотрудничества в Арктике. Во-первых, в борьбе за ресурсы Крайнего Севера, прежде всего, участвуют пять «официальных» арктических держав (Россия, США, Канада, Дания, Норвегия), которые, имея побережье на Северном Ледовитом океане, обладают преимущественными правами на разработку ресурсов Арктики. При этом США, сохраняя мировое лидерство, строят свою арктическую политику как часть национальной стратегии по обеспечению глобального господства. Для арктической стратегии Вашингтона характерна ставка на односторонние действия и игнорирование тех международных организаций, которые им полностью неподконтрольны¹.

Во-вторых, это приарктические государства, которые, не имея прямого выхода к Северному Ледовитому океану, тем не менее, находятся в непосредственной близости к Полярному кругу (Исландия) или обладают территорией, находящейся в Заполярье (Швеция и Финляндия)². На этом основании их включили в Арктический совет (АС) и Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР), являющиеся ведущими субрегиональными организациями.

В-третьих, это — международные организации западных стран (НАТО, Евросоюз, организации стран Северной Европы), которые с недавних пор также активно включились в арктические дела³.

Вдобавок к указанным трем, стремительно возникает еще один — четвертый — «круг» соперничества вокруг Арктики, а именно — неарктические государства (прежде всего страны Восточной Азии), которые также стали проявлять интерес к освоению Арктики. Это неизбежно приведет к обострению экономических и политических противоречий в регионе, поскольку правовой режим Арктики в ряде случаев не позволяет однозначно провести разграничительные линии даже между «официальными» арктическими державами. Неарктические государства не имеют прав на разработку арктического шельфа, поскольку не имеют прямого

выхода к Северному Ледовитому океану. Поэтому они объективно заинтересованы в пересмотре уже сложившихся правовых норм и сфер влияния, а также «интернационализации» региона.

Рассмотрим стратегии основных мировых центров силы, претендующих на влияние в Арктике.

Арктическая политика США

Арктическое побережье США проходит по Аляске, на шельф которой, по оценкам национальной Геологической службы, приходится около 31% от неоткрытых запасов нефти всей Арктики, что составляет 27 млрд баррелей⁴. Здесь также предполагается найти газ, но в гораздо меньших объемах.

Регион Арктики сохраняет важное стратегическое значение для ядерного подводного флота США. С позиций на северо-востоке Баренцева моря США могут поразить большинство важных целей, поскольку здесь пролегают кратчайшие траектории для баллистических ракет, направленных из Восточного в Западное полушарие. Этот же район важен США с точки зрения контроля за передвижениями российских подводных лодок стратегического назначения. На Аляске располагается инфраструктура НОРАД⁵, которая прикрывает США и Канаду с северного стратегического направления.

Многие эксперты отмечают смену мотивации деятельности Вашингтона на Крайнем Севере. Если в период холодной войны главным было военно-стратегическое противоборство с СССР, то сейчас основное значение имеют экономические интересы — доступ к нефтегазовым ресурсам Арктики. Наибольшую активность в Арктике проявляют такие компании, как «Шеврон», «Эксон-Мобил», «Коноко-Филлипс».

Пересмотр интересов и политики США в Арктике начинается после 2004 г. в связи с оживлением деятельности России на Крайнем Севере.

Содержание арктической стратегии США. 12 января 2009 г. была опубликована Директива по арктической политике США⁶. В ней говорилось, что «в Арктике США имеют широкие фундаментальные интересы в сфере национальной безопасности и готовы действовать независимо, либо в союзе с другими государствами по защите этих интересов». В Арктике Вашингтону выгодна максимальная реализация принципа свободы мореплавания и хозяйст-

венной деятельности, поскольку США не участвуют в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., дающей возможность оформить претензию в спорных ситуациях по разделу шельфа. Заявленные в директиве американские интересы можно сгруппировать в несколько категорий.

Военно-стратегические интересы — ПРО и раннее предупреждение, развертывание наземных и морских средств для стратегической переброски сил в Арктику, стратегическое сдерживание, ведение морских операций, свобода навигации и перелетов. Именно для защиты этих интересов США при необходимости готовы действовать в одностороннем порядке.

Интересы внутренней безопасности — предупреждение террористических атак или других преступных действий, усиливающих уязвимость США в Арктической зоне.

Политико-экономические интересы — расширение американского экономического присутствия при одновременной демонстрации морского могущества. США намерены не только защищать свои права в исключительной экономической зоне (200 миль от берега), но и осуществлять «надлежащий контроль» прилегающей акватории. Высшим национальным приоритетом названа также свобода трансарктических перелетов и свобода мореплавания применительно ко всей Арктике, включая Северный морской путь, который проходит вдоль территории России.

Таким образом, в арктической стратегии США оставляли за собой право действий не просто в одностороннем порядке, но и осуществлять контроль пространств Арктики за пределами юридически обоснованных разграничительных линий.

В развитие положений упомянутой директивы в октябре 2009 г. была опубликована «Арктическая дорожная карта» для ВМС США, содержащая пятилетний план расширения морских операций в Арктике⁷. Одной из целей «дорожной карты» названо обеспечение вооруженных сил системами оружия, обнаружения, связи и управления, а также другими объектами военной и гражданской инфраструктуры, адаптированными к условиям Арктики. В «дорожную карту» включена задача совершенствования систем морского базирования для защиты от баллистических и крылатых ракет, сил и средств для борьбы с подводными лодками и для контроля прибрежной зоны.

«Дорожная карта» предусматривала создание оперативно-тактического соединения по изучению последствий изменения климата

для стратегических целей и характера морских операций в Арктике. В фокусе ее внимания находился также постоянный мониторинг угроз безопасности интересам США, изучение возможностей ближайших конкурентов в Арктике, анализ действий и мотиваций всех государственных и негосударственных участников арктической политики. Важной частью «дорожной карты» являлась организация военно-научных исследований.

Положения арктической стратегии 2009 г. последовательно реализовывались в практической политике. Об этом говорят планы по увеличению военной спутниковой группировки США, нацеленной на Арктику. При Б. Обаме США активизировали деятельность средств ПВО, нацеленных на перехват патрулирующей Арктику и Северную Атлантику российской стратегической авиации. Намечается наращивание присутствия в Баренцевом море атомного подводного флота США, который отрабатывает оперативные действия в условиях Арктики. Учения с участием ВМФ и авиации проводятся в Чукотском море, вблизи российских территориальных вод. В США продолжается обсуждение вопроса о строительстве атомных ледоколов для поддержки морских операций в Арктике. В сопроводительной справке к принятому в конгрессе законопроекту отмечается: «Одной из миссий Службы береговой охраны является предоставление США потенциала для поддержки национальных интересов в полярных регионах. США должны и будут присутствовать в Арктике на море и в воздухе в масштабах, достаточных для поддержки режимов превентивности и реагирования, а также для выполнения дипломатических задач»⁸. В последние годы США активно участвовали в учениях НАТО в Арктическом регионе. Очевидно, что Вашингтон вместе с другими странами Запада планируют усиливать многостороннее военное сотрудничество в Арктике.

Для реализации арктической стратегии администрация Б. Обамы предпринимала усилия по ускоренной ратификации Сенатом США Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Это не только включит США в правовой механизм согласования политики с другими арктическими государствами, но и даст возможность расширить добычу минеральных ресурсов за пределы 200-мильной зоны. Правда, принцип свободы мореплавания для американских судов не сочетается с ограничениями, которые накладывает Конвенция. В конгрессе США сохраняется мощная оппозиция присоединению к Конвенции, поскольку последствия такого шага чреваты финан-

совыми потерями для части американских компаний, уже ведущих разработку различных ресурсов на шельфах других государств. Против выступают и многие республиканцы-консерваторы.

10 мая 2013 г. администрация Б. Обамы опубликовала новую арктическую стратегию США⁹, которая уточняла и развивала положения директивы 2009 г. Характерно, что при формулировании арктической стратегии на передний план были вынесены интересы безопасности США в регионе, включая защиту принципа свободы мореплавания, энергетическую безопасность, готовность к стихийным бедствиям и техногенным катастрофам. В то же время вопросы экологии, изучения Арктики, забота о коренных народах, необходимость международного сотрудничества для решения насущных региональных проблем были отнесены к приоритетам второго и третьего порядка. Правда, в отличие от арктической доктрины Дж. Буша-младшего, стратегия Б. Обамы признает важную роль Арктического совета в решении региональных проблем и подтверждает намерение нынешнего президента США настойчиво добиваться ратификации Конвенции ООН по морскому праву.

Между соперничеством и сотрудничеством. Противоречия (явные и скрытые) между Россией и США по вопросам Арктики существуют по нескольким направлениям. Как и многие другие государства, США стремятся к тому, чтобы статус Севморпути, проходящего вдоль российского арктического побережья, стал международным. В случае реализации этих планов Россия не только может лишиться значительных доходов за пользование маршрутом другими государствами, это объективно повысит военно-стратегическую уязвимость РФ с северного направления.

Москва и Вашингтон по-разному относятся к ведущей региональной организации — Арктическому совету. Если Россия заинтересована в расширении полномочий совета, то в Директиве 2009 г. прямо говорилось, что США считают совет только форумом для обсуждения и выступают против придания ему статуса международной организации, вырабатывающей обязательные для исполнения решения. Лишь с принятием новой арктической стратегии в 2013 г. позиция Вашингтона в отношении АС несколько изменилась (по крайней мере, на словах).

С другой стороны, США всячески поддерживают активизацию НАТО в Арктике, фактически выталкивая другие международные организации (АС и СБЕР). При существующем характере отношений между Россией и НАТО такие шаги будут иметь нега-

тивные последствия для России, не имеющей надежных союзников в Арктике.

Поскольку США до сих пор не ратифицировали Конвенцию ООН по морскому праву, сохраняется возможность обострения споров с Россией по разграничительным линиям в арктических морях и по границе шельфа. Следует помнить, что США негативно относятся к попыткам РФ расширить зону своего шельфа за счет хребта Ломоносова и поднятия Менделеева. В 2001 г. под давлением Госдепартамента на Комиссию ООН по границам континентального шельфа российская заявка была отклонена. Россия не ратифицировала договор с США о разграничительной линии в Беринговом море.

В отношениях США и России есть и значительный потенциал сотрудничества в Арктике. Его основу многие эксперты видят в декларации, подписанной «арктической пятеркой» в г. Илулиссат в мае 2008 г., которая говорит о том, что правовой основой для проведения разграничительных линий признается Конвенция по морскому праву 1982 г., а стороны намерены решать проблемы путем переговоров. В русле общего стремления Б. Обамы к перезагрузке отношений с Россией прозвучали заявления и самого Президента США, и госсекретаря о намерении сотрудничать в Арктике с Россией. Однако, скорее всего, сотрудничество следует ожидать только на тех направлениях, где США не обойтись без российского участия.

В частности, это касается мер по обеспечению безопасности морских и авиационных перевозок в арктических широтах, о чем в мае 2011 г. государства – члены Арктического совета подписали соглашение. Каждый из подписантов взял обязательство создать силы и средства для обеспечения безопасности в своем сегменте и оперативного обмена информацией.

Намечается масштабное сотрудничество в освоении ресурсов Арктической зоны России. Российская компания «Роснефть» и американская «Эксон-Мобил» в апреле 2012 г. подписали соглашение о сотрудничестве по геолого-разведке и разработке залежей нефтегазовых ресурсов в Карском море¹⁰. России выгодно привлечение недостающих финансовых ресурсов (капитализация «Эксон-Мобил» — 400 млрд долл.) и современные технологии разведки и бурения в северных широтах. Еще один совместный проект ведут «Роснефть» и американская компания «Коноко-Филлипс» в Ненецком АО, где разрабатывается перспективное Ардалинское месторождение и ожидается увеличение инвестиций с американской стороны.

Еще одно направление двустороннего сотрудничества — это развитие трансарктических маршрутов для авиаперелетов, предполагающих развитие инфраструктуры связи и сопровождения, модернизации и строительства новых аэропортов на территории России. Этот сегмент рынка авиаперевозок считается самым быстрорастущим.

Обоюдно выгодным было и остается сотрудничество США и России в научном изучении и природоохранной деятельности в Арктике. Очевидно, что любые решения, касающиеся экономического освоения Крайнего Севера, должны опираться на научный анализ в связи с уязвимостью северной природы и сложными погодными, социально-бытовыми и другими условиями. На этом направлении Россия может предложить ледокольный флот и богатый опыт арктических экспедиций.

В военно-политическом аспекте в отношениях Вашингтона и Москвы назрело укрепление мер взаимного доверия в Арктике в военно-политической области. К таким мерам следует отнести взаимное предупреждение о планах передвижении сил военных флотов в «чувствительных» зонах, ограничение военного присутствия в Арктике.

В настоящий момент сложно предсказать, как будут развиваться отношения США и России в Арктике. Это будет зависеть, во-первых, от общего настроения в российско-американских отношениях, которые могут поменяться с приходом к власти в США республиканцев. Во-вторых, от эффективности российской экономической политики в Арктике по привлечению иностранных инвестиций и технологий. И здесь уже сделан ряд положительных шагов. В-третьих, от того, сохранят ли США нынешний курс на преимущественно односторонние действия в регионе или они сделают выбор в пользу многостороннего сотрудничества.

Страны Северной Европы

В течение последнего десятилетия явно наметилась тенденция к координации арктической политики пяти североевропейских стран (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции). К этому их подталкивает, прежде всего, ограниченность их ресурсов в деле освоения Арктики, а также наличие сильных конкурентов в лице таких держав, как США, Канада и Россия. Попытка «пятерки» позиционировать себя как единого актора в вопросах арктической

политики, естественно, привлекает всеобщее внимание к новому игроку. Какие же цели ставят перед собой эти страны в регионе и насколько реально формирование ими единого блока в вопросах арктической политики?

Прежде всего, «пятерка» постаралась создать прочную институциональную базу для своей политики в регионе. Для этих целей она использовала Совет министров северных стран (СМСС), Северный совет, Северный инвестиционный банк, Северный фонд развития, *NEFCO* (Северная экологическая финансовая корпорация), Северный проектный фонд и пр. В 2002 г. эти страны учредили под эгидой СМСС Программу арктического сотрудничества (ПАС), которая обновляется каждые три года. В помощь ПАС был создан Арктический консультативно-экспертный совет, который разрабатывает рекомендации для СМСС и действующего под эгидой последнего Комитета северного сотрудничества, а также следит, чтобы деятельность СМСС не дублировалась с работой других региональных организаций.

Среди последних, «пятерка» отдает несомненное предпочтение АС. Североевропейцы считают, что именно он должен стать основной организацией для решения региональных проблем и что он должен превратиться из дискуссионного форума (каковым он является сейчас) в авторитетный международный орган, чьи решения имеют обязательный для его членов характер. «Пятерка» считает, что совет поможет ей в достижении ее стратегических целей в Арктике. Однако на протяжении многих лет АС был достаточно пассивен в решении региональных проблем, в чем названная группа стран склонна винить, прежде всего, США, которые не хотят встраивать свою арктическую политику в русло какой-либо международной организации, предпочитая сохранять свободу рук в регионе.

Для того чтобы переломить ситуацию в АС в нужную сторону, Норвегия, Дания и Швеция договорились о формировании единой «повестки дня» и координации своих действий в течение сроков их председательства в совете в 2006–2013 гг. Общая программа действий включала следующие приоритеты: 1) забота об условиях проживания коренных народов Севера; 2) принятие мер по охране окружающей среды; 3) меры по предотвращению изменения климата в Арктике; 4) сохранение биологического разнообразия в регионе; 5) интегрированное управление природными ресурсами; 6) улучшение оперативного взаимодействия между членами АС как в плане координации деятельности административных струк-

тур, так и в плане общего обмена информацией, касающейся региона; 7) дальнейшее институциональное совершенствование АС. Так, Дания, Швеция и Финляндия, будучи членами ЕС, выступают за предоставление Евросоюзу статуса постоянного наблюдателя в этой организации.

Из последних (довольно успешных) инициатив АС, активно поддержанных «пятеркой», можно назвать разработку в его рамках Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике, подписанного в мае 2011 г.

Страны Северной Европы также стараются проводить единый курс в рамках СБЕР, созданного в 1993 г. по инициативе Норвегии. Кроме последней, в него вошли на правах постоянных членов Дания, Исландия, Россия, Финляндия и Швеция, а также Еврокомиссия. Великобритания, Германия, Италия, Канада, Нидерланды, Польша, Франция, США, Япония имеют статус наблюдателей. СБЕР делает основной акцент на вопросах охраны окружающей среды, либерализации таможенной политики и развития региональной инфраструктуры. В последнее время Осло предпринял немалые усилия по активизации этой организации и институциональному укреплению СБЕР. В 2008 г. в г. Киркенес был создан международный секретариат совета. В 2006 г. там же был учрежден Баренц-институт, который рассматривается как «мозговой трест», обслуживающий и норвежский национальный, и международный секретариаты СБЕР.

Дания, Швеция и Финляндия, будучи членами ЕС, всячески стараются подключить его к решению арктических проблем — сначала через программу Северного измерения, а затем путем формирования собственной арктической стратегии союза (2008 г.). В условиях не очень высокой эффективности АС и СБЕР эти страны надеются, что именно ЕС послужит локомотивом продвижения их интересов в регионе. Как уже отмечалось, они всячески поддерживают повышение статуса ЕС в АС.

Дания, Норвегия и — в меньшей мере — Исландия, являясь членами НАТО, активно используют эту организацию для достижения своих целей в Арктике. Именно они были основными инициаторами выдвижения арктической стратегии НАТО (январь 2009 г.). Эти страны обосновывают необходимость привлечения альянса тем, что они не в состоянии в одиночку создать потенциал, необходимый для защиты их экономических и военно-стратегических интересов в регионе. Характерно, что меры, предлагаемые НАТО

для решения проблем «мягкой» и «жесткой» безопасности в Арктике, практически полностью совпадают с планами стран Северной Европы в этой области. Примечательно также, что в последнее время территория североевропейских стран не раз становилась местом проведения натовских маневров. Именно Дания и Норвегия, являясь членами этого блока, осуществляют наиболее сильный прессинг в отношении Финляндии и Швеции с целью заставить их вступить в НАТО и/или принимать активное участие в деятельности альянса в Арктике.

Выступая за развитие общей институциональной системы в Арктике, «пятерка», вместе с тем, не закрывает глаза на то, что в деятельности указанных организаций существует множество ненужных параллелизмов. Для повышения эффективности институционального механизма необходимо установить более четкое разделение труда между указанными региональными структурами.

До недавнего времени сотрудничество стран Северной Европы по Арктике развивалось, главным образом, в таких сферах, как экономика, экология, здравоохранение, образование, научные исследования, забота о коренных народах Севера и пр. Ситуация изменилась с публикацией в феврале 2009 г. доклада комиссии под председательством бывшего министра иностранных дел Норвегии Т. Столтенберга (отца нынешнего премьер-министра)¹¹. В докладе были представлены 13 конкретных предложений, направленных на укрепление сотрудничества между странами Северной Европы в вопросах внешней политики и безопасности.

В докладе Столтенберга предлагалось сформировать стабилизационную оперативную войсковую группу, которая могла бы направляться в государства, подвергшиеся внешнему вмешательству или в случае других критических ситуаций (включая Арктический регион). Необходимость создания таких сил объясняется новыми вызовами, с которыми сталкивается международное сообщество и ООН. Таким образом, под предлогом защиты от нетрадиционных угроз предлагается милитаризация региона.

Другим важным тезисом Столтенберга стало предложение «о проведении регулярного патрулирования воздушного пространства Исландии», которая не имеет собственных вооруженных сил. К тому же, в 2006 г. американские военные покинули авиабазу в Кефлавике, оставив исландское воздушное пространство открытым. Если следовать логике документа, то в перспективе в небе над Исландией могут появиться самолеты не только стран — членов

НАТО, но и Финляндии и Швеции, имеющих статус неприсоединившихся государств.

Т. Столтенберг также предложил создать общее североевропейское формирование для контроля за ситуацией на море, в которое вошли бы береговые охраны и спасательные службы этих стран. Планируется создание совместных морских сил быстрого реагирования, ледокольного флота, амфибийного подразделения, сил гражданской обороны по борьбе с природными техногенными катастрофами, единой ресурсной системы для борьбы с кибератаками, спутниковой группировки (3 спутника) для осуществления морского и воздушного мониторинга (должна быть создана к 2020 г.), объединенной системы подготовки кадров для указанных служб. Помимо этого, была подчеркнута необходимость учредить общий орган по расследованию военных преступлений и укрепить военное сотрудничество в вопросах транспорта, медицины и образования. По мнению авторов доклада, реализация этих мер могла бы способствовать серьезной экономии средств пяти стран Северной Европы в сфере безопасности.

В докладе содержится беспрецедентная по своей радикальности рекомендация о необходимости подписать «Декларацию солидарности» стран Северной Европы, в которой бы оговаривалось, как каждая страна должна себя вести, если ее сосед станет объектом атаки или воздействия извне.

Часть рекомендаций касается общеполитических и дипломатических вопросов. Так, одним из ключевых предложений, содержащихся в докладе, стала идея усилить сотрудничество стран Северной Европы (включая те, которые не имеют прямого выхода к Северному Ледовитому океану) в вопросах, касающихся присутствия и отстаивания своих интересов в Арктике. Среди прочего, в докладе предлагается создать общую гражданскую систему мониторинга на море для наблюдения за экологией и сохранением окружающей среды в условиях глобального потепления климата и ожидаемой активизации хозяйственной деятельности человека в регионе.

В докладе также предлагались меры по расширению сотрудничества между дипломатическими службами североевропейских стран. Там, где эти страны не имеют своих представительств, предлагалось создать общие дипломатические и консульские миссии.

В докладе Столтенберга, по сути дела, были собраны воедино и обобщены мысли и идеи, которые в странах Северной Европы циркулируют довольно активно и, причем, звучат из самых разных

политических лагерей. С учетом того, что в работе над документом участвовали эксперты из всех стран Северной Европы, а сам доклад выполнялся по заказу правительств и был одобрен на встрече министров иностранных дел пяти государств, его можно считать программным. Документ является своего рода декларацией о намерениях североευропейской «пятерки», пытающейся создать новый «полюс силы», способный вести арктический диалог с Канадой, США и Россией «на равных».

Указанные тенденции в арктической политике стран Северной Европы оставляют довольно противоречивое впечатление. С одной стороны, налицо общность интересов «пятерки» в Арктике, в частности понимание того, что в одиночку они не смогут достичь своих стратегических целей в регионе, а также стремление сэкономить средства и ресурсы для освоения Крайнего Севера.

С другой стороны, интересы и возможности каждой из пяти стран Северной Европы различны. Каждая из этих стран имеет конкурирующие экономические интересы в регионе и стремится опередить друг друга в освоении природных богатств Арктики. Норвегия стремится ликвидировать оставшиеся территориальные споры с Россией с тем, чтобы убрать последние препятствия на пути плодотворного сотрудничества по освоению богатств Арктики. Дания же упорствует в вопросе о разделе континентального шельфа (причем не только в отношениях с Россией, но и Канадой).

Принимая во внимание наличие существенных различий в интересах «пятерки» в регионе, а также конкуренцию со стороны других «центров силы» (Россия, США и Канада), создание «монологического» североευропейского блока в Арктике (тем более на анти-российской основе) маловероятно.

Страны Восточной Азии

Среди неарктических государств («нерегионалов», «внерегионалов»), благодаря быстро растущей экономической мощи, особое место занимают страны Восточной Азии: Китай, Япония и Республика Корея. Для них доступ к ресурсам Арктики — это залог успешного промышленного развития на долгие годы вперед, связанного с растущими затратами энергоресурсов. При этом данные государства обладают достаточным финансово-экономическим и научно-технологическим потенциалом для активного участия в освоении Арктики.

Значение Арктики для восточноазиатских государств. В отличие от полярной «пятерки», официальных арктических стратегий у Китая, Японии и Южной Кореи, в которых бы были четко сформулированы приоритеты их арктической политики, нет, но их интересы в этом регионе мира очевидны. Они озвучиваются в основном представителями экспертно-научного сообщества, а официальные власти проявляют осторожность, чтобы не провоцировать «официальные» арктические государства, включая Россию. В итоге многие западные эксперты признаются, что «просмотрели» прорыв восточноазиатских государств в Арктику¹².

Многие восточноазиатские эксперты считают, что их государствам нужно отказываться от подчеркнуто нейтральной официальной позиции в арктических вопросах, потому что в будущем это может обречь данные страны на пассивную роль в Арктике и не дать им решающего голоса в делах региона¹³. Особенно откровенно выражают свое мнение военные. Так, адмирал ВМФ КНР Инь Чжо отметил, что «Арктика не принадлежит какому-то конкретному государству, но является собственностью всех народов мира, а Китай должен играть обязательную роль в освоении Арктики, потому что обладает одной пятой населения планеты»¹⁴. Подобные заявления противоречат устойчивой позиции Пекина по уважению суверенитета других государств и говорят, с одной стороны, о существенных интересах КНР в Арктике, а с другой — об отсутствии единого мнения по этому вопросу в высших эшелонах китайского руководства.

Интерес восточноазиатских государств в отношении Арктики объясняется следующими причинами. *Во-первых*, Арктика привлекает «нерегиналов» наличием огромных запасов углеводородного сырья. По некоторым оценкам, в Арктике находятся 90 млрд баррелей нефти, 47,3 трлн куб. м. газа, 44 млрд баррелей газового конденсата. По зарубежным оценкам, это составляет около 25% неразведанных запасов углеводородов в мире¹⁵.

Учитывая, что, за исключением Китая, ни одно из рассматриваемых восточноазиатских государств не обладает серьезными запасами углеводородного сырья (а КНР собственных запасов, кроме угля, хватит ненадолго), Арктика станет для них важнейшей стратегической сырьевой базой уже в обозримом будущем. Несмотря на определенные технологические трудности и соответствующую стоимость, добыча нефтегазовых ресурсов на арктическом шельфе обещает быть рентабельной при цене около 150 долл. за баррель

и выше. Учитывая нестабильность Ближнего и Среднего Востока, такой рост цен вполне вероятен в ближайшем будущем. Это будет означать еще большую активизацию заинтересованных государств в борьбе за обладание ресурсами Арктики.

Что касается Китая, то он заинтересован в получении доступа к энергоресурсам Арктики для реализации своей главной цели — поддержания высоких темпов экономического развития, которые составляют 9 — 11% в год (в 2013 г. ожидается снижение прироста ВВП до 7,6 — 7,8%)¹⁶. По некоторым оценкам, потребление нефти в 2006 — 2030 гг. вырастет в два раза, достигнув 15 млн баррелей в день. При этом собственных энергоресурсов Китаю явно не хватит даже с учетом значительных запасов угля. В этой связи китайское руководство приняло на вооружение стратегию развития энергетики, которая включает в себя три компонента: максимальное наращивание производительности энергетического сектора и привлечение в него внешних инвестиций; диверсификация способов производства энергии для понижения зависимости от поставок нефти и газа; диверсификация внешних поставщиков энергоресурсов¹⁷.

В докладе Китайской академии наук говорится, что за счет освоения полярных месторождений страна может покрыть потребность в топливе на 50 — 60%¹⁸. В настоящее время поставки из района Персидского залива затруднены из-за нестабильной ситуации в регионе и постоянным военным присутствием США. Согласно последней военной доктрине Б. Обамы, опубликованной 5 января 2012 г., американские вооруженные силы сосредоточат свое внимание на путях транспортировки товаров и услуг в так называемой «южной арке», идущей от Ближнего Востока и Персидского залива, далее через Индийский океан и к Северо-Западной Азии¹⁹.

Интерес Японии к ресурсам Арктики резко повысился после катастрофы на атомной электростанции Фукусима-1. Дело в том, что после этой катастрофы будущее ядерной энергетики, дававшей до 30% энергобюджета страны, оказалось под вопросом. Большинство атомных станций в зонах особо высокой сейсмоактивности уже закрыто или может быть закрыто в скором времени. Взамен атомной энергетики Япония намеревается развивать альтернативные источники энергии — солнечную, ветровую, приливную и пр. Однако это потребует долгого времени, и по этой причине в кратко- и среднесрочной перспективе Япония, если она хочет восстановить и далее развивать свою экономику, должна будет увеличить

потребление традиционных видов энергоресурсов — нефти и газа. В этой связи арктические запасы углеводородов и пути их транспортировки оказываются в центре пристального внимания Токио.

Во-вторых, в Арктическом регионе (в основном в Арктической зоне России, далее — АЗР) находятся огромные запасы редких и редкоземельных металлов, минералов, руд и другого сырья, имеющего стратегическое значение, — апатитового концентрата, никеля, кобальта, меди, вольфрама, титана, хрома, марганца, платиноидов, олова, ртути, золота, серебра, алмазов и пр. Важной особенностью, например, никелевых месторождений в АЗР является комплексный состав руд, из которых попутно извлекается большое количество меди, металлов платиновой группы, а также золото, серебро, селен и теллур, что резко повышает ценность руды, несмотря на высокую себестоимость добычи и производства в условиях Крайнего Севера²⁰.

Не только АЗР, но и нероссийские районы Арктики представляют интерес для восточноазиатских стран. Так, из норвежского г. Киркенеса Пекин импортирует железную руду. В атлантическом секторе Арктики для Китая привлекательны недра Гренландии, которая обладает значительными запасами редкоземельных металлов, урана, железной руды, свинца, цинка, нефти, драгоценных камней. Для восточноазиатских стран доступ к этим ресурсам — залог их успешного промышленного развития на долгие годы вперед.

В-третьих, Арктика привлекает азиатские страны своими — в значительной степени нетронутыми — биоресурсами. Арктические моря служат ареалом существования множества уникальных видов рыб и животных, среди которых белый медведь, песец, нарвал, касатка, морж, белуха. Более 150 видов рыб населяют арктические и субарктические воды, в том числе важнейшие для рыбного промысла треска, сельдь, пикша, камбала. Особенно заметно вырос интерес к эксплуатации арктических биоресурсов у Токио, так как после упомянутой катастрофы значительная часть прибрежных и сопредельных вод Японии оказалась непригодной для добычи морепродуктов.

В-четвертых, Арктика — это интенсивно формирующийся международный транспортный коридор (точнее — коридоры), имеющий большие перспективы на будущее. Если речь идет о морских путях, то имеются в виду, прежде всего, СМП, проходящий вблизи от арктического побережья России, и так называемый СЗП, расположенный вдоль северного побережья Канады.

В случае продолжения таяния льдов СМП имеет перспективу превратиться в важный транспортный коридор мирового значения, значительно сокращая маршруты морских перевозок между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом. По СМП от Гамбурга до Йокогамы всего 6600 морских миль, тогда как через Суэцкий канал — 11 400 миль.

СМП также интересует страны Восточной Азии в качестве не только более короткого, но и свободного от морского пиратства пути Европу. Активность сомалийских пиратов привела к десятикратному повышению стоимости страхования морских грузоперевозок. По подсчетам китайских экспертов, доставка грузов северными маршрутами даст ощутимую прибыль в 60 — 120 млрд долл. в год. Заинтересованность в СМП подтверждает заключение в 2010 г. соглашения о стратегическом партнерстве между ведущим российским перевозчиком Совкомфлотом и Китайской национальной газовой компанией²¹. Китай будет главным пунктом назначения значительной части добываемых в Арктике (российской и нероссийской) энергоресурсов. Кроме того, Китай проявляет желание к сотрудничеству с Мурманской портовой особой экономической зоной, а также перспективами судостроения и судоремонта²². Аналогичные интересы к СМП имеются и у Японии, и у Южной Кореи.

В настоящее время цель как «регионалов», так и «нерегионалов» и западных международных организаций — интернационализировать СМП, а в перспективе вытеснить оттуда Россию.

СЗП также важен для восточноазиатских стран, так как по нему путь в Европу и на Восточное побережье США и Канады короче (и дешевле), чем через Панамский канал.

Что касается воздушных путей, то кросс-полярные маршруты — наиболее динамично развивающееся авиатранспортное направление в мире. Интенсивность авиаперевозок из Северной Америки в Европу и Азию (и обратно) через Северный полюс с каждым годом растет, причем примерно в 4 раза быстрее, чем в среднем на рынке авиаперевозок. По некоторым экспертным оценкам, северное направление с транзитом через сибирские аэропорты в перспективе может стать основным на рынке азиатско-американских авиаперевозок²³.

В-пятых, восточноазиатские страны, как и многие другие государства мира, озабочены глобальными изменениями климата, непосредственно влияющими на их экологию, хозяйственную де-

тельность и здоровье людей. И в этом смысле наблюдение за ситуацией в Арктике, которую образно называют «кузницей погоды» на Земле, является первостепенной задачей для научного сообщества этих стран. Для этих целей практически во всех крупных азиатских странах созданы институты полярных исследований, занимающихся мониторингом состояния окружающей среды в Арктике (и Антарктике).

Институциональные механизмы арктической политики. В настоящее время механизм формирования и осуществления арктической политики восточноазиатских стран находится в процессе становления и не во всех странах до конца институционализирован (например, в Республике Корея).

В КНР на государственном уровне арктическую политику направляет Китайская администрация по делам Арктики и Антарктики, которая подчиняется Государственному океанологическому управлению. В ЦК Коммунистической партии Китая создан Комитет по арктическим и антарктическим делам.

Из научных учреждений арктической тематикой занимаются более десятка ведущих университетов и исследовательских центров — Китайский институт полярных исследований в Шанхае (руководство экспедициями и научными исследованиями), Китайский институт морских исследований при администрации по делам Арктики и Антарктики в Пекине, Даляньский морской университет, Китайский океанологический институт при Академии наук (междисциплинарные исследования морей), Шэньянский институт автоматизации (разработка подводных роботов для работ на глубинах до 100 м), Университет океана в г. Циндао (геология), Китайский антарктический центр наблюдения и картографии, Шанхайский институт международных исследований (геополитические оценки, анализ арктических стратегий различных стран) и др. По инициативе китайского правительства в 2007–2009 гг. было проведено комплексное исследование проблем Арктики по таким темам, как «разработка ресурсов Арктики», «транспортные системы Арктики», «правовой режим Арктики», «военные факторы в Арктике», но доклады не были опубликованы²⁴.

