

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ**

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

**Н.М. Антюшина**

**АРКТИКА: НОВЫЙ  
ФОРМАТ МЕЖДУНАРОДНОГО  
СОТРУДНИЧЕСТВА**

**МОСКВА 2014**

**Федеральное государственное  
бюджетное учреждение науки**

**Институт Европы  
Российской академии наук**

**Н.М. Антюшина**

**АРКТИКА: НОВЫЙ  
ФОРМАТ МЕЖДУНАРОДНОГО  
СОТРУДНИЧЕСТВА**

**Доклады Института Европы  
№ 307**

**Москва 2014**

УДК 327(1-922)  
ББК 66.4(001)  
А72

**Редакционный совет:**  
**Ал.А. Громько (председатель),**  
**Е.В. Ананьева, Ю.А. Борко,**  
**В.В. Журкин, М.Г. Носов, В.П. Фёдоров**

Под редакцией В.П. Фёдорова

Рецензенты:

Промский Николай Иванович, доктор экономических наук,  
Циренщиков Вадим Сергеевич, доктор экономических наук

Номер государственной регистрации: № 01200905001  
«Комплексное исследование развития стран и регионов  
Европейского континента на современном этапе»

В подготовке материалов к печати принимала участие  
Е.В. Дрожжина

**Арктика: новый формат международного сотрудничества = Arctic: a New Framework of the International Cooperation / Н.М. Антюшина. – М. : Ин-т Европы РАН, 2014. – 138 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджет. учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 307). – Парал. тит. л. англ. – ISBN 978-5-98163-041-5.**

Работа посвящена анализу арктической политики восьми стран-членов Арктического совета и двенадцати стран, обладающих статусом постоянного наблюдателя. Рассматриваются официальные документы, а также практические действия по реализации принятых решений.

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционного совета.

ISBN 978-5-98163-041-5

© ИЕ РАН, подготовка текста, 2014

**Russian Academy of Sciences**

**Institute of Europe RAS**

**N.M. Antyushina**

**ARCTIC: A NEW FRAMEWORK  
OF THE INTERNATIONAL  
COOPERATION**

**Reports of the Institute of Europe  
№ 307**

**Moscow 2014**

## **Аннотация**

Работа посвящена анализу арктических стратегий восьми стран-учредителей Арктического совета, а также рассмотрению практических действий, направленных на реализацию принятых решений. Отмечается концептуальное единство стратегий тех стран, которые одновременно являются участницами Европейского союза. Все они едины в поддержке стремлений ЕС войти в состав этой региональной организации в качестве постоянного наблюдателя. Кроме этого, в работе представлен обзор арктической политики двенадцати стран, которые обладают статусом наблюдателя в Арктическом совете. Основное внимание уделяется арктическим интересам этой группы стран. Выявлено принципиальное различие позиций европейских и азиатских стран-наблюдателей по отношению к Арктике. Отмечается, что охлаждение отношений между Россией и Западом, хотя и отражается на арктическом сотрудничестве, но не приведёт к полному «замораживанию» регионального сотрудничества.

## **Annotation**

The work is dedicated to the analyses of the Arctic strategy of eight countries, which are founders of the Arctic council and to the analysis of their activities. The concepts, which reflect similarities of the EU countries' strategies, are very close to one another. All of them support the EU intention to join this regional organisation as a permanent observer. The Arctic policies of twelve countries, which are observers at the Arctic council, are examined as well. The attention is devoted particularly to the Arctic interests of these countries. Deterioration of the relations between Russia and the West has a negative impact on the Arctic cooperation, but should not lead to a freeze in the regional cooperation.

