

Трансформация арктической стратегии и политики стран Северной Европы: позиция России

Основой для разработки арктической стратегии и политики стран Северной Европы стала Конвенция ООН по морскому праву от 1982 г., которую все страны в разное время ратифицировали. Исландия – 1985 г., Финляндия, Норвегия, Швеция – в июне 1996 г., Дания в 2004 г. В настоящее время Конвенцию ратифицировали 168 государств, из стран Арктического совета этого не сделали только США.

В 1996 г. указанные страны вошли в состав Арктического совета (АС), но разработка и подписание первых национальных арктических документов, обязательных к исполнению его членами, произошло только в начале второго десятилетия XXI века.

Следует отметить, что североевропейские страны, строят свою политику в Арктике на основе своего участия в Арктическом совете, Совета Баренцева/Евроарктического региона, Северном измерении, Совете министров Северных стран, Совете государств Балтийского моря, ЕС и его региональных программах, активно участвуя во всех организуемых ими мероприятиях¹. В последнее время на политику стран Северной Европы значительное влияние стали оказывать государства Азии - Китай, Индия, Республика Корея, Япония и Сингапур, которые 12 мая 2013 года на 8 министерской встрече АС в шведском городе Кируне стали наблюдателями в АС².

Три скандинавские страны выработали общую программу председательства в АС, которая последовательно реализуется в период с 2006 г. по 2013 г.³. 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)

¹ Коньшев В. Северная Европа: общий арктический вектор/ В. Коньшев, А. Сергунин // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. -2011. -№ 24. - С. 10-13.

² Азиатские игроки в Арктике: интересы, возможности, перспективы. Доклад № 26/2016 / [Т.А. Махмутов и др.]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2016. – 56 с.; Шаумян Т.Л. Индия и Арктика: охрана окружающей среды, экономика и политика /Т.Л.Шаумян, В.П.Журавель//Арктика и Север. - 2016. - № 24.- С. 175-184; Журавель В.П. Китай, Республика Корея и Япония в Арктике: политика, экономика, безопасность /В.П.Журавель //Арктика и Север. - 2016.- № 24.- С.112-144; Журавель В.П. Сингапур на пути в Арктику/В.П.Журавель, А.П.Данилов//Арктика и Север. - 2016. - № 24.- С.145-154.

³ Арктический регион: вопросы международного сотрудничества : учеб.-метод. материалы/ Рос. совет по междунар. делам; [В. Н. Коньшев, А. А. Сергунин]. -М. : Спецкнига. -2015.- С.29-30.

улучшение оперативного взаимодействия между членами АС как в плане координации деятельности административных структур, так и в плане общего обмена информацией, касающейся региона; 7) дальнейшее институциональное совершенствование АС. Так, Дания, Швеция и Финляндия, будучи членами ЕС, выступают за придание Еврокомиссии полноправного членства в АС.

В стратегических документах североευропейских стран значительное место уделяется военным вопросам в Арктике. Следует учитывать, что Норвегия и Дания являются членами НАТО. Швеция и Финляндия в последнее время все громче говорят о вступлении в Альянс⁴. В ноябре 2009 г. Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция официально создали механизм коллективного военного взаимодействия (NORDEFCO), подписав соглашение о сотрудничестве⁵. В официальных документах НАТО подчеркивается необходимость «возврата в Арктику» для построения системы безопасности, центральным элементом которой будут силы НАТО.

Важно отметить, что в Мировом докладе счастья, опубликованного 20 марта 2017 г.⁶, Норвегия признана страной с самым счастливым населением в мире. На втором месте по степени счастья - Дания, далее идут Исландия, на 5 месте Финляндия, замыкает десятку – Швеция. Достижению высоких показателей уровня и удовлетворенностью жизнью жителей этих стран в значительной мере способствует арктическая политика этих стран⁷.

Активно разрабатывает политику в Арктике **Норвегия**, для которой это направление политики является, пожалуй, более высоким приоритетом, чем для других стран Северной Европы.