В Японии для разработки правительственной арктической стратегии в июле 2010 г. было учреждено экспертное «Японское совещание по Арктике», призванное выявить пути вовлечения страны в управление регионом с учетом его экономического потенциала, преимуществ СМП и последствий изменений климата. В сентябре

2010 г. в структуре МИД была учреждена так называемая «Арктическая оперативная группа» («*Arctic Task Force*») ²⁵.

Хотя Республика Корея не имеет формализованной стратегии в Арктике и специализированных государственных органов, отвечающих за принятие решений и реализацию политики на Крайнем Севере, ряд признаков, тем не менее, указывают на присутствие в работе правительственных структур системной деятельности в этой области. В частности, реализуемые Сеулом программы в Арктике направлены на осуществление исследовательских проектов мирового уровня, устойчивое присутствие в регионе, международно-правовое обеспечение равного доступа к его ресурсам и дипломатическую работу по достижению лидирующих позиций в регионе ²⁶.

Формы и методы арктической стратегии. КНР, Япония и Южная Корея не относятся к арктическим государствам, поэтому в рамках сложившегося международного права они не имеют прямого доступа к арктическому шельфу для разработки углеводородных ресурсов. Применительно к Арктике все три рассматриваемых государства являются сторонниками Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., на основе которой решаются споры о принадлежности континентального шельфа. В то же время они на официальном уровне высказываются за то, чтобы и неарктические государства тоже получили права на хозяйственную деятельность в этом регионе. В их интересах (как и в интересах других неарктических государств) — пересмотр сложившегося правового режима, при котором только пять арктических государств имеют преимущественные права на прилегающий шельф. Страны Восточной Азии не играют существенной роли в субрегиональных организациях. Так, Китай, Япония и Южная Корея только в мае 2103 г. стали постоянными наблюдателями в АС (Япония также является наблюдателем в СБЕР). Поэтому они не имеют непосредственных рычагов для влияния на арктическую политику. В такой ситуации эти государства стараются организовать проникновение в Арктику самыми разными путями.

Формы и методы их арктической политики включают следующее:

- *Проведение научных исследований с целью обеспечения своего регулярного присутствия в Арктике.*

До прихода на Крайний Север Китай проводил интенсивные научные исследования в Антарктиде с 1984 г. Там было организовано более 26 экспедиций и создано три станции. Формирование

арктического фокуса китайских полярных исследований относится к 1995 г., когда группа китайских ученых впервые побывала на Северном полюсе. Регулярные арктические экспедиции проводятся с 1999 г. по следующим направлениям: структура льда и динамика его таяния, океанография, биосфера, верхние слои атмосферы, экология, последствия изменения климата на экономическую деятельность, мониторинг погоды. Исследования ведутся в двух секторах Северного Ледовитого океана: атлантическом и тихоокеанском²⁷. К настоящему времени КНР провела три полярные экспедиции.

Пока это только научные исследования, так как у Китая нет собственной инфраструктуры в регионе. В 2004 г. на Шпицбергене была открыта первая научная станция «Хуанхэ». Все объекты станции «Хуанхэ» на Шпицбергене построила Норвегия, она же обеспечивает обслуживание станции. До 2008 г. китайцы провели там 8 подводных исследований, используя модернизированную версию глубоководного робота, которая способна погружаться на глубину до 100 м²⁸.

Для проведения регулярных исследований выделяются значительные финансовые средства, а на Украине был куплен крупнейший в мире дизельный ледокол, получивший название «Снежный дракон». В порту его приписки — Шанхае — строится инфраструктура для обработки данных: обновляются портовые сооружения, строятся хранилища для образцов льда, центры обработки информации и др. В 2009 г. Госсовет Китая принял решение о строительстве собственных ледоколов, первый из которых планируется построить к 2013 г. Он будет способен пройти без остановки до 20 тыс. морских миль, проходить льды толщиной до 1,5 м, иметь батискафы и подводных роботов для изучения морской среды и донных поверхностей²⁹.

Китай проявляет активный интерес к сотрудничеству с Россией в научном исследовании Арктики. Обсуждаются возможности создания совместной полярной станции, а заодно и свободного прохода китайских судов по Северному морскому пути. Налажены связи между Геологическим институтом Кольского научного центра РАН и Институтом геологии Академии наук Китая (Пекин). Взаимный интерес представляют технологии бурения сверхглубоких скважин, поиски и разработка хромитовых, медно-никелевых и золоторудных месторождений³⁰. Китай проявляет интерес к сотрудничеству с Ямало-Ненецким АО как инвестиционной площадкой для широкого взаимодействия с нефтегазовым комплексом России.

В Японии разработка программ наблюдений за полярными климатом, биологией и геологией осуществляются Национальным институтом полярных исследований (НИПИ), который является ведущим научным учреждением в данной области. Он был основан в 1973 г. как межуниверситетский центр полярных исследований, а в 2004 г. был реорганизован в самостоятельное исследовательское учреждение, входящее в государственную систему научно-исследовательских организаций — Исследовательскую организацию информации и систем³¹.

До недавних пор НИПИ в основном занимался изучением Антарктиды, но начиная с 2000-х годов он постепенно стал переориентироваться на арктическую проблематику. В 1991 г. при содействии Норвегии НИПИ открыл в поселке Нью-Олесунн на о. Шпицберген (79° с.ш.) научную станцию, которая занимается мониторингом воздушной среды, а также радиационной обстановки. НИПИ активно участвует в международном научном проекте Международный полярный год. Он публикует несколько периодических научных изданий на японском и английском языках.

С 1993 г. центром, координирующим изучение арктической проблематики и разрабатывающим научно-экспертные основы политики в данной сфере, является Фонд исследований океанской политики. Фонд выступает головной структурой в программах по изучению СМП. Он обеспечивал японский сегмент международной программы *INSROP* (Международная программа по Северному морскому пути), осуществлявшейся в два приема в 1993—1995 гг. и в 1997—1998 гг. В 2002—2006 гг. он отвечал за аналогичную национальную программу — *JANSROP Phase II* («Программа обеспечения устойчивого развития Восточной Евразии, фаза II»), сфокусированную на восточной части СМП, Сибири и российском Дальнем Востоке, Охотском море³². Характерно, что предметом изучения японских специалистов являлись не только технические, но и международно-правовые и военно-стратегические аспекты эксплуатации СМП.

Формирование полярного вектора в научно-исследовательской политике Южной Кореи относится к середине 1980-х годов, когда Корейский институт океанологии начал собственную антарктическую программу. В 2002 г. Южная Корея открыла на Шпицбергене станцию «Дасан», проводящую исследования климатической динамики и экологии морских растений.

Страна активно участвует в работе нескольких арктических организаций и консорциумов, например в Международном аркти-

ческом научном комитете. Весной 2011 г. Южная Корея выступила организатором международной Арктической научной недели.

Примечательно также, что официальные круги Южной Кореи напрямую увязывают арктическую исследовательскую программу с вопросами национальной безопасности. Соответственно, мероприятия по строительству ледокольного флота и развитию исследовательской инфраструктуры в полярных районах рассматриваются ими в политико-стратегическом контексте³³.

— *Территориальное закрепление в Арктике.*

Это достигается, прежде всего, за счет создания всеми тремя восточноазиатскими странами станций на Шпицбергене. А Китай всерьез нацелен на покупку части территорий у малых приарктических государств. Исландия, испытывающая серьезные финансовые трудности на фоне европейского экономического кризиса, является одним из объектов китайского интереса.

— *Участие в двусторонних и многосторонних коалициях по изучению и разработке ресурсов Арктики.*

В таком сотрудничестве заинтересовано большинство арктических государств, в том числе и Россия, которая испытывает сложности и с финансированием, и с технологиями для освоения имеющихся у нее ресурсов. Три крупнейшие китайские компании готовы участвовать в освоении нефтегазовых месторождений в АЗР: Китайская национальная нефтегазовая корпорация, Китайская национальная нефтехимическая промышленная корпорация и Китайская национальная корпорация по освоению и эксплуатации морских нефтегазовых ресурсов. Однако пока они отстают в технологиях разведки на шельфе³⁴. Прорабатывается участие китайских компаний в инвестировании строительства завода по сжижению газа в Ненецком автономном округе (проект «СПГ-Печора») ³⁵. Эксперты считают вполне возможным участие китайского капитала в разработке Штокмановского месторождения. Здесь Китай заинтересован в получении технологического опыта глубоководного бурения, который он надеется получить от сотрудничества с Газпромом, *Total* (Франция) и *HydroStatOil* (Норвегия).

В Гренландии уже есть инвестиции китайских фирм *Sinosteel* и *China Communications Construction Corp., Inner Mongolia Baotou Steel Rare Earth*. Большие выгоды сулит, например, разработка месторождения редкоземельных металлов в Кваненфельде, которое по запасам способно обеспечить 20% мирового спроса³⁶. По мере

того как Китай будет закрепляться в Гренландии экономически, все более актуален будет маршрут доставки грузов через Северо-Западный проход. В Норвегии китайская государственная компания *China Invest Corporation* покупкой 30% акций у *Gas de France Suez* получила доступ к разработке месторождения «Хейло». Таким образом, Китай закрепляется и в Баренцевом море³⁷.

В будущем Китай будет делать ставку на опережающее экономическое присутствие в Арктике, в особенности на пространствах за пределами шельфа в направлении Северного полюса, где нет четкой регламентации экономической деятельности. Профессор Национального университета обороны НОАК Ли Ли в этой связи заявил: «Кто начал первым, тот, вероятно всего, будет иметь преимущества в будущем»³⁸.

Схожей тактики проникновения в Арктику придерживается и Япония. В частности первоочередным объектом интереса Токио стала арктическая часть Канады. В ноябре 2010 г. канадские и японские специалисты предприняли успешный эксперимент по добыче газа из гидрата метана, пробуриив скважину на берегу моря Бофорта. Им удалось вести добычу газа на протяжении шести дней, что оценивается экспертами как очень хороший результат. И хотя на промышленный уровень добычи газа из гидрата в Арктике, по мнению специалистов, удастся выйти не ранее чем через 10 – 15 лет, этот эксперимент лишний раз продемонстрировал, каким неисчерпаемым энергетическим потенциалом обладает этот регион. По некоторым оценкам, в Арктической зоне Канады находятся запасы гидрата метана, которых хватит для того, чтобы обеспечить потребности этой страны в газе на несколько сотен лет³⁹.

— *Использование международных организаций, действующих в Арктике.*

Как уже отмечалось, до недавнего времени восточноазиатские страны не были представлены в субрегиональных организациях вообще (Республика Корея) или представлены на очень низком уровне и не во всех организациях (КНР и Япония).

Стремясь изменить ситуацию и повысить свой институциональный вес в регионе, в 2009 г. Китай подал заявку на статус постоянного наблюдателя в Арктическом совете, который официальный Пекин считает самой влиятельной организацией в регионе. На протяжении нескольких лет Китай являлся лишь временным наблюдателем совета.

При этом Китай стремился получить новый статус, прежде всего, при поддержке Норвегии и Дании, которые заинтересованы в получении финансовой помощи от Китая для собственных арктических программ. Любопытно, что политические отношения Норвегии с Китаем почти все это время находились на весьма низком уровне из-за того, что в 2011 г. Нобелевский комитет присудил премию мира китайскому диссиденту, осужденному на 11 лет. Однако это не помешало Норвегии поддержать китайскую заявку в АС. Еще в январе 2011 г. министр иностранных дел Норвегии заявил, что Осло выступает в пользу присвоения КНР статуса постоянного наблюдателя в АС⁴⁰. С 1996 г. Китай является членом Международного научного комитета по изучению Северного полюса⁴¹.

Что касается Японии, то, пользуясь неразберихой начала 1990-х годов, когда российская дипломатия была не в состоянии адекватно отстаивать национальные интересы страны, Токио сумел войти в число девяти наблюдателей Совета СБЕР, созданного по инициативе Норвегии в 1993 г. (которая и лоббировала интересы Токио в момент создания Совета)⁴² Япония активно участвует в тех проектах СБЕР, которые направлены на охрану и освоение арктических биоресурсов, развитие транспортных систем, уточнение правил мореходства и проведение разнообразных научных исследований.

Поскольку СБЕР не является самой авторитетной субрегиональной организацией, сравнимой по статусу и возможностям с АС, Япония, как и другие «нерегионалы», стремится проникнуть именно в эту последнюю организацию. В апреле 2009 г. Япония подала заявку на участие в АС в качестве постоянного наблюдателя. Южная Корея подала аналогичную заявку в АС еще раньше — в 2008 г.

Несмотря на сопротивление Канады и России, все три восточноазиатские страны получили этот статус в мае 2013 г. на министерской встрече АС, вместе с Индией, Сингапуром и Италией.

— *Поддержка инициатив по пересмотру правового статуса Арктики.*

Как и многие другие неарктические государства, все три восточноазиатских государства проявляют заинтересованность в пересмотре правового статуса Арктики в пользу превращения ее в общую «кладовую запасов» всего человечества, а Севморпуть и СЗП предполагается вывести из-под контроля России и Канады.

Показательно заявление китайского эксперта Ли Цзэнфу из Даланьского морского университета по этому поводу: «Кто получит

контроль над арктическим маршрутом (СМП. — *Авт.*), будет контролировать новый путь мировой экономики»⁴³. «Нерегионалы» призывают к международному сотрудничеству, но, в то же время, попытки «официальных» арктических государств закрепить свои права на шельф рассматриваются как «вызов, который бросают международному порядку и международному праву Россия и некоторые другие государства после окончания холодной войны»⁴⁴. По линии своих МИДов «внерегионалы» проводят линию на пересмотр правового статуса Арктики в соответствии с новыми обстоятельствами, возникающими в результате таяния полярных льдов. Это означает, что вопросы освоения Арктики получают не только региональное, но и глобальное измерение, открывая для неарктических стран новые возможности.

Представители экспертно-академического сообщества трех стран, избавленные от необходимости соблюдения дипломатического этикета, особенно откровенно поясняют свою позицию в отношении перспектив «интернационализации» Арктики. Японские эксперты подчеркивают, что к освоению региона должны быть допущены, прежде всего, те страны, которые имеют в нем не просто интерес, а соответствующие материально-технические возможности⁴⁵.

— *Ведение сложной многоходовой политической борьбы по привлечению союзников.*

Потенциальными союзниками восточноазиатских стран являются, прежде всего, приарктические государства, имеющие половинчатый статус в арктических делах. Это — уже упоминавшиеся Исландия, а также Швеция и Финляндия. Несмотря на то что они расположены или в непосредственной близости к региону, а два последних государства даже имеют полярные сухопутные владения, они все же не имеют прямого выхода к Северному Ледовитому океану, а вслед за этим и права на разработку шельфа. В то же время по линии дипломатии они всячески стремятся доказать свой арктический статус для получения хоть каких-то привилегий в Арктике.

Кроме того, те члены «официального арктического клуба», которые не могут противостоять в одиночку более крупным государствам, как США или Россия, тоже могут искать экономической и политической поддержки у стран Восточной Азии. В последнее время на этом направлении наблюдается активизация Дании, которая становится «ключевым коридором для китайского экономичес-

кого и стратегического проникновения в Арктику»⁴⁶. Посол Дании заявил в Пекине, что Китай имеет в Арктике «естественные и законные экономические и научные интересы»⁴⁷ несмотря на отсутствие у него береговой линии в Полярном регионе.

Поддерживая Китай, Дания стремится укрепить затем свое влияние в АС и опереться на финансы Китая для разработки ресурсов (пока) подконтрольной ей Гренландии. Ни у Дании, ни у правительства Гренландии нет финансовых и экономических возможностей для самостоятельной разработки полезных ископаемых в полярных условиях. В этом отношении союз Дании и Китая выглядит взаимовыгодным.

Что касается Японии, то она сделала ставку, прежде всего, на Норвегию, которая благосклонно относится к арктическим притязаниям Токио. Общность интересов двух стран в Арктике была зафиксирована на совместном семинаре по полярной проблематике в апреле 2010 г. в Токио и начиная с 2011 г. регулярно подтверждается на ежегодной проводимой международной конференции по Арктике в норвежском Тромсё⁴⁸. Еще один объект интереса со стороны Японии — это Канада, которая, как уже отмечалось, также заинтересована в привлечении иностранных капиталов и технологий для освоения минеральных ресурсов своей Арктической зоны.

— *Будущее арктической стратегии стран Восточной Азии.*

Некоторые эксперты из этих стран не исключают в перспективе военного противостояния в Арктике из-за обострения экономических и политических противоречий. Одним из вариантов развития событий в Арктике, выделяемых, скажем, китайскими военными экспертами, является сценарий глобальной «топливной войны»⁴⁹. Впрочем, сами восточноазиатские страны едва ли пожелают стать участниками такого конфликта, не имея там никакой инфраструктуры для поддержки операций на удаленном театре военных действий. К тому же у них есть свои нерешенные территориальные проблемы — тайваньский и северокорейский вопросы, статус островов в Южно-Китайском море, спорные острова между Китаем и Японией, Южной Кореей и Японией.

Скорее всего, в обозримом будущем страны Восточной Азии будут делать ставку на активный политико-дипломатический диалог с другими региональными «игроками», причем даже в тех вопросах, которые вызывают у них серьезное беспокойство. В частности, три восточноазиатских государства выражают озабоченность действиями полярной «пятерки» по укреплению своего военного

потенциала в Арктике. Негативно были восприняты установка российского флага на дне океана в точке Северного полюса (2007 г.) и возобновление полетов российской стратегической авиации в полярной зоне.

В то же время это не мешает, скажем, активному развитию военно-технического сотрудничества между Россией и КНР. Китайские военные предметно знакомятся с возможностями вооруженных сил России в арктических условиях в ходе официальных визитов, один из которых возглавил Чень Биндэ, начальник Генерального штаба НОАК⁵⁰. Делегация посетила атомную подводную лодку, авианесущий крейсер «Адмирал Кузнецов», а также расположение отдельной мотострелковой бригады, дислоцированной в Печенге, включая полигоны и стрельбища.

В целом же «острие» арктической стратегии стран Восточной Азии в обозримом будущем будет направлено против России, США и Канады, которые не собираются делиться своими правами и обладают достаточными ресурсами для защиты своих интересов в Арктике.

Отметим при этом, что интересы, скажем, Канады и России объективно ближе друг другу в противопоставлении к позиции трех восточноазиатских стран: оба государства имеют протяженные заполярные территории и береговые линии; Россия и Канада защищают национальный контроль за арктическими морскими путями (СМП и СЗП); обе страны заинтересованы в нерасширении «арктического клуба» и углублении международного сотрудничества, прежде всего, в рамках АС. Россия и Канада давно предлагали точнее определить статус постоянных наблюдателей для неарктических государств и международных организаций в АС⁵¹, что и было сделано на министерской встрече Совета в Нууке (Гренландия) в мае 2011 г.

Что касается требований трех восточноазиатских стран относительно «интернационализации» арктических ресурсов и маршрутов, то даже канадские эксперты отмечают, что такая позиция подрывает претензии Пекина на остров Тайвань, острова Сенкаку в Восточно-Китайском море и ряд спорных островов в Южно-Китайском море, а также претензии Японии на Южные Курилы и группу островов Токто (Такэсима), относительно которых у Токио существуют противоречия соответственно с Москвой и Сеулом⁵².

Противоречиво складываются отношения восточноазиатских стран с США в Арктике. С одной стороны, их геополитические

устремления отчасти совпадают в том плане, что они добиваются для себя принципа «свободы рук» в регионе, но делают это различными путями. США во многом игнорируют АС, не ратифицируют Конвенцию по морскому праву 1982 г. и занимают в целом антироссийскую позицию. «Нерегионалы» же делают ставку больше на экономическое проникновение в Арктику и участие в международных организациях, чем на обострение конфликтов. Они в принципе готовы к сотрудничеству с Россией в регионе (особенно Китай). В целом, учитывая нарастающее глобальное соперничество за ресурсы и политическое влияние в регионе, а также глобальное соперничество между США и Китаем, в Арктике вряд ли возможен полноценный союз этих государств на антироссийской основе.

Что касается остроты соперничества трех восточноазиатских стран с Россией по поводу Арктики, то она будет зависеть от нескольких общих факторов, порой противоположной направленности. С одной стороны, потребность этих стран в арктических минеральном сырье и путях сообщения будет толкать их на сотрудничество с Россией. В случае с Пекином его сотрудничеству с Москвой в арктических вопросах способствует динамично развивающееся стратегическое и экономическое партнерство между двумя странами. По мнению российского китаеоведа С. Лузянина, отношения с Россией ценятся китайским руководством выше, чем с любой другой страной мира⁵³. Доминантой для китайского руководства останется сохранение стабильности внутри страны и за ее пределами, как важнейшего условия дальнейшего развития государства.

В то же время наступательному характеру арктической политики трех восточноазиатских государств будут способствовать нехватка энергоресурсов и различного сырья, которые необходимы для поддержания высоких темпов развития, а также наметившаяся ревизия приоритетов их внешней политики в целом как следствие роста влияния этих стран в мировой экономике и политике. Особенно это заметно в случае с Китаем, у которого появились глобальные интересы, соответствующие его растущему экономическому и военно-стратегическому потенциалу. Но при этом внешняя политика указанных государств в обозримом будущем будет строиться предельно прагматично, сквозь призму национальных интересов, а не глобальных проблем или «глобальной ответственности» (что присуще, скажем, США), и это необходимо учитывать России.

В отношении России восточноазиатские страны тактически будут строить свою политику в зависимости от складывающейся конъюнктуры, но стратегически она будет определяться собственными интересами экономического характера. В том числе они не заинтересованы в расширении шельфа России за счет подводных хребта Ломоносова и поднятия Менделеева и по возможности будут препятствовать прохождению российской заявки на эти территории через Комиссию ООН по шельфу, когда она туда поступит. Они будут поддерживать инициативы других государств, в частности США и Норвегии, по интернационализации СМП.

Таким образом, арктическая политика трех восточноазиатских государств открыта для взаимовыгодного сотрудничества с Россией, но в ней присутствует и антироссийский вектор. Он состоит в том, что эти страны будут добиваться:

- доступа к разработке ресурсов в Арктической зоне России для последующей транспортировки в Восточную Азию, а не переработки в России;
- особых прав на льготное пользование СМП, а в перспективе на его «интернационализацию» в союзе с другими заинтересованными государствами;
- поддержки на политико-дипломатическом уровне инициатив, направленных на нейтрализацию прав арктических государств (включая Россию) на шельф и ревизию правового режима Арктики в пользу неарктических государств.

С точки зрения национальной безопасности Российской Федерации, устремления стран Восточной Азии в Арктике имеют противоречивый характер. С одной стороны, их действия могут нанести ущерб экономическим и военно-стратегическим интересам России в регионе. В более общем (глобальном) плане следует учитывать возможность того, что усилиями этих стран в Арктике отрабатываются политико-правовые методики и информационные технологии по обоснованию статусов «*terra et aqua nullius*» (лат. — «ничейные земля и вода»), «интернационализации» имеющихся там ресурсов и обеспечению доступа к последним без применения военно-силовых средств.

В то же время страны Восточной Азии обладают значительным финансово-экономическим и научно-технологическим потенциалом, который может оказаться полезным России в деле освоения Арктики. России необходимо избирательно подходить к исполь-

зованию этого потенциала и вырабатывать механизмы «тонкой настройки» для взаимодействия с восточноазиатскими странами в Арктике, памятуя при этом о необходимости защиты своих национальных интересов и установления определенных пределов для сотрудничества с этими государствами.

* * *

В заключение отметим, что в международном плане Россия стоит перед нелегким выбором между жестким отстаиванием своих национальных интересов в Арктике и попыткой найти баланс с интересами других региональных игроков. Отметим, что, несмотря на конфронтационный по сути курс некоторых арктических государств и НАТО, нацеленный на ущемление интересов России, она не должна идти у них на поводу. Наоборот, политика России в этом регионе должна основываться на международном сотрудничестве и взаимном учете интересов друг друга. Подобный курс более предпочтителен, чем усиление соперничества в Арктике, значение которой будет нарастать в обозримом будущем.

Вектор на международное сотрудничество и экономическое освоение Арктики подтвержден в новой стратегии по развитию Арктической зоны России, опубликованной 20 февраля 2013 г.⁵⁴ Этот документ служит уточнением, дополнением и конкретизацией положений основ политики России по освоению Арктики, принятых в 2008 г.⁵⁵ В Стратегии-2013 подчеркивается главный вектор внешнеполитической деятельности РФ в Арктике — сотрудничество с другими субъектами политики в рамках принятых международно-правовых обязательств. Основное внимание уделяется взаимовыгодным отношениям с арктическими государствами в многостороннем и двустороннем форматах, а также сотрудничеству в рамках региональных организаций.

Примечания

¹ *Конышев В. Н., Сергунин А. А.* Арктические стратегии стран Северной Америки и Россия // *Россия и Америка в XXI веке.* 2011. № 2. С. 11; *Они же.* Новая доктрина Барака Обамы и национальные интересы России // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность.* 2012. № 14. С. 2–9; *Они же.* Ремилитаризация Арктики и безопасность России // *Национальная безопасность.* 2011. № 3–4. С. 55–67; *Они же.* Стратегия национальной безопасности Барака Обамы: старое вино в новых мехах? // *США и Канада: экономика, политика, культура.* 2011. № 1. С. 23–36; *Они же.* Стратегия

национальной безопасности Б. Обамы: состоялось ли радикальное обновление? // Научно-аналитический журнал *Обозреватель* — *Obsesver*. 2010. Т. 251. № 12. С. 87–95.

² *Коньшев В. Н., Сергунин А. А.* Северная Европа: общий арктический вектор // *Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы*. 2011. № 24 (40). С. 10–13.

³ *Коньшев В. Н., Сергунин А. А.* Международные организации и сотрудничество в Арктике // *Вестник международных организаций*. 2011. № 3. С. 27–36; *Они же.* Ремиитаризация Арктики и безопасность России. С. 55–67; *Они же.* Северная Европа: общий арктический вектор. С. 10–13.

⁴ *Borgerson S.* Arctic meltdown // *Foreign Affairs*. 2008. Vol. 87. No 2. P. 68.

⁵ *North American Aerospace Defense Command* (Командование воздушно-космической обороны Северной Америки) — объединенная американо-канадская система воздушно-космической обороны, созданная в годы холодной войны.

⁶ National Security Presidential Directive (NSPD-66) and Homeland Security Presidential Directive (HSPD-25). January 9, 2009. URL: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm>.

⁷ U.S. Navy Arctic Roadmap. URL: http://www.navy.mil/navydata/documents/USN_artic_roadmap.pdf.

⁸ США намерены контролировать Арктику. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.dni.ru/society/2008/9/25/149804.html>.

⁹ National Strategy for the Arctic Region. May 10, 2013. Washington, DC: The White House, 2013. URL: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf.

¹⁰ Информационное Агентство «Арктика-Инфо». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.arctic-info.ru/News/Page/ekspert-rosneft--i-exxon-mobil-smogyt-dobivat_-v-arktike-do-90-mlrd--barreleini-nefti-i-gaza. 28 апреля 2012 г.

¹¹ Thorvald Stoltenberg. Nordic Cooperation on foreign and security policy. Proposals presented to the extraordinary meeting of Nordic foreign ministers in Oslo on 9 February 2009 // URL: http://www.mfa.is/media/Frettatilkynning/Nordic_report.pdf.

¹² China's new strategic target: Arctic minerals. URL: <http://blogs.wsj.com/chinarealtime/2012/01/18/china%E2%80%99s-new-strategic-target-arctic-minerals/>; *Hannaford J.* Canada's Arctic foreign policy. 2011. 24 January. URL: <http://www.circumpolar.gc.ca>; *Jakobson L.* China prepares for an ice-free Arctic // *SIPRI Insights on Peace and Security*. 2010. No 2; *Silbey R.* China enters the Arctic equation. URL: <http://www.vancouversun.com/news/China+enters+Arctic+equation/5625478/story.htm>; *Spears J.* A Snow Dragon in the Arctic. URL: <http://www.atimes.com/atimes/China/MB08Ad01.html>.

¹³ *Jakobson L.* Preparing for an ice-free Arctic. URL: <http://www.chinadialogue.net/article/show/single/en/3581-Preparing-for-an-ice-free-Arctic-2->.

¹⁴ *Jakobson L.* Preparing for an ice-free Arctic. URL: <http://www.chinadialogue.net/article/show/single/en/3584-Preparing-for-an-ice-free-Arctic-3->.

¹⁵ *Smith M., Giles K.* Russia and the Arctic: «The last Dash North» // Russia Series (Defence Academy of the United Kingdom). 2007. № 07/26. P. 1.

¹⁶ *Кашипов А.* Понижен прогноз роста ВВП Китая // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://rus.ruvr.ru/2013_05_15/Ponizhen-prognoz-rosta-VVP-Kitaja/.

¹⁷ *Weitz R.* China-Russian security relations: strategic parallelism without partnership or passion? Carlisle: Strategic Studies Institute, 2008. P. 17 – 18.

¹⁸ Арктические баталии. Перегрузка. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.magazine.rbc.ru/2011/10/12/main/562949981711759.shtml>.

¹⁹ Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense. Washington: U.S. Department of Defense, 2012. URL: <http://graphics8.nytimes.com/packages/pdf/us/20120106-PENTAGON.PDF>.

²⁰ *Витязева В. А., Котырло Е. С.* Социально-экономическое развитие Российского и зарубежного Севера. Сыктывкар: Сыктывкарский государственный университет, 2007. С. 128.

²¹ Китайцев больше интересует мурманский порт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.b-port.com/news/item/59779.html>.

²² Там же.

²³ Кросс-полярный экспресс. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.zubow.ru/page/1/225_1.shtml.

²⁴ *Jakobson L.* China prepares for an ice-free Arctic // SIPRI Insights on Peace and Security. 2010. № 2. P. 5.

²⁵ Launching of the «Arctic Task Force». URL: http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2010/9/0902_01.html.

²⁶ *Kim Se-jeong.* Korea Wants to Join in Arctic Projects // The Korea Times. 2008. 24 August.

²⁷ *Spears J.* A Snow Dragon in the Arctic. URL: <http://www.atimes.com/atimes/China/MB08Ad01.html>.

²⁸ *Самсонов А.* Китай готовится к «битве за Арктику». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://topwar.ru/7335-kitay-gotovitsya-k-bitve-za-arktiku.html>.

²⁹ *Sakhuja V.* China Arctic calculus and Iceland. New Deli: Society for Study of Peace and Conflict. 2011. (SSPC Issue № 3). P. 6.

³⁰ Сверхглубокая точка касания. Какие интересы объединили китайских и наших ученых? [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mvestnik.ru/print.asp?pid=201108043060>.

³¹ National Institute of Polar Research Japan 2011 – 2012. Tokyo: National Institute of Polar Research, 2011.

³² *Akiyama M.* Japan's Interest in the Arctic Ocean. Paper delivered at the international conference «Arctic Frontiers 2011», Tromsø, Norway, 23 – 28 January 2011.

³³ *Molle K.* South Korea and Polar Regions. URL: polarconservation.org/education/antarctic-bases/south-korea-andantarctica/south-korea-and-the-polar-regions.

³⁴ Насколько Россия и США пустят Китай в Арктику? [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.asia-business.ru/lenta/china/2011/09/07/news_1003.html.

³⁵ У проекта «Печора-СПГ» может появиться инвестор из Китая. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.barentsobserver.com/-1-r.4903461-16149.html>.

³⁶ Новая стратегическая цель Китая: полезные ископаемые Арктики. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.inosmi.ru/world/20120206/184833929.html>.

³⁷ Китай уже в Баренцевом море. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.barentsobserver.com/index.php?id=4957335&xxforceddir=1&noredir=1>.

³⁸ Норвегия встала на пути Китая в Арктику. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rus.ruvr.ru/2012/01/30/64943406.html>.

³⁹ Канада и Япония начали добычу газа в Арктике. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://test.actualcomment.ru/news/17083/>.

⁴⁰ Despite Nobel, Norway Favors China Role in Arctic. URL: <http://www.reuters.com/article/2011/01/24/us-norway-china-idUSTRE70N5KG20110124>.

⁴¹ The Development of China's Marine Programs. URL: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/topics/3711/t18985.htm>.

⁴² Кроме Японии в число наблюдателей СБЕР входят Великобритания, Германия, Италия, Канада, Нидерланды, Польша, Франция, США.

⁴³ Китай позарился на российскую Арктику. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.ng.ru/world/2010-03-03/1_china.html.

⁴⁴ *Самсонов А.* Китай готовится к «битве за Арктику». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://topwar.ru/7335-kitay-gotovitsya-k-bitve-za-arktiku.html>.

⁴⁵ *Keisuke Okada.* Japan asked to join new Arctic shipping regime. URL: search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20081107a9.html.

⁴⁶ China's new strategic target: Arctic minerals. URL: <http://blogs.wsj.com/chinarealtime/2012/01/18/china%E2%80%99s-new-strategic-target-arctic-minerals/>.

⁴⁷ Китай вступает в арктическое уравнение. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.inosmi.ru/arctica/20111031/176857434.html>.

⁴⁸ См., например, речь норвежского посла в Японии на этом семинаре: Norway's Polar Strategy by Ambassador Arne Walthers, Norway — Japan Polar Seminar, Tokyo, Japan, 26 April 2010. URL: norway.or.jp/Embassy/English/ambassador/Ambassadors-Speeches/NorwaysPolarStrategy.

⁴⁹ *Лазарева Т.* Китай спешит к разделу «арктического пирога». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://atinfo.ru/commentary/pie.html>.

⁵⁰ Мурманский вестник. 2011. 9 августа. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mvestnik.ru/shwpgn.asp?pid=201108093123>.

⁵¹ *Hannaford J.* Canada's Arctic foreign policy. 2011. 24 January. URL: <http://www.circumpolar.gc.ca>.

⁵² *Silbey R.* China enters the Arctic equation. URL: <http://www.vancouver-sun.com/news/China+enters+Arctic+equation/5625478/story.htm>.

⁵³ *Лузянин С.* Внешняя политика Китая до 2020 г. Прогностический дискурс. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.perspektivy.info/окумена/политика/внешняя_политика_китая_до_2020_г_прогностический_дискурс_2011-11-29.htm.

⁵⁴ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://правительство.рф/docs/22846/>.

⁵⁵ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html>.