## СОДЕРЖАНИЕ

Вступление.....	7
Глава 1. Арктическая стратегия стран-учредителей Арктического совета (Арктическая восьмёрка): Дании, Исландии, Канады, Норвегии, Российской Федерации, США, Финляндии, Швеции.....	13
Глава 2. Арктическая политика стран-членов ЕС: Великобритании, Германии, Испании, Италии, Нидерландов, Польши, Франции.....	69
Глава 3. Арктическая политика стран Азии: Индии, Китая, Р. Кореи, Сингапура и Японии.....	91
Глава 4. Сравнительный анализ политики стран Арктического совета.....	110
Заключение.....	116
Приложение 1.1. Показатели добычи и использования природного газа в странах, участвующих в работе Арктического совета.....	132
Приложение 1.2. Показатели добычи и использования нефти в странах-участницах Арктического совета.....	133
Приложение 2. Список крупнейших нефтегазовых компаний в составе 500 ТНК мира за 2013 г. ....	134
Об авторе.....	135

## CONTENTS

Introduction.....	7
Chapter 1. Arctic strategy of the countries, which are founders of the Arctic council: Denmark, Iceland, Canada, Norway, Russian Federation, USA, Finland, Sweden.....	13
Chapter 2. Arctic policy of the EU countries: United Kingdom, Germany, Spain, Italy, Netherlands, Poland, France.....	69
Chapter 3. Arctic policy of the Asiatic countries: India, China, R. Korea, Singapore, Japan.....	91
Chapter 4. The comparative analyses of the policy of the countries, which are members of the Arctic council.....	100
Conclusion.....	116
Supplement 1.1. Indicators of extraction and usage of natutal gas in the countries of the Arctic Council.....	132
Supplement 1.2. Indicators of extraction and usage of oil in the countries of the Arctic Council.....	133
Supplement 2. The list of biggest oil and gas companies from 500 TNC (2013).....	134
About the author.....	135

## ВСТУПЛЕНИЕ

В последние два десятка лет Арктика превратилась в злободневную тему для дискуссий, и она постоянно находится в центре международной повестки дня.

Рост интереса к региону вызвала гипотеза о потеплении климата, которое, как предполагается, сделает громадные запасы природных ресурсов в Арктике, включая углеводороды, более доступными. В этой обстановке страны стали проявлять интерес к любой заморской территории, даже такой, которая необитаема по причине суровых климатических условий и удалённости от экономически развитых регионов мира. Между тем в этом регионе мира ещё чётко не определены границы между экономическими зонами соседних стран. В Арктике переплетаются отношения соперничества и конкуренции, военного противостояния и столкновения экономических интересов со стремлениями к мирному сотрудничеству и взаимовыгодному согласованию всех сложных вопросов. Сотрудничество многопланово, оно касается политики, экономики, безопасности, технологий, охраны окружающей среды, защиты традиционного уклада жизни коренных народов Севера и т.д. Прежде всего, стоит отметить следующие заметные тенденции взаимодействия стран в Арктике.

1. Расширение диапазона международного сотрудничества и его углубление по отдельным направлениям, прежде всего, в рамках Арктического совета. Первоначально Арктический совет концентрировал свою деятельность на вопросах охраны окружающей среды и перспектив перехода на устойчивое развитие, уделяя преимущественное внимание российской части арктической зоны, где накопились экологические проблемы. Постепенно оно стало распространяться на всё более широкий круг вопросов, и в настоящее время работа Арктического совета очень многогранна, хотя некоторые вопросы по-прежнему исключены из сферы его деятельности, например, вопросы военной безопасности или определения территориальных границ, которые решаются за рамками Арктического совета. Были созданы рабочие группы, которые ведут подготовку к заключению

международных соглашений, имеющих обязательный характер, или создают почву для согласованных решений, принимаемых на уровне министров иностранных дел в форме рекомендаций.

Можно назвать следующие примеры постепенного выхода сотрудничества на новые более высокие уровни. Сначала был осуществлён международный научно-исследовательский проект INSROP, направленный на изучение возможностей судоходства по Северному морскому пути. Россия организовала его на регулярной основе, создав все необходимые условия для использования северного морского маршрута иностранными судоходными компаниями наряду с российскими. Также примером служит переход от геологической разведки полезных ископаемых на шельфе к строительству буровых платформ, которые ведут подготовку или уже добывают углеводороды в арктической зоне. Сначала была выдвинута идея делового форума для обсуждения бизнеса в Арктике, затем идея была поставлена в практическую плоскость, так как Восьмая Министерская сессия Арктического совета решила учредить целевую группу для создания циркумполярного бизнес-форума.