В 2003 г. в стране был принят документ «На Север! Изучение возможностей в Арктическом регионе». В 2006 г. Норвегия опубликовала Стратегию правительства в северных регионах, которая в 2009 г. была дополнена докладом «Новые структурные элементы на севере», уточнившим приоритеты и направления деятельности на долгосрочную перспективу. Было выделено семь приоритетов: климат и окружающая

⁴ Громыко Ал.А. О возможном вступлении Швеции и Финляндии в НАТО/А.А.Громыко, Н.С.Плевако//Современная Европа.- 2016. № 2.- С.13-16; Никитин А.И. Дебаты о присоединении северных стран к НАТО/А.И.Никитин//Безопасность и контроль над вооружениями 2015-2016. Международное взаимодействие в борьбе с глобальными угрозами/ отв. Ред. А.Г.Арбатов, Н.И.Бубнова. М.: ИМЭМО РАН, 2016.- С.141-149.

⁵ Данилов Д.А. Северное оборонное сотрудничество/ Д.А.Данилов//Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / под ред. А. В. Загорского; ИМЭМО РАН. — М.: Магистр, 2015.- С. 153-163.

⁶ В мировом рейтинге счастья появился новый лидер. 20 марта 2017 г. URL: <https://www.newsru.com/world/20mar2017/happy.html> (дата обращения: 20.03.2017)

⁷ Залывский Н.П. Индекс счастья в странах Арктики: индексное измерение и сопоставление динамики развития экономики Арктического мира/ Н.П.Залывский//Арктика и Север.- 2016. – № 22. – С.43-65.

среда, безопасность судоходства в северных морях, эксплуатация оффшорных месторождений устойчивым образом и применение возобновляемых морских ресурсов, развитие деловой активности в прибрежных регионах, развитие инфраструктуры, обеспечение суверенитета и трансграничное сотрудничество, сохранение культуры и обеспечение условий жизни коренных народов⁸.

В 2011 г. был утверждён новый стратегический документ «Крайний Север — видение и стратегия», в котором Крайний Север и Арктика были объявлены главными приоритетами страны. Основными положениями норвежской политики отмечены лидерство в научных исследованиях Севера, освоение минеральных и биологических ресурсов, развитие морских транспортных путей, признание принципов международного морского права, создание полноценной системы сотрудничества с приарктическими и североευропейскими странами, а также экономическое развитие северной части территории Норвегии⁹.

Следует отметить, что Норвегия в своей политике в Арктике делает упор на научные исследования и подготовку квалифицированных кадров, позволяющие эффективно использовать ресурсы Севера. Этим направлениям придается стратегическое значение в обеспечении дальнейшего экономического и социального развития страны¹⁰. Главным центром для организации норвежских действий в Арктике является норвежский город Тромсё. Это главный порт базирования норвежских ледоколов для проведения полярных исследований. В нем также располагается секретариат Арктического совета.

Впервые датская арктическая политика была сформулирована в 2008 г. в доктрине «Арктика в переходный период: предложения по стратегии для активных действий в Арктическом регионе». В августе 2011 г. была принята «Стратегия Королевства Дании в Арктике на период 2011 – 2020 гг.». Дания выходит в Арктический регион через свои самоуправляющиеся территории Гренландию и Фарерские острова. Приоритетами датско-гренландской политики в Арктике являются энергетика и добыча

⁸ Антюшина Н.М. Арктика: новый формат международного сотрудничества. - М.: Ин-т Европы РАН, 2014. - С.29.

⁹ Матвишин Д.А. Зарубежный и отечественный опыт экономического освоения арктических территорий// Д.А.Матвишин// Арктика и Север. – 2017. - № 27. – С.28.