В. Н. Коньшев, А. А. Сергунин

Стратегия Канады в освоении Арктики*

В современной внешней политике России остро стоит вопрос о возможных партнерах и союзниках как на мировой арене, так и в стратегически важном регионе Арктики. Есть ли шансы найти таких партнеров на фоне общего повышения внимания к Арктике и конкуренции в этом регионе? Несмотря на противоречия между Москвой и Оттавой, среди «официальных» арктических держав именно Канада, скорее всего, будет более всех готова к партнерству с Россией.

Интересы Канады в Арктике

Канадский сектор Арктики по своей величине (25%) уступает только российскому (40%). Канада входит в пятерку так называемых «официальных» арктических государств (помимо нее — США, Россия, Дания и Норвегия). Согласно современному международному праву, они имеют преимущественные юридические основания для экономического освоения прилегающего арктического шельфа.

Основной интерес для Канады представляет перспектива разработки нефтегазовых месторождений. Наряду с традиционными месторождениями нефти и газа, в прибрежной зоне канадской Арктики находятся огромные запасы гидрата метана. Если будет налажена его промышленная добыча, то этих запасов хватит на несколько сотен лет. Однако до сих пор около трети разведанных запасов нефти и газа Канады не используются. Пока еще не разработаны достаточно безопасные технологии, и Канада не ведет бурения на своем арктическом шельфе. Не проработан и механизм страхового обеспечения на случай крупной аварии или возникновения угрозы окружающей среде. Помимо нефтегазовых ресурсов,

* *Коньшев В. Н., Сергунин А. А.* Стратегия Канады в освоении Арктики // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/index.php?id_4=835#top.

на канадском Севере расположены значительные запасы ценных минералов: залежи алмазов, меди, цинка, ртути, золота, редкоземельных металлов, урана.

Таяние полярных льдов увеличивает время навигации по так называемому Северо-Западному проходу, на контроль над которым претендует Канада. В случае освобождения ото льда этот пролив будет сопоставим по экономической привлекательности с Северным морским путем (СМП) вокруг арктического побережья России. Дело в том, что он значительно сокращает путь из Восточной Азии в Европу и Восточное побережье США и Канады (по сравнению с маршрутом через Панамский канал). К тому же для прохода по нему не требуется транзитных платежей.

Канада, как и Россия, придерживается секторального принципа деления арктических пространств, который нацелен на обеспечение контроля над арктическими пространствами вплоть до Северного полюса (т.е. разграничительная линия условно проводится от Северного полюса по меридиану до крайних восточной и западной точек континентального арктического побережья Канады).

Стратегия Канады по освоению Арктики

В Канаде понятие «Север» шире понятия «Арктика». Географически в него включаются территории не только севернее, но и южнее Полярного круга: Северо-Западные территории, территории Нунавут и Юкон, а также острова и водные пространства до Северного полюса включительно. На канадский Север приходится 40% сухопутной территории страны, но проживает там только 107 тыс. человек. Как уже отмечалось, морские границы, идущие от арктического побережья Канады в направлении Северного полюса, определяются Оттавой в соответствии с секторальным принципом. Канадский Север освоен в гораздо меньшей степени, чем Арктическая зона России, как в социально-экономическом, так и в военном отношении. Поэтому основной смысл арктической политики Оттавы состоит в комплексном освоении этого региона.

Основные направления стратегии, изложенные в правительственном документе «Северная стратегия Канады: наш Север, наше наследие, наше будущее» (2009 г.), заключаются в следующем.

1. Защита суверенитета Канады в Арктическом секторе. Планируется наращивание военного присутствия для усиления

контроля над сухопутными территориями, морским и воздушным пространствами Арктики.

2. Обеспечение социально-экономического развития канадского Севера. Речь идет о ежегодных дотациях северным территориям в размере 2,5 млрд долл. на развитие системы здравоохранения, образования и социального обслуживания. Главными источниками благосостояния в ближайшей перспективе будут разработка нефтегазовых месторождений недалеко от устья реки Макензи и добыча алмазов.
3. Защита окружающей среды и адаптация к изменениям климата. Экономическое планирование будет учитывать сбережение экосистем, создание национальных парков, переход на источники энергии, которые не сопровождаются выбросами углерода в атмосферу, участие в создании международных стандартов, регулирующих хозяйственную деятельность в Арктике.
4. Развитие самоуправления, хозяйственной и политической активности северных территорий как части политики по освоению Севера. Помимо федеральных дотаций на эти цели направляются доходы от добычи полезных ископаемых путем передачи общинам коренных народностей в собственность части прибыльных объектов (газовые трубопроводы и пр.).

Очевидно, что большинство приоритетов политики Оттавы в Арктическом регионе лежат в сфере обеспечения устойчивого социально-экономического и экологического развития канадского Севера. Арктическая стратегия Канады имеет скорее внутреннюю, чем внешнюю направленность (это сближает ее с российской политикой на Крайнем Севере).

Военно-политический аспект — важный, но не определяющий в Северной стратегии Оттавы. Для Канады прямые военные угрозы в Арктическом регионе отсутствуют. Главный мотив обеспечения и даже определенного наращивания военного присутствия Канады в регионе состоит в том, что сегодня она не имеет ни ресурсов для реального контроля над огромными пространствами Крайнего Севера, ни опыта военных операций в Арктике. Канада исторически не проявляла заметной военной активности в Арктике. В годы холодной войны она во многом полагалась на США и поэтому не имеет здесь оборудованных глубоководных портов, развитых систем

коммуникаций и связи, ледоколов и значительных вооруженных формирований. Задачи военного характера, поставленные в Северной стратегии Канады, весьма ограничены по своим масштабам и направлены в основном на ликвидацию очевидных «брешей» в системе национальной безопасности на арктическом направлении и защиту экономических интересов страны в данном регионе. В этом плане действия Оттавы аналогичны мерам, предпринимаемым другими арктическими державами.

Россия и Канада в Арктике: конфликтогенный потенциал

Остановимся подробнее на проблемных областях российско-канадских отношений в Арктике.

Территориальные споры. Наряду с Россией и Данией, Канада претендует на расширение своего шельфа за счет подводного хребта Ломоносова путем подачи соответствующей заявки в Комиссию ООН по границам континентального шельфа. Именно с целью доказать, что данный хребет является продолжением североамериканской континентальной платформы, в 2008 – 2009 гг. проводились совместные американо-канадские исследования по изучению шельфа к северу от Аляски до хребта Альфа-Менделеева и на восток до Канадского арктического архипелага. Россия готовит аналогичную заявку (и уже подавала ее в 2001 г., правда, безуспешно), так что в этом вопросе Россия и Канада выступают оппонентами.

Претензии на хребет Ломоносова — не единственный территориальный спор Оттавы со своими арктическими соседями. Канада также оспаривает у Дании принадлежность небольшого (площадью всего 1,3 кв. км) необитаемого острова Ханс (этот конфликт уже близок к урегулированию) и разграничительную линию в море Линкольна. У США Канада оспаривает морскую границу в море Бофорта, где предположительно находятся запасы нефти и газа, а также статус Северо-Западного прохода (Канада настаивает на своих суверенных правах на этот проход, а США считают его международными водами). Однако эти споры не считаются настолько серьезными, чтобы препятствовать сотрудничеству с этими государствами, в том числе в военно-политической сфере.

Усиление военной активности Канады в Арктике. Стремясь ликвидировать свое отставание в сфере обеспечения военной

безопасности в Арктике, Оттава в последние годы взяла курс на расширение своего военного присутствия в регионе. В частности, намечено строительство военного тренировочного центра на берегу Северо-Западного прохода в местечке Резолют-Бэй (595 км от Северного полюса) и объектов морской инфраструктуры. Для усиления возможностей Службы береговой охраны запланировано строительство глубоководного причала (г. Нанисивик), нового ледокола «*Diefenbaker*» и трех патрульных кораблей, способных действовать в ледовой обстановке. Для мониторинга арктических пространств будут использоваться новейший канадский космический спутник типа «*RADARSAT-II*», а также возможности совместной канадско-американской системы НОРАД, разведывательной станции перехвата сигналов в местечке Элэрт (о. Элсмир, Канадский арктический архипелаг). Намечены программы по модернизации и увеличению подразделений канадских рейнджеров к концу 2012 г. до 5 тыс. человек. Они набираются в основном из местного коренного населения и должны вести наблюдение и проводить поисково-спасательные операции в арктических условиях.

В 2010 г. правительство Канады объявило о закупке у США 65 новейших истребителей *F-35 Lightning II* на общую сумму 16 млрд долл., включающую обслуживание самолетов в течение двадцати лет. Правда, не совсем понятно, против кого канадцы намерены их использовать в Арктике. Дело в том, что *F-35* предназначены для выполнения тактических задач по поддержке наземных операций, бомбометанию и ведению ближнего воздушного боя, однако высадку войск на территории канадского Севера никто из арктических игроков не планирует, и пара устаревших российских бомбардировщиков, выполняющих в основном тренировочные полеты до воздушной границы Канады, не представляет собой сколько-нибудь серьезной угрозы. По мнению экспертов Канадского института обороны и внешней политики, эти закупки, скорее, гарантия безопасности на будущее, чем ответ на сегодняшние вызовы. По другим оценкам, для Канады актуальны иные задачи: развитие патрульной авиации для наблюдения за побережьем и наращивание морской мощи. Эти и другие инициативы привели к удвоению общих военных расходов Канады по сравнению с концом 1990-х годов¹.

С 2008 г. Канада начала проводить в Арктике регулярные учения собственных вооруженных сил, а также маневры с участием других государств. Заявленная цель — защита суверенитета Кана-

ды на Крайнем Севере. Приглашать на подобные учения Россию Канада не планирует. Канада, США и Дания в Арктике совместно не только проводят учения, но и выполняют патрульные функции, а также отрабатывают операции по спасению на водах.

Впрочем, эксперты призывают не переоценивать значимость этих канадских военных приготовлений, так как, по их мнению, это скорее демонстрация готовности защищать своих экономические интересы и отвечать на «нетрадиционные» (невоенные) вызовы в регионе, чем подготовка к широкомасштабному военному конфликту. Для последнего у Канады нет ни желания, ни материально-технических возможностей. В сфере стратегической обороны Оттава по-прежнему намеревается полагаться на США. Этот сценарий представляется ей наиболее выгодным в финансовом и функциональном отношениях.

Влияние внутривнутриполитической конъюнктуры на арктическую политику Оттавы. К сожалению, Северная стратегия Канады часто становится заложницей предвыборных баталий. Политики, принадлежащие к разным лагерям, учитывают тот факт, что большинство канадцев считают: подтверждение суверенных прав на Арктику — приоритет номер один во внешней политике страны. По данным опросов общественного мнения, 40% канадцев являются сторонниками «жесткой линии» в этом вопросе. В период парламентских избирательных кампаний арктическую «карту» особенно часто разыгрывают канадские консерваторы. Например, их глава, нынешний премьер-министр Канады С. Харпер часто выступает с антироссийскими и проамериканскими заявлениями. Несмотря на то что далеко не все канадцы одобряют антироссийскую риторику С. Харпера, подобные действия канадского руководства не способствуют сближению позиций Москвы и Оттавы по арктическим вопросам.

Горизонты российско-канадского сотрудничества в Арктике

Правовой основой российско-канадских отношений являются политический Договор о согласии и сотрудничестве от 19 июня 1992 г. и ряд экономических соглашений: о поощрении и взаимной защите капиталовложений (1991 г.); о торговых и коммерческих отношениях (1992 г.); об экономическом сотрудничестве (1993 г.); об избежании двойного налогообложения и предотвращении укло-

нения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество (1995 г.); о воздушном сообщении; о принципах и основах сотрудничества между субъектами Российской Федерации и провинциями и территориями Канады (2000 г.); о сотрудничестве в области мирного использования атома (1989 г.).

Существует и ряд документов, непосредственно посвященных арктическим вопросам. Так, 18 декабря 2000 г. было подписано Совместное российско-канадское заявление о сотрудничестве в Арктике и на Севере, в котором были намечены основные направления двустороннего взаимодействия в регионе. В ноябре 2007 г. во время визита в Канаду Председателя Правительства РФ был заключен ряд отраслевых соглашений: по российско-канадскому сотрудничеству в Арктике, об использовании атомной энергии в мирных целях, в области сельского хозяйства, рыболовства, ветеринарного и фитосанитарного контроля, в финансовой области.

Наряду с правовой, укрепляется и институциональная база российско-канадских отношений. В 1995 г. была создана российско-канадская Межправительственная экономическая комиссия (МЭК). В состав МЭК входят подкомиссия по агропромышленному комплексу и рабочие группы по строительству, топливу и энергетике, горнодобывающей промышленности, по Арктике и Северу. К настоящему времени проведено восемь заседаний МЭК. Последняя сессия была проведена в Оттаве в 2011 г. совместно с Российско-канадским форумом по животноводству и заседанием Российско-канадского делового совета в формате Российско-канадского делового саммита. Очередное, девятое заседание МЭК должно пройти в Москве в 2013 г.

Кроме того, с сентября 2002 г. действует (формально вне рамок МЭК) Российско-канадская рабочая группа по сотрудничеству в области изменения климата. В октябре 2005 г. был создан Российско-канадский деловой совет (РКДС), в составе которого действуют рабочие группы по сельскому хозяйству, горной добыче, энергетике, информационным и телекоммуникационным технологиям, транспорту, финансам, лесной промышленности.

Несмотря на наличие конфликтогенного потенциала, у России и Канады имеется немало возможностей для налаживания арктического сотрудничества по следующим направлениям.

Торгово-экономическое сотрудничество. Проект «Северный воздушный мост» предполагает создание комплексной системы связи в арктических широтах (в частности, путем запуска спут-

ников на высокоэллиптическую орбиту и развития необходимой наземной инфраструктуры) для обеспечения авиационного сообщения между аэропортами городов Красноярск и Виннипег. Другой проект — «Арктический мост» — предполагает обеспечение кросс-полярных морских перевозок между портами Мурманск и Черчилл.

Наиболее крупные совместные инвестиционные проекты в российской Арктике включают:

- покупку и освоение золоторудных месторождений «Купол» и «Двойное» на Чукотке (компания «*Kinross Gold*»);
- разработку серебряно-полиметаллического месторождения «Мангазейское» в Якутии (ЗАО «Прогноз» / «*Silver Bear Resources*»);
- выполнение проектных работ и поставку оборудования по третьей фазе строительства проекта «Коряга нефтяные поля» в Ненецком автономном округе («Глобалстрой Инжиниринг» / «*SNC Lavalin*»);
- освоение месторождения «Федорова тундра» (Мурманская область);
- освоение канадской технологии «холодный асфальт» в строительстве автодорог в условиях экстремального климата Арктики (Якутия);
- разработку и производство арктических мореходных вездеходов на воздухоопорных гусеницах;
- содействие внедрению на территории Ненецкого автономного округа ветродизельных комплексов, приспособленных для работы в арктических условиях, и пр.

Научно-техническое сотрудничество. В подписанном 2 июня 2011 г. Совместном российско-канадском заявлении о сотрудничестве в области науки, техники и инноваций говорилось, что стороны считают приоритетной совместную деятельность в следующих областях: энергия и энергоэффективность, нанотехнологии, биомедицинские технологии, исследование климата и Арктики. При отсутствии ледоколов, специальных судов для ведения исследований в ледовых условиях, надежных систем космической связи Канада заинтересована в привлечении соответствующего потенциала России для проведения совместных научных исследований в регионе. Многочисленные научно-образовательные проекты России и Канады также включают сотрудничество канадских уни-

верситетов с Северным (Арктическим) федеральным университетом (г. Архангельск).

Экология. Рабочая группа по Арктике и Северу МЭК реализует целый комплекс проектов по программе «Сохранение и восстановление биологического разнообразия северных территорий и защита окружающей среды, сотрудничество в области сельского и лесного хозяйства».

В 2011 г. правительство России приняло решение о выделении 10 млн евро на 2011 – 2013 гг. в создаваемый под эгидой Арктического совета (АС) Инструмент поддержки проектов. Тем самым был «запущен» коллективный фонд, средства которого будут направляться на ликвидацию источников экологических загрязнений и устранение так называемых экологических «горячих точек» в Арктике. В рамках АС готовится юридически обязывающий документ о предотвращении разливов нефти в Арктическом регионе и борьбе с их последствиями. Среди новых крупных проектов Совета на ближайший период — создание механизмов экосистемного управления окружающей средой в Арктике, интегрированная оценка многосторонних факторов происходящих в регионе изменений и тенденций в развитии человека в меняющихся условиях Арктики.

Коренные народности. В соответствии с российско-канадской Декларацией о сотрудничестве в Арктике (2000 г.) реализуется ряд программ, нацеленных на создание благоприятных условий для жизнедеятельности коренных народов Севера. Одна из таких программ — «Обмен опытом управления северными территориями», стартовавшая в 2011 г., осуществляется при участии аппарата полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе и Министерства по делам индейцев и развитию севера Канады. Научным сопровождением занимается Институт экономики и организации промышленного производства Северного отделения РАН.

В 2006 – 2009 гг. при участии Канадского агентства международного развития, Минрегионразвития РФ, а также ряда российских организаций по делам малочисленных северных народов была реализована российско-канадская программа сотрудничества по развитию Севера. Она проводилась на территории Ямало-Ненецкого АО, Ханты-Мансийского АО и Хабаровского края. Среди ее проектов, направленных в основном на гуманитарное сотрудничество, — развитие природопользования и малого бизнеса.

По линии Рабочей группы по Арктике и Северу МЭК реализуются многочисленные проекты по созданию модельной территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов, развитию местных видов спорта, культурным обменам между коренными народами российского и канадского Севера.

В рамках АС Россия ведет работу по созданию общедоступного интернет-архива данных об освоении и культуре Арктики («Электронная память Арктики»), оказывает поддержку молодым оленеводам Севера, ведет совместную работу с организациями коренных народов по очистке территорий от источников экологических загрязнений и т.д.

Решение территориальных споров. Несмотря на то что Россия и Канада соперничают в вопросе о разделе арктических пространств, они придерживаются некоторых общих принципов, которые делают возможным их сотрудничество даже в этой проблемной сфере. Во-первых, оба государства выступают за решение спорных вопросов путем переговоров и на основе норм международного права. Именно так Москва и Оттава собираются решать спор относительно подводного хребта Ломоносова, потенциально богатого нефтегазовыми ресурсами. Во-вторых, обе страны выступают за секторальный принцип деления арктических пространств (когда Северный полюс рассматривается в качестве точки, от которой проводятся прямые линии вдоль долгот). Этот принцип им более выгоден, чем так называемый «медианный линейный метод», когда разделение происходит по принципу равноудаленности граничной линии от береговой линии (или базовых точек береговой линии) сопредельных государств. Применение секторального принципа могло бы значительно увеличить контролируемые площади арктических пространств России и Канады. В-третьих, Россия и Канада выступают за закрепление статуса транзитных морских путей в Арктике (СМП и СЗП) как внутренних вод, что могло бы принести обеим странам немалые экономические выгоды.

Сотрудничество в рамках международных организаций. Особую роль в этой сфере обе страны отводят Арктическому совету, созданному по инициативе Канады в 1996 г. Главной общей целью двух государств является превращение АС в ведущую (и полноценную) международную организацию с правом принятия решений, обязательных для ее членов. По мнению Москвы и Оттавы, именно АС должен стать тем органом, в котором будут решаться все основные проблемы Арктического региона — от вопросов экологии

и обеспечения транспортной безопасности до обеспечения прав малых народов Арктики и культурного сотрудничества. Как уже отмечалось, далеко не все члены Совета согласны с подобными планами. США на словах признают важность этого международного института, но де-факто на протяжении всего времени его существования саботировали его деятельность.

Россия и Канада давно предлагали точнее определить статус постоянных наблюдателей АС для неарктических государств и международных организаций. Это позволило бы четко прописать предел возможностей неарктических государств и международных организаций в Арктике и одновременно подтвердить приоритет пяти арктических государств (это выгодно как России, так и Канаде, которые имеют самые протяженные границы в Арктике). В конце концов, такой документ, позволяющий упорядочить процесс предоставления статуса постоянного наблюдателя неарктическим государствам и организациям, а также ясно определяющий права и обязанности постоянных наблюдателей АС, был разработан и подписан на министерской встрече Совета в Нууке (Гренландия) в мае 2011 г. На следующей министерской встрече АС, которая запланирована на 2013 г., будет принято решение о том, кому еще предоставить статус постоянного наблюдателя в Совете.

Чтобы усилить влияние АС, Москва и Оттава давно предлагали сформировать постоянно действующий секретариат и выделять финансовые средства для более эффективной деятельности рабочих групп Совета. Именно под российским и канадским влиянием на министерской встрече в Нууке было решено создать полноценный секретариат АС, базирующийся в Тромсё (Норвегия). Бюджет секретариата будет относительно небольшим. Его основную часть составят средства для оплаты работы 10 сотрудников, включая главу секретариата. Бюджетом также предусмотрены их содержание и оплата командировок на различные мероприятия. Ориентировочная сумма составляет 1 млн евро. Для программных проектов будут использоваться взносы в дополнение к регулярному бюджету.

Важно отметить, что усиление влияния Совета в регионе препятствует претензиям НАТО на то, чтобы стать главным «провайдером» безопасности в Арктике (за это особенно рьяно выступают США).

Сфера безопасности. Москва и Оттава предприняли определенные шаги по налаживанию сотрудничества в этой области. С 1994 г.

действует межведомственный Меморандум о сотрудничестве в военной области, в соответствии с которым стороны обмениваются визитами высокопоставленных военных чиновников и проводят военно-штабные переговоры. С 2002 г. Канада участвует в программе «Глобальное партнерство», в рамках которой в 2004 г. было подписано двустороннее межправительственное Соглашение о сотрудничестве в области уничтожения химического оружия, утилизации атомных подводных лодок, выведенных из состава Военно-Морского Флота, учета, контроля и физической защиты ядерных материалов и радиоактивных веществ. Канада объявила о выделении на эти цели 1 млрд канадских долл. в течение десяти лет (ежегодно по 100 млн канадских долл.). Значительная часть этих проектов реализуется в российском Заполярье.

В русле политики Оттавы по демилитаризации Арктики следует рассматривать ее инициативу по созданию в этом регионе зоны, свободной от ядерного оружия. Россия в целом воспринимает эту инициативу положительно (напомним, что Москва выступала с подобной идеей во времена М. Горбачева), но у нее есть вопросы относительно географических рамок подобной зоны. Она согласна на создание безъядерной зоны в Арктике при условии, что под ее действие не подпадет дислокация и деятельность Северного флота России, в составе которого находится $2/3$ стратегических подлодок, оснащенных ядерным оружием.

В последние годы развивается российско-канадское сотрудничество в области так называемой «мягкой безопасности» (новые угрозы и вызовы, порождаемые климатическими изменениями и расширением хозяйственной деятельности в Арктике). На передний план все больше выходят такие проблемы, как безопасность судоходства, опасность загрязнения морской среды, расширение масштабов незаконной миграции, трансграничной организованной преступной и террористической деятельности.

Думается, что согласованная политика в отношении Канады правительственных ведомств и институтов гражданского общества России позволит, с одной стороны, нейтрализовать конфликтотенциальный потенциал в российско-канадских отношениях, а с другой — укрепить механизмы двустороннего и многостороннего, внеблокового сотрудничества в Арктике.

Примечание

¹ *Blunden M.* The New Problem of Arctic Stability // *Survival*. 2009. Vol. 51. No 5. P. 127.

А. В. Фененко

Москва и Вашингтон в Арктическом пространстве*

Окончание политики «перезагрузки», провозглашенное СМИ весной 2012 г., поставило вопрос о будущем российско-американских отношений. Эксперты пока не говорят о возвращении к конфронтации. Но в отношениях между Кремлем и Белым домом активизируется спор по застарелым проблемам: от ПРО до урегулирования конфликтов на территории бывшего СССР. Особую опасность представляют территориальные противоречия между Россией и США.

В настоящее время у сторон есть два спорных региона: Берингово море и арктическое пространство. Кооперационные проекты освоения Арктики оказались несостоятельными [1], и на первый план вышло территориальное соперничество Москвы и Вашингтона. Ситуация осложняется тремя обстоятельствами. Во-первых, дискуссия о переделе Арктики происходит между пятью арктическими державами, четыре из которых — члены НАТО. Во-вторых, квазиэкологические концепции рассматриваются в Вашингтоне как инструмент интернационализации Северного Ледовитого океана и, следовательно, сокращения акватории действия российского Северного флота. В-третьих, арктические споры связаны с дискуссиями о перспективах развития российских и американских стратегических ядерных сил (СЯС), прежде всего, баллистических ракет на подводных лодках (БРПЛ). В этом смысле роль Арктического региона в двусторонних отношениях России и США будет возрастать.

Как делили Арктику?

До середины XIX в. Арктика была изучена слабо. Положение изменилось после экспедиций австрийского полярника Юлиуса Пайера 1870-х годов [2], когда Австро-Венгрия выдвинула свои

* Фененко А. В. Москва и Вашингтон в Арктическом пространстве // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=593#top.

претензии на ряд арктических территорий. Аналогичные претензии озвучили Швеция и Норвегии после экспедиций Нильса Норденшельда (1878–1879) и Фритьофа Нансена (1890-е годы) соответственно. Появились проекты раздела Арктики между великими державами по образцу Африки и Азии. Так началась «первая арктическая гонка», в которой активное участие приняли Российская империя и США.

Российская империя осваивала побережье Северного Ледовитого океана со времен Средневековья. Экспедиции Витуса Беринга (1740–1742) и Степана Крашенинникова (1737–1740) позволили установить границу между Евразией и Северной Америкой. В начале XIX в. экспедиции российских полярников Якова Санникова, Матвея Геденштрома и Петра Анжу исследовали восточную часть побережья Северного Ледовитого океана. 16 (28) февраля 1825 г. в Санкт-Петербурге была подписана российско-британская конвенция о разграничении владений двух стран в Северной Америке. Документ стал первым международно-правовым актом, фиксирующим северо-восточные границы России.

Соединенные Штаты изначально не имели выхода к Северному Ледовитому океану. Впервые интерес к арктическим проблемам проявила администрация Джона Адамса (1825–1829), увидевшая в российско-британской конвенции 1825 г. опасность для «доктрины Монро». Ситуация изменилась в 1867 г., когда США приобрели у Российской империи Аляску и Алеутские острова. По двустороннему договору от 18 (30) марта 1867 г. российско-американская граница прошла по центру Берингова пролива, отделяя на равном расстоянии остров Крузенштерна (Игналук) от острова Ратманова (Нунарбук). Далее граница направлялась «по прямой линии безгранично к северу, доколе она совсем не теряется в Ледовитом океане» (*«in its prolongation as far as the Frozen ocean»*).

Положение об этой «линии» в Вашингтоне трактовали расширительно. Американские экспедиции Адольфа Грили (1879) и Джорджа Де Лонга (1879–1881) открыли к северу от Новосибирских островов острова Генриетты, Жаннетты и Беннетта, входящие в архипелаг Де Лонга. В 1882 г. американская экспедиция Джона Даннхауэра изучила устье реки Лены. Это побудило правительство Александра III (1881–1894) усилить внимание к Арктике. В Петербурге опасались, что через гипотетическую землю севернее Новосибирских островов и архипелага Де Лонга (на российских картах ее обозначали как «Земля Санникова») США раньше России до-

стигнут Северного полюса. В 1885, 1893 и 1899–1903 гг. российский полярник Эдуард Толль организовал экспедиции по поиску этой земли. Но экспедиция Александра Колчака (1903) и Советская арктическая экспедиция (1935–1937) доказали, что крупной суши севернее архипелага Де Лонга не существует. Возможно, она существовала в прошлом, но разрушилась из-за таяния составлявшего ее основу ископаемого льда.

Республиканская администрация Уильяма Маккинли (1897–1901) провозгласила «большую арктическую стратегию» («*Great Arctic Strategy*»). Ее целями были объявлены закрепление за США прилегающих к Аляске территорий, открытие новых арктических земель и достижение Северного полюса. Эта стратегия пользовалась поддержкой и следующего президента США — Теодора Рузвельта (1901–1909). В 1903 г. к Северному полюсу отправилась экспедиция Энтони Фиала, но пройти дальше Земли Франца-Иосифа не смогла. В 1908–1909 гг. американские полярники Фердинанд Кук и Роберт Пири независимо друг от друга объявили о достижении Северного полюса.

Ответом Российской империи стало освоение Северного морского пути (СМП) [3]. После поражения в Русско-японской войне 1904–1905 гг. правительство Николая II (1894–1917) рассматривало СМП как альтернативный маршрут для переброски флота из Балтийского моря на Дальний Восток. Интерес к СМП усилился в 1909 г., когда Канада объявила своей собственностью все земли и острова к западу от Гренландии, между Канадой и Северным полюсом. В связи с этим Морское министерство организовало экспедиции Георгия Седова (1912–1914) и Бориса Вилькицкого (1914–1915), которые описали СМП. В 1916 г. Россия заявила о включении в свой состав всех земель, являющихся продолжением на север сибирского континентального плоскогорья.

В середине 1920-х годов сложилась система секторального деления Арктики [4]. В 1925 г. Канада после конфликта с СССР вокруг острова Врангеля объявила, что все земли и острова к северу от канадской континентальной части подпадают под ее юрисдикцию. В 1926 г. Президиум ЦИК СССР постановил, что «все земли и острова, как открытые, так и могущие быть открытыми в будущем, расположенные в данном секторе, составляют территорию Советского Союза». Советский сектор стал включать территорию между 32°04'35" в.д. и 168°49'30" з.д., канадский — территорию между 60° и 141° з.д. Другие государства получили меньшие участки. В 1933 г.

Дания заявила, что ее Арктический сектор, созданный на основе Гренландии, будет включать пространство между 60° и 10° з.д. В 1934 г. Норвегия объявила о создании Арктического сектора между 5° и 35° в.д.

Соединенные Штаты получили наименьший Арктический сектор — между 170° и 141° з.д. В 1924 г. министр военно-морских сил США Эдвин Денби предложил активизировать деятельность в акваториях морей Бофорта, Берингова и Чукотского, а в перспективе — присоединить Северный полюс [5]. Но администрация Джона Кэлвина Кулиджа (1923—1929) не поддержала «план Денби». С конца 1920-х годов Вашингтон не признавал секторальное деление Арктики, но и не оспаривал его правомерность.

Милитаризация Арктики

В годы Второй мировой войны советское и американское руководство осознало военное значение Арктики. 9 апреля 1940 г. Германия оккупировала Данию, в связи с чем встал вопрос о Гренландии. Администрация Франклина Рузвельта (1933—1945) опасалась, что Рейх попытается использовать Гренландию как базу для авианалетов на Соединенные Штаты. В связи с этим 9 апреля 1941 г. Белый дом подписал с послом Дании в США Генриком Кауфманном соглашение, позволявшее американским военно-воздушным силам использовать базы на территории Гренландии. В апреле 1941 г. на острове был высажен американский военный контингент. Право США использовать Гренландию в военных целях было подтверждено двусторонним соглашением 1951 г.

СССР также рассматривал Арктику как потенциальный театр военных действий [6]. Еще до войны были созданы сначала Северная военная флотилия (1933), а затем Северный флот (1937). В 1937 г. советские летчики Валерий Чкалов, Георгий Байдуков и Александр Беляков совершили беспосадочный перелет на самолете АНТ-25 из Москвы через Северный полюс в Ванкувер (США). Это доказало теоретическую возможность использования советской и американской авиации дальнего действия для поражения целей на территории друг друга. В годы войны Северный флот СССР вел боевые действия в Баренцевом море по охране конвоев союзников. В августе 1942 г. Северному флоту удалось сорвать операцию «Вундерланд» — попытку прорыва в Карское море тяжелого немецкого крейсера «Адмирал Шпеер».

В период биполярной конфронтации арктическая политика СССР активизировалась. Северный флот СССР получил атомные ракетные и торпедные подводные лодки, ракетноносную и противолодочную авиацию, ракетные, авианесущие и противолодочные корабли. Помимо Северодвинска (Архангельская область) были созданы семь баз ВМФ: Полярный, Оленья бухта, Гаджиево, Ягельная, Ура-губа, Ара-губа, Большая Лопатка (Лисья губа, Гремиха). Были развернуты четыре авиабазы дальней авиации и авиации ВМФ СССР (Кипелово, Оленегорск, Североморск-1, Североморск-3). На архипелаге Франца-Иосифа был создан военный аэродром Грэм-Белл, а на Новой Земле — ядерный полигон. СССР разместил в приполярной зоне компоненты системы предупреждения о ракетном нападении (СПРН): Оленегорскую радиолокационную станцию (РЛС) типа «Днепр/Даугава» и Печорскую РЛС типа «Дарьял». От Чукотки до Кольского полуострова были развернуты зенитно-ракетные дивизионы.

Соединенные Штаты не имели в Северном Ледовитом океане крупных надводных кораблей. Пентагон создавал ограниченную инфраструктуру в Приарктическом регионе. В канадском поселке Черчилл (Гудзонов залив) была создана американская общевойсковая база (6–8 тыс. военнослужащих). На Аляске была размещена 11-я воздушная армия ВВС США. Для нужд 3-й и 17-й воздушных армий США были открыты авиабазы Туле (Гренландия) и Кефлавик (Исландия). С 1958 г. США и Канада создавали Объединенное командование аэрокосмической обороны Северной Америки (*North American Aerospace Defense*). ВМС США не имели регионального командования. В Арктику заходили подводные лодки и легкие надводные корабли Второго флота (база Норфолк, Вирджиния) и Третьего флота (база Сан-Диего, Калифорния). В Северный Ледовитый океан совершали походы стратегические ракетноносцы с баз Кинг-Бэй и Бангор (штат Вашингтон). В приарктических территориях США, Норвегии и Канады были развернуты компоненты противолодочной системы *SOSUS* (*SOund SURveillance System*).

В 1948 г. советские транспортные самолеты Ли-2 высадили на Северный полюс экспедицию Павла Гордиенко и Александра Кузнецова. Американская сторона считала этот факт недоказанным. В 1952 г. транспортный самолет С-47 доставил к полюсу американскую экспедицию Джозефа Флетчера и Уильяма Бенедикта. С 1909 г. на полюс также претендовала Канада. Международный арбитражный суд постановил, что через 100 лет Северный полюс

может отойти Канаде, если за этот период другая страна не докажет своих прав на обладание этой территорией.