2. Региональное сотрудничество в Арктике развивается не только по линии Арктического совета, но и за его рамками. Его деятельность координируется с некоторыми международными организациями, и он учитывает договорённости, достигнутые в рамках ООН, ИМО, ИКАО, а также международных соглашений по рыболовству и охране окружающей среды. Некоторые международные документы образуют нормативно-правовую базу арктического сотрудничества, прежде всего, имеется в виду Конвенция ООН по морскому праву от 1982 г. Большая часть международных соглашений, которые прямо не касаются Арктики, но которые было бы полезно распространить на неё, относится к охране окружающей среды. В частности, Арктический совет призывает страны-участницы учитывать Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1985 г.), Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях (2001 г.) и другие международные соглашения о предотвращении загрязнения окружающей среды различными химическими веществами.

Ещё одним направлением сотрудничества за рамками Арктического совета являются различные международные мероприятия по обсуждению освоения Арктики, на которых вырабатываются общие подходы к возникающим в этом регионе проблемам, что позднее может привести к более конкретным договорённостям или соглашениям. В норвежском городе Тромсё регулярно проводится международный форум «Арктические рубежи». Множество конференций по арктической проблематике организуется в России и других странах. Некоторые такие мероприятия становятся регулярными.

3. Укрепляется Арктический совет в организационном и финансовом отношении. Прежде всего, стоит упомянуть создание постоянного Секретариата Арктического совета, уточнение организационных основ его работы: утверждено Положение о Секретариате Арктического совета, принято Руководство по персоналу, разработаны финансовые правила его работы, утверждены должностные обязанности директора, а также бюджет Секретариата на предстоящий год, пересмотрены Правила процедуры Арктического совета. Создан первый финансовый фонд, который служит инструментом поддержки проектов Арктического совета. Он образуется за счёт взносов его участников. Помимо обязательных сессий министров иностранных дел стран-участниц, по мере необходимости организуются встречи отраслевых министров. Например, в период председательства Швеции в Арктическом совете в 2013 г. была организована встреча министров по вопросам окружающей среды.

В отличие от военно-стратегической безопасности, вопросы «мягкой безопасности» входят в компетенцию Арктического совета. Например, насущны операции по поиску и спасанию. Такие операции целесообразно проводить гражданским службам при помощи военных, обладающих соответствующими элементами инфраструктуры, которые во многих случаях лучше развиты, чем у гражданских служб, и могут быть использованы для поиска, мониторинга и связи. В этих целях за рамками Арктического совета в последние три года стали проводить встречи начальников штабов. Первая такая встреча состоялась в 2012 г. в канадской части Арктики, вторая – в Гренландии в Илулисса-

те, на 2014 г. запланирована третья такая встреча. На этих встречах обсуждалось взаимодействие в ходе совместных спасательных операций, обмен информацией и другие формы сотрудничества, например, в случае техногенных катастроф и ликвидации их последствий.

В Арктическом совете, помимо ранее созданных шести рабочих групп, были образованы четыре целевые группы: по созданию циркумполярного делового форума, по укреплению международного научного сотрудничества, по предотвращению разливов нефти в морской среде, по ограничению эмиссии чёрного углерода (сажи) и метана.

4. Расширяется круг участников арктического сотрудничества. В настоящее время количество стран, которые имеют статус постоянных наблюдателей, уже превысило количество стран-учредителей, окаймляющих регион по морю или по суше и образующих так называемую арктическую восьмёрку. Помимо тех стран-наблюдателей, которые получили этот статус с самого начала работы Арктического совета, ещё шесть государств были приняты в качестве постоянных наблюдателей в 2013 г. в период председательства Швеции. Кроме того, статусом наблюдателя обладает ряд международных организаций, а также в его работе принимают участие представители малочисленных народов Севера. Очередная министерская сессия Арктического совета в 2013 г. в шведском городе Кируна отложила окончательное решение вопроса о предоставлении ЕС статуса наблюдателя.

5. Решения Арктического совета имеют рекомендательный характер, но в отдельных случаях их дополняют соглашениями, обязательными для исполнения. К настоящему времени в рамках Совета было согласовано и юридически оформлено два международных соглашения, распространяющихся на Арктику, ведётся подготовка к заключению ещё ряда соглашений. В 2011 г. страны-члены Арктического совета заключили Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике. Соглашение определяет сферу ответственности каждой из сторон, географические координаты поисково-спасательных операций, компетентные органы, ответственные за их проведение, спасательно-координационные центры. В настоящее

время оно уже вступило в силу и выполняется его сторонами.