¹⁰ См.: Зайков К.С. Стратегические приоритеты научных исследований России и зарубежных государств в арктическом регионе/ К.С.Зайков, М.Р.Калинина, Н.А.Кондратов, А.М.Тамицкий// Арктика: экология и экономика. – 2016. - № 3. – С. 34; Журавель В.П. Основные направления научных исследований государств-участниц Арктического совета: состояние и перспективы // Комплексные научные исследования и сотрудничество в Арктике: взаимодействие вузов с академическими и отраслевыми научными организациями: материалы Всероссийской конференции с международным участием [Электронный ресурс] / сост. С.В. Рябченко; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Электронные текстовые данные. – Архангельск: ИД САФУ, 2015. – С. 105-106. URL: http://narfu.ru/aan/Encyclopedia_Arctic/conf_febr_15.pdf

полезных ископаемых, торговля и туризм, судоходство, образование и наука, сохранение природной среды.

В мае 2008 г. в **Исландии** была принята стратегия «Арктика в переломный период. Предложения по стратегическим действиям в Арктическом регионе», через год был подготовлен доклад «Исландия на Крайнем Севере» (апрель 2009 г.). В нем затрагивается более широкий круг вопросов, включая военную безопасность, использование природных ресурсов, охрану окружающей среды, транспорт, культуру коренных народов, проведение наблюдений и научных исследований.

28 марта 2011 г. была принята резолюция Альтинга по арктической стратегии Исландии, в которой были сформулированы ключевые положения (принципы) арктической политики страны. Через пять месяцев в августе была утверждена «Стратегия Королевства Дании для Арктики на период 2011 – 2020 гг.». Особенностью исландской стратегии является упор на двустороннее и многостороннее сотрудничество в Арктике. Страна не претендует на расширение своего суверенитета в Арктической зоне, она намерена опираться на Северный Совет, НАТО и ЕС в отношении решения всех важнейших вопросов, возникающих в Арктике. Ее приоритетами является расширение использования возобновляемых энергетических ресурсов и учет интересов рыболовства, развитие сотрудничества в области образования и научно-технических исследований. Исландия связывает перспективы развития транспорта в Арктике не только с судоходством, но и с воздушным транспортом. Исландия выступает против милитаризации Арктики за пределами национальной юрисдикции. Как показывает практика международных отношений, на позицию Исландии по арктическим вопросам оказывает влияние предоставление ей Китаем финансовых кредитов.

Экономика Исландии всегда основывалась на ловле рыбы. Исландцы ловят чуть больше миллиона тонн рыбы, из которых 95% идет на экспорт. И с 50-х годов рыба занимала львиную долю нашего товарооборота. Например, в 2014 году – последний год до введения санкций и контрсанкций – общий товарооборот составлял 270 миллионов долларов. Из них порядка 230 миллионов долларов составлял экспорт исландской рыбы. После решения о наших контрсанкциях в августе 2015 года исчезла рыба – товарооборот сократился на 50%. В 2015 году он составил 123 миллиона долларов. В 2016 г. – еще на 80%. В первом полугодии 2016 года оборот составил всего 13 миллионов долларов. Так что для исландцев это серьезный экономический вопрос. Экспорт рыбы в Россию занимал порядка 10-15 процентов от общего экспорта рыбы Исландии. Исландцы посчитали, что ущерб от прекращения экспорта рыбы в России составил чуть менее 1% ВВП страны. Страна понесла финансовые потери. Социальные проблемы возникли у

ряда небольших рыбацких деревень. Некоторые из них, например, на востоке страны, были почти полностью ориентированы на поставки рыбы в Россию¹¹.

Финляндия позиционирует себя как арктическую державу, т.к. 1/3 часть её территории находится за Северным полярным кругом. Финляндия дала первоначальный импульс созданию Арктического совета, когда стала в 1991 году инициатором т.н. процесса Рованиеми.