Споры вокруг принадлежности Северного полюса сопровождались силовыми и парасиловыми демонстрациями. В 1959 г. американская подводная лодка «*Nautilus*» совершила всплытие на Северном полюсе, а в 1963 г. аналогичные действия осуществила советская подводная лодка «К-181». В 1968 г. американские полярники Ральф Плейстед, Джерри Питцл и французский ученый Жан-Люк Бомбардье достигли Северного полюса на снегоходе. В ответ СССР организовал в 1977 г. экспедицию к Северному полюсу на ледоколе «Арктика». Эти экспедиции были призваны доказать возможность высадки в районе Северного полюса специально подготовленных десантных подразделений.

На этом фоне между СССР и США стали возрождаться территориальные противоречия. 27 апреля 1965 г. СССР объявил проливы Карские Ворота, Югорский Шар, Маточкин Шар, Вилькицкого, Шокальского и Красной Армии своими территориальными, а проливы Дмитрия Лаптева и Санникова — историческими водами. Госдепартамент США заявил о непризнании советских претензий. Соединенные Штаты при поддержке Швеции и Норвегии настаивали на праве свободного захода коммерческих судов в советские порты восточной части СМП, однако СССР не считал эти требования законными.

В 1979 г. Верховный Совет СССР решил отодвинуть восточную границу Евразийского и Североамериканского континентов к западу до 168°58' з.д. Это решение вызвало территориальный спор между Советским Союзом и США из-за шельфовых участков в Беринговом и Чукотском морях. 1 июня 1990 г. стороны подписали соглашение, по которому спорная территория площадью 50 тыс. кв. км была передана Соединенным Штатам. Конгресс США ратифицировал это соглашение 18 сентября 1990 г. В СССР и Российской Федерации ратификация так и не состоялась. Вашингтон не признает российских претензий, а Россия не считает соглашение вступившим в силу.

Конфликт вокруг пограничного разграничения в Беринговом море создал прецедент соперничества СССР и США в приарктических территориях. Между странами не проведена четкая граница шельфовых зон в Беринговом проливе, не детализирована и государственная граница по Чукотскому морю. США признали в 1924 г. территориальные претензии СССР на остров Врангеля, но

не признали факт выделения в 1935 г. Восточно-Сибирского моря как отдельного морского пространства и его статус территориального моря СССР. Теоретически это позволяет Соединенным Штатам ставить вопрос о праве захода судов в акваторию Восточно-Сибирского моря, включая остров Врангеля.

«Превращенное соперничество»

Новое измерение военных фактор в Арктике приобрел во время реализации советско-американского Договора СНВ-1 (1991). Документ предполагал сокращение СЯС до 6500 боезарядов у каждой из сторон. Соединенные Штаты помогли России в его реализации. 25 ноября 1991 г. Вашингтон инициировал «Программу совместного уменьшения угрозы» (*Cooperative Treat Reduction Initiative*), известную также как программа Нанна – Лугара. 17 июня 1992 г. президенты Борис Ельцин и Джордж Буш-старший подписали соглашение о ее запуске. 11 октября 1993 г. Конгресс США принял закон о совместном уменьшении угрозы (*Cooperative Treat Reduction Act*).

Особое значение имел вопрос об оказании помощи России при ликвидации атомных подводных лодок (АПЛ) Северного флота. По условиям СНВ-1 Россия брала на себя обязательство вывести к концу 1996 г. около 150 АПЛ: 90 — на Северном флоте и 60 — на Тихоокеанском флоте (позднее сроки были продлены до 2001 г., затем — до 2006 г.). До конца 1980-х годов выгруженное из реакторов АПЛ отработанное ядерное топливо (ОЯТ) отправлялось на предприятие «Маяк» для переработки. Но в 1992 г. Госатомнадзор запретил транспортировку ОЯТ в устаревших контейнерах «ТК-11» и «ТК-12», разрешив ее только в контейнерах нового типа «ТУК-18». В 1993 г. правительственная комиссия РФ пришла к выводу о недостаточности мощностей «Маяка» для утилизации ОЯТ из АПЛ, а судоремонтные заводы не справлялись с этой задачей [7].

Соединенные Штаты предоставили России помощь в утилизации АПЛ по двум направлениям [8]. Первое — это собственно «Программа совместного уменьшения угрозы». В ее рамках были модернизированы судоремонтный завод «Нерпа» (Снежногорск, Мурманская область) и предприятие «Звездочка» (Северодвинск, Архангельская область). Второе — запущенная в 1993 г. «Программа физической защиты, учета и контроля ядерных материалов». Министерство энергетики США поставило России технологии, которые помогли обеспечить защиту более 38 тыс. выгруженных из

АПЛ топливных стержней на Севере и Дальнем Востоке. Были укрупнены хранилища свежего топлива для АПЛ.

Вашингтон привлекал к «Программе совместного уменьшения угрозы» скандинавские страны. 26 сентября 1996 г. была запущена трехсторонняя российско-американско-норвежская программа по утилизации жидких радиоактивных отходов — «Экологическое сотрудничество в Арктике в военной сфере». 7 мая 2001 г. Россия и Норвегия договорились о взаимодействии в реабилитации территории Губы Андреева (Северодвинск). Норвегия помогала России построить промежуточное хранилище ОЯТ на Кольском полуострове и предприятие по его утилизации на плавучей базе «Лепсе».

Сложнее развивалось сотрудничество с Финляндией. В 1996 г. Министерство иностранных дел Финляндии выделило около 700 тыс. долл. финской компании «IVO» для очистки жидких радиоактивных отходов на предприятии «Атомфлот». К реализации проекта была привлечена финская компания по переработке радиоактивных отходов «Nures». Но в августе 1997 г. Финляндия прекратила финансирование проекта.

Меньшим было участие Швеции. В 1997 г. шведский консорциум «Промышленная группа» подписал соглашение с Всероссийским проектным и научно-исследовательским институтом комплексной энергетической технологии (Санкт-Петербург) о выделении 3,3 млн долл. на проектирование хранилищ РМ на «Маяке». Однако Минатом РФ не утвердил эти проекты. Участие других стран ЕС ограничивалось запущенной в 1991 г. программой *TASIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States)*.

Реализация «Программы совместного уменьшения угрозы» имела и негативные последствия. Она позволяла американским и скандинавским СМИ вбрасывать в медийное пространство большое количество непроверенных сообщений о «слабой охране» российского ОЯТ и/или экологической катастрофе на Российском Севере. Таким образом, экологическая тематика периодически превращалась в средство воздействия на Россию для достижения необходимых Соединенным Штатам результатов.

Россия во «второй арктической гонке»

После распада СССР в 1991 г. Россия лишилась большей части побережья Балтийского и Черного морей. Под воздействием этих причин Совет безопасности РФ сформулировал в 1998 г. концеп-

цию «Северного стратегического бастиона» [9], согласно которой Северный флот РФ стал основой морского компонента российских СЯС. Это обстоятельство было обусловлено двумя факторами: (1) высокой стратегической защищенностью акватории Северного Ледовитого океана (по сравнению, например, с тихоокеанским побережьем России) и (2) максимальной приближенностью баллистических ракет подводных лодок Северного флота к территории США.

Арктическая стратегия России была обобщена в документе «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» (утверждена Президентом РФ Дмитрием Медведевым 18 сентября 2008 г.). На первом этапе (2008 – 2010 гг.) приоритет отдавался проведению работ по обоснованию внешней границы Арктической зоны России. На втором (2011 – 2015 гг.) задачами объявлены международно-правовое оформление внешней границы Арктической зоны России и реализация ее конкурентных преимуществ по добыче и транспортировке арктических энергоресурсов. На третьем этапе (2016 – 2020 гг.) предполагается превращение Арктической зоны РФ в ведущую стратегическую ресурсную базу России.

Но вступление в силу в 1994 г. Конвенции ООН по морскому праву сократило границы арктических государств до 24 миль от побережья. До 200 миль находились бы исключительные экономические зоны. Реализация этих решений означала бы ликвидацию советского Арктического сектора 1926 г. 20 декабря 2001 г. Москва подала заявку в Комиссию ООН по границам континентального шельфа на 1,2 млн кв. км арктического шельфа. Но 28 июня 2002 г. Комиссия ООН рекомендовала России доработать обоснование заявки из-за отсутствия карт подводных хребтов Ломоносова и Менделеева. Это решение было воспринято в Москве как результат противодействия со стороны Канады и США.

Еще при подписании Конвенции ООН по морскому праву (1982) СССР сделал оговорку, что не принимает процедур, влекущих за собой обязательные решения ООН при рассмотрении споров. Постановлениями Совета министров СССР от 7 февраля 1984 г. и 15 января 1985 г. воды Белого моря, Чесской, Печерской, Байдарацкой губ, Обь-Енисейского залива были определены как внутренние воды Советского Союза. 31 июля 1998 г. был принят Федеральный закон РФ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации». 17 декабря 1998 г.

последовал Федеральный закон РФ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации». Однако другие арктические державы не признали правомочности российских актов.

Под влиянием этих тенденций Москва выбрала двойственную стратегию. Россия стала расширять формат работы Арктического совета, видя в нем площадку для переговорного процесса [10]. Параллельно была организована серия экспедиций по изучению дна Северного Ледовитого океана. Это вызвало кризис вокруг экспедиции «Арктика-2007». 2 августа 2007 г. ее участники установили российский флаг на дне под Северным полюсом. Представители США, Канады, Дании и Норвегии выступили с осуждающими заявлениями. Российскую экспедицию облетели самолеты ВВС НАТО. В ответ 17 августа 2007 г. Россия заявила о возобновлении приостановленных в 1992 г. полетов стратегической авиации. 14 июля 2008 г. возобновилось боевое дежурство кораблей Северного флота РФ в Северном Ледовитом океане.

Для разрешения пограничных споров Россия активизировала диалог с Норвегией. 15 сентября 2010 г. президент Дмитрий Медведев и премьер-министр Йенс Столтенберг подписали Договор о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. Ключевыми положениями Договора были разделение пополам спорной зоны в Баренцевом море (примерно 175 тыс. кв. км) и признание эксклюзивных прав России и Норвегии на рыболовство в пределах своих секторов.

Мурманский договор подвергался критике в России [11]. Российская сторона отказалась от значительного территориального сектора в Баренцевом море и сузила акваторию действия рыболовецкого флота. Не были упомянуты ни «Шпицбергенский трактат» (1920), ни резолюция Норвежского стортинга (1947). По их условиям, Осло гарантировал демилитаризованный статус Шпицбергена, право на ведение хозяйственной деятельности СССР и его особые экономические права в архипелаге. Отсутствие ссылки на эти соглашения позволяют Норвегии поставить вопрос о пересмотре статуса Шпицбергена, включая ликвидацию российских поселений.

И все же Мурманский договор, несмотря на частные потери, должен был принести стратегические выгоды России. Его задачей было добиться признания Норвегией арктических границ РФ. Теоретически договор уменьшал опасность взаимодействия Осло с Оттавой и Вашингтоном на антироссийской основе. Были надеж-

ды, что Мурманский договор не позволит сформировать общую линию НАТО по Арктике.

К середине 2012 г. стало понятно, что Мурманский договор не справляется со своей задачей. Серия инцидентов в Баренцевом море доказала, что норвежская сторона выдавливает российских рыбаков из Шпицбергена. Норвегия не признает статуса СМП как «национального достояния» России. (Норвежские эксперты утверждают, что приоритет в освоении СМП принадлежит экспедициям норвежского полярника Фритъофа Нансена 1890-х годов.) II Международный Арктический форум, прошедший в Архангельске 22 – 23 сентября 2011 г., подтвердил, что Россия и Норвегия по-разному видят будущее СМП.

Новой проблемой для Москвы стали подвижки в работе Арктического совета. Помимо «пятерки» арктических держав его постоянными членами являются Финляндия, Швеция и Исландия — приарктические страны, не имеющие арктических секторов. Две из них имеют серьезные претензии к России. Финляндия после поражения в Зимней войне с СССР (1939 – 1940) лишилась выхода к Северному Ледовитому океану. Швеция оспаривает статус СМП как национального достояния России. В Стокгольме утверждают, что первой СМП прошла в 1878 г. шведская экспедиция Нильса Норденшельда. Возникает опасность формирования общескандинавской политики по СМП.

США во «второй арктической гонке»

Еще в 1971 г. администрация Ричарда Никсона (1969 – 1974) издала Меморандум по проблемам национальной безопасности (*National Security Decision Memorandum*) № 144. В документе были сформулированы три приоритета арктической политики США: 1) минимизация угроз окружающей среде; 2) содействие международному сотрудничеству в Арктике; 3) обеспечение защиты национальной безопасности в регионе. В 1984 г. Конгресс США принял закон об Арктике (*Arctic Policy Act*), постулировавший необходимость развития рыболовства и активизации климатических исследований. На базе закона была создана Комиссия по арктическим исследованиям (*US Arctic Research Commission*).

Первоначально основным арктическим соперником США выступала Канада. Вашингтон не признавал решение Оттавы от 1985 г. о придании Северо-Западному проходу статуса внутренних

вод, претендовал на спорные участки моря Бофорта и не признавал претензий Канады на Северный полюс. Американские СМИ утверждали, что по мере развития процесса глобального потепления путь вокруг Гренландии — через моря Баффина и Бофорта — может стать альтернативой тихоокеанским маршрутам.

В середине 2000-х годов роль ключевого оппонента в Арктике стала отходить к России. Еще в 2005 г. эксперты Комиссии США по арктическим исследованиям рекомендовали администрации Джорджа Буша-младшего вернуться к претензиям 1965 г. по СМП. 16 июля 2008 г. в Конгрессе США состоялись слушания по вопросам долгосрочной стратегии Вашингтона в Арктике. 9 января 2009 г. президент Дж. Буш-младший подписал разработанный Советом национальной безопасности документ «Региональная политика США в Арктике» (*NSPD-66*). В документе были намечены три приоритета США в Арктике: ратификация Конвенции ООН по морскому праву, расширение военно-морского и военно-воздушного присутствия Вашингтона.

Администрация Барака Обамы отказалась от явного противостояния с Россией в Арктике. Правда, Целевая группа ВМС США по проблемам изменения климата выпустила два документа: «Военно-морскую арктическую дорожную карту» (ноябрь 2009 г.) и «Дорожную карту изменения климата в Арктике» (апрель 2010 г.). 16 мая 2011 г. президент Б. Обама заявил о снятии моратория на бурение новых нефтяных скважин в Мексиканском заливе и на Аляске. Однако эти шаги означают, скорее, создание задела на будущее, чем заявку на немедленный раздел Арктики.

Интерес США к арктическим проблемам усилился после вступления в силу Мурманского договора (2010). Американские эксперты восприняли его как готовность России идти на уступки в территориальных спорах. Появились экспертные прогнозы относительно возможности применения «мурманской схемы» к решению проблем Берингова моря, а возможно, и всего «проблемного района» между Восточно-Сибирским морем и Беринговым проливом. Вашингтон, по-видимому, попытается использовать «мурманскую схему» в территориальных спорах с Россией.

Новой тенденцией американской политики стал рост интереса к Арктическому совету. 12 мая 2011 г. госсекретарь США Хилари Клинтон и министр внутренних дел США Кен Салазар приняли участие в саммите Арктического совета в Нууке (Гренландия). До этого Соединенные Штаты ограничивались участием на уровне за-

местителей секретарей. Весной 2012 г. Госдепартамент США сделал ряд заявлений о готовности к большему взаимодействию с Арктическим советом. Вашингтон может усилить взаимодействие со скандинавскими странами по проблеме интернационализации СМП.

* * *

Современные российско-американские отношения в Арктике можно охарактеризовать как «стратегическую паузу». С 2009 г. Москва и Вашингтон отказались от резких конфронтационных шагов и совместно работают над усилением Арктического совета. Но противоречия между ними остаются. Москва настаивает на сохранении внутреннего статуса СМП и признании за собой значительной части континентального шельфа Северного Ледовитого океана. Вашингтон не признает российских претензий и стремится к интернационализации этой акватории. Острота данной проблемы блокирована тем фактом, что большая часть Северного Ледовитого океана круглый год покрыта льдом. Но в случае начала реального таяния арктических льдов (или, скорее, спекуляции вокруг этой проблемы) ситуация может обостриться.

Отказ ООН признать за Россией искомый континентальный шельф Северного Ледовитого океана сужает акваторию для российского Северного флота. Выход соперничества на стратегический уровень создаст угрозу для реализации Договора СНВ-3 и сделает Москву и Вашингтон менее склонными к компромиссам. Поэтому российской стороне следует продумать стратегию взаимодействия с США в 2013 г., в период, когда Кремль готовится подать в ООН доработанную заявку на советскую часть континентального шельфа Арктики.

Литература

1. *Tomczak M., Godfrey S. J. Regional Oceanography: An Introduction.* N.Y.: Pergamon, 1994.
2. *Агранат Г.* Использование ресурсов и освоение территории зарубежного Севера. М.: Наука, 1984. С. 27 – 43.
3. *Булатов В. Н.* КПСС — организатор освоения Арктики и Северного морского пути (1927 – 1980). М.: МГУ, 1989.
4. *Chaturvedi S.* The Polar Regions: A Political Geography. Chichester: John Wiley & Sons, 1996.
5. Подробнее об арктической политике США 1920-х годов см.: *Horensma P.* The Soviet Arctic. L.: Routledge, 1991.

6. Корзун В. А. Россия в Мировом океане: новые геополитические условия. М.: Наука, 2003.

7. Литовкин Д. В. Программа совместного уменьшения угрозы и утилизация атомных подводных лодок на Северном флоте // Программа совместного уменьшения угрозы: оценка эффективности и перспективы развития: Научные записки. № 13 / Под ред. И. А. Сафранчука. М.: ПИР-Центр, 2000. С. 37 – 43.

8. Орлов В. А., Тимурбаев Р. М., Хлопков А. В. Проблемы ядерного нераспространения в российско-американских отношениях. История, возможности и перспективы дальнейшего взаимодействия. М.: ПИР-Центр, 2001. С. 154 – 160.

9. Кокошин А. А. Политология и социология военной стратегии. М.: КомКнига, 2005.

10. Лавров С. В., Гар Стёре Й. Арктический совет — 10 лет сотрудничества на благо Севера // Известия. 2006. 24 октября.

11. Криворотов А. К. Неравный раздел пополам: к подписанию российско-норвежского договора о разграничении в Арктике // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2011. № 2.

В. В. Коптелов

Стратегия Дании в освоении Арктики*

Дания, как ранее и другие арктические государства, обнародовала в августе 2011 г. стратегию, в которой сформулировала свои долгосрочные цели и задачи в Арктике. Призванная обеспечить в первую очередь защиту национальных интересов, стратегия содержит положения, которые по многим параметрам созвучны российскому видению развития ситуации в этом регионе. Это открывает новые перспективы взаимовыгодного сотрудничества двух стран в деле цивилизованного решения возможных спорных вопросов по границам континентального шельфа, в освоении природных ресурсов, использовании морских транспортных маршрутов, защите хрупкой окружающей среды.

Арктическая стратегия Дании

В сентябре 2008 г. Россия приняла «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу» и стала первым арктическим государством, разработавшим свою долгосрочную стратегию в отношении Арктического региона. Примеру России последовали другие арктические страны. Одной из последних в этой цепочке стала Дания, правительство которой по согласованию с органами самоуправления Гренландии и Фарерских островов в августе 2011 г. одобрило «Стратегию Королевства Дания в отношении Арктики на 2011 – 2020 гг.».

Такой необычный трехсторонний формат датской стратегии связан со значительным уровнем самостоятельности Гренландии и Фарерских островов в решении многих вопросов, в том числе касающихся разведки и разработки минеральных ресурсов. Одна из задач документа состояла в том, чтобы зафиксировать общие

* *Коптелов В. В.* Стратегия Дании в освоении Арктики // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=308#top.

цели и обеспечить скоординированность действий всех трех субъектов Королевства. В связи с этим неудивительно, что в качестве основных механизмов реализации стратегии называются создание трехстороннего руководящего комитета и совместная разработка мер в сферах внешней политики и политики безопасности применительно к Арктике.

Следует отметить, что основной вектор датской арктической стратегии, объект декларируемых шагов — это Гренландия, обеспечение ее экономического роста, защита экологии острова и прилегающих вод, содействие социально-экономическому развитию коренного населения. Такой подход представляется вполне оправданным, поскольку именно Гренландия является «окном» Дании в Арктику, фактором, который позволяет причислить Королевство к разряду арктических государств.

В качестве основных направлений деятельности Дании стратегия устанавливает:

- обеспечение мирной, защищенной и безопасной Арктики (приоритетное использование норм международного права, усиление безопасности судоходства, осуществление суверенных прав);
- достижение самообеспеченного роста и развития (применение наивысших стандартов при разработке месторождений, использование возобновляемых источников энергии, устойчивая эксплуатация биоресурсов, рост и развитие на основе научных данных, активное вовлечение в международную торговлю);
- содействие развитию при бережном отношении к климату, окружающей среде и природе Арктики (расширение знаний о последствиях изменения климата, защита природной среды и биоразнообразия);
- тесное международное сотрудничество с иностранными партнерами (поиск глобальных решений для глобальных вызовов, расширение регионального сотрудничества, обеспечение национальных интересов на двусторонней основе).

Поставленных в стратегии целей Дания намерена добиваться как с помощью национальных мер (более тесное взаимодействие по арктической тематике с Гренландией и Фарерскими островами, продолжение научных исследований в Арктике, укрепление своего суверенитета и контроля в национальных морских и континентальных районах), так и, главным образом, через активное про-

движение своих позиций в международных организациях (ООН, Европейском союзе, Арктическом совете (АС), Международной морской организации, Совете министров северных стран), в контексте двусторонних отношений с США, Канадой, Норвегией, Исландией и Россией.

Что это значит для России?

С точки зрения российских интересов в Арктике датская стратегия содержит целый ряд позитивных элементов, создающих основу для дальнейшего наращивания взаимодействия между двумя странами, как в рамках международных организаций, так и на двусторонней основе. Следует, однако, отметить, что датское видение конкретных направлений двустороннего сотрудничества, изложенное в стратегии, весьма скромное. Это — безопасность навигации в арктических водах, укрепление доверия, сотрудничество в проведении научных исследований, обмен данными по вопросам устойчивого развития.

Учитывая, что Дания является одним из конкурентов России в вопросе расширения границ континентального арктического шельфа за пределы двухсотмильной зоны, большое значение имеет подтверждение в стратегии приверженности положениям Илулисатской декларации (принята 28 мая 2008 г. на встрече министров иностранных дел «арктической пятерки» — пяти прибрежных арктических государств: России, Дании, Канады, США и Норвегии). Согласно этой декларации, любые возможные пересекающиеся претензии в отношении континентального шельфа будут решаться исключительно на основе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Такой подход Дании вносит существенный вклад в укрепление атмосферы стабильности, прозрачности и добрососедского сотрудничества в Арктике. Он дезавуирует апокалиптические предсказания и опасения в отношении возможных конфликтов в связи с установлением внешних границ континентального шельфа и эксплуатацией арктических природных ресурсов, а также заявления о необходимости подключения к решению арктических дел других международных организаций, в том числе имеющих военно-политический характер, таких, например, как НАТО.

Одновременно такой подход открывает возможность кооперации в интересах научного обоснования, а также продвижения

в Комиссии ООН по границам континентального шельфа национальных заявок на установление его внешних границ за пределами 200 морских миль. Уже высказываются идеи параллельного представления заявок (и Россия, и Дания планируют подать их в 2014 г.) и тесного сотрудничества на этапе их подготовки.

Не менее важным с российской точки зрения является задекларированное Данией стремление всемерно содействовать укреплению АС в качестве единственной политической структуры по вопросам сотрудничества в Арктике, в которой представлены интересы как государств-членов, так и организаций коренных народов Севера. Превращение АС в полномасштабную международную организацию, способную не только согласовывать приоритетные направления взаимодействия, но и разрабатывать обязательные для всех стран-членов международные соглашения по Арктике, выгодно обеим странам. Такая политическая модернизация Совета будет гарантировать, что исключительно арктические государства на основе консенсусного сопряжения своих интересов определяют основные параметры развития ситуации в регионе без вмешательства извне. Первые шаги в этом направлении уже сделаны. На министерской сессии АС в Нууке (Гренландия) 12 мая 2011 г. было подписано первое панарктическое Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике. В настоящее время ведется подготовка аналогичного международного документа в области борьбы с морскими нефтяными разливами в Арктике. Россия и Дания, свободные в своих двусторонних отношениях от геополитических амбиций, могут на основе баланса интересов стать инициаторами разработки в АС новых многосторонних мер по защите Арктики, условий эксплуатации ее ресурсов.

Говоря о перспективах расширения двустороннего экономического сотрудничества, следует отметить положения датской стратегии о готовности изучить потребность в создании новых транспортных маршрутов. Применительно к России речь может идти о подключении датской стороны к реализации планов по использованию Северного морского пути (СМП) в качестве кратчайшего водного маршрута между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом, превращения его в международный транспортный коридор Запад – Восток.

У Дании, входящей в десятку наиболее крупных судоходных государств, интерес к такому развитию есть. Это подтверждается тем, что первым иностранным судном, прошедшим по трассе СМП, стал

датский балкер «*Nordic Barents*», осуществивший в сентябре 2010 г. перевозку груза железной руды (41 000 т) из Норвегии в Китай.

Перспективы продвижения на этом направлении сейчас зависят от России. Прежде всего, необходимо, не затягивая, в законодательном порядке отрегулировать все аспекты судоходства в акватории СМП, сформировать единый руководящий орган — Администрацию Северного морского пути. Лишь после того, как будут установлены четкие «правила игры», можно будет вести предметный разговор о превращении СМП в международный транспортный коридор, о налаживании сотрудничества в создании надлежащей портовой и навигационной инфраструктуры.

Перспективным представляется сотрудничество российских и датских компаний в деле освоения нефтегазовых ресурсов шельфа и на ряде сопутствующих направлений (бурение скважин в арктических условиях с использованием специальных судов, строительство и обслуживание энергетической и транспортной инфраструктуры). Первые шаги уже предпринимаются: состоялись встречи представителей датского концерна «А. П. Меллер-Мэрс» и его дочерней компании «Мэрс Дрилинг» со специалистами российских компаний «Газпром», «Газфлот», «Газпром добыча шельф», «Газпром нефть шельф», «Буровая техника».

Еще одно направление двустороннего сотрудничества в свете утвержденной стратегии — экология, оценка климатических изменений в Арктике и преодоление их негативных последствий. Такое взаимодействие послужило бы дополнением к многосторонней работе, которая ведется в рамках АС, и могло бы осуществляться на платформе предложенной Россией программы Международного полярного десятилетия.

Выводы

Обозначенные возможные направления сотрудничества России и Дании в Арктике — лишь небольшая часть имеющегося потенциала. Выраженная в арктической стратегии Дании политическая воля — содействовать стабильному и бесконфликтному развитию ситуации в Арктике — формирует благоприятный фон для наращивания двустороннего российско-датского сотрудничества во многих областях — от политической и экономической до социальной и научной. Задача состоит в том, чтобы инициативно использовать открывающиеся возможности во взаимных интересах и к обо-

юдной выгоде, перевести их в практические дела и конкретные договоренности. Датчанам, например, можно было бы предложить провести двусторонние консультации экспертов и представителей профильных ведомств по вопросам сбора и обмена научными данными для подготовки заявок на расширенный континентальный шельф в центральной части Северного Ледовитого океана. В плане налаживания контактов между бизнес-структурами двух стран полезным может стать конференция по вопросам освоения природных запасов Арктики. К разряду обязательных мероприятий следует, видимо, отнести организацию (после принятия Россией соответствующих законодательных актов) специальной встречи по вопросам международного использования СМП.

Е. Ю. Студнева

Россия и Исландия: арктическое притяжение*

Исландия, самая маленькая арктическая страна, до недавнего времени выстраивала свою политику в Арктике в соответствии с принципом «курочка по зернышку». Так было вплоть до председательства этой страны в Совете министров северных стран в 2009 г. Тогда приоритетами Исландии стали международное региональное сотрудничество, экологическая защита северных морей, охрана окружающей среды и поддержка научных исследований в Арктике.

Именно с 2009 г. началось переосмысление Исландией стратегической линии в отношении Арктики. Не исключено, что в исландском руководстве это переосмысление связывают с возможной капитализацией арктической темы. Во многом это продиктовано выгодным партнерством с Евросоюзом (Исландия подала заявку на вступление в ЕС в 2009 г.) и с Китаем, который сделал «стране льдов» выгодное предложение о сотрудничестве. Исландия видит свою выгоду и в том, что судоходство по северным морям не сегодня завтра активизируется в связи с глобальным потеплением в Арктике, а это сразу повысит заинтересованность в ней, Исландии, как стране с готовой арктической инфраструктурой. В связи с этим интерес также представляет потенциал взаимодействия Исландии и России.

Арктическая стратегия Исландии: цели и механизмы реализации

Арктическая стратегия Исландии вписывается в контекст общей европейской стратегии, которая координирует арктическую политику. Это объясняется ограниченностью ресурсов для осуществления в одиночку дорогостоящих проектов по исследо-

* Студнева Е. Ю. Россия и Исландия: арктическое притяжение // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/index.php?id_4=816#top.

ванию и освоению Арктики. Общие принципы этой стратегии изложены в так называемом «докладе Столтенберга», который был подготовлен в 2008 г. по заказу правительств скандинавских стран.

В докладе, в частности, говорится, что Исландия занимает далеко не лидирующие позиции в Арктике, но, тем не менее, активно заявляет о своих правах на арктический шельф. Страна объявила о намерении принять участие в составлении карт так называемых уязвимых зон Арктики и Северной Атлантики. Таким образом, она будет не только в курсе событий, но и будет участвовать в планировании действий в чрезвычайной обстановке в морских зонах, где ожидаются повышенная интенсивность движения судов и борьба за природные ресурсы. В целом же Исландия, как уже отмечалось, действует в рамках общей арктической стратегии Евросоюза, ключевыми положениями которой являются защита Арктики, включая ее население, содействие стабильному использованию ресурсов и усилению многостороннего управления регионом.

В 2011 г. на VII министерской сессии Арктического совета (АС) в гренландском городе Нууке был подписан первый панарктический юридически обязывающий документ — «Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике». Подписав его, Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Россия, США, Финляндия и Швеция взяли на себя взаимную ответственность за состояние дел в Арктике. В документе учтено все — связь, транспорт, аварийно-спасательное оборудование и пр. Подписание этого соглашения российской стороной стало практической реализацией подпункта б) пункта 7 главы III «Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», касающегося создания в Арктике «единой региональной системы поиска и спасения, а также предотвращения техногенных катастроф и ликвидации их последствий, включая координацию деятельности спасательных сил». В свою очередь Исландия крайне заинтересована в развитии сотрудничества в такой сфере, как спасание, поиск судов и людей в Арктике.

Сотрудничество в Арктическом регионе, участником которого является Исландия, осуществляется в рамках двусторонних, субрегиональных и региональных соглашений, а также субрегиональных и региональных организаций. Среди них — Комиссия по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана (НЕАФК), Организация по сохранению лосося в северной части

Атлантического океана (НАСКО), Арктический совет (АС), Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР), Международный совет по исследованию моря (ИКЕС) и др.

Приоритеты отношений России и Исландии в Арктике

Приоритетное направление сотрудничества России и Исландии в Арктике — энергетика. Передовые исландские разработки в геотермальной энергетике могут быть использованы в России для решения задач по снижению энергоемкости ВВП, увеличению доли возобновляемого сектора в структуре энергобаланса.

Межправительственное российско-исландское соглашение о сотрудничестве в сфере геотермальной энергетике было подписано в ходе VI Международной энергетической недели в Москве 25 октября 2011 г. Заметим, что геотермальная энергетика рассматривается в качестве одного из современных направлений «Энергетической стратегии России на период до 2030 года».

Чем же Россию заинтересовал опыт исландцев?

Ландшафт Исландии уникален по своей вулканической природе. Страна располагает источниками геотермальной энергии и имеет огромный потенциал в гидроэнергетике. Горячая вода из геотермальных источников используется для отопления домов, теплиц и даже некоторых открытых площадок (например, стадионов). Дома с геотермальным отоплением составляют около 90% жилищного фонда Исландии.

На встрече с Д. Медведевым в Москве 22 сентября 2010 г. президент Исландии Олавур Гримссон заявил: «Мы всегда испытывали большой интерес к тому, чтобы оказать содействие России в исследовании геотермальных ресурсов. Нам известно, что у России есть большие залежи геотермального тепла, и мы могли бы помочь в разработке этих ресурсов для производства чистой энергии». Речь, в частности, шла об использовании геотермальных ресурсов на Камчатке, где планировалось построить геотермальную станцию, которая вырабатывала бы энергию для алюминиевого завода.

В начале июля 2012 г. в Москве прошло совещание представителей энергетической отрасли ряда стран и компаний, участники которого выступили с инициативой создать в Арктике научно-исследовательский центр. Центр будет заниматься проведением ис-

следований в области нефте- и газодобычи в Арктике. Его планируется разместить на севере Норвегии — в Тромсё или Будё. Работать он будет в содружестве с институтами арктических и приарктических стран.

В порту Тикси (Якутия) по инициативе России планируется создать морской спасательный центр, который будет координировать работу по поиску и спасению в Восточной Арктике. Рядом с центром предусмотрено открытие аварийно-спасательной базы реагирования на разливы нефти и нефтепродуктов. Как сказал посол РФ по особым поручениям, представитель России в Арктическом совете Антон Васильев, необходимость строительства этих объектов вызвана активизацией работ в Арктической зоне. Начало разработки нефтегазовых месторождений (Штокмановского и на полуострове Ямал), строительство и активное освоение инфраструктуры Северного морского пути требуют быстрого реагирования на чрезвычайные ситуации в условиях арктического климата.

Еще один интересный проект, близкий к реализации, — прокладка оптоволоконного кабеля по морскому дну из Архангельска (Россия) до Исландии длиной 2500 км. В перспективных планах — связать им Исландию с Великобританией. Министр иностранных дел Исландии Эссур Скарпхьединссон расценил этот проект как «революцию в информационных технологиях». По его словам, «Исландия может стать узловым пунктом, который в будущем свяжет и Россию, и Великобританию, а в дальнейшем, может быть, и США».