В мае 2013 г. было подписано ещё одно международное соглашение – о сотрудничестве в предупреждении и ликвидации морских разливов нефти в Арктике. Готовятся к подписанию соглашения по ограничению или запрету выбросов сажи, метана, ртути, нестойких соединений, которые представляют опасность для окружающей среды.

6. Организации тех или иных форм сотрудничества в Арктике часто предшествует их научное изучение и организационная проработка, при этом Арктический совет отдаёт приоритет междисциплинарным исследованиям Арктики. Например, страны-члены Арктического совета предприняли «Инициативу по морской и авиационной инфраструктуре в Арктике», в рамках которой был проведён сравнительный анализ инфраструктуры морских портов и аэропортов арктических государств. Доклад «Обзор Северного Ледовитого океана» и международный проект по изучению СевМорПути (INSROP) предшествовали расширению судоходства по Северному морскому пути. Грузооборот по Северному морскому пути возрос с 2011 г. по 2013 г. почти в два раза. Количество судов, прошедших этим северным маршрутом, увеличилось в четыре раза с 2012 по 2013 гг. Разумеется, главную часть работы в этом отношении проделала Россия: приступила к деятельности Администрация Северного морского пути, происходит расширение и модернизация арктического ледокольного флота, развивается прибрежная инфраструктура, необходимая для безопасности регулярного судоходства по арктическим морям. В 2013 г. были утверждены Правила плавания в акватории Северного морского пути. Сооружается многопрофильный порт Сабетта на Ямале, к которому подводят железнодорожные пути и автомобильную дорогу, также организуется воздушное сообщение и строится аэродром. Намечено построить десять аварийно-спасательных центров вдоль Северного морского пути. Идёт модернизация портов для обслуживания нефтегазовых месторождений в арктической зоне России. Организуется мониторинг климата и ледовой обстановки с помощью системы ГЛОНАСС.

Соглашению о борьбе с загрязнением моря нефтью в Аркти-

ке предшествовал доклад министрам по проекту «Рекомендуемый опыт по предупреждению загрязнения моря нефтью в Арктике». Изучение Арктической природной среды способствовало более широкому признанию экосистемного подхода к охране природы Арктики и усилению поддержки биологического разнообразия. Ныне эту концепцию практически и/или теоретически разделяют все арктические государства, и её поддерживает Арктический совет в качестве рекомендации странам-членам. Начато первое панарктическое исследование «Оценка состояния биоразнообразия в Арктике», продолжается проект «Оценка закисления Северного Ледовитого океана». В настоящее время остро стоит задача найти баланс между экономическими и экологическими интересами стран в Арктике. Интересы нефтяных компаний и рыболовной отрасли могут не совпадать или даже противоречить друг другу, но мировому сообществу важно находить разумные компромиссы в каждом таком случае.

В следующих главах представлен анализ арктической политики всех стран, которые участвуют в деятельности Арктического совета в том или ином качестве. Кратко характеризуются арктические стратегии стран-учредителей Арктического совета, которые в основном были приняты в период с 2006 по 2011 гг. С тех пор арктическая стратегия были пополнена новыми документами только в Норвегии, России и США<sup>1</sup>. Рассматривается политика стран, которые являются постоянными наблюдателями. Уделяется внимание арктической политике Европейского союза и деятельности НАТО внутри региона. Отдельно излагаются перспективы арктического сотрудничества.

---

<sup>1</sup> Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3-х томах. РСМД. Под общей редакцией И.С. Иванова. М., Аспект пресс. 2013. Т. 3: Применимые правовые источники. 2013. С. 360-660; Документы по арктической политике России. См.: Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3-х томах. РСМД. Под общей редакцией И.С. Иванова. М., Аспект пресс. 2013. Т. 3: Применимые правовые источники. 2013. С. 230-359.