2 декабря 2010 г. была опубликована «Стратегия Финляндии в Арктическом регионе». Она разработана по четырем главным направлениям: окружающая среда и климат; экономическая деятельность и ноу-хау; транспорт и инфраструктуры, коренные народы Севера. В ней подчеркивается важность сохранения стабильности и мирного характера региона; признается существование угроз уязвимой природной среде Арктики; отдается приоритет развитию морского судоходства и соответствующей инфраструктуры; поддерживается участие коренных народов в международном сотрудничестве. Особенностью финляндской стратегии является то, что она рассматривает арктическое сотрудничество как продолжение политики Северного измерения.

Особое внимание в Финляндии уделяется проблемам малочисленных коренных народов Севера, прежде всего саамов (лопарей). Финляндия ставит цель улучшение условий жизни этой народности и ее полной интеграции в устойчивое развитие Арктики. Финны активно участвуют в деятельности Саамского совета, где представлены Норвегия, Финляндия, Швеция и Россия.

Страна обладает значительными экспертными возможностями в развитии сотрудничества в полярных и приполярных районах. В Лапландии действуют несколько биологических станций, изучающих проблемы экологии. При Лапландском университете в Рованиеми создан Арктический центр, который осуществляет междисциплинарные исследования. В Оулу существует научный центр по проблемам медицины и здравоохранения в арктических условиях. В мае 2017 года в Фэрбанксе (Аляска) на министерском заседании АС председательство перешло от США к Финляндии.

Швеция приступила к разработке своей арктической стратегии позже, чем ее партнеры по АС. Документ «Арктика: национальная стратегия Швеции» принят в мае 2011 г. Приоритетами государства в Арктике являются: изучение изменений климата, экологическая ориентация политики, устойчивое использование арктических природных

¹¹ Интервью Посла России в Исландии А.В.Васильева информагентству «Россия сегодня», 11 ноября 2016 года. URL: http://www.mid.ru/web/guest/nota-bene/-/asset_publisher/dx7DsH1WAM6w/content/id/2519950

ресурсов, гуманитарное измерение, учет интересов коренных народов, развитие позитивного сотрудничества между странами-участницами Арктического совета, соблюдение международного права, прежде всего, Конвенции ООН по морскому праву. Особое внимание уделено языкам коренных народов, которым угрожает исчезновение. Швеция разработала и успешно реализует 15-летнюю программу декарбонизации своей экономики.

В рамках АС Швеция выступает за установление жестких экологических стандартов и усиление требований по уменьшению эмиссии тепличных газов, за уменьшение химического загрязнения Арктики, за сохранение биологического разнообразия животного и растительного мира. Особое внимание уделяется изучению того, как геологическая разведка и добыча углеводородов будут влиять на арктическую природу. Швеция, наряду с другими скандинавскими странами придерживается экосистемного подхода.

Швеция проводит полярные исследования путем проведения наблюдений со спутников и ледокола Оден, предназначенного для проведения научных исследований. Шведская академия наук содержит научную станцию на Севере в Абиско. Швеция намерена также построить две подводные лодки и использовать их для наблюдений за полярной морской средой.

Выводы:

Норвегия среди стран Северной Европы занимает ведущее место в изучении, развитии и освоении и Арктического региона.

Передовой опыт арктической стратегии и политики стран Северной Европы постоянно учитывается европейскими государствами Германией, Великобританией, Польшей, Нидерландами, Испанией, Италией и Францией, являющиеся наблюдателями АС¹². Между ними осуществляется тесное экономическое, научное, военное и технологическое сотрудничество.

В наши дни, значение Арктики многократно возрастает. Она становится местом самого пристального внимания стран и народов и как регион, от самочувствия которого во многом зависит климат планеты, и как сокровищница уникальной природы, и, конечно,