От двусторонних документов к реальным планам

Подписанная Россией и Исландией в ноябре 2011 г. Декларация об арктическом сотрудничестве открывает перед двумя странами широкие перспективы взаимодействия. Она отражает заинтересованность сторон в использовании Северного морского пути, кратчайшего транспортного маршрута на международные рынки Европы и Азии. В числе приоритетных направлений сотрудничества — строительство инфраструктуры Севморпути, судоходство, научные исследования, экологические разработки, борьба с загрязнением Арктического региона, разработка углеводородных месторождений, развитие информационных техно-

логий, а также взаимодействие в рамках АС, СБЕР и «Северного измерения».

6 – 11 августа 2011 г. по инициативе Совета Безопасности РФ и МИД России состоялась международная конференция «Северным морским путем к стратегической стабильности и равноправному партнерству в Арктике». Местом проведения форума стал атомный ледокол «Ямал», курсировавший по трассе Северного морского пути. Участники конференции — представители арктических и приарктических государств — выработали единую позицию относительно необходимости сохранения экологии региона и обеспечения безопасности судоходства по Севморпути. Как отметил в интервью ИТАР-ТАСС специальный представитель Президента РФ по международному сотрудничеству в Арктике и Антарктике Артур Чилингаров, «все, что связано с экологией, даже первичнее, чем бизнес. Поэтому мы должны обеспечить безопасное плавание по трассе Северного морского пути... Сегодня уже есть решение, что МЧС будет строить 10 арктических баз по определенным точкам быстрого реагирования».

Подписанная Россией и Исландией «Декларация о партнерстве для модернизации» призвана способствовать раскрытию потенциала сотрудничества в области поисково-спасательных операций в Арктике, оснащению судов и спасательных работ современным оборудованием, взаимодействию в сфере транспорта, в бизнес-проектах, оперативному реагированию на чрезвычайные ситуации.

Соглашение «О расширении сотрудничества в области туризма» касается как визового режима наибольшего благоприятствования, так и непосредственно открытия воздушных и морских линий для перевозки пассажиров и грузов. Не случайно состоявшийся 25 октября 2011 г. в Москве Российско-исландский бизнес-форум был ориентирован на сотрудничество, прежде всего, в туристической сфере.

Укрепляется межрегиональное российско-исландское сотрудничество. В 2012 г. Исландию посетили делегации из Санкт-Петербурга, Республики Коми, Калининградской и Волгоградской областей. На встречах обсуждались перспективы расширения сотрудничества в области туризма, модернизации жилищно-коммунального хозяйства (переход на отопление зданий за счет геотермального тепла), по линии малого и среднего бизнеса.

Потенциал совместных проектов двух стран

В 2002 г. Исландия занимала 14-е место в мире по объему вылова рыбы. Рыболовство и все, что связано с этим промыслом (сохранение популяций, научно-исследовательские проекты в экономической зоне Исландии и пр.), дают заметный импульс развитию торгово-экономических отношений между нашими странами. Как сказал на пресс-конференции в МИД РФ министр иностранных дел Исландии Эссур Скарпхьединссон, «...Исландия выживает только за счет чистоты моря вокруг нее». Российским специалистам интересен опыт исландцев в «рыбном» деле, касающийся проведения экспериментальных работ с использованием различных орудий лова, разработки новых технологий производства рыбной продукции, развития аквакультуры, судостроения и судоремонта, подготовки специалистов рыбного хозяйства.

Арктическая тема — одна из основных в работе российско-исландских межведомственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству и взаимодействию в области рыболовства.

В мае 2012 г. по соглашению между администрацией Мурманска и компанией «*Raftakan*», крупнейшим производителем сушеной рыбной продукции в мире, в Мурманске был открыт российско-исландский завод по производству рыбных голов сушеной трески. Исландская компания вложила в строительство 4 млн евро, платит налоги в Мурманске, планирует ежегодно перерабатывать 50 тыс. т отходов рыбного производства и выдавать 300 тыс. т продукции.

Перспективным представляется и проект в области авиатуризма. До сих пор между Россией и Исландией не было прямого сообщения, что значительно повышало стоимость поездок из одной страны в другую и обратно. По сообщению представителя исландской авиакомпании «*Icelandair*», в 2013 г. будет открыто регулярное авиасообщение между столицей Исландии и Санкт-Петербургом. Кстати, свою столицу — Рейкьявик — исландцы намерены использовать в качестве перевалочного воздушного порта для полетов в Америку.

Исландия располагает передовыми наукоемкими технологиями, которые могли бы представлять практический интерес для России. Их спектр широк — от исследований по использованию водорода в качестве альтернативного вида топлива и алюминиевых разработок до биотехнологий. Перспективными представля-

ются деловые контакты в области фармацевтики, биоинженерии и даже «тюнингования» внедорожников под условия Арктики.

Исландия поддержала вступление России в ВТО. Имея многолетний опыт работы в составе Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ), Рейкьявик положительно отреагировал на возможность подписания в конце 2012 г. соглашения о свободной торговле между странами – членами ЕАСТ и Таможенным союзом России, Белоруссии и Казахстана. Позитивное отношение к взаимодействию как на двусторонней основе, так и в многосторонних международных форматах, позволяет говорить о широких возможностях сотрудничества двух стран. Арктическая тема, безусловно, придает динамику процессу двустороннего взаимодействия России и Исландии.

Е. А. Телегина, М. О. Моргунова

Стратегия Финляндии в освоении Арктики*

Некотрые эксперты относят Финляндию к пулу неарктических стран. Однако всего 20–50 км норвежской территории отделяют финнов от полноценного членства в «арктическом клубе». Определяющим фактором является то, что Финляндия позиционирует себя как «арктическое государство» и, соответственно, считает себя полноправным игроком, ведь «изменения, происходящие в Арктическом регионе, оказывают серьезное влияние на финское общество».

В основных документах, определяющих арктическую стратегию Финляндии, особо отмечается потенциал сотрудничества с Россией в Арктике. Обозначены возможные сферы сотрудничества и области конкуренции. В течение нескольких лет обсуждаются варианты участия финского бизнеса в российских арктических проектах в области транспорта и освоения ресурсов. В то же время российская сторона высоко оценивает финские знания и опыт в судостроении, строительстве и организации работы портов, отмечая, что у финнов есть перспективы для успешного участия в тендерах по осуществлению задуманного.

Финляндия в Арктике: стратегия, цели, задачи

Тема освоения Арктики и ее природных богатств приобретает все большую актуальность как на международном и государственном уровнях, так и в различных сферах экономики. У Финляндии нет арктической береговой линии и энергетических ресурсов, но, как следует из официальных документов и направлений деятельности, у финнов очень большой интерес к освоению Арктики. В Финляндии создана специальная группа по поддержке и координации деятельности страны в Арктике. В г. Рованиеми открыт Арктический

* Телегина Е. А., Моргунова М. О. Стратегия Финляндии в освоении Арктики // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=705#1.

информационный центр Европейского союза. В 2010 г. была принята Государственная стратегия Финляндии в Арктике (*Finland's Strategy for the Arctic Region*).

Интенсивное продвижение Финляндией своих интересов на Севере и взаимодействие с другими арктическими игроками обосновано географически и исторически, как и тесное сотрудничество с Россией в различных областях (*Neighboring Area Cooperation between Finland and Russia*, 1992, 2004, 2006, 2009, 2012). Арктическое направление внешней политики активно развивалось при Александре Стуббе, министре иностранных дел Финляндии в 2008—2011 гг., и продолжает развиваться в настоящее время уже под руководством нового министра иностранных дел Эркки Туомиоя. Свою арктическую политику Финляндия реализует через участие в международных организациях¹ и двустороннее сотрудничество с другими членами «арктического клуба» (Дания, Исландия, Норвегия, Швеция).

Основные цели и задачи Финляндии в Арктике обозначены в Государственной программе (*Government Programme*) и в Государственной стратегии Финляндии в Арктике (2010 г.). В Стратегии очерчен круг актуальных вопросов (обеспечение безопасности и поддержание суверенитета в регионе, защита окружающей среды, развитие экономики и инфраструктуры, защита интересов местного населения, деятельность международных организаций, в первую очередь Арктического совета) и сформулированы предложения по модернизации арктической политики ЕС, улучшению транспортного сообщения, развитию и интенсификации арктических исследований и некоторым другим направлениям деятельности. В экономической сфере особый интерес для Финляндии в Арктике представляют судостроение, лесная и горнорудная промышленность и связанная с этими отраслями инфраструктура. Главной экономической целью Финляндии в Арктическом регионе является подтверждение статуса страны как арктического международного эксперта. В качестве приоритетных направлений обозначены использование и внедрение технологических ноу-хау и государственная поддержка компаний в научно-технической сфере.

По словам Э. Туомиоя, многие рекомендации финского правительства, зафиксированные в официальных арктических документах, уже были претворены в жизнь. Но поскольку условия освоения Арктики постоянно меняются, осенью 2012 г. в правительстве вновь будут обсуждаться вопросы политики и текущие приорите-

ты страны в этом регионе. В 2012 г. ожидается пересмотр и арктической стратегии.

Финские планы и российские преимущества

Несмотря на многочисленные вызовы и ограничения, с которыми Финляндия как страна, не имеющая полноценного выхода в Арктику, сталкивается в «арктическом бизнесе», она старается получить значительные экономические преимущества от сотрудничества в этой сфере. Финны проявляют высокую деловую активность, выражают готовность участвовать в совместных проектах с Россией, предлагают свои научно-технологические разработки и новации, а также выступают в качестве координатора от ЕС. Министерство иностранных дел особо подчеркивает значимость России как стратегического партнера Финляндии в Арктике [1; 2].

В соответствии с Государственной программой в 2009 г. был принят План действий в отношении России (*Russia Action Plan*). Он включает рекомендации по налаживанию сотрудничества с Россией в различных секторах экономики («Финляндия активно содействует развитию двусторонних отношений с Россией на разных уровнях и работает над политическим курсом ЕС по отношению к России»). Финляндия продвигает свои интересы в Арктическом регионе в целом и в приграничных российских регионах в частности. Российское правительство, со своей стороны, имеет возможность использовать сотрудничество с Финляндией для реализации своих интересов, например, для развития связей с ЕС и Арктическим советом (к примеру, с Финляндией в роли медиатора), совместного освоения ресурсов Арктического региона. Россия для финнов — это выход в Арктику, а Финляндия для российского правительства и компаний — традиционный бизнес-партнер, обладающий необходимыми знаниями и технологиями для успешной реализации экономического потенциала.

Еще один документ — «Сотрудничество в Балтийском море, Баренцевом море и Арктике на период 2013–2015 гг.» — направлен на усиление кооперации в Балтийском регионе и ускоренную реализацию Государственной стратегии Финляндии в Арктике. Как в Стратегии, так и в плане *BBA* четко прописано, что для Финляндии как для арктического члена ЕС особое значение имеют сотрудничество в Баренцевоморском регионе и укрепление позиций в северных регионах России. Финансовая политика плана *BBA* (*Baltic*

Sea, Barents and Arctic) направлена на реализацию Плана действий в отношении России (*Russia Action Plan*), в частности, на продвижение и финансирование различных форм сотрудничества.

В официальных финских документах Россия выступает скорее как объект проводимой политики. Однако развитие международного сотрудничества и более тесная интеграция с ЕС и конкретно с Финляндией, а также налаживание связей на государственном уровне по различным направлениям (например, модернизация, совместная деятельность в Арктике и др.) не менее привлекательны и для российской стороны. Взаимодействие в рамках региональных проектов (региональное сотрудничество между Россией и Финляндией продолжается уже на протяжении двадцати лет, см.: *Agreement between the Government of the Republic of Finland and the Government of the Russian Federation on Cooperation in the Murmansk Region, the Republic of Karelia, St. Petersburg and the Leningrad Region, 1992*) также выгодно обеим сторонам. Подобный опыт взаимодействия — плодотворная площадка для дальнейшего развития экономических отношений и перехода на новый уровень сотрудничества в Арктике.

Направления сотрудничества в Арктике

Приоритетными направлениями сотрудничества, по мнению финского президента Саули Ниинисте, являются защита окружающей среды и развитие морского транспорта. Другие перспективные области взаимодействия включают разработку, оформление и техническое обеспечение арктических проектов, выработку алгоритмов ведения работ в экстремальных арктических условиях, «зеленые» технологии и туризм. Здесь Финляндия готова предложить свой «уникальный опыт работы за Полярным кругом», что явно выгодно России, разворачивающей активную деятельность в Арктике.

В финской Стратегии особо отмечается значение нефтегазовых ресурсов Арктики для энергообеспечения Европы. Углеводородные запасы Баренцева моря, которые делят между собой Норвегия и Россия, и процесс их освоения представляют огромный интерес для финских компаний. Их цель — участие в больших проектах, таких, например, как Штокмановский, в качестве субподрядчиков и выход на международный уровень освоения месторождений за Полярным кругом. На двустороннее российско-финское сотрудни-

чество в совместном освоении запасов углеводородов немалое влияние оказало соглашение по разделу «серой зоны» в Баренцевом море. Финны рассчитывают получить от участия в освоении этой зоны весомые экономические и финансовые результаты.

Цели финского правительства и компаний в Арктике подкрепляются конкретными предложениями: работа на шельфе, судостроение, развитие инфраструктуры, создание оборудования и техники, логистика, разработка новейших технологий по защите окружающей среды и т.д. Одним из самых перспективных направлений российско-финского сотрудничества считается судостроение. Потребность России в новых судах огромна — около 1800 единиц различных категорий, а российские верфи не в состоянии сами обеспечить их производство. Между тем финские верфи готовы принять заказы на строительство судов, в том числе для нефтегазовой промышленности. Знания и опыт финнов в судостроении, в строительстве и организации работы портов заслуживают высокую оценку, на верфях Финляндии построено более половины действующего в мире ледокольного флота.

Финляндия считается мировым лидером в этих областях, поэтому у нее хорошие перспективы участия в крупных проектах на базе консорциумов или в качестве субподрядчика. В будущем при увеличении трафика по Северному морскому пути финны готовы предложить сотрудничество в сфере телекоммуникаций и навигации, т.е. там, где Россия в настоящее время не имеет технологических и конкурентных преимуществ. Говорить о больших объемах товарного и финансового оборота между российскими и финскими компаниями пока преждевременно, однако важно отметить интенсивность и настойчивость, с которой финны предлагают сотрудничество, не допуская на интересующую их территорию конкурентов в лице Норвегии.

В числе других направлений сотрудничества, выгодных обеим сторонам, стоит отметить строительство северных портов и транспортных коммуникаций (дорог, железнодорожных путей) в арктических и субарктических условиях, обеспечение безопасности, мониторинг и создание систем оповещения. Сотрудничество между Россией и Финляндией по некоторым из перечисленных направлений уже осуществлялось на протяжении нескольких десятилетий.

Развитию межгосударственных отношений способствует множество двусторонних и многосторонних правовых актов, а также форумов и дискуссионных площадок, которые объединяют Рос-

сию и Финляндию в силу географического соседства и исторически тесного экономического взаимодействия².

В бизнес-среде налажено сотрудничество между российскими и финскими компаниями (*Finpro, Finnvera, VTT, FinNode/Tekes, Fintra*), а также Финско-российской торговой палатой. На государственном уровне регулярно проходят встречи и официальные визиты (как минимум два раза в год), в том числе и по арктическим вопросам.

Таким образом, между Россией и Финляндией налажена система взаимосвязей на различных уровнях власти и бизнеса. В официальных финских документах это сотрудничество расценивается как далекое от оптимального, но имеющее хорошие перспективы.

Российско-финское сотрудничество в действии

Россия представляет собой емкий привлекательный рынок для финских компаний и остается для Финляндии основным торгово-экономическим партнером. Так, объем товарооборота между странами достигает 16 млрд евро.

В ближайшее время правительство России примет Стратегическую программу освоения Арктики до 2020 г., и прогнозные объемы инвестиций в освоение Арктики до 2020 г. составят 45 млрд евро. Их освоение потребует широкого международного сотрудничества.

Сотрудничество между Россией и Финляндией в судостроении можно считать налаженным, в кооперации принимает участие также южнокорейская компания [1; 2]. Одно из предложений о сотрудничестве в освоении нефтегазовых ресурсов Арктики — *Finnish Innovations Cooperation Cluster «Offshore» (IFCO)* — касается проекта «Ямал СПГ». В то же время Финская группа (*Finnish Group*) обсуждает с российской стороной возможность кооперации в области геологии, геофизики и безопасности окружающей среды. Россия и Финляндия обозначили эти сферы сотрудничества как приоритетные в рамках освоения Баренцева и Карского морей. Речь, в частности, идет о транспортировке углеводородов, совместном строительстве ледоустойчивых судов и оборудования.

Несмотря на то что в большинстве случаев при принятии решений по освоению Арктики на международном уровне Финляндия упоминается редко, а ее конкурентные преимущества в этой области, по сравнению с Норвегией, подвергаются сомнению, Финлян-

дия методично прорабатывает политику экономической и технологической экспансии в Арктический регион. Нужно отдать должное грамотно выстроенной государственной политике финнов по «проникновению» в самый центр международной геополитической игры вокруг освоения Арктики и той настойчивости, с которой они продвигают свои технологии и ноу-хау.

Россия как один из ведущих игроков в большой арктической игре обладает огромными ресурсами и потенциалом для их освоения. Технологии финнов в цепочке освоения Арктики могут быть востребованы. Во взаимоотношениях с Финляндией Россия пока выступает как «принимающая сторона», потребитель. При нынешнем состоянии технологий в России такая позиция выглядит достаточно уместной, однако в будущем для России важно сохранять доминирующую роль во взаимоотношениях с Финляндией.

Литература

1. Speech by Minister Tuomioja in the Finnish-Russian Arctic Partnership Seminar Speeches // Сайт Министерства иностранных дел Финляндии. URL: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?contentid=251007> (дата обращения: 8 июня 2012 г.).
2. Finland's Strategy for the Arctic Region, Abstract. Prime Minister's Office Publications, 8 / 2010 // URL: <http://vnk.fi/julkaisukansio/2010/j07-suomen-arktinen-08-finlands-strategy/pdf/en.pdf>.
3. Russia Action Plan, publications of the Ministry for Foreign Affairs of Finland, 5 / 2009 // Сайт Министерства иностранных дел Финляндии. URL: <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=42535&GUID=%7B448538DA-BD92-4814-9B57-3590FB386721%7D>.
4. BVA Financing Policy, 2013–2015 // Сайт Министерства иностранных дел Финляндии. URL: <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=96014&GUID=%7B173E1327-A950-4E25-8F48-C19179C9E5AF%7D>.
5. Арктика: зона мира и сотрудничества. М. : ИМЭМО РАН, 2011.

Примечания

¹ Совет министров северных стран (*Nordic Council of Ministers*), Финско-русской межправительственная комиссия по экономике (*Finnish-Russian Intergovernmental Commission for Economic Cooperation — Economic Commission*), Арктический совет (*Arctic Council*), проект «Северное измерение» (*Northern Dimension*), Совет государств Балтийского моря (*Council of the Baltic Sea States*), Совет Баренцева/Евроарктического региона (*Barents Euro-Arctic Council*), Финско-русское арктическое сотрудничество (*Finnish-Russian Arctic Partnership*), Комиссия Хельсинки (*Helsinki Commission — HELCOM*).

² Там же.

В. В. Коптелов

Арктическая стратегия Швеции*

Швеция не имеет прямого выхода к Северному Ледовитому океану. Однако в силу своего географического положения она проявляет значительную активность в арктических делах. В начале 2011 г. Швеция обнародовала свою первую арктическую стратегию. Она по ряду аспектов созвучна российскому видению развития ситуации в Арктике, что может служить благоприятным политическим фоном для наращивания двустороннего взаимодействия. Вместе с тем некоторые положения документа свидетельствуют о существующих между Россией и Швецией расхождениях в подходах к отдельным проблемам Арктики.

Арктическая стратегия Швеции

Накануне своего председательства в Арктическом совете (май 2011 г.) Швеция обнародовала свою первую арктическую стратегию, которая рассматривается как «точка старта» для дальнейшего развития сотрудничества в Арктике. В документе «Стратегия Швеции в Арктике, 2011 – 2013 гг.» обозначены основные национальные приоритеты, цели и способы их достижения.

Главными целями сотрудничества в Арктике признаны:

- обеспечение сохранения Арктики как региона с низкой политической напряженностью;
- укрепление роли Арктического совета (АС) в качестве центрального многостороннего форума по арктическим вопросам и органа сотрудничества в Баренцевом/Евроарктическом регионе;
- содействие разработке арктической политики Европейского Союза и подключению ЕС к арктическим делам в качестве партнера по сотрудничеству;

* *Коптелов В. В.* Арктическая стратегия Швеции // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/index.php?id_4=703#top.

- усиление взаимодействия между АС, Советом Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР), а также программами и фондами ЕС;
- повышение внимания Совета министров северных стран (СМСС) к арктическим проектам, дополняющим деятельность АС;
- осуществление проектов сотрудничества в Арктике в соответствии с нормами международного права, включая Конвенцию ООН по морскому праву и другие международные соглашения.

Приоритетными направлениями деятельности Швеции в Арктике названы климат и окружающая среда, экономическое развитие, человеческое измерение.

Предлагаемый набор механизмов достижения целей, традиционный для североевропейских стран, включает продвижение позиций в международных организациях (АС, СБЕР, ЕС, ООН, Международная морская организация), активное взаимодействие с соседними государствами (в том числе в рамках СМСС), реализацию планов и программ содействия экономическому и социальному развитию северных районов страны.

Ряд приоритетов — охрана окружающей среды на фоне климатических изменений, человеческое измерение и вопросы коренных народов Севера, укрепление АС — составляют основу программы председательства Швеции в Арктическом совете на 2011 — 2013 гг.

Приоритеты Швеции и интересы России в Арктике

С точки зрения российских интересов в Арктике шведская стратегия содержит ряд позитивных элементов.

На фоне непрекращающихся апокалипсических предсказаний и опасений по поводу возможных конфликтов в Арктике в связи с установлением внешних границ континентального шельфа и эксплуатацией природных ресурсов важным представляется однозначная констатация в шведской стратегии того факта, что Арктика — это регион с низким уровнем напряженности и что расхожий термин «арктическая золотая лихорадка» не имеет под собой объективных оснований.

Не менее важно декларируемое Швецией стремление всемерно содействовать укреплению АС как головной политической структуры по вопросам сотрудничества в Арктике. Расширение

сферы компетенции АС, превращение его в полномасштабную международную организацию со своим секретариатом и проектным бюджетом, способную не только согласовывать приоритетные направления взаимодействия, но и реализовывать прикладные, практические проекты, разрабатывать обязательные для всех стран-членов международные соглашения, несомненно, выгодно всем членам этой структуры.

Вместе с тем следует отметить, что один из аргументов в пользу укрепления АС Швеция видит в том, чтобы уменьшить потребность прибрежных арктических государств в решении вопросов в рамках «арктической пятерки» (Россия, США, Канада, Дания и Норвегия). По мнению шведской стороны, это позволит сохранить статус АС, возможность для Швеции, Финляндии и Исландии участвовать в процессе принятия политических решений по арктической тематике, обеспечить учет их законных интересов.

Дело в том, что Швеция, Финляндия и Исландия чувствуют себя уязвленными, ведь их уже дважды не пригласили на встречи министров иностранных дел пяти прибрежных арктических государств — в мае 2008 г. в Илулиссате (Гренландия) и в марте 2010 г. в Челси (Канада). На этих встречах были достигнуты принципиально важные договоренности, в частности о том, что любые пересекающиеся претензии в Арктике будут регулироваться исключительно на основе норм международного права, прежде всего, Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Швеция, Финляндия и Исландия неоднократно высказывали опасения, что мероприятия в формате «пятерки» могут ослабить Арктический совет.

С российской точки зрения пять прибрежных государств несут особую ответственность за положение дел в районе Северного Ледовитого океана, и формат «арктической пятерки» обладает самостоятельной ценностью. Именно «пятерка» стала инициатором модернизации и укрепления АС, повышения его статуса как центральной организации многостороннего сотрудничества в Арктике, налаживания взаимодействия на новых направлениях.

В стратегии стоит обратить внимание еще на один момент — намерение Швеции активно содействовать вовлечению ЕС в обсуждение арктических дел. Уже на министерской сессии Арктического совета в Нууке в мае 2011 г. шведы настойчиво выступали за предоставление ЕС статуса наблюдателя, предупреждая, что в противном случае сессию ждет провал, а Совет дискредитирует себя в глазах мирового сообщества.

Российская позиция по этому вопросу представляется более сбалансированной: учитывая значительное число кандидатов (среди претендентов также Италия, Китай, Южная Корея, Япония и Сингапур), следует сначала определить четкие критерии предоставления и параметры статуса наблюдателя, а затем уже принять решение на министерской сессии в 2013 г. Однако введение таких критериев и параметров (одобрены на сессии АС в Нууке в 2011 г.) не означает, что АС «захлопывает арктическую дверь» перед странами-заявителями. Цель процедуры рассмотрения заявок на получение статуса наблюдателя — не отгородиться в Арктике от остального мира, а создать в новых исторических условиях гарантии того, что наблюдатели будут уважать суверенитет, права и юрисдикцию арктических государств, что «правила игры» в Арктике будут формулировать сами арктические государства и что только они на основе консенсуса будут определять основные параметры развития ситуации в регионе без вмешательства извне.

Перспективы российско-шведского взаимодействия по арктическим вопросам

Хотя в шведской стратегии Россия обозначается в качестве одного из главных «игроков на арктическом поле», как возможный партнер по сотрудничеству в двустороннем плане она не упоминается (как, впрочем, и другие арктические государства, за исключением североевропейских). В большинстве случаев Россия фигурирует в контексте оценки перспектив совершенствования деятельности АС и СБЕР.

Отсутствие у Швеции прямого выхода к Северному Ледовитому океану, с одной стороны, полностью исключает возможность возникновения в двусторонних отношениях темы разграничения и использования морских пространств и континентального шельфа, а с другой — ограничивает перспективы расширения сотрудничества по таким актуальным вопросам, как обеспечение безопасности морского судоходства (охрана морской среды, поиск и спасание), разведка и эксплуатация природных ресурсов, в первую очередь углеводородных.

Как отмечают авторы стратегии, Швеция из-за отсутствия арктического побережья не имеет прямых энергетических интересов в регионе и поэтому не принимает участия в сотрудничестве по во-

просам энергетики. Вместе с тем допускается участие предприятий шведской промышленности в качестве субподрядчиков, в том числе в деятельности по обеспечению газо- и нефтедобычи в Арктике.

С учетом обозначенных в стратегии приоритетов более перспективной в плане расширения взаимодействия на двусторонней и многосторонней основе представляется совместная деятельность по охране окружающей среды, разработке минеральных (рудных) ресурсов, защите интересов коренных народов Севера.

В экологической сфере к числу перспективных направлений сотрудничества можно отнести ликвидацию экологических «горячих точек» на Северо-Западе России. Заслуживает поддержки проявленная Швецией в рамках председательства в СБЕР в 2009 – 2011 гг. активность на этом направлении, включая разработку схемы финансирования экологических проектов «Баренцево окно» через создание фонда в размере 12 млн шведских крон. Устранение «горячих точек» на территории России станет значительным вкладом в осуществление инициативы российского руководства по проведению «генеральной уборки» в Арктике.

Серьезный потенциал взаимодействия видится в области добычи рудных ресурсов. Стремление Швеции расширить рынки сбыта минерального сырья заслуживает поддержки, но с определенными оговорками. В шведских инициативах на эту тему превалирует идея развития горнодобычи как источника снабжения стран Евросоюза стратегически важным сырьем. Российская точка зрения состоит в следующем: расширение взаимодействия с ЕС не должно привести к превращению Баренцева/Евроарктического региона в «сырьевую корзину Брюсселя», а должно иметь более широкий охват с упором на высокие технологии и инновации.

Укрепление роли Арктики как поставщика минерального сырья имеет еще одну составляющую для взаимодействия — развитие транспортного сообщения, в том числе в страны Азиатско-Тихоокеанского региона. В этом контексте вырисовываются хорошие перспективы совместного использования Северного морского пути в качестве кратчайшего водного маршрута, соединяющего Север Европы и АТР.

* * *

Анализ арктической стратегии Швеции показывает, что возможности для наращивания двустороннего российско-шведского сотрудничества в Арктике достаточно ограничены. Они сводятся,

главным образом, к охране природной среды, минимизации негативных последствий изменения климата, научным исследованиям, сохранению культуры, традиций и языков коренных народов Севера, развитию транспорта. В связи с этим наиболее перспективным, способным дать наибольшую практическую отдачу представляется взаимодействие России и Швеции в рамках Арктического совета и Совета Баренцева/Евроарктического региона. Несмотря на некоторые расхождения в подходах политического характера, Швеция может стать весомым партнером в разработке и реализации проектов, отвечающих приоритетным интересам России и ориентированных на российскую территорию.

*В. Н. Коньшев, М. И. Рыхтик,
А. А. Сергунин*

Арктическая стратегия европейских стран: проблемы и перспективы*

В последние годы наблюдается устойчивый рост интереса к Арктике не только основных региональных игроков (арктических стран), но и ведущих держав всего мира и ряда международных организаций (НАТО, ЕС).

Здесь сосредоточены природные богатства, от разумной эксплуатации которых зависит благополучие многих стран. По некоторым оценкам, в регионе находится $\frac{1}{4}$ неразведанных запасов углеводородов мира.

Арктика имеет перспективу превратиться в важный транспортный коридор мирового значения, который значительно сокращает маршруты морских перевозок между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом. Для перевозок, осуществляемых в 20 из 24 крупнейших морских портов мира, транспортировка через этот путь даст значительную экономию времени и топлива. Например, путь из Японии в Германию сократится почти в два раза. Быстрыми темпами растут трансарктические авиаперевозки (из Северной Америки в Европу и Азию).

Арктика имеет важнейшее экономическое и военно-стратегическое значение для «официальных» полярных стран (Россия, Норвегия, Дания, Канада и США) и околополярных государств (Швеция, Финляндия, Исландия).

В международно-политическом плане в Арктике накопилось немало проблем, связанных с экологией, нерешенными территориальными спорами, организацией совместной хозяйственной деятельности государств и эффективных механизмов их сотрудничества, подчас бедственным положением коренных народностей. На проходившей в сентябре 2010 г. в Брюсселе конференции по

* *Коньшев В. Н., Рыхтик М. И., Сергунин А. А.* Арктическая стратегия европейских стран: проблемы и перспективы // Арктика: зона мира и сотрудничества / Отв. ред. А. В. Загорский. М.: ИМЭМО РАН, 2011. Гл. 10. С. 156 – 169.

Арктике одним из основных вопросов была организация управления этим регионом. Данная тема вызывает интерес не только стран, непосредственно примыкающих к Арктике, но и некоторых других, например, Японии и Китая¹.

Все это определяет актуальность и значимость комплексного анализа ситуации в регионе, представляющем в настоящее время скорее арену соперничества, а не сотрудничества между различными государствами и международными организациями. Стороны порой склонны решать накопившиеся проблемы конфликтно-силовым, а не политико-правовым путем. Усилилось давление на Россию по таким вопросам, как определение внешних границ континентального шельфа, раздел морских территорий, разработка нефтегазовых ресурсов, эксплуатация биоресурсов, доступ иностранных государств к Северному морскому пути (СМП) и пр. Относительно новыми игроками в регионе являются ЕС и НАТО. До недавних пор было принято считать, что Арктика — дело лишь пяти полярных стран.

В условиях повышения геополитического статуса Арктики наметилась тенденция к ремилитаризации региона. Это выражается в усилении военного присутствия и активности ряда стран, а также НАТО в Арктике; модернизации вооруженных сил и военной инфраструктуры; использовании вооруженных сил (прежде всего, военно-морских флотов) для отстаивания экономических интересов.

Хотя многие специалисты не согласны с тезисом о милитаризации региона, тем не менее, можно говорить о «секьюритизации» арктической проблематики в рамках концепции «личностной безопасности». Так называемые нетрадиционные угрозы включаются в расширенное понимание безопасности. Это превращает проблемы изменения климата и защиты прав коренного населения в составную часть дискурса безопасности, который имеет все шансы стать основой формирующейся единой внешней политики ЕС. Еще более велика вероятность того, что Арктика займет заметное место в политике ЕС, если последний пойдет на пересмотр ныне существующей архитектуры европейской безопасности на принципах личностной безопасности².

В данном исследовании основное внимание будет уделено арктической стратегии европейских стран — на индивидуальном уровне и как членов ЕС.

Институционально-правовая структура Арктического региона

Европейский союз имеет опосредованное влияние на Арктический регион, что не устраивает Брюссель и подталкивает его к «интернационализации» и повышению роли институционального фактора в арктической стратегии. С формальной стороны, лишь членство Дании в ЕС (и то с ее Гренландскими территориями, имеющими особый статус)³ дает право Брюсселю претендовать на какую-то роль в регионе. Однако расширенное толкование географии Арктического региона с включением Финляндии и Швеции «расширяет» права ЕС на собственную арктическую стратегию. В настоящее время управление процессами в Арктике происходит в рамках двустороннего сотрудничества между странами региона и в рамках международных институтов, в работе которых ЕС проявляет определенную заинтересованность.

Международные организации (в том числе с участием ЕС), влияющие на формирование и реализацию арктической стратегии:

Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР) был учрежден как форум регионального сотрудничества в 1993 г. В него вошли на правах постоянных членов Дания, Исландия, Норвегия, Россия, Финляндия и Швеция, а также Европейская комиссия. Девять государств — Великобритания, Германия, Италия, Канада, Нидерланды, Польша, Франция, США, Япония — имеют в нем статус наблюдателей.

Конференция парламентариев Арктического региона — парламентская организация, состоящая из делегаций парламентов стран Арктического региона, а также представителей Европейского парламента. Помимо этого в Конференции в качестве наблюдателей принимают участие делегаты от коренных народов региона. В настоящее время в Европарламенте идет процесс модернизации Арктической стратегии, и Региональный совет Баренцрегиона хотел бы участвовать в этом процессе. В обращении к ЕС региональные лидеры Баренцрегиона подчеркивают необходимость регионального акцента в европейском подходе к Крайнему Северу.