## **ГЛАВА 1. АРКТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ СТРАН-УЧРЕДИТЕЛЕЙ АРКТИЧЕСКОГО СОВЕТА (АРКТИЧЕСКАЯ ВОСЬМЁРКА): ДАНИИ, ИСЛАНДИИ, КАНАДЫ, НОРВЕГИИ, РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, США, ФИНЛЯНДИИ, ШВЕЦИИ**

**Дания** выходит в арктические широты через свои самоуправляющиеся территории: Гренландию и Фарерские острова. Самый большой в мире остров после 30-летнего периода самоуправления по внутренним делам получил с 2009 г. права на полное самоуправление. Статус позволяет Гренландии полностью распоряжаться своими природными ресурсами и заключать международные договоры и соглашения. Такие же права есть и у Фарерских островов. Однако в настоящее время Дания сохраняет контроль над внешней политикой и обороной этих двух территорий. Дания ежегодно выделяет своим заморским владениям дотации, которые будут постепенно уменьшаться по мере роста их доходов от добычи полезных ископаемых. В перспективе Гренландия может полностью освободиться от опеки своей бывшей метрополии, несмотря на то, что её населению в размере 57 тыс. человек будет трудно поддерживать статус самостоятельной силы в международных вопросах и охранять территорию самого большого острова в мире, который по площади в четыре раза превосходит Францию. По некоторым оценкам экспертов, Гренландия входит в первую двадцатку стран по величине углеводородных запасов, есть у неё и другие виды минеральных ресурсов, в том числе редкие. Если прогнозы о значительных месторождениях нефти и газа на шельфе оправдаются, то перед Гренландией и Фарерскими островами откроются перспективы превратиться в очень богатые территории.

В мае 2008 г. Дания выступила организатором и хозяином конференции пяти арктических стран, имеющих прямой выход в этот регион (Дания, Норвегия, Россия, США и Канада). Конференция состоялась в Илулиссате в Гренландии. Некоторые эксперты расценили её как попытку создать закрытый клуб арктических стран, обладающих приоритетными правами. В Илулиссате была принята Декларация: участники конференции

пришли к заключению, что нет необходимости заключать какое-либо новое соглашение по Арктике, так как Конвенция ООН от 1982 г. создаёт достаточную основу для решения всех важных вопросов. В том же формате состоялось в марте 2010 г. заседание пяти стран в Челси (Канада).

В 2008 г. Дания совместно с Гренландией разработали документ «Арктика в переломный период: предложения по стратегии для активных действий в Арктическом регионе», в котором была сформулирована датская политика в этом направлении. В августе 2011 г. вышел документ «Стратегия Королевства Дании в Арктике на период 2011–2020 гг.». Оба документа разработаны на единой концептуальной основе.

На разработку арктической стратегии Дании оказали влияние следующие факторы. Во-первых, изменение юридического статуса Гренландии и увеличение её самостоятельности. На последних выборах в Гренландии выиграли сторонники отделения от Дании. Во-вторых, участие Дании в ЕС, в Арктическом совете и в Конвенции ООН 1982 г. В-третьих, в Дании ярко выражена приверженность сильной политике в области охраны окружающей среды, страна активно участвует в экологическом движении. В-четвёртых, Дания как нефтедобывающее государство накопила соответствующий опыт, в том числе в области регулирования углеводородного сектора.

Основное содержание арктической политики Дании определяется связями со своими северными территориями, стремлением королевства поддержать статус арктической державы, которая активно участвует в международном сотрудничестве в этом регионе. Дания подтверждает свою приверженность принципу разработки месторождений на шельфе устойчивым образом, предпосылкой которого служат НИОКР. Дания стремится сохранять биологическое разнообразие и запасы биологических ресурсов, озабочена усилением рисков разливов нефти, нагрузкой на арктическую природную среду. Дания поддерживает развитие туризма в её заморских территориях, прежде всего, в Гренландии, что позволяет дополнить традиционные виды хозяйственной деятельности местного населения (рыболовство и охота) новыми видами занятости.

Сознавая ограниченность своего экономического и военно-стратегического потенциала, датское королевство стремится обеспечить охрану своих интересов при помощи многостороннего сотрудничества по линии НАТО, ЕС и Северного совета. Дания выступает за усиление кооперации в военной сфере между североевропейскими странами в арктической зоне, за принятие ЕС в состав Арктического совета, она поддерживает концепцию «Арктического окна» в политике Северного измерения.