¹² Белов В.Б. Интересы ФРГ и германо-российское сотрудничество в Арктике/В.Б.Белов//Современная Европа. – 2015. - №3. – С. 43-48; Белов В.Б. Стратегия Германии в Арктике/ В.Б.Белов //Арктика и Север. - 2016.-№ 24.- С.96-104; Ананьева Е.В. Арктическая политика Великобритании/Е.В. Ананьева, Н.М.Антюшина//Арктика и Север. - 2016. - № 24. -С.68-79; Антюшина Н.М. Страны-новички Арктического совета открывают для себя Крайний Север/ Н.М.Антюшина//Арктика и Север. - 2016. - № 24. - С.80-95; Лагутина М.Л. К стратегии Итальянской республики в Арктике/М.Л.Лагутина//Арктика и Север. - 2016. - № 24. - С.155-165; Рубинский Ю.И. Арктические интересы и политика Франции/ Ю.И.Рубинский //Арктика и Север. - 2016. - № 24. - С.166-174.

как территория с колоссальными экономическими возможностями, с огромным экономическим потенциалом. Несмотря на санкции США и Европейского Союза страны Северной Европы стремятся поддерживать добрососедские отношения с Россией на арктическом треке. Так, например, в работе IV Международного арктического форума «Арктика - территория диалога», который проходил в Архангельске 29-30 марта 2017 г., приняли участие представители всех стран-участниц АС, в том числе руководители Исландии и Финляндии.

У России сейчас четыре национальных приоритета в Арктике. Это использование ресурсной базы Арктической зоны РФ для устойчивого развития страны, обеспечение мира и сотрудничества в Арктике, сохранение уникальных экосистем региона и развитие Северного морского пути в качестве единой транспортной коммуникации РФ. По всем этим направлениям Россия готова к тесному взаимодействию с зарубежными партнерами. Россия рассматривает Арктику как территорию диалога и сотрудничества и исходит из той реальности, что в регионе нет таких вызовов, которые бы требовали силового решения. Уровень милитаризации Арктики в настоящее время не выходит за пределы разумной достаточности. Однако в среднесрочной и долгосрочной перспективе международные риски в регионе могут возрасти в случае дальнейшего сохранения политической напряженности в отношениях России с Западом¹³. В этом плане приветствуется предложение Президента Финляндии Саули Ниинисте, который в своем выступлении в Архангельске заявил о готовности в ближайшие месяцы организовать встречу президентов России и США В.Путина и Д.Трампа рамках председательства его страны в АС¹⁴, который уже 20 лет служит примером эффективного, не подверженного внешней конъюнктуре международного сотрудничества. Правила международного сотрудничества в Арктике, должны устанавливать сами арктические государства, ибо приарктические прибрежные государства имеют особое положение, закрепленное ООН.

Россия в высоких широтах готова к сотрудничеству и открыта для партнерских проектов. На сегодня определены 150 приоритетных проектов по развитию Российской Арктики со сроками реализации вплоть до 2030-х годов, общей стоимостью почти 5 триллионов рублей, причем большая часть средств (около 4 трлн. руб.) приходится на внебюджетные источники¹⁵. Для реализации этих задач необходимо осуществлять

¹³ Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. – С.102.

¹⁴Международный форум «Арктика – территория диалога». 30 марта 2017 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54149>

¹⁵ См.: Выступление Д.О.Рогозина на международной конференции «Международное сотрудничество в Арктике, новые вызовы и векторы развития» 13 октября 2016 г. // Россия до 2030 года реализует 150

подготовку кадров для работы в Арктике, развивать международное научное сотрудничество, устанавливать и расширять контакты с иностранными партнерами, продвигать позитивный имидж России в Арктике. Процесс освоения российских арктических пространств потребует от России привлечения масштабных инвестиций, в том числе и иностранных. Однако здесь мы не должны переходить красную черту, сохраняя и соблюдая национальные интересы и обеспечивая национальную безопасность России.

Несмотря на все происходящие сегодня сложные и противоречивые политические события, Арктика является для нашего государства, как отметил председатель Госкомиссии по вопросам развития Арктики Д.О.Рогозин, перспективнейшей территорией. Россия намерена надежно и долгосрочно обеспечивать национальные интересы в Арктике. Приоритетом для России является сохранение Арктики как территории мира, стабильности и конструктивного сотрудничества.