Северный совет — организация, объединяющая парламентариев стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Швеция, Финляндия) для координации сотрудничества между парламентами и правительствами стран региона. Организация

старается воздерживаться от обсуждения военно-политических проблем. Учрежден в 1952 г.

«Северное измерение» ЕС — программа в рамках соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС, реализуемая в северо-западной части России — в районе Балтийского моря и Арктики. Программа «Северного измерения» призвана содействовать решению конкретных проблем и развитию данных регионов. Ее цель — упрочение диалога и сотрудничества между ЕС и входящими в него странами, северными странами, входящими вместе с ЕС в Европейскую экономическую зону (Норвегия и Исландия), и Россией. Особое значение придается обеспечению равного участия всех заинтересованных сторон Северной Европы, включая региональные организации, местные и региональные органы власти, академические и бизнес-сообщества, а также гражданское общество. Инициирована Финляндией в 1997 г., хотя реально заработала в 2000 г. с принятием первого «плана действий»⁴.

Совет министров северных стран (СМСС) был образован в 1971 г. и является межправительственным органом сотрудничества 5 северных стран — Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции. Имеет разветвленную сеть подразделений и институтов по различным направлениям сотрудничества, финансирование которых производится через СМСС в рамках формируемого бюджета.

В 1990 г. с целью развития диалога и разработки программ сотрудничества стран, имеющих свои интересы в Арктике, был создан *Международный арктический научный комитет*, а в 1993 г. учрежден Северный форум. Форум является некоммерческой организацией. В него входят 26 административных образований из десяти стран. Членами форума стали некоторые северные территории Канады и 11 регионов России, а также США, Норвегии, Финляндии, Швеции, Японии, Южной Кореи, Китая и Монголии.

Арктический совет — международная региональная структура, призванная содействовать сотрудничеству в области охраны окружающей среды и обеспечения устойчивого развития приполярных районов, созданная по инициативе Финляндии в 1996 г. и объединяющая восемь государств: США, Канаду, Россию, Исландию, Швецию, Финляндию, Норвегию, Данию. Постоянными участниками АС являются также Международная ассоциация алеутов, Арктический совет атабасков, Циркумполярная конференция инуитов, Совет саамов, Международный совет гвичинов

и Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

В настоящее время круг вопросов деятельности Арктического совета охватывает в основном природоохранную сферу и проблемы устойчивого развития. По решению министерской встречи в Оттаве в 1996 г. под эгиду Совета переданы вопросы, относящиеся к так называемому «процессу Рованниemi» — международному сотрудничеству в рамках стратегии охраны окружающей среды Арктики (АЕПС). В рамках Арктического совета созданы пять рабочих групп, которые отвечают за различные направления деятельности АС:

- 1) рабочая группа по арктическому мониторингу и оценке (АМАР);
- 2) рабочая группа по сохранению арктической флоры и фауны (САФФ);
- 3) рабочая группа по предотвращению чрезвычайных ситуаций, готовности к ЧС и реагированию на ЧС (ЕППР);
- 4) рабочая группа по защите арктической морской среды (РАМЕ);
- 5) рабочая группа по устойчивому развитию (SDWG).

Финансовые учреждения, имеющие программы, ориентированные на Арктический регион: *Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР); Европейский инвестиционный банк (ЕИБ); Инвестиционный банк стран Северной Европы (ИБСЕ); Экологическая финансовая корпорация стран Северной Европы (ЭФКСЕ); Проектный фонд стран Северной Европы (ПФСЕ).*

Согласно существующим юридическим нормам только 5 государств, непосредственно граничащих с Арктикой, имеют права на освоение ее шельфа: Канада, Дания, Норвегия, США и Россия. Однако в коммюнике Еврокомиссии по Арктическому региону 2008 г.⁵ в состав региона включены восемь государств: Канада, Дания (включая Гренландию), Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция и США. Ряд экспертов считают, что активные попытки включить в состав ЕС Исландию продиктованы отчасти желанием Брюсселя усилить позиции ЕС в арктическом диалоге. С конца 1990-х годов ЕС начал проявлять активный интерес к Арктике, обосновывая это своей озабоченностью конкуренцией различных держав за природные ресурсы Крайнего Севера, территориальными спорами и претензиями ряда стран на контроль

за северными морскими проходами, а также ухудшающейся экологией в регионе.

До 1982 г. вся Арктика делилась лишь указанными пятью странами на секторы, вершинами которых был Северный полюс, основаниями — обращенные к полюсу северные границы этих государств, а боковыми сторонами служили географические долготы⁶. Однако это деление утратило силу после ратификации Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (США не ратифицировали ее). В результате сегодня уже не пять, а целых двадцать стран претендуют на свою долю Арктики. Канада же объявила значительные территории Арктики (практически 30%) своей собственностью⁷.

В январе 2009 г. на международной конференции «Арктические рубежи», проходившей в норвежском Тромсё, комиссар ЕС по рыболовству и мореплаванию Джо Борг представил стратегию ЕС в отношении Арктики. Тогда же ЕС сделал заявку на получение статуса наблюдателя в Арктическом совете. Норвегия, Россия и Евросоюз пришли к соглашению, что в новом международном договоре по Арктике нет необходимости. И в Норвегии, и в ЕС считают, что существующих инструментов (Конвенция ООН по морскому праву, Арктический совет, Международная организация мореплавания и Комиссия ООН по границам континентального шельфа) вполне достаточно для регулирования отношений в Арктике и решения проблем, порождаемых изменением климата⁸.

Итак, в настоящее время освоение арктического шельфа регулируется в основном Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. Она предоставляет прибрежным государствам контроль над континентальным морским шельфом (морское дно и недра подводных районов, находящиеся за пределами территориальных вод государства).

Согласно 76-й статье Конвенции, никакая страна не вправе устанавливать контроль над Арктикой, но имеющие выход к Ледовитому океану государства могут объявить своей исключительной экономической зоной территорию, простирающуюся на 200 миль от берега. В своей экономической зоне прибрежное государство имеет преимущественное право на добычу полезных ископаемых. Эта зона может быть расширена еще на 150 морских миль, если страна докажет, что арктический шельф является продолжением ее сухопутной территории. Для реализации этого права необходимо подать заявку в специальный международный орган — комиссию ООН по границам континентального шельфа.

Поначалу деятельность ЕС в арктической сфере концентрировалась в основном в рамках Северного измерения⁹. В начале 2000-х годов в ЕС была популярна идея «арктического окна», которая нашла свое отражение в обновленной концепции Северного измерения, принятой в ноябре 2006 г.¹⁰ ЕС активно сотрудничал с тремя региональными организациями, занимающимися проблемами Арктики, — Арктическим советом, СБЕР и Советом министров стран Северной Европы. В октябре 2007 г. Еврокомиссия приняла План действий по интегрированной морской политике, в которой затрагивалась проблема раздела континентального шельфа и эксплуатации морских проходов в Арктике¹¹.

В мае 2008 г. в гренландском городе Илуиссате на встрече пяти прибрежных арктических государств — Дании, Канады, Норвегии, России и США — обсуждался общий подход к обусловленным изменением климата и развитием технологии перспективам и проблемам Северного Ледовитого океана и сопредельных территорий. Итогом конференции стало принятие политического заявления — Илуиссатской декларации¹², в которой акцент делался на необходимости равноправного сотрудничества стран региона в решении проблем Арктики. Участники встречи взяли на себя политическое обязательство решать все разногласия путем переговоров на основе существующих и достаточных для этого норм международного права. Некоторые эксперты считают, что Илуиссатская декларация развенчивает миф о «битве за Северный полюс». Действительно, участники подтвердили свое желание укрепить сотрудничество во всех областях — от проектов, осуществляемых в АС, до взаимодействия в поисково-спасательных операциях. Конкретные договоренности на этот счет были достигнуты на второй министерской встрече «пятерки» в марте 2010 г. в канадском местечке Челси. Достигнутое соглашение о границах между Норвегией и Россией в сентябре 2010 г. некоторые аналитики считают подтверждением работоспособности Илуиссатской декларации.

Основные направления арктической стратегии ЕС

Содержание региональной стратегии зависит от внешнеполитических приоритетов участников арктической политики. Либо

акцент делается на международном сотрудничестве, либо на конфронтационности, или же на комплексном сочетании того и другого.

- Международное сотрудничество по освоению природных ресурсов Арктики и использованию расширяющихся транспортных возможностей региона. На этот вариант ориентируются некоторые малые и средние приарктические страны (Исландия, Финляндия, Швеция), часть бизнеса (расчитывающая продвинуть свои технологии и получить прибыль от участия в эксплуатации арктических ресурсов), ряд неправительственных организаций, выступающих за решение экологических, социально-экономических и культурных проблем региона.
- Обострение международного соперничества за контроль над арктическими ресурсами. Эту линию ведут США, Канада, Дания, (отчасти) Норвегия. В этом же направлении постепенно продвигается НАТО. Часть энергодобывающих и транспортных компаний, которые опасаются, что их оттеснят от освоения Арктики, также придерживается подобной конфликтной парадигмы.
- Сочетание принципов сотрудничества и конфронтации в зависимости от конкретной ситуации и интересов того или иного регионального игрока. Подобную позицию занимают ЕС и отдельные государства — Китай, Япония, Южная Корея.

В марте 2008 г. Еврокомиссия и Высокий представитель ЕС представили совместный документ «Изменение климата и международная безопасность»¹³. Экологическим проблемам Арктики в нем было уделено большое внимание. В частности, выделялись следующие проблемы: таяние полярного льда, нарушающее сложившуюся экосистему; негативные последствия хозяйственной деятельности в связи с освоением природных ресурсов региона и увеличением числа международных торговых маршрутов; обострение конкуренции между арктическими державами за использование природных ресурсов и морских проходов в Арктике. В качестве мер по предотвращению опасных тенденций предлагалось:

- оживить деятельность региональных организаций под эгидой обновленного Северного измерения;
- разработать арктическую стратегию ЕС с особым акцентом на обеспечении равного доступа стран к природным ресурсам и торговым маршрутам региона;

- наладить диалог с арктическими странами, не входящими в ЕС, по вопросу о последствиях глобального изменения климата для международной безопасности¹⁴.

Ряд экспертов из Норвегии, США и Канады, т.е. стран, не являющихся членами ЕС, оценили этот документ как довольно решительную попытку ЕС обозначить свою претензию на участие в арктических делах. Отмечалось также, что во многом движущей силой, подталкивавшей ЕС к более агрессивной политике в Арктике, были три североευропейских страны—члена ЕС — Дания, Швеция и Финляндия, которые чувствуют себя оттесненными от арктических дел, хотя и имеют значительные интересы в этом регионе.

В ноябре 2008 г. Еврокомиссия выпустила коммюнике «Европейский союз и Арктический регион», призванное очертить основные контуры стратегии ЕС в этом районе мира¹⁵. «ЕС необходимо заявить о своей позиции в отношении уникального региона стратегического значения, расположенного в нашей непосредственной близости»¹⁶, — говорилось в сопровождавшем коммюнике меморандуме Еврокомиссии. «Арктика — уникальный уязвимый регион, находящийся в непосредственной близости от Европы. Его развитие будет иметь значительное влияние на жизнь европейцев на поколения вперед»¹⁷, — заявила бывший комиссар ЕС Б. Ферреро-Вальднер на презентации коммюнике.

В коммюнике сформулированы цели и рекомендации по организации научных исследований арктических проблем, коренных народов, рыболовства, добычи углеводородов, мореходства, политических и юридических структур и взаимодействия с региональными организациями. В частности, выделены три главных приоритета будущей политики ЕС в регионе:

- защита окружающей среды и коренных народов Арктики;
- обеспечение устойчивого развития и рационального использования природных ресурсов региона;
- развитие механизма многостороннего сотрудничества в Арктике¹⁸.

В коммюнике особо отмечается необходимость развития международного сотрудничества в Арктическом регионе. «Расширение вклада ЕС в арктическое сотрудничество откроет новые перспективы в наших отношениях с арктическими странами. ЕС готов работать с ними для укрепления стабильности, многостороннего управления через существующие структуры, а также для сохра-

нения баланса между приоритетной целью сохранения природы и необходимости освоения природных ресурсов, в том числе углеводородов»¹⁹, — говорится в пресс-релизе Еврокомиссии по случаю принятия коммюнике. В документе отмечается необходимость широкого диалога по вопросам арктического курса на базе Конвенции ООН по морскому праву, а также ключевая роль «Северного измерения» и Арктического совета (в работе которых активное участие принимает Россия) для сотрудничества в Арктике.

Однако, как отмечают эксперты из норвежского секретариата СБЕР, при этом в документе практически не упоминается Россия, крупнейший сосед ЕС в Арктике²⁰. Между тем, по их мнению, для Европы и ЕС чрезвычайно важно учитывать Россию при выборе своих арктических приоритетов. От этого выиграют и ЕС, и Россия.

Практически не упоминается и сам СБЕР, который стал платформой для регионального трансграничного сотрудничества на Европейском Севере пяти российских регионов (с участием федерального уровня) с соседними Норвегией, Финляндией и Швецией.

На основании вышесказанного можно сделать вывод, что в обозримом будущем ЕС будет наращивать попытки усилить свое присутствие в регионе и будет более решительно отстаивать свои права на Арктику. Правда, в отличие от НАТО, США и Норвегии, ЕС будет делать это без заметного акцента на военную силу, а будет отдавать приоритет дипломатическим и экономическим методам.

Арктические стратегии европейских стран

Европейские страны стараются координировать свою арктическую политику, что вызвано ограниченностью ресурсов для осуществления дорогостоящих проектов по исследованию и освоению Арктики. Общие принципы этой стратегии изложены в так называемом «докладе Столтенберга», который был подготовлен по заказу правительств скандинавских стран в 2008 г.²¹

В докладе представлены 13 конкретных предложений, направленных на укрепление сотрудничества стран Северной Европы и их дальнейшую интеграцию. Аналитики по-разному оценивают этот доклад²². Нам представляется, его можно рассматривать в качестве декларации о намерениях скандинавских стран, пытающихся создать единый центр, способный вести арктический диалог на равных с Канадой, США и Россией.

Во-первых, странам Северной Европы предлагается «создать специализированные стабилизационные войска, которые могли бы направляться в государства, подвергшиеся внешнему вмешательству или другим критическим ситуациям». Необходимость создания таких войск обусловлена новыми вызовами, с которыми сталкиваются международное сообщество и ООН. Таким образом, наличием нетрадиционных угроз обуславливается милитаризация региона. При этом Столтенберг не стал дистанцироваться от таких международных организаций, как ЕС, НАТО, а отметил, что в случае создания скандинавского военного альянса ему «следовало бы принимать участие в операциях под эгидой ООН, так же как и в операциях Евросоюза, НАТО, Африканского союза и ОБСЕ», но только при условии наличия мандата ООН.

Вторым ключевым тезисом Столтенберга стало предложение «о проведении регулярного патрулирования воздушного пространства Исландии», которая не имеет собственных вооруженных сил. «Исландия находится в районе повышенного внимания, — сказал он. — После того как в 2006 г. американские военные покинули авиабазу в Кефлавике, возникла необходимость усиления контроля над исландским воздушным пространством, что отвечает интересам как самой Исландии, так и всей Скандинавии». Таким образом предполагается, что в перспективе в небе над Исландией могут появиться самолеты стран, не являющихся членами НАТО, — Финляндии и Швеции.

Другим ключевым предложением доклада бывшего министра иностранных дел Норвегии стало усиление сотрудничества в вопросах, касающихся присутствия и отстаивания интересов стран Северной Европы в Арктике. По его словам, «изменение климата и таяние льдов привлекают все большее внимание к Арктике», особенно в том, что касается вопроса разработки энергетических ресурсов. Таяние льдов приведет также к открытию новых торговых морских путей. «Повышенное внимание к Арктике может иметь геополитические последствия, а сам этот регион может стать важным энергетическим ресурсом Европы», — отметил Столтенберг. В этой связи, по его мнению, возникает необходимость более тесного сотрудничества стран Северной Европы в этом районе, включая те страны, которые не имеют прямого выхода к Арктике.

Среди прочего в докладе предлагается создать общую гражданскую систему мониторинга на море для наблюдения за экологией и сохранением окружающей среды в условиях глобального потеп-

ления климата. «Необходимо создать механизм обмена информацией с Россией о ситуации в Баренцевом и Балтийском морях..., а также с США и Канадой по ситуации в Северной Атлантике», — сказал Столтенберг, приведя в качестве положительного примера уже имеющийся у Норвегии, России и Исландии опыт обмена информацией о следовании российских нефтяных танкеров из Мурманска к побережью США.

Он предложил также создать единое скандинавское подразделение контроля на море, в которое вошли бы береговые охраны и спасательные службы, и возложить на них контроль за водами северных морей. Помимо этого была подчеркнута необходимость образовать единую сеть по противодействию кибератакам, создать подразделение для ликвидации последствий катастроф, учредить общее отделение по расследованию военных преступлений, расширить взаимодействие между дипломатическими службами скандинавских стран, укрепить военное сотрудничество в вопросах транспорта, медицины и образования. И, наконец, Столтенберг заявил о необходимости подписать «Декларацию солидарности» стран Северной Европы, в которой бы оговаривалось, как каждая «страна должна себя вести, если ее сосед станет объектом нападения или воздействия извне».

В своем докладе Столтенберг по сути собрал воедино и обобщил идеи, которые в странах Северной Европы звучат достаточно часто, причем с самых разных политических сторон. Однако с учетом того, что в работе над документом ему помогали эксперты МИД всех стран Северной Европы, в каком-то смысле его можно считать программным. Все 13 предложений носят рекомендательный характер. Их реализация во многом будет зависеть от того, сумеют ли страны преодолеть разногласия, которые так или иначе просматриваются в их арктических стратегиях.

18 ноября 2010 г. появились сообщения о том, что скандинавские страны собираются сделать совместное заявление о политике безопасности в регионе на основе доклада Столтенберга.

Дания. Одна из главных задач датских властей — доказать, что хребет Ломоносова является частью территории Гренландии. Дания выдвигает гипотезу о том, что хребет — это затонувшая часть Гренландии, которая является датской территорией.

В настоящий момент Копенгаген активно поддерживает научные исследования, направленные на сбор геологических доказательств, которые позволили бы Дании обратиться в Комиссию

ООН с просьбой расширить ее исключительную экономическую зону на 150 морских миль. Однако Дания сталкивается с рядом проблем, вызванных нехваткой ресурсов. Так, у Дании нет своего ледокола, поэтому она вынуждена обращаться за поддержкой к Швеции. Другая серьезная проблема связана с Гренландией. Выборы на острове выиграли сторонники отделения от Дании, представляющие партию «Инуит Атакуатитигиит». Их цель — достижение независимости и ее международное признание. Хотя данный сценарий, по мнению аналитиков, труднореализуем, тем не менее нельзя исключать, что некоторые участники арктического диалога заинтересованы вывести из игры одного из сильных претендентов на арктические ресурсы.

Очевидный конфликт интересов есть у Дании и Канады. Так, порядка 35% территорий, на которые претендует королевство, находится в зоне интересов Канады. Кроме того, в ослаблении позиции Дании может быть заинтересована Исландия, чья доля автоматически вырастет, если Гренландия получит независимость.

Финляндия. Финляндия реализует свою арктическую политику через свое участие в международных организациях. Она является одним из активных проводников стратегии, направленной на мирное сотрудничество и взаимодействие. Ее интересы связаны с охраной окружающей среды, защитой прав коренных народов, безопасностью судоходства.

В июне 2010 г. министр иностранных дел Финляндии А. Стубб предложил организовать обсуждение на высшем уровне вопросов, связанных с использованием ресурсов Арктики. В частности, министр отметил, что Финляндия заинтересована в сотрудничестве с другими арктическими странами в Баренцевом море. Особый интерес для Хельсинки представляют лесной сектор, арктическое судоходство, горнорудная промышленность и развитие связанной с этим инфраструктуры.

Критическое значение для развития Баренцева региона имеет улучшение транспортной, коммуникационной и логистической инфраструктуры, а также упрощение режима пересечения границы. Главными экономическими целями Финляндии в Арктическом регионе являются: подтверждение статуса страны как международного эксперта по верхним широтам Арктики путем инвестирования в образование, проведение исследований, разработку новых технологий; поддержка финских компаний в реализации крупных проектов по судостроению и морской перевозке грузов в Барен-

цевом море; увеличение количества морских портов. Однако, как отмечают некоторые эксперты, отсутствие каких-либо громких заявлений в связи с претензиями на арктические ресурсы не исключает, что они могут быть обозначены.

Швеция. Особенность шведской стратегии, так же как и финляндской, заключается в отсутствии у страны прямого выхода в Арктику. Однако это не мешает Швеции озвучивать претензии на свою долю влияния в регионе. Швеция входит в СБЕР. Учитывая, что именно она обладает самыми мощными военными ресурсами из всех скандинавских стран, это может стать предметом дальнейшего торга в борьбе за долю в Арктике в обмен на текущую поддержку. Создание блока стран Северной Европы для лоббирования их интересов в регионе, опираясь на потенциал ЕС, может привести к созданию четырех примерно равных по своему потенциалу центров, претендующих на Арктику: США, Канада, Россия и скандинавский блок плюс ЕС.

Норвегия. Осло разработал целую стратегию освоения и развития Арктики, включающую морские исследования, развитие транспортной инфраструктуры, укрепление пограничного сотрудничества. На протяжении многих лет одним из главных оппонентов Норвегии в борьбе за северные территории была Россия.

Что касается проблемы раздела *континентального шельфа*, для Норвегии, как и для других полярных стран, основным камнем преткновения является богатый нефтью и газом Ломоносовский хребет. Каждая страна проводит исследования, чтобы доказать, что именно она имеет право на Ломоносовский хребет. Россия первой в 2001 г. направила в комиссию представление о внешних границах шельфа (хотя и неудачную, так как комиссия сочла, что в заявке не хватает доказательств российских прав на Ломоносовский хребет и поднятие Менделеева).

Норвегия подала свою заявку в Комиссию ООН в декабре 2006 г. В 2009 г. эта заявка была одобрена, и тем самым Норвегия стала первой арктической страной, получившей одобрение Комиссии на расширение своей юрисдикции в значительной части Арктики. «Решение значительно укрепило права и ответственность Норвегии в акватории площадью около 235 тыс. квадратных километров. Это стало историческим событием, которое имеет для Норвегии огромное значение», — заявил министр иностранных дел Йонас Гар Стёре.

Что касается проблемы определения *морских границ* в Арктике, то для России это прежде всего — вопрос о делимитации пространств между Россией и Норвегией в Баренцевом море. Долгое время эта проблема являлась камнем преткновения на пути к налаживанию добрососедских отношений между двумя странами. Переговоры на эту тему шли около 40 лет. Спорная площадь — 175 тыс. кв. км, включая район площадью 20 тыс. кв. км в Северном Ледовитом океане. Здесь, если верить оптимистичным прогнозам, залегают около 2% мировых запасов нефти и газа.

Спор решался поэтапно, по участкам. В 2007 г. удалось подписать соглашение о Варангер-фьорде, которое предполагало разграничение морских пространств внешней части залива и снимало часть нерешенных вопросов. Варангер-фьорд — Варяжский залив Баренцева моря — расположен между полуостровами Рыбачий (Россия) и Варангер (Норвегия). Длина фьорда — 120 км, глубина — до 420 м.

В дальнейшем споры между Москвой и Осло сосредоточились на географическом принципе раздела спорной территории. Российская сторона считала, что деление спорной территории на северную и южную части было крайне невыгодно для нее, так лишало бы ее наиболее богатых разведанных и прогнозируемых месторождений. Если же спорный участок поделили бы на западную и восточные части, то баланс интересов был бы соблюден.

Принципиальное согласие по всему комплексу спорных вопросов между Москвой и Осло было достигнуто на встрече Президента России Д. А. Медведева с премьер-министром Норвегии Й. Столтенбергом 27 апреля 2010 г. Было решено поделить спорный участок Баренцева моря, наиболее богатый рыбой и нефтегазовыми ресурсами, «пополам», причем, как и настаивала российская сторона, на западную и восточную части.

Юридически этот компромисс был закреплен в российско-норвежском договоре от 15 сентября 2010 г.²³ Большинство экспертных оценок договора (как отечественных, так и зарубежных) носит положительный характер.

Отмечается, что договор создает благоприятные правовые условия для освоения нефтегазовых ресурсов арктического континентального шельфа, возможности для сотрудничества в разведке и добыче углеводородов в бывшем спорном районе. Договор предусматривает, в частности, подробную регламентацию россий-

ско-норвежского сотрудничества в эксплуатации минеральных ресурсов. Основой взаимодействия в этой сфере станет принцип, в соответствии с которым каждое месторождение, пересекаемое линией разграничения, может эксплуатироваться только совместно и как единое целое. Такой подход позволит заблаговременно и эффективно снимать возможные разногласия по вопросу о распределении углеводородных ресурсов.

Исландия занимает далеко не лидирующие позиции, но, тем не менее, активно заявляет о своих правах на арктический шельф. С 1 января 2009 г. к Исландии перешло на ротационной основе председательство в Совете министров северных стран. В своей программе председательства Исландия, признавая тот факт, что глобальное потепление открывает новые транспортные маршруты, увеличивает «спрос» на природные ресурсы Арктики, призвала СМСС к более тесному сотрудничеству с Арктическим советом. Приоритетами Исландии как председателя стали защита экологии северных морей, международное региональное сотрудничество, охрана окружающей среды и поддержка соответствующих научных исследований. Эта страна уже объявила о том, что примет участие в составлении карт так называемых уязвимых зон Арктики и Северной Атлантики. Данный проект СМСС станет предпосылкой для систематического планирования действий в чрезвычайной обстановке (вполне военный термин) в морских зонах, где ожидается увеличение интенсивности движения судов и борьба за природные ресурсы.

В июле 2010 г. начались переговоры о вступлении Исландии в ЕС. В этом ряд аналитиков усматривают арктическую подоплеку. Китай также заинтересован в сотрудничестве с Исландией для проникновения в Арктический регион. В конце 2009 г. Исландия заявила о своем намерении добывать нефть на арктическом шельфе с привлечением иностранных инвесторов. Возможно, это была реакция на усиление позиций России в Арктике.

Заключение

Итак, Арктика все больше привлекает внимание как основных региональных игроков, так и ведущих держав мира. Европейские страны понимают, что для формирования адекватной арктической стратегии требуется проработка и реализация целого комплекса мер политического, правового, научного, социального, эконо-

мического и военного характера. Особую значимость приобрели научные исследования Арктики, которые планируется положить в основу арктической политики европейских стран. Это диктуется не только необходимостью сбора данных для обоснования арктических границ, отсутствием необходимых технологий, но и неоднозначностью оценок дальнейшего изменения климатических условий и их последствий.

В организации арктической политики европейские страны делают упор не только на государственные программы, но привлекают и частный капитал, независимые финансовые институты и зарубежные инвестиции. Активно используют ресурсы соседних стран, обладающих необходимыми технологиями и возможностями.

Деятельность европейских стран в регионе нацелена не только на добычу и транспортировку энергоносителей. Речь идет о создании условий для гармоничного развития региона и проживающих в нем людей. Важным средством реализации этой цели является интенсивное развитие экономической и социокультурной инфраструктуры в регионе. В Европе зреет понимание того, что без успеха в социально-экономическом развитии Арктики не будет ресурсов для реального сотрудничества между государствами, принимающими участие в освоении региона.

Согласно современному международно-правовому статусу Арктики, нет документов, которые позволяли бы ее разделить исключительно странам, имеющим выход к Северному Ледовитому океану. Нужно отдавать себе отчет в том, что теоретически любая страна (Китай, Индия, Австралия, Япония) может заявить, что Арктика должна находиться в общем пользовании²⁴. Так что Арктике не позволят остаться «ничьей», и ее деление скорее всего будет основано на факте реального экономического (и уже затем военного) присутствия в регионе. Именно исходя из этих соображений следует оценивать активность Китая, и не только на Шпицбергене.

Европейские страны намерены активизировать работу по международно-правовому обеспечению своих позиций по разделу арктического пространства. В международно-политическом плане в Арктике накопилось немало проблем, связанных с экологией, нерешенными территориальными спорами, организацией совместной хозяйственной деятельности государств и эффективных механизмов их сотрудничества, подчас бедственным положением коренных народов. К сожалению, пока этот регион является скорее предметом соперничества, чем сотрудничества между раз-

личными международными акторами. Стороны часто склонны решать накопившиеся проблемы силовым, а не политико-правовым путем.

В условиях повышения геополитического статуса Арктики явно намечается опасная тенденция к ремилитаризации региона. России и другим государствам и международным организациям необходимо уже сейчас задуматься над поиском взаимоприемлемых решений, чтобы не допустить дальнейшей эскалации негативных тенденций.

Представляется, что парадигма, основанная на международном сотрудничестве и взаимном учете интересов, более предпочтительна, чем дальнейшее нарастание конфронтации в этом регионе, значение которого будет нарастать в обозримом будущем. Хочется надеяться, что позиция Европы будет все более склоняться именно к этой парадигме.

Примечания

¹ У Китая есть много возможностей для сотрудничества с малыми странами Арктического совета, особенно с Норвегией. На ее архипелаге Шпицбергена (имеет особый статус, у России там есть несколько населенных пунктов и права на ограниченную хозяйственную деятельность) китайцы в 2004 г. открыли свою первую полярную исследовательскую станцию «Хуанхэ». Малые арктические страны заинтересованы в диалоге с Китаем по вопросам разработки природных ресурсов и определения маршрутов коммерческого судоходства. У китайцев самое большое посольство в Исландии. Китай ведет исследования Северного полюса с 1994 г. с использованием закупленного на Украине самого большого в мире ледокола с дизельным двигателем, получившего название «Сюз Лун» («Снежный дракон»). В 2013 г. арктический флот КНР пополнится ледоколом собственной постройки. См.: Время новостей. 2010. 4 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vremya.ru/2010/36/5/248641.html>.

² Хельсинки плюс: к архитектуре человеческой безопасности в Европе. Первый доклад исследовательской группы по изучению человеческой безопасности в странах Евросоюза и России. 2010 г.

³ В 2008 г. в Гренландии прошел референдум, на котором более 80 процентов жителей острова поддержали требование о предоставлении территории дополнительных прав. По сути, речь шла о практически полном отделении — Гренландия получила расширенное самоуправление и сможет самостоятельно распоряжаться собственными природными ресурсами: нефтью, цинком, ураном, золотом и алмазами. Датский парламент согласился с волеизъявлением населения Гренландии. Дальнейшее развитие событий по этому сценарию может привести к ограничению прав Дании на Арктический регион.

⁴ См. подробнее: *Joenniemi P., Sergunin A.* The EU's Northern Dimension and Russia: Encounter or Clash of Civilisations? Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod Linguistic University; Danish Institute for International Studies, 2003.

⁵ The European Union and the Arctic Region. Communication from the Commission to the European Parliament. 2008. URL: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com08_763_en.pdf.

⁶ О введении секторального принципа применительно к территориям (землям и островам), но не акватории Арктики в конце XIX — начале XX в. заявляли только Канада и Россия. Другие арктические государства никогда не соглашались с этим принципом. — *Прим. отв. рег.*

⁷ О разделе Арктики по принципу собственности речь не идет. Здесь, как и в других морях и океанах, прибрежные страны имеют 200-мильные исключительные экономические зоны, за пределами которых простирается открытое море. — *Прим. отв. рег.*

⁸ На совещании министров иностранных дел, проходившем в мае 2008 г. в Гренландии, представители Норвегии, Канады, Дании, России и США пришли к общему мнению, что проблема состоит не в недостатке международных правил, а в их недостаточном выполнении.

⁹ *Joenniemi P., Sergunin A.* Op. cit.

¹⁰ Northern Dimension — Policy Framework Document and Political Declaration. 13 November 2006. Brussels: Council of the European Union, 2006.

¹¹ Arctic Communication. MEMO/08/726. Brussels, 20 November 2008. URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/726&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

¹² URL: <http://www.um.dk/NR/rdonlyres/BE00B850-D278-4489-A6BE-6AE230415546/0/ArcticOceanConference.pdf>.

¹³ Climate Change and International Security. Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council. S113/08. 14 March 2008. Brussels: Council of the European Union, 2008. URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/reports/99387.pdf.

¹⁴ Ibid. P. 8 — 11.

¹⁵ The European Union and the Arctic region. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. COM(2008) 763 final. 20.11.2008. Brussels: Commission of the European Union, 2008. URL: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com08_763_en.pdf.

¹⁶ Arctic Communication. MEMO/08/726.

¹⁷ The Arctic merits the European Union's attention — first step towards an EU Arctic Policy. URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1750&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

¹⁸ The European Union and the Arctic region. P. 3.

¹⁹ The Arctic merits the European Union's attention — first step towards an EU Arctic Policy.

²⁰ Арктическая стратегия ЕС без российского измерения // BarentsObserver. 2008. 21 November. URL: <http://www.barentsobserver.com/index.php?id=4528557&xxforcedir=1&noredir=1>).

²¹ Nordic Cooperation on Foreign and Security Policy. Proposals presented to the extraordinary meeting of Nordic foreign ministers in Oslo on 9 February 2009. Thorvald Stoltenberg. URL: http://www.mfa.is/media/Frettatilkynning/Nordic_report.pdf.

²² Северный Союз. Скандинавским странам рекомендовано объединиться в союз. 13 февраля 2009 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.novopol.ru/-severnyiy-soyuz-text61722.html>.

²³ Текст договора см.: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2010/avtalen_russisk.pdf.

²⁴ Строго говоря, центральная часть Северного Ледовитого океана за пределами исключительных экономических зон прибрежных государств, в соответствии с нормами международного морского права, является «общим наследием человечества». Но она не может быть разделена между государствами.

Ю. И. Рубинский

Стратегия Франции в Арктике*

Глобальное потепление климата, вызвавшее неуклонное сокращение площади ледяного покрова Арктики, влечет за собой далекоидущие последствия. Непосредственной перспективой становится значительно более широкое использование природных богатств на шельфе морей Северного Ледовитого океана, где сосредоточена, по оценкам экспертов, четверть энергоресурсов планеты. Вполне естественно, что в России, крупнейшей арктической державе, активное использование ее геополитических преимуществ и законных прав в регионе становится важнейшей национальной задачей.

Между тем Арктика становится центром острой конкуренции, где позиции держав — как региональных, так и глобальных — предоставляют для РФ значительный интерес. Среди этих держав фигурирует и Франция.

По Парижскому мирному договору 1763 г., завершившему Семилетнюю войну (1756—1763 гг.), Франция была вынуждена уступить Англии почти все свои владения в Северной Америке с выходом на Арктику — Канаду, Новую Шотландию, острова залива Святого Лаврентия, сохранив там лишь права на рыболовство у Ньюфаундленда. С тех пор на протяжении двух с половиной столетий проблемы статуса Арктики не фигурировали в числе приоритетов французской внешней политики.

Единственной территорией в северной части Атлантического океана, над которой Франция сохранила суверенитет, остается небольшой (242 кв. м) архипелаг из семи островков, главными из которых являются Сен-Пьер и Микелон. 19 июля 1975 г. ему был присвоен статус заморского департамента, а 28 марта 2003 г. — территориального коллектива, имеющего выборные органы самоуправления. Постоянное население его не превышает 4 тыс. человек, главным образом рыбаков. После ряда конфликтов с Канадой, расположенной в 25 км от архипелага, из-за разграничения зон рыболовства решение международного суда в Нью-Йорке

* Рубинский Ю. И. Стратегия Франции в Арктике // Современная Европа. 2012. № 1.

признало за Францией 12-мильную исключительную и 200-мильную экономическую зоны вокруг архипелага. Поскольку он находится на 25-й параллели северной широты, то не считается частью Полярного региона, а Франция не имеет статуса приарктического государства.

В начале XXI в. ситуация начала меняться. «Потепление климата привело к определенной эрозии границ, образованных линией ледяного покрова Арктики. Образовавшийся вакуум открывает новые перспективы — как экономические, так и стратегические — не только перед прибрежными государствами (Канадой, США, Россией, Норвегией, Данией), но также для Франции, которая стремится стать реальным актором в геополитическом пространстве Большого Севера», — отмечает французский эксперт Ж.-М. Колен.

Активизация Парижа на арктическом направлении подкрепляется наличием у него солидных экономических, политических и правовых позиций в районе противоположного — Южного пояса Земли. Накопленный французами опыт по части международного регулирования статуса Антарктики используется ныне, несмотря на существенное различие природных характеристик двух полярных регионов, для подключения к кругу арктических государств.

Правовой статус Антарктики определен Договором от 4 октября 1959 г. и рядом других международных документов, составляющих Систему Договора об Антарктике (CDA), — Конвенциями о сохранении тюленей Антарктики 1972 г., сбережении ее биологических ресурсов и т.д., но особенно Мадридским протоколом 1991 г. об охране окружающей среды Антарктики, являющимся неотъемлемой частью Договора.

В ходе подготовки Мадридского протокола весьма активную роль сыграл тогдашний премьер-министр Франции Мишель Рокар, наладивший контакт со своим австралийским коллегой Хоуком. С учетом этого президент Николя Саркози назначил в марте 2009 г. Рокара своим постоянным представителем в ранге посла в международных переговорах по вопросам Арктики и Антарктики. В МИД Франции секретариат Рокара возглавил специалист по полярной проблематике Лоран Мае.

Хотя назначение социалиста Рокара было отчасти связано с внутривнутриполитическими соображениями — попытками Саркози продемонстрировать «открытые» его правоцентристского большинства в сторону левой оппозиции (тогда же министром иностранных дел вплоть до 2010 г. стал бывший социалист Б. Кушнер),

оно бесспорно учитывало опыт бывшего премьера и его интерес к проблематике, вопросы Антарктики и Арктики.

Объединение вопросов обоих полярных регионов не было случайным. Козырем Франции в международных переговорах по Антарктике всегда был суверенитет над рядом антарктических территорий, объединенных понятием «Французские южные и антарктические земли» (ТAAF).

Хотя последние почти безлюдны (число постоянных жителей — французов составляет всего 129 человек), площадь ТAAF достигает 7820 кв. км. В них входят острова Кергелен, Сен-Поль, Крозе, Новый Амстердам, а также полуостров Земля Адели на материке Антарктиды. Общая площадь исключительной и экономической зоны ТAAF достигает 1750 тыс. кв. км, что потенциально представляет значительный экономический интерес (пределы этой зоны установлены Францией в 1978 г.).

По французскому национальному законодательству статус ТAAF определен законами от 6 августа 1955 г. и 14 марта 1996 г., согласно которым управление ими осуществляется администратором и консультативным советом, находящимися в г. Сен-Поль на острове Реюнион в Индийском океане, имеющим статус заморского департамента Франции.

Правовой режим Антарктики, установленный Договором 1959 г., определил систему международного управления как континентом Антарктида, так и прилегающими к нему островами, прибрежным шельфом и морскими пространствами, расположенными южнее 60-й параллели. Провозгласив Антарктику регионом, свободным от ядерного и других видов оружия, запретив там любые виды военной деятельности, он приостановил территориальные претензии в Антарктике, которые выдвигал ранее ряд государств, включая Францию (Австралия, Аргентина, Великобритания, Новая Зеландия, Норвегия, Чили), и заморозил их на все время его действия.

Общее число государств — участников Системы договоров об Антарктике достигает 45, в том числе 27 из них считаются Консультативными сторонами, проводящими активную деятельность в регионе и имеющими право принимать решения на консультативных совещаниях стран — членов Договора (КСДА). Первоначально ими были лишь 12 стран, к которым присоединились впоследствии Бразилия, Болгария, КНР, Эквадор, Финляндия, ФРГ, Индия, Италия, Нидерланды, Польша, Южная Корея, Перу, Швеция, Испания

и Уругвай. Действие Договора об Антарктике продлено в 1991 г. еще на 50 лет.

На XXIV сессии *KCDA* в Санкт-Петербурге (2001 г.) было принято решение о создании Постоянного секретариата Договора об Антарктике со штаб-квартирой в Буэнос-Айресе, а на XXVI сессии в Мадриде (2002 г.) одобрен пакет документов об условиях функционирования данного института.

Мадридский протокол к Договору от 1991 г. объявил Антарктику природным заповедником, призванным сохранить уникальную природную среду региона для мира и науки. С этой целью в нем запрещена любая деятельность, связанная с минеральными ресурсами, за исключением научных исследований.

Очевидно, что интересам Франции отвечало бы перенесение ряда элементов международно-правового статуса Антарктики на Арктику. Однако такая перспектива не просматривается. Напротив, налицо явные признаки эрозии Договора об Антарктиде и особенно Мадридского протокола. В июне 2011 г. российская делегация на очередной консультативной сессии их участников в Буэнос-Айресе распространила документ, в котором выражалось намерение РФ, которая давно ведет научную деятельность в регионе, приступить к комплексным исследованиям природных ресурсов Антарктиды, включая бурение на континенте и прибрежном шельфе для выявления запасов нефти и газа. Этот документ был воспринят во Франции с разочарованием и беспокойством — в нем усмотрели исходный рубеж борьбы национальных государств не только за Арктику, но и за Антарктику.

Основной минус статуса Арктического региона для французов по сравнению с антарктическим связан с тем, что Франция не присутствует в нем территориально и не входит поэтому в число приполярных государств, что негативно отражается на ее положении в структуре региональных международных организаций.

Вплоть до 1996 г. это не было особенно ощутимо, ибо единственной институциональной структурой в Арктике служил сугубо консультативный Постоянный комитет парламентариев, в котором Франция присутствовала через представительство Европарламента ЕС. Деятельность этого комитета ограничивалась проведением конференций по вопросам арктического сотрудничества без принятия обязывающих документов.

Рост интереса к ресурсам Арктики на форе глобального потепления климата привел к созданию 19 сентября 1996 г. по инициа-

тиве Финляндии более эффективной структуры — Арктического совета (АС) уже на межправительственной основе. В него вошли на правах «постоянных участников» 8 приарктических государств — США, Канада, Россия, Дания, Швеция, Норвегия, Финляндия и Исландия. Сессии АС на уровне министров обсуждают заметно более широкий круг проблем и принимают консенсусом юридически обязывающие решения. В 2004–2006 гг. председателем АС была Россия, которую сменили поочередно Норвегия, Дания, Швеция.

Приарктические государства, имеющие выход на побережье Северного Ледовитого океана и прилегающих к нему морей, взаимодействуют и в еще более узком формате. Например, в мае 2008 г. США, Канада, Россия, Норвегия и Дания провели по инициативе датского министра иностранных дел Пера Стиг Моллера конференцию в Гренландии на уровне членов правительств, приняв декларацию о решимости принять все необходимые меры, соответствующие международному праву и национальному законодательству по защите окружающей среды региона.

Франция, не вошедшая в число постоянных участников, получила вначале лишь статус наблюдателя наряду с Великобританией, Германией, Испанией, Нидерландами и Польшей. Временно — до решения очередной сессии Совмина АС его получили также Италия, КНР и Республика Корея.

Аналогичный статус был предоставлен и ряду международных организаций — как региональных (Северный совет, Северный форум), так и глобальных (Программа ООН по окружающей среде, Программа развития ООН, Международный комитет Красного Креста, Всемирный комитет по охране природы). В их число вошел и межпарламентский Постоянный комитет, где Франция присутствует через общее представительство Европарламента. Из неправительственных организаций в работе АС участвуют как наблюдатели Арктическая программа Всемирного фонда дикой природы, в которую входят французские экологи и Всемирная ассоциация пастухов северного оленя.

Французская дипломатия взяла курс на выравнивание статуса наблюдателей и постоянных членов, расширение их состава, а в конечном счете на интернационализацию правового режима Арктики в рамках ЕС, НАТО и ООН.

Первым успешным шагом к достижению этих целей стало повышение статуса Франции в АС от «наблюдателя» к «ассоциированному члену». Это дало французским представителям возмож-

ность принимать участие в заседаниях шести рабочих групп АС, в частности, по предотвращению и преодолению чрезвычайных ситуаций. В качестве наблюдателя она присутствует также в неправительственном Евроатлантическом совете Баренцева моря, созданном еще в 1993 г. для содействия охране окружающей среды.

Данная тактика строится на тезисе, согласно которому Арктика, играющая огромную роль в климатических процессах планетарного масштаба, особенно экологических, должна рассматриваться как достояние не только приарктических государств, но и всего человечества.

Именно этот тезис был положен в основу французской позиции на международной конференции в Монако 9–10 ноября 2008 г., проведенной в рамках председательства Франции в Евросоюзе. В 2009 г. он был закреплен законом о защите окружающей среды, принятым парламентом Франции после конференции общественных организаций страны в Министерстве по делам экологии на ул. Гренель в Париже («Гренель окружающей среды»). Статья 2 закона подчеркивает: «Регион Арктики играет центральную роль в глобальном экологическом равновесии планеты, ввиду чего Франция поддерживает создание международной научной лаборатории в Арктике. Кроме того, в рамках соответствующих международных организаций она выступает с инициативой или поддержкой в целях защиты окружающей среды принятия международных правил пользователями Северного Ледовитого океана, что становится возможным благодаря его растущей доступности».

Двумя годами ранее в верхней палате французского парламента — Сенате была создана специальная группа по изучению проблем Арктики, Антарктики и Антарктических территорий Франции под председательством Кристиана Куэта. 14 марта 2007 г. глава Сенатского отдела по определению научно-технических приоритетов (*OPRECST*) Кристиан Годен представил объемистый доклад о деятельности Французского полярного института (*UPEV*) под руководством Поля-Эмиля Виктора.

На его основе создана научная обсерватория, призванная активизировать участие Франции в изучении международным научным сообществом проблем Антарктики.

Заслушав 14 мая 2009 г. доклад Валерии Пекрес, в то время министра по делам науки и высшей школы, на коллоквиуме по итогам французского участия в IV Международном полярном годе, сенаторы одобрили законодательные тексты, в силу которых

Франция будет добиваться принятия международной регламентации по развитию деятельности человека в Арктике с учетом таяния полярных льдов.

Первым конкретным проектом стало создание Французским полярным институтом постоянной научно-исследовательской базы имени Жана Корбея на норвежском архипелаге Свальбард за Полярным кругом. Российско-французское взаимодействие в сфере арктической экологии регулируется Соглашением о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 15 февраля 1996 г., затрагивающим и Арктику.

Наряду с защитой окружающей среды в Арктике — ограничением выбросов в атмосферу парниковых газов, загрязнения морских и океанских вод нефтепродуктами, регулированием промысла морской фауны (квоты на вылов рыбы, запрет охоты на исчезающих морских животных — тюленей, моржей, белых медведей и т.д.), Франция проявляет интерес к изучению этнографии малых народов Крайнего Севера. Речь идет о программах мер по сохранению их традиционного образа жизни и культурного наследия по линии ЮНЕСКО, где участвуют известные парижские этнографические Музеи человека, примитивных искусств и т.д.

Научно-исследовательская и природоохранная деятельность в Арктике не является для Франции самоцелью. По мере того как глобальное потепление климата расширяет перспективы освоения ресурсов региона и активизации его транспортных путей, на первый план выступают экономические факторы. По этим проблемам международное сообщество разделилось на два лагеря.

Государства, имеющие выход на побережье Северного Ледовитого океана и примыкающих к нему морей, выступают, как правило, за раздел приполярной зоны на национальные секторы, включающие участки данного шельфа и его естественное продолжение, претендуя на контроль над морскими путями между Атлантикой и Тихим океаном. Наиболее последовательно такую позицию отстаивает Канада, с которой по ряду вопросов сближаются скандинавские государства и Россия.

В то же время большинство остальных государств — участников Конвенции ООН по морскому праву 1983 г. во главе с США выступает за свободный доступ к ресурсам Арктики за пределами 12-мильной исключительной и 200-мильной экономической зон, рассматривая арктические транспортные пути как открытое море.

Поскольку Франция не принадлежит к числу арктических стран, ее интересы тяготеют ко второму лагерю. Тем не менее Париж стремится избегать прямых конфликтов с арктическими государствами с тем, чтобы иметь возможность выступать от имени всего мирового сообщества в роли арбитра между двумя лагерями. Отсюда присущая французской дипломатии склонность к международной регламентации правил и норм поведения государств в рамках международных организаций.

В приложении к Арктике речь идет об использовании прецедента регулирования правового режима Антарктики, в разработке которого французы принимали весьма активное участие.

В то же время они трезво отдают себе отчет в том, что механическое перенесение опыта, опробованного в регионе Южного полюса, возможно на Северном лишь в отдельных вопросах.

Это касается прежде всего запрета экономической разработки и интернационализации собственности на них, как и режима мореплавания, на что ни одно приарктическое государство, в частности, Россия, не пойдет. Еще в 2001 г. РФ подала в ООН официальную заявку на расширение своей экономической зоны в Арктике за пределы 200 миль, предусмотренных Конвенцией ООН по морскому праву (аналогичный демарш предприняла Норвегия в отношении архипелага Свальбард).

С учетом этого специальный представитель Президента Франции по вопросам Арктики М. Рокар предложил рассматривать различные аспекты правового статуса региона не единым пакетом, как это было с Договором об Антарктике и Мадридским протоколом к нему, а шаг за шагом: «Решить все проблемы вместе и в одних рамках не удастся. Больше шансов имеют поиски разумных договоренностей отдельно — об условиях рыболовства, об экологии, о сохранении ресурсов и др.».

Так, необходимость перераспределения квот на улов рыбы и добычу морепродуктов обосновывается французами ссылкой на перспективу массовой миграции промысловых рыб по мере потепления климата из Южной Атлантики в Северную, в том числе приполярную зону.

Международные меры по защите окружающей среды в Арктическом регионе мотивируются ими тем, что с расширением добычи энергоресурсов на шельфе приполярных государств и интенсификации транспортных потоков резко возрастает опасность загрязнения Северного Ледовитого океана и прилегающих к нему морей,

что создает риски для эндогенной фауны к условиям существования коренных жителей.

«Под Северным Ледовитым океаном находится второй Ближний Восток», — отмечает Рокар. Однако интенсивная эксплуатация его углеводородных ресурсов сопряжена с повышенной экологической опасностью, ибо в приполярном климате справиться с последствиями утечек нефти технически гораздо труднее, чем в умеренном. Инцидент, подобный разливу нефти на платформе в Мексиканском заливе, может повлечь за собой неизмеримо более опасные последствия, а их устранение обойтись в колоссальные затраты.

Отсюда делается вывод о необходимости международно-правового регулирования вопросов вокруг раздела ресурсов Арктики, их транспортировки, обеспечения безопасности судов, инфраструктуры, окружающей среды.

Особое внимание французский спецпредставитель уделяет режиму судоходства по Северному морскому пути (СМП) вокруг России и Северо-Западному проходу (СЗП) вокруг побережья Канады. Отметив, что таяние шапки полярных льдов открывает перспективу значительного расширения транзита между двумя основными центрами мировой экономики — Атлантикой и Тихим океаном, сокращая разделяющую их дистанцию на 100 тыс. км по сравнению с традиционным южным маршрутом через Суэцкий или Панамский канал, Рокар ставит вопрос о гарантиях свободы использования СМП для всех государств, в том числе неарктических.

Характерно, что данное требование формулируется пока довольно размыто и неопределенно. Не требуя вслед за США однозначной интернационализации северных путей, Франция ограничивается призывами к соблюдению Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву, определившей пределы исключительной территориальной и экономической морских зон, а также шельфа, являющегося геологическим продолжением континента.

Эта половинчатость французского подхода к правовому статусу Арктики призвана расширить поле для тактического маневра как между арктическими и неарктическими государствами (к которым принадлежит сама Франция), а также и внутри обоих лагерей.

В первом особенно сложным собеседником для Франции оказалась Канада, которая жестко отстаивает исключительное право государств Арктики на ее ресурсы и морские пути. В результате длительных переговоров с министром иностранных дел Канады

Кэнноном в 2010 г. и поездки на канадском ледоколе «Амундсен» по СПЗ Рокару удалось несколько сгладить разногласия, но без принципиального прорыва.

С этим связано повышенное внимание Парижа к «малым» приарктическим государствам — Дании и Норвегии.

Выходя на Арктику через Гренландию, Дания является полноправным членом Арктического совета, Северного измерения, а главное — единственной приполярной из 27 стран — участниц Евросоюза. Поэтому французы стремятся максимально использовать Копенгаген для увеличения веса ЕС, а через него своего собственного в определении правового статуса региона.

Хотя Норвегия не входит в ЕС, ее экономическая роль в освоении энергетических и рыбных ресурсов Северной Атлантики гораздо более значительна, чем Дании. Суверенные права на ряд полярных территорий (Шпицберген) делают ее абсолютно необходимым партнером всех государств, заинтересованных в арктических делах, включая Францию.

3 июня 2010 г. в Париже состоялся франко-норвежский colloquium на тему «Стратегический подход к Крайнему Северу», в ходе которого госсекретарь Франции по европейским делам П. Лелуш провел переговоры со своим норвежским коллегой Э. Ланстейном по энергетическим и финансовым проблемам Арктики.

Те же проблемы фигурировали в повестке дня визита премьер-министра Франции Ф. Фийона в Осло 13–14 июня 2010 г. Он посетил завод по производству сжиженного природного газа (СПГ) в Отохвите, который контролируется французскими нефтегазовыми группами «Тоталь», «ЖДФ-СЮЭЗ» и норвежской «Статойл». «Мы хотели бы расширить это партнерство, в том числе с участием третьих стран», — подчеркнул премьер.

Важнейшее место среди этих стран отводится России. В интервью агентству Франс Пресс 9 августа 2011 г. Рокар отметил, что в борьбе за лидерство в сфере грузоперевозок в Арктике российский Северный морской путь имеет больше перспектив, чем Северо-Западный проход, контролируемый Канадой: «Дорога на восток вдоль берегов Сибири менее ветрена, там меньше островов (что облегчает навигацию), и, наконец, ходить по ней не так опасно, поскольку она прямее. Хотя и немного длиннее... У меня создалось впечатление, что Канада отказалась от борьбы за привлечение большей части грузопотоков на свой арктический путь в ближайшие 20–30 лет».

По оценке Рокана, Канада — «слишком маленькая страна», чтобы самостоятельно развивать инфраструктуру СЗП, тогда как у России уже есть несколько мощных ледоколов, включая атомные. К тому же население Крайнего Севера Канады незначительно — самая крупная эскимосская деревня Резолют насчитывает всего 280 жителей, тогда как в двух российских портах, открывающих СМП на западе, — Мурманске и Архангельске, соответственно 300 и 350 тыс.

Эти замечания, вызвавшие весьма критические отклики в Канаде, во многом связаны с развитием российско-французского сотрудничества при освоении энергетических ресурсов Арктики — прежде всего масштабного проекта совместной разработки уникального Штокмановского газоконденсатного месторождения.

После длительных переговоров руководители «Газпрома» и французской группы «Тоталь» подписали 13 июля 2007 г. рамочное соглашение по основным условиям сотрудничества на первой 25-летней фазе реализации проекта. 25 октября того же года аналогичное соглашение было подписано с норвежской госкорпорацией «Статойл». Российская сторона получила 51% акций, французская 25%, норвежская 24%. В основанной 15 февраля 2008 г. совместной компании «Штокман девелопмент АГ» главным исполнительным директором ее избран представитель «Газпрома» А. А. Загоровский.

Согласно оценкам, в рамках первой фазы освоения будет добываться 23,7 млрд куб. м природного газа в год с началом поставок в 2016 г. Транспортировка части этого газа должна осуществляться через Балтийское море по магистральному газопроводу «Северный поток». Остальная часть должна транспортироваться в сжиженном виде с 2017 г. Компания будет собственником и оператором всей инфраструктуры проекта.

«Создание «Газпромом», «Тоталь» и «Статойл» совместной компании является важным этапом, позволяющим объединить наши силы и опыт в реализации масштабных проектов в труднодоступных районах и решить уникальные задачи, стоящие перед нами в рамках Штокмановского проекта», — заявил при подписании соглашения президент и генеральный директор «Тоталь» Кристиан де Маржери¹.

Данный проект имеет для России не только чисто экономическое, но и стратегическое значение. Подключив Францию вслед за Германией к «Северному потоку», он решающим образом способ-

ствует сближению принципиальных подходов России и всего Евросоюза к международно-правовому урегулированию ключевых проблем приполярного региона — границ, транспортного режима, охраны окружающей среды и т.д.

Вместе с тем Франция не может не учитывать при выстраивании своей арктической стратегии позиции такого мощного игрока глобального масштаба, как США. Выступая под флагом защиты свободы торговли и мореплавания за открытый доступ к ресурсам и интернационализацию транспортных путей Арктики, Соединенные Штаты могут считать благодаря Аляске свой статус приполярного государства с притязаниями на роль главного защитника интересов всех неарктических государств, включая Францию. Среди последних французские эксперты обращают особое внимание на КНР, приступившей к строительству своего первого атомного ледокола для использования на Северном морском пути.

Помимо констатации объективных точек соприкосновения интересов Франции и США в подходе к экономическим, транспортным или экологическим проблемам Арктики, ряд французских аналитиков не упускает из поля зрения военную составляющую.

Установка российской экспедицией 2 августа 2007 г. флага РФ на океанском дне под Северным полюсом вызвало на Западе, в том числе во Франции, шквал алармистских откликов. Выступая 13 мая 2009 г. на коллоквиуме в Экономическом совете обороны, тогдашний начальник Генштаба Франции генерал Жержелен заявил: «Открытие новых торговых путей на Крайнем Севере и растущая напряженность между прибрежными странами Арктики в борьбе за разработку потенциальных нефтяных месторождений заставляют нас осознать важность обеспечения безопасности доступа к ресурсам. Тем более что Кремль не поколебался заявить, что готов применить силу для защиты того, что считает своей территорией».

В том же ключе высказывался министр обороны Франции в 2007–2010 гг. Э. Морен: «В той мере, в какой потенциальная напряженность в регионе Арктики затрагивает интересы стран — участниц Североатлантического альянса или Евросоюза (США, Канаду, Данию, Норвегию), а также Россию, Франция может быть косвенно причастна к кризисам в этой зоне».

Среди фактов, способных увеличить риск дестабилизации обстановки в регионе, упоминалось, в частности, возобновление полетов российских межконтинентальных бомбардировщиков над

Северной Атлантикой и использование АПЛ держав ядерного клуба, включая Францию, водных пространств под ледяным покровом Северного Ледовитого океана. «Географически Арктика является ключевым театром стратегии сдерживания по всем азимутам», — отмечал заместитель командира французской АПЛ «Террибле» М. де Клозон.

Возврат Франции в интегрированные командно-штабные структуры НАТО и подписание государствами — участниками ЕС Лиссабонского договора, предусматривающего автоматическую военную помощь в случае вооруженной агрессии против территории одной из них (ст. 42), рассматриваются французским аналитиком арктических проблем Ж.-М. Коленом как факторы, чреватые потенциальным риском вовлечения Франции в конфликты приарктических государств из-за делимитации их границ или доступа к природным ресурсам.

* * *

Подводя итоги, можно сделать следующие выводы.

1. С точки зрения государственных интересов РФ стратегия Франции в подходе к проблемам Арктики содержит как негативные, так и позитивные элементы.

К первым относятся общее для неарктических государств стремление к жесткому международно-правовому регулированию проблем региона (открытый доступ к природным ресурсам, интернационализация морских путей), а также военный потенциально конфронтационный подход к составляющей, традиционно присущей стратегии НАТО. Среди вторых главная — реальное стремление Парижа добиться доступа к энергетическому потенциалу Арктики путем диалога и развития сотрудничества с приполярными странами, прежде всего Россией.

2. Баланс минусов и плюсов французской политики в Арктическом регионе для нас складывается в целом с явным перевесом последних. Достаточно убедительным подтверждением этого служит соглашение о совместной разработке Штокмановского газоконденсатного месторождения — самого масштабного из всех проектов взаимодействия РФ с членами ЕС в Арктической зоне.

3. В связи с этим представляется целесообразным изучить вопрос о дальнейшем расширении российско-французского взаимодействия по арктической проблематике — защите окружающей среды региона, интенсификации научных исследований, связан-

ных с потеплением климата и его последствиями для полярной биосферы, и т.д.

4. В данной связи имело бы смысл пригласить в Россию спецпредставителя Президента Франции по вопросам Арктики и Антарктики, бывшего премьер-министра М. Рокара, предусмотрев его встречи и переговоры на достаточно высоком уровне, а также поездку, по примеру Канады, на российском атомном ледокольном судне по Северному морскому пути.

Кандидатуру КНР на статус постоянного наблюдателя в Арктическом совете активно поддерживает Дания (видимо, в переходе на китайские инвестиции в развитии ресурсной базы Гренландии). В 2004 г. на Шпицбергене была создана китайская арктическая исследовательская станция «Хуанхэ Чжань».

Примечание

¹ К сожалению, освоение Штокмановского месторождения столкнулось с серьезными трудностями, побудившими норвежскую и французскую стороны свернуть свое участие. Одной из причин этого стала «сланцевая революция», добыча газа в США, поставившая под вопрос перспективы североамериканского рынка для СПГ. Ввиду этого проект Штокмана заморожен на неопределенное время.

С. В. Уткин

ЕС и Арктика: присматриваясь к будущему*

По мере таяния арктических льдов и развития технологий добычи все более дефицитных природных ресурсов значение самого северного региона земного шара для мировой экономики и политики объективно возрастает. Европейский Союз считает себя непосредственным участником арктической политики благодаря арктическому статусу стран-членов — Дании, Финляндии и Швеции.

Маловероятное расширение

Дания относится к арктическим странам в силу распространения ее суверенитета на Гренландию, которая при этом не является частью ЕС. Евросоюз, таким образом, оказывается полностью лишен арктического побережья. Датчане не входят в число сторонников углубления европейской интеграции и не стремятся передоверить ЕС свой арктический потенциал. С началом интенсивной эксплуатации арктической ресурсной базы Гренландия может предпочесть полную независимость от Дании. Население Гренландии невелико (57 600 человек), и она вряд ли будет претендовать на членство в ЕС, предпочитая продолжать взаимодействие с Евросоюзом в отдельных сферах, аналогично тому, как это делает Норвегия.

В самой Норвегии поддержка идеи вступления в ЕС минимальна — 12,6 % опрошенных к концу 2011 г. Аналогичную тенденцию можно наблюдать в формально подавшей заявку на членство в Евросоюзе Исландии, небольшая часть территории которой находится за Полярным кругом. Такой территорией располагают и входящие в ЕС Финляндия и Швеция. Последние в силу своего географического положения не способны претендовать на участие

* Уткин С. В. ЕС и Арктика: присматриваясь к будущему // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/index.php?id_4=261#top.

в принятии политических решений относительно вызывающих всеобщий интерес разработки арктического шельфа и развития океанических транспортных путей. Осознавая значимость Арктики, ЕС оказывается почти полностью исключенным из «узкого круга», в котором обсуждаются и решаются проблемы региона.

Желания и возможности

Обладая ограниченными возможностями воздействовать на происходящие в Арктике процессы, Евросоюз, как и во многих других областях, пытается играть роль «нормативной» силы — предлагать стандарты и образцы поведения, которые могут быть приняты всеми присутствующими в регионе акторами. В конце 2008 г. Еврокомиссия сформулировала, а годом позже Совет министров иностранных дел Евросоюза одобрил три важнейшие цели ЕС в Арктике:

- сохранение природной среды и автохтонного населения;
- обеспечение добычи ресурсов, не наносящей ущерб окружающей среде;
- участие в многостороннем управлении делами региона.

Эти цели могут показаться амбициозными, только если не брать во внимание упомянутую ограниченность доступных ЕС политических инструментов. На практике речь идет о наблюдении, исследованиях и дискуссиях, многие из которых призваны убедить страны Арктики в необходимости введения более высоких природоохранных стандартов, даже в ущерб их хозяйственной активности. Неудивительно, что государства региона прохладно относятся к подобным претензиям, хотя и воспринимают их как норму, не отказываясь от участия в иницилируемых Евросоюзом диалогах.

В январе 2011 г. Европейский парламент в своей резолюции призвал активизировать арктическую политику ЕС, однако его голос в подобных вопросах остается лишь консультативным.

Деловая хватка

Для брюссельской бюрократии доступна только самая верхушка айсберга арктической политики, но для бизнеса стран ЕС в регионе открываются значительно более радужные перспективы.

Евросоюз располагает уникальным потенциалом в области морской торговли. Его гавани являются начальными и конечными точками многих важнейших торговых маршрутов, его компаниями осуществляется около 39% от общего объема морских контейнерных перевозок в мире. Улучшение условий для судоходства в Арктике может быть с успехом использовано для повышения эффективности торгового флота ЕС.

Добыча природных ресурсов в суровых арктических условиях требует использования уникальных новейших технологий, которыми обладают только лидеры отрасли, а многие из них находятся в Евросоюзе. Уже к первому проекту, прокладывающему путь к дальнейшей разработке арктического шельфа — Штокмановскому месторождению, помимо норвежской «Statoil», в качестве одного из ключевых акционеров привлечена французская «Total», а техническое содействие готова оказывать немецкая «Wintershall».

Максимальная реализация потенциала бизнес-структур ЕС в Арктике будет возможна при условии открытости региона для экономической активности не входящих в него стран. Арктическим государствам этот процесс в целом должен быть выгоден, но они, скорее всего, постараются сохранить за собой некоторые регулятивные инструменты. С этой целью, вероятно, будут использоваться природоохранные аргументы, на значимости которых ЕС так настаивает.

Призрак катастрофы

Периодически высказываемые опасения, что Арктика может стать регионом вооруженного соперничества, не находят в ЕС влиятельных сторонников. Напротив, согласно доминирующему среди европейских политиков мнению, необходимо серьезно задуматься о причинах и возможных последствиях глобальной экологической катастрофы — губительного для Европы изменения климата, связанного, в числе прочего, с происходящими в Арктике процессами. Северный регион становится лабораторией, позволяющей лучше понять сложные климатические явления.

Принимать меры по результатам исследований предстоит, в первую очередь, внутри Евросоюза, так как именно он производит не менее половины углеродных выбросов, оказывающихся в арктической атмосфере. Поставленные ЕС цели сохранения уни-

кальной природной среды связаны не столько с масштабами и методами работы в Арктике, сколько с повышением энергоэффективности и развитием возобновляемых источников энергии в странах густонаселенной промышленно развитой Европы. Этот же путь должен обеспечить и более плавный рост спроса на арктические ресурсы, поскольку ожидается, что модернизированные экономики стран ЕС научатся получать больший результат, затрачивая меньше ресурсов.

Учет экологического фактора необходим, но поиск оптимального для Арктики баланса между положением заповедной зоны и нещадной эксплуатацией останется политическим вопросом, не имеющим однозначного решения.

Ставка на взаимодействие

То, что ЕС называет своей «арктической политикой», — не более чем ее самые общие контуры. Невысокий уровень координации в этой области может сохраняться довольно долго, но обстоятельства будут подталкивать Евросоюз к большей сплоченности. Большинство стран—членов ЕС поодиночке не стали бы задумываться о присутствии в Арктике, и сегодня это положение дел не является для них проблемой. По мере освоения Северного региона «упущенная выгода» для остающихся в стороне будет возрастать. В условиях свободного перемещения трудовых ресурсов внутри ЕС граждане Евросоюза будут все чаще находить рабочие места в компаниях, заинтересованных в том, чтобы работать в Арктике. Гипотетическая потеря Данией арктического статуса может парадоксальным образом усилить арктическую политику ЕС. В этом случае будет нивелировано существующее внутри Евросоюза расхождение интересов.

Арктическая политика ЕС неизбежно предполагает переговоры с Россией и Норвегией. Российские и норвежские дипломаты могут склоняться к более привычному образу действий — достижению договоренностей с отдельными странами—членами ЕС и их компаниями, но, в конечном счете, наличие дополнительного уровня выработки договоренностей, где страны ЕС передают полномочия Еврокомиссии, может быть выгодно как Евросоюзу, так и арктическим державам. Такой подход расширяет поле взаимоприемлемых пакетных решений, где уступка в одной из областей может быть обусловлена выигрышем в другой.

Способность выступить с консолидированных позиций на переговорах — не единственная ипостась ЕС в отношениях с окружающим миром. Находящиеся в непосредственной близости от Евросоюза страны должны учитывать развитие законодательства ЕС, а некоторые страны, как, например, входящие в Европейскую экономическую зону Норвегия и Исландия, принимают на себя обязательство соблюдать существенную часть принимаемых в ЕС регламентов. Как показало исследование, проведенное по инициативе Европейского парламента, среди них немало документов, прямо или косвенно влияющих на Арктический регион. Норвегия и Исландия остаются вне ЕС как центра принятия решений, становясь при этом частью учреждаемого Евросоюзом правового и экономического пространства.

Россию и ЕС пока разделяют существенно более высокие экономические и политические барьеры. В Евросоюзе с удовлетворением восприняли урегулирование в 2010 г. территориального спора между Россией и Норвегией, который длительное время оставался потенциальным источником напряженности и отравлял двусторонние российско-норвежские отношения. Политические институты Евросоюза пока только присматриваются к сотрудничеству с Россией в Арктическом регионе. Привлечение бизнеса из стран ЕС к реализации совместных проектов в Арктике позволит России заложить основу для доверительных взаимовыгодных отношений с Евросоюзом в будущем.

* * *

Экстремальные арктические условия оказывают неожиданно сильное влияние на систему политических координат. Не входящие в ЕС страны оказываются в этом регионе в привилегированном положении по сравнению с участниками европейского интеграционного объединения. Именно здесь возникла потребность в создании Европейской экономической зоны как промежуточного решения для стран, не присоединившихся к ЕС. Возможно, именно в Арктике удастся продемонстрировать, как с участием ЕС, Норвегии, России и других заинтересованных партнеров может формироваться единое европейское пространство без разделительных линий.

В. В. Карлусов

Арктический вектор глобализации Китая*

Глобализация экономики Китая сопровождается его политической активизацией, в том числе на арктическом направлении, что далеко не однозначно воспринимается мировым сообществом. Например, в Дании считают, что Китай «имеет в Арктике законные экономические и научные интересы», тогда как в Канаде убеждены, что он «угрожает суверенитету» арктических стран. Подобные «полярные» оценки заставляют всерьез задуматься о реальных интересах, стратегии, ресурсном потенциале и перспективах арктической политики Пекина.

Интересы Китая в Арктике

Интересы Китая в Арктике в своей совокупности образуют комплекс, в структуре которого выделяются, во-первых, экономические, включая природно-ресурсные и транспортно-логистические, интересы, во-вторых, геополитические и тесно связанные с ними военно-стратегические, в-третьих, эколого-климатические и другие научно-исследовательские интересы, как фундаментальные теоретические, так и разного рода научно-прикладные.

Интерес КНР к природным ресурсам Арктики обусловлен по меньшей мере двумя обстоятельствами — относительным дефицитом таковых в Китае (по общему минерально-сырьевому потенциалу он уступает России не менее чем в 15 раз) и, напротив, богатством арктических природных недр, которое составляет, в частности, по углеводородам от 30 до 75% всех прогнозных запасов планеты.

Значимость транспортно-логистических интересов Пекина в Арктике все более возрастает по мере наращивания экспортного потенциала китайской экономики и недавнего превращения КНР

* *Карлусов В. В.* Арктический вектор глобализации Китая // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=244#top.

(2010 г.) в первую экспортную державу мира. Китайское руководство осознает выгоду от развития торгового сообщения через арктические воды. Так, Северо-Западный проход (пролив между Канадой и Гренландией) — это самый короткий путь из Атлантического океана в Тихий, а Северный морской путь, тянущийся вдоль всего арктического побережья России, по сравнению с нынешними южными маршрутами, способен сократить расстояние между Китаем и Западной Европой практически вдвое.

К тому же разработка стратегически важных сырьевых ресурсов, как и развитие новых морских путей в Арктике, безусловно могут иметь для Китая не только торгово-экономическое, но и геополитическое и — особенно в перспективе — военно-стратегическое значение. Это прямо или косвенно признают и авторитетные китайские эксперты [1].

Весьма важные компоненты комплекса арктических интересов Китая — эколого-климатические интересы, ведь недаром Пекин в последние годы так акцентирует на них внимание мирового сообщества, заявляя, в частности, что «Арктика — основной регион, где формируется погода Северного полушария, в том числе на территории Китая», что между стихийными бедствиями в КНР и «устойчивым повышением глобальной температуры может быть связь, и таяние арктических льдов играет критическую роль в этом процессе» [2].

Формирование общей стратегии Китая в Арктике

Формирование общей стратегии Китая в Арктике еще не завершено, однако вполне можно назвать основные направления и некоторые конкретные проекты, которыми занимаются китайские НИИ и практические организации в сфере разработки и начальной стадии реализации данной стратегии:

- природные ресурсы Арктики, их изучение, геологоразведка и технологии промышленного освоения;
- морские пути и транспортные перевозки в Арктическом регионе;
- арктические экспедиции Китая;
- участие в международных научно-экспертных дискуссиях по проблемам Арктики;

- Арктика в международном законодательстве, международно-правовая деятельность Китая по уточнению и институционализации юридического статуса Арктики;
- политика и дипломатия в отношении Арктики и полярных стран, поиск стран — партнеров по освоению региона;
- военно-стратегическая ситуация, перспективы и формы военного присутствия КНР в Арктике.

В числе конкретных активно реализуемых проектов по указанным выше направлениям можно, в частности, назвать комплексный проект «Арктическая экспедиция», который включает в себя: во-первых, осуществление в летний период (с мая по сентябрь) регулярных экспедиций на собственном ледоколе в Северный Ледовитый океан (такие экспедиции состоялись в 1999, 2003, 2008 и 2010 гг. и запланированы на 2012 г. и далее с частотой в среднем не менее одного раза в два года); во-вторых, работу на постоянно действующей китайской полярной исследовательской станции.

Китайские исследователи аргументируют интернационализацию Арктики как объекта международного права, фактически ставя знак равенства между правами собственно полярных стран и «других государств, имеющих арктические экспедиции», прежде всего Китая [3].

В 2000 — 2010-х годах Китай заметно активизировал свои дипломатические усилия на арктическом направлении, занимаясь, в частности, поиском стран — партнеров по освоению региона, прежде всего, из числа восьми полярных стран, входящих на правах постоянных членов в Арктический совет (помимо них эта организация включает шесть стран со статусом постоянных и три — со статусом временных наблюдателей, к последним относится и Китай). Официальный диалог и сотрудничество по вопросам добычи энергоресурсов, а также грузоперевозок в полярных широтах КНР ведет с Норвегией, Канадой, Исландией, Данией. Именно при поддержке Дании, с которой у Китая складываются особые отношения, он намерен стать постоянным наблюдателем Арктического совета и уже подал соответствующую заявку.

Что касается России, то в январе 2011 г. «Роснефть» и Китайская национальная нефтегазовая корпорация (CNPC) подписали меморандум о совместной геологоразведке и разработке полезных ископаемых в Арктике. В связи с этим вице-премьер правительства РФ И. И. Сечин заявил, что стороны официально обсуждают возможность сотрудничества в данной сфере.

Ресурсный потенциал активизации Китая в Арктике

Ресурсный потенциал активизации Китая в Арктике весьма значителен и может быть условно структурирован на общеэкономические и целевые ресурсы, которые опосредованно и/или непосредственно воздействуют на развитие Китая на арктическом направлении.

В числе общеэкономических ресурсов можно назвать следующие:

- высокий общий объем ВВП (вторая позиция в мире по паритету покупательной способности с 1995 г., по официальному курсу — с 2010 г.);
- выход в 2000-х годах промышленного комплекса КНР на первое место в мире по основным результирующим показателям — объемам валовой продукции и добавленной стоимости;
- опережающее развитие судостроения, авиационной и космической промышленности, транспорта, связи и телекоммуникаций, в частности, стабильное возрастание общей мощности и технической оснащенности китайских морских судоходных компаний;
- самые высокие в мире абсолютные доходы от экспорта на протяжении двух десятилетий (с 1993 г.) как важнейший источник финансирования быстрого экономического роста страны;
- заметное возрастание общих затрат на НИОКР (с 0,7 до 1,7% ВВП в 1990 – 2009 гг.) и их эффективности;
- постоянно возрастающие финансовые ресурсы, в частности, прямые зарубежные инвестиции;
- крупнейшие в мире золотовалютные резервы, выросшие в период 1994 – 2011 гг. более чем в 60 раз — с 52 млрд до 3,2 трлн долл.

К основным целевым ресурсам активности Китая в Арктике относятся:

- одна из самых диверсифицированных и комплексных национальных программ арктических научных исследований в мире, щедро финансируемая государством, обеспеченная высококвалифицированными специалистами и техническими средствами;

- постоянно действующая с 2004 г. полярная исследовательская станция «Хуанхэ чжань», расположенная на архипелаге Шпицберген в Баренцевом море (на территории, арендованной у Норвегии);
- собственный действующий ледокол «Сюэлун» («Снежный дракон»), переделанный и модернизированный из купленного у Украины торгового судна.

Перспективы реализации арктической политики Пекина в ближайшие пять–десять лет

Перспективы реализации арктической политики Пекина в ближайшие пять–десять лет во многом будут определяться взаимодействием внутренних и внешних по отношению к Китаю факторов и обстоятельств. Так, общая доступность природных ресурсов и свобода судоходства в Арктике существенно зависят от объективного внешнего фактора — изменения природных условий (глобального потепления климата и скорости таяния полярных льдов), как, впрочем, и от ускоряющего его действие фактора быстрой модернизации мировой технико-технологической базы.

В числе внутренних факторов следует особо выделить общие китайские стратегические ориентиры, такие как «большая стратегия Китая», которая предполагает превращение его к 2020 г. в крупнейшую экономическую державу мира, увеличение в 4 раза ВВП по сравнению с 2000 г. и — как следствие — кардинальное повышение общего глобального статуса КНР, превращение ее из «региональной державы с глобальным влиянием в глобальную державу» [4].

В контексте указанных общих обстоятельств перспективы Китая в Арктике можно схематично представить следующим образом.

1. В научной сфере:

- развитие и совершенствование национальной программы научных исследований Арктики, в том числе силами китайских НИИ, а также специалистов, привлекаемых из-за рубежа;
- активизация и диверсификация исследовательской работы на действующей полярной станции КНР на Шпицбергене, строительство и ввод в эксплуатацию нескольких новых постоянно действующих исследовательских полярных станций в Арктике, расположенных на взятых в долгосрочную аренду у арктических стран территориях;

- проведение в 2012–2015 гг. трех научных полярных экспедиций на функционирующем ледоколе «Сюэлун», а также спуск на воду в 2013 г. и ввод в регулярную эксплуатацию нового, строящегося впервые в самом Китае, специально предназначенного для Арктики мощного ледокола водоизмещением 8000 т (официально заявленная стоимость его строительства — 300 млн долл.).

2. В экономической и военной областях:

- начало масштабной подготовки, а при благоприятных обстоятельствах и промышленной разработки всего комплекса минеральных ресурсов Арктики — как самостоятельной, так и в партнерстве с другими странами и зарубежными ТНК;
- планируемое расширение строительства собственного ледокольного флота, а также строительство и модернизация части торгового флота, ориентированной на грузоперевозки в условиях Арктики;
- модернизация китайских морских портов, расположенных в высоких широтах, ориентация их на перспективные арктические маршруты и превращение в будущем в мировые транспортные центры;
- переоснащение и модернизация подразделений ВМС и ВВС КНР, ориентированных на перспективу открытия регулярного морского торгового сообщения, охрану соответствующих интересов и обеспечение военно-стратегического присутствия Китая в Арктике.

3. В международной политико-правовой сфере:

- вхождение Китая в Арктический совет на правах его постоянного наблюдателя, попытки достичь фактического уравнивания КНР в правах с полярными странами как страны, имеющей в перспективе систему постоянных арктических станций и регулярно организующей крупные полярные экспедиции;
- общее повышение глобального статуса Китая за счет его отражения и закрепления в институтах международного права, в частности, в результате активного участия в разработке так называемого арктического законодательства и решении других важнейших политико-правовых проблем освоения Арктики.

* * *

Россия как крупнейшая по территории и минерально-ресурсным запасам мировая держава, как одна из арктических стран, имеет уникальную возможность использовать для полномасштабного освоения данных запасов, в условиях дефицита собственных средств, избыточные финансовые, технологические и прочие ресурсы Китая, привлекая его, в частности, к совместной разработке месторождений углеводородов на российском арктическом шельфе, к модернизации существующих и строительству новых международных морских портов на всем протяжении Северного морского пути.

Литература

1. Ли Чжэньфу. Бэйцзи хансяньдэ Чжунго чжаньлюэ фэньси (Анализ китайской стратегии морских путей в Арктике) // Чжунго жуанькэсюэ. 2009. № 1. С. 1 – 7.
2. См., например, материалы видеомоста Москва—Пекин: РИА «Новости», 24.08.2011.
3. Лю Хуэйжуна, Дун Юэ, Хоу Ицзя. Юридический подход к защите Арктической экспедиции и соответствующих прав и интересов Китая // Чжунго хайян дасюэ сюэбао. Циндао. 2010. № 6.
4. Чжунго да чжаньлюэ / Ху Аньган чжу бянь. (Большая стратегия Китая / Отв. ред. Ху Аньган. Ханчжоу, 2003.)

С. И. Лунев

Индия устремилась в Арктику*

Освоение Арктики признано в Индии приоритетной программой, с помощью которой страна стремится укрепить свои экономические и политические позиции в регионе. У Индии пока недостаточно возможностей для осуществления масштабных проектов, тем не менее она целеустремленно пытается закрепиться в Арктике, рассчитывая на помощь партнеров. В отдаленном будущем можно ожидать полноценного возвращения индийцев на свою историческую родину (большинство ученых полагает, что арии, пришедшие в Индию три с половиной тысяч лет назад, начали свой путь из Арктики).

Полярные исследования начались в Индии в 1981 г., когда по инициативе премьер-министра Индиры Ганди был создан Департамент океанических исследований, а вслед за этим появилась программа антарктических исследований [1]. Географические соображения предопределили приоритетность изучения Антарктиды, а не Арктики. Интерес же к последней появился сравнительно недавно и напрямую связан с укреплением политических, экономических и научно-технических позиций азиатского гиганта.

Арктика представляет интерес для Индии по трем направлениям: охрана окружающей среды, экономика и политика.

Охрана окружающей среды как фактор, мотивирующий активность Индии в Арктике

По существу, Индия сталкивается со всеми наиболее серьезными мировыми экологическими проблемами. Интерес к Полярному региону продиктован необходимостью изучения такого глобального явления, как изменение климата. На основании проведенных исследований индийские эксперты пришли к выводу, что к концу XXI в. средняя температура на планете может повыситься на 3–6°, причем максимальный рост будет наблюдаться в Северной

* Лунев С. И. Индия устремилась в Арктику // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=280#top.

Индии. Позитивным моментом можно считать то обстоятельство, что, по расчетам, более масштабное потепление придется на зиму и сентябрь – октябрь [2] (если повышение температуры произойдет в мае, когда в Северной Индии жара доходит до 50°, это может вызвать страшный катаклизм). Дели обеспокоен также таянием льдов в Арктике, которое резко ускорилося в последнее время. По мнению индийских ученых, это может привести к потере возможности абсорбировать большое количество углекислого газа и, как следствие, к ускорению глобального процесса потепления [3]. А повышение уровня Мирового океана в результате таяния ледников чревато затоплением большей части территории Индии [4] и нарушением жизнедеятельности более 100 млн индийцев.

Еще один животрепещущий вопрос — воздействие Северного полярного региона на интенсивность муссонов в Южной Азии. Индийские специалисты установили наличие подобной связи, но пока не выяснили ее механизмы [5]. Объемы муссонных дождей представляются критически важными для сельского хозяйства страны. По прогнозам специалистов, в будущем потребности в воде практически сравняются с объемом всех водных ресурсов Индии [6], пригодных для использования. В ряде индийских штатов в этом плане уже сейчас сложилась критическая ситуация.

Все эти соображения привели к резкой активизации научной деятельности Индии в Арктике. Индия, еще находясь в составе Британской империи, стала участницей Шпицбергенского трактата (1920 г.), определившего международно-правовой статус архипелага Шпицберген. В начале XXI в. Департамент развития океанских ресурсов провел переговоры с Норвежским институтом полярных исследований, которые закончились подписанием специальной программы арктических исследований. В августе 2007 г. в норвежскую зону отправилась первая индийская научная экспедиция, которую возглавил директор Национального центра антарктических и океанских исследований [5]. С этого времени Индия начала направлять в Арктику по 3–4 научные экспедиции в год, а в июле 2008 г. была официально открыта научно-исследовательская станция «Химадри» в Нью-Олесунне на архипелаге Шпицберген. В 2012 г. индийские ученые рассчитывают получить специальное исследовательское судно для своей работы [7].

Научный потенциал Индии дает основание полагать, что страна способна вести научные изыскания в Арктике на мировом уровне. Еще в 1973 г. Юджин Гарфилд, создавший индекс научного цити-

рования, утверждал, что Индия внесла вклад в науку, равный вкладу всего остального развивающегося мира [8]. В настоящее время роль Индии, безусловно, не настолько весома из-за существенного подъема Китая и новых индустриальных экономик, а также из-за того, что с середины 1980-х годов приоритет был перенесен с науки на высокие технологии. В 2006 г. страна оказалась на 30-м месте в мировой науке (правда, Индия продолжает занимать 8-е место в области развития физики, уступая США, Китаю, Японии, Германии, Франции, Великобритании и России [9]).

Экономическая заинтересованность Индии в Арктике

Быстрые темпы промышленного развития Индии (по итогам 2011 г. она опередила Японию и вышла на 3-е место в мире по объему экономики, исчисляемому по паритету покупательной способности) ведут к резкому росту потребностей страны в сырье, прежде всего, в углеводородах. По прогнозам Международного энергетического агентства, Индия будет второй после Китая страной, стимулирующей рост мирового спроса до 2030 г.; на нее будет приходиться 15% увеличения мировых потребностей в энергии; она станет третьей страной в мире по объему потребления энергоресурсов; в 2030 г. на долю южноазиатской страны придется 6% потребляемой мировой энергии; энергопотребление в Индии увеличится более чем в два раза в течение прогнозируемого периода [10]. Из-за нехватки собственных источников первичной энергии страна будет вынуждена постоянно увеличивать импорт ресурсов.

Индия считает радужные оценки наличия огромных запасов углеводородов в Арктике адекватными [11] и хотела бы принять самое деятельное участие в освоении полярных богатств. В этом плане она рассчитывает, в первую очередь, на сотрудничество с Россией. Как известно, Индия уже участвует в сахалинских проектах, а во время визита премьер-министра Манмохана Сингха в Москву в декабре 2009 г. обсуждался вопрос о доступе индийских компаний к Европейскому Северу России. В декабре 2010 г. АФК «Система» и крупнейшая индийская нефтегазовая корпорация «ONGC» подписали рамочное соглашение о сотрудничестве, а в 2011 г. было объявлено, что Индия может стать партнером по

разработке нефтяных месторождений имени Р. Требса и А. Титова в Ненецком автономном округе (их запасы оцениваются в 78,9 млн и 63,4 млн т нефти соответственно). Правда, скептики, в том числе и индийские, полагают, что финансовых и технологических возможностей Индии недостаточно для полноценного участия в освоении Арктики [12].

Менее выгодна для Индии перспектива налаживания постоянного морского прохода по арктическому пути, что возможно в случае продолжения процесса таяния льда в регионе. Индийские эксперты полагают, что это может осложнить реализацию крайне амбициозной новой морской стратегии Индии, цель которой — превращение страны в главную силу в Индийском океане. Как отметил бывший заместитель министра иностранных дел Индии Шьям Саран, возможная переориентация европейско-азиатских транзитных путей с Индийского океана на Северный морской путь приведет к тому, что «упадет относительная значимость стран, которые сейчас контролируют традиционные маршруты перевозок» [4].

Политические и геостратегические цели Индии в Арктике

Индия занимает очень прочные позиции в мировой политике, и ее авторитет на международной арене продолжает расти. Страна уже превратилась в мировую державу. Отсюда — большая заинтересованность азиатского гиганта в участии в решении глобальных проблем, к числу которых ведущие эксперты страны относят и освоение Арктики. Как полагает Ш. Саран, в результате радикального перераспределения мировых ресурсов «геополитический центр силы может существенно качнуться в сторону Трансатлантического региона» [12].

Поэтому Индия пытается всячески активизировать свое влияние в Арктике. Предполагалось, что основным инструментом усиления влияния должно стать вхождение Индии в Арктический совет — сначала в качестве постоянного наблюдателя, а затем и полноправного члена. Правда, страны, входящие в организацию, пока не торопятся одобрить кандидатуру Индии (как и других государств). Сторонние наблюдатели считают парадоксом то обстоятельство, что именно Россия является, по их мнению, одним из главных препятствий

на пути реализации инициативы ее союзников по БРИКС — Индии и Китая [13]. Следует подчеркнуть, что ряд индийских экспертов скептически оценивает возможности вступления Индии в Арктический совет. Их совершенно не устраивает то обстоятельство, что для этого нужно признать суверенные права членов Совета на весь сектор Арктики, тогда как они выступают за распространение на регион принципов Договора по Антарктиде (отсутствие территориальных претензий) [12].

Приоритетными в регионе Индия считает следующие задачи:

- расширение не только экономического и научного, но и политико-стратегического сотрудничества с «северянами» на двусторонней основе;
- широкомасштабное изучение политической обстановки в Арктике и выработка специальной индийской «арктической стратегии»;
- продвижение идеи снижения конфронтации в регионе;
- объявление Арктики регионом, свободным от ядерного оружия [7].

Наибольшие опасения Дели связаны с резкой активизацией в Арктике Китая. В долгосрочном плане Индия рассматривает КНР как своего основного стратегического противника в Азии, а возможно, и в мире, хотя принципиальных противников совместных индийско-китайских действий в ближайшие десять — пятнадцать лет среди индийцев немного. В Дели опасаются, что успешная реализация китайских программ в Арктике приведет к усилению Пекина и в экономике, и в политике.

В Индии считают, что сейчас в регионе у страны есть лишь один оппонент — КНР. Принципиальным партнером в проведении научных программ выступает Норвегия, а в экономической сфере Дели рассчитывает, прежде всего, на Россию. В стране надеются и на самое активное сотрудничество по всем направлениям с Соединенными Штатами, а также с другими действующими в регионе акторами.

Подводя итоги

Имеющиеся в настоящее время у Индии финансовые и технические ресурсы явно недостаточны для освоения совершенно нового пространства, однако страна предпочитает договариваться

о своем участии в освоении Арктики уже сейчас, рассчитывая на то, что по мере экономического роста ее возможности будут постоянно возрастать. Уровень развития науки в Индии достаточно высок, что позволяет ей разворачивать в Арктике различные программы. Дели надеется, что рост политической значимости страны позволит укрепить и ее геополитические позиции в регионе.

В ближайшие пять – десять лет сохранение данных тенденций представляется наиболее вероятным. Получат дальнейшее развитие научные программы. Индия будет стремиться к вхождению в Арктический совет и укреплению в нем своей политической роли. От Индии можно ожидать инициатив по снижению конфронтации в регионе и объявлению Арктики зоной, свободной от ядерного оружия. Дели будет стремиться к получению доступа, пусть и ограниченного, к арктическим ресурсам. В ближайшее десятилетие вряд ли стоит ожидать заключения масштабных соглашений, Индии будет достаточно осуществления сравнительно небольших, даже пилотных проектов.

Литература

1. India 2006. New Delhi, Indian Government: Publications Division, 2006. P. 779.
2. Government of India. Ministry of Environment and Forests. Annual Report. 2010/2011. New Delhi: Government of India. Ministry of Environment and Forests, 2011. P. 263.
3. Arctic Melting Glaciers to Speed Up Global Warming: Researchers // The Indian Express (Delhi). 30.06.2011.
4. *Saran Sh.* Why the Arctic Ocean is Important to India // Business Standard (Delhi). 14.06.2011.
5. *Sharma A. B.* Arctic Region, Now New Destination For Indian Researchers // The Financial Express (Delhi). 09.08.2007.
6. По оценкам Министерства водных ресурсов Индии, страна будет потреблять к 2025 г. 784 – 850 млрд куб. м воды в год, а к 2050 г. — 973 млрд — 1,18 трлн куб. м (см.: Government of India. Ministry of Water Resources. Annual Report. 2000/01. New Delhi: Government of India. Ministry of Water Resources, 2001).
7. *Sakhujar V.* The Arctic Council: Is There a Case for India. Indian Council of World Affairs, 2011. P. 4.
8. *Garfield E.* Handbook of Libraries, Archives & Information Centres in India. New Delhi: Segment Books, 1996. Vol. 13. P. 1 – 16.
9. *Gunasekaran S., Sadik Batcha M., Sivaraman P.* Mapping Chemical Science Research in India: A Bibliometric Study // Annals of Library and Information Studies (New Delhi). 2006. Vol. 53. No 2. P. 83 – 95.

Индия устремилась в Арктику

10. International Energy Agency. World Energy Outlook, 2009. Paris: IEA Publications, 2009. P. 76.
11. *Sakhujar V.* China: Breaking into the Arctic Ice. Indian Council of World Affairs, 2010. P. 3–4.
12. *Saran Sh.* India's Stake in Arctic Cold War // The Hindu (Delhi). 01.12.2012.
13. *Raja Murthy.* China, India Enter Heating-Up Arctic Race // Asia Times (Hong Kong). 25.01.2012.

Д. С. Тулупов

В Арктику через Курилы*

Новейшая история, пожалуй, не знает такого периода, когда бы политические связи между Москвой и Токио носили дружественный или партнерский характер. С момента окончания Второй мировой войны главным раздражающим фактором в двусторонних отношениях по-прежнему является спор вокруг южной группы Курильских островов. При этом остается неосвоенной значительная доля потенциала российско-японского сотрудничества, в структуре которого со временем появляются все новые измерения. Среди них особо выделяется арктическое направление. Какие действия предпринимает Япония в Арктике? Возможно ли использовать потенциал сотрудничества в этом регионе в качестве рычага для решения территориального спора?

Первые шаги Японии в Арктике

Из всех иностранных государств, проявляющих интерес к Арктике, Япония, пожалуй, раньше других начала демонстрировать стремление участвовать в освоении региона. Это было в 1987 г., сразу после мурманской речи М. Горбачева, в которой Президент СССР предложил сделать Арктику зоной мира и сотрудничества. Япония изначально сосредоточила фокус своего внимания в регионе на перспективах использования транзитного потенциала Северного морского пути (СМП), который открывал новые возможности для оптимизации японского экспорта в европейском направлении. На практике это выразилось в активном участии двух ведущих японских организаций — Фонда Ниппон (*Nippon Foundation*) и Фонда исследований в области морской политики (*Ocean Policy Research Foundation*) — в реализации совместно с Норвегией и Россией международной программы изучения Северного морского пути (*INSROP*). В качестве цели данной программы было заявлено комплексное изучение перспектив использования морских трасс

* Тулупов Д. С. В Арктику через Курилы // Интернет-портал РСМД. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1690#top.

российской Арктики иностранными судоходными компаниями. Примечательно, что все расходы в рамках реализации *INSROP* взяла на себя Фонд Ниппон: с июня 1993 г. по март 1999 г. было израсходовано около 13 млн долл. [1]. Опыт и практические результаты *INSROP* подтолкнули японские организации к запуску проекта-продолжения — *JANSROP Phase II*. Данный проект осуществлялся в 2002 — 2005 гг. и был направлен на комплексное изучение восточного сектора российской Арктики и Дальнего Востока. Его результатом стало создание географической информационной системы, в которой были сведены воедино данные о природных запасах, климате и географических параметрах обозначенного района исследований.

Формулирование арктической стратегии Японии

В конце 2000-х годов на основании собранного в ходе реализации упомянутых выше программ массива информации японское правительство приступило к формулированию концептуальных основ политики в Арктике. Дополнительным стимулом послужила разработка арктических стратегий другими заинтересованными странами («первопроходцем» выступила Норвегия, принявшая арктическую стратегию на уровне правительства в декабре 2006 г.). 2 сентября 2010 г. в структуре Министерства иностранных дел Японии была учреждена рабочая группа по Арктике. Она занялась комплексным анализом и мониторингом происходящих в регионе изменений по целому ряду направлений: экономика, сфера безопасности, экология и международное морское право. В начале 2012 г. к разработке дипломатической стратегии в Арктике подключился Японский институт международных отношений. Он запустил исследовательский проект «Управление Арктикой и дипломатическая стратегия Японии» (*Arctic Governance and Japan's Diplomatic Strategy*), результаты которого, как ожидается, будут опубликованы в 2013 г.

Использование полярных морских маршрутов — главная точка преломления интересов Японии в регионе, которая, вероятнее всего, найдет соответствующее отражение в ее будущей арктической стратегии. По мнению известного японского эксперта по вопросам морской политики, контр-адмирала Такахиро Ишихара, Японии необходимо заранее определиться, будет ли она отстаивать принцип свободы мореплавания в Арктике наравне с США либо согла-

сится с требованиями России и Канады об уплате сборов за проход по арктическим маршрутам. Т. Ишихара также считает, что Япония, будучи морской державой, должна принимать самое активное участие в нормотворческом регулировании международной арктической политики, поэтому ей крайне необходимо получить статус постоянного члена Арктического совета.

В последнее время в японских СМИ (в частности, в газете «Юмиури Шимбун») высказывается мнение о том, что Япония слишком затянула свое вступление в «большую арктическую игру». Между тем участие в этой игре сулит огромные преимущества для национальной экономики. Отставание Японии в этом вопросе особенно заметно на фоне дипломатических усилий внерегиональных игроков (в первую очередь, Китая) по распространению своего влияния в Арктике.

Использование «арктического рычага» в решении Курильского вопроса

Территориальный спор вокруг южной группы Курильских островов продолжает оставаться самой болезненной проблемой российско-японских отношений. Очевидно, что без ее окончательного разрешения двустороннее сотрудничество будет по-прежнему находиться на непозволительно низком уровне. В этих условиях отечественной дипломатии следует разработать принципиально новый сценарий, реализация которого заставит Японию признать суверенитет России над всеми островами Курильской гряды, в том числе и спорными. Концепция такого сценария должна выстраиваться исходя из следующих предпосылок. Необходимо, во-первых, устранить политико-эмоциональную тональность в переговорах, на которой сознательно делает акцент японская сторона, во-вторых, перевести обсуждение Курильского вопроса в сугубо рациональную плоскость, в-третьих, расширить тематическое поле переговоров за счет предложения японской стороне новых разменных альтернатив.

Предлагаемые альтернативы должны гарантировать Японии такие стратегические преимущества, которые по своему потенциалу перевесят стремление Токио добиться распространения своего суверенитета на Южные Курилы. В качестве единого знаменателя для новых переменных, вводимых в дискурс российско-японских переговоров, целесообразно использовать российскую Арктику.

Этот регион, безусловно, является долгосрочным стратегическим приоритетом японской внешней политики. Освоение его ресурсов может предоставить стране уникальные возможности по выводу экономики из депрессивного состояния, вызванного последствиями мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. и «великого землетрясения» марта 2011 г.

В соответствии с заданными выше критериями можно предложить следующие разменные альтернативы:

1. Предоставить судоходным компаниям Японии исключительные льготные условия пользования СМП, которыми не будут обладать перевозчики никакой другой заинтересованной страны. Конкретно это может выражаться в снижении размера ставок по сборам за ледакольную и ледово-лоцманскую проводку до чисто символического уровня.
2. Организовать транспортировку по СМП около 900 т остеклованных высокорadioактивных отходов (ВРО), скопившихся на перерабатывающем заводе в Селлафилде (Великобритания) и в Центре хранения ВРО в Роккашо (Япония). В обычном режиме этот процесс предполагается завершить только к 2018 г. [2]. Однако уже сейчас в графике поставок ВРО произошли сбои: плановый рейс в 2012 г. был отменен из-за подозрений в нарушении герметичности тары. В дальнейшем это неминуемо приведет к увеличению сроков осуществления проекта, который и так сопряжен с постоянными репутационными издержками как для японского, так и для британского правительства (речь идет о критике со стороны экологических организаций и санкциях со стороны правительств тех государств, вблизи побережья которых следуют суда с ядерными отходами на борту) [3]. Следовательно, обе страны должны быть заинтересованы в том, чтобы завершить процесс перевозки ВРО как можно скорее. В этом случае использование транзитного потенциала СМП становится особенно актуальным. Предложив новый маршрут, российская сторона (например, в лице компании «Совкомфлот») могла бы осуществить единовременный вывоз всего объема отходов и поставить точку в этом болезненном вопросе. Одновременно это могло бы послужить демонстрацией способности отечественной транспортной отрасли соблюдать высокие экологические стандарты хозяйственной деятельности в Арктике.

3. Еще одна альтернатива, не связанная с Арктикой, может быть использована в качестве резервного предложения. Она предполагает заключение между Россией и Японией соглашения о взаимопомощи, которое укрепит позиции японской стороны в сфере военной безопасности. Кроме того, оно может быть использовано Токио в качестве нового инструмента для нивелирования военно-политических рисков в Азиатско-Тихоокеанском регионе, особенно на фоне постоянной ядерной угрозы со стороны КНДР и обострения отношений с КНР из-за островов Сенкаку. Чтобы такой шаг не был воспринят как недружественный, Россия может предоставить (или подтвердить уже имеющиеся) аналогичные гарантии в сфере военной безопасности Пекину и Пхеньяну. Таким образом, будет выстроена сложная система взаимозависимости. В этой системе Россия, с одной стороны, будет выступать гарантом безопасности каждой из указанных стран, а с другой — всегда оставаться арбитром, не склоняясь ни на чью сторону окончательно и не допуская одним фактом своего присутствия эскалации напряженности между игроками.

Литература

1. *Hand M.* Japanese Seek New Route to Escape Piracy // *Business Times*. 07.01.1999.
2. Canisters of HLW Being Inspected in Preparation for Return to Japan // *Nuclear Fuels*. 16.11.2009. Vol. 34. No 23. P. 9.
3. UK and Japan Launch Inquiry into Contaminated Containers // *Nuclear Fuels*. 31.10.2011. Vol. 36. No 22.