Дания и Гренландия достигли договоренности о том, что предполагаемые доходы от добычи минеральных ресурсов с гренландского шельфа обе стороны в объеме до 500 млн крон в год будут делить поровну, а доходы сверх того – по особому соглашению сторон. Принято решение об участии с 2003 г. представителей Гренландии в переговорах, которые Дания ведёт с иностранными государствами, если они затрагивают гренландские интересы. Если в результате таких переговоров будет заключено соглашение, то оно может вступить в силу только после одобрения органами гренландского самоуправления.

Гренландия сохраняет членство в НАТО (в отличие от ЕС, из состава которого она вышла). Присутствие США на острове регулируется соглашением 1951 г. В 2004 г. США, Дания и Гренландия заключили договор о модернизации радарной установки на военной базе США в Туле, которая с 2009 г. была включена в систему ПРО США.

Поскольку Гренландия не обладает достаточным людским потенциалом, то в отношении внешней безопасности этой территории предстоит выбирать между США и Данией, поскольку обе страны входят в НАТО, то конфликта интересов не возникает.

Дания ратифицировала Конвенцию ООН по морскому праву от 1982 г. в 2004 году. Согласно Конвенции, Дания, так же как её самоуправляющиеся территории, обладает суверенитетом в пределах зоны, ограниченной 200-350 милями от берега. Королевство претендует на расширение этой зоны до 350 миль в следующих направлениях: на север, юг и восток от Гренландии, на север и юг от Фарерских островов. Для обоснования расширения 200-мильной зоны Дания произвела работы по изу-

чению континентального шельфа совместно со своими островными территориями.

В начале 2008 г. была создана Комиссия по безопасности, которая разработала политику Дании в этом направлении, включая оценку значения Арктики для интересов королевства в военной и энергетической сфере. Соответствующий доклад был опубликован в 2009 г. В документе указывалось, что роль Дании как малой страны состоит в том, чтобы содействовать снижению напряжённости в арктическом регионе. Казалось, что именно с такой установкой Дания организовала конференцию пяти арктических государств в Илулиссате. Однако в середине 2009 г. датский парламент принял решение создать к 2014 г. арктические военные силы Дании. Для этого формируются специальные военные силы, способные решать боевые задачи в суровых условиях севера.

Итак, приоритетами датской политики в Арктике стали энергетика и добыча полезных ископаемых, торговля и туризм, судоходство, образование и наука, сохранение природной среды. Компания «Cairn Energy» в течение 2010–2011 гг. провела несколько пробных бурений на гренландском шельфе. Дания вместе с Гренландией собираются подать заявку в Комиссию ООН по шельфу в 2014 г. Они намерены включить в свою хозяйственную зону территорию, простирающуюся до Северного полюса.

**Исландия** позиционирует себя как арктическая страна, хотя пятёрка арктических стран рассматривает ее как на страну приарктическую, поскольку она располагается южнее полярного круга, за которым лежит лишь небольшая часть её исключительной экономической зоны. Именно по этой причине её не включили в состав арктической пятёрки.

Исландия претендует на то, чтобы стать привлекательным местом для различных международных форумов по Арктике. Фактически Исландия попала в ту же категорию стран, что Финляндия и Швеция, то есть они оказались за пределами привилегированного круга пяти циркумполярных стран. Учитывая свой экономический потенциал, Исландия строит арктическую политику, опираясь на участие в Арктическом совете, СБЕР,

Северном измерении. В настоящее время страна намерена стать полноправным членом ЕС и вступить в валютный союз на основе евро. Интересам ЕС соответствует присоединение этого островного государства, поскольку позволило бы ему получить территориальную опору в Арктике. Переговоры между ЕС и Исландией осложняются тяжёлым финансовым положением страны в результате банковского кризиса. К основным финансово-экономическим проблемам Исландии относится необходимость сбалансировать бюджет, снизить размеры государственного долга, оздоровить финансовую систему, а также урегулировать отношения по поводу финансового ущерба, нанесённого вкладчикам из других стран, прежде всего из Великобритании и Нидерландов. ЕС заинтересован в том, чтобы урегулировать эти вопросы до того, как исландская республика вступит в группировку в качестве полноправного члена. Кроме того, взаимоотношения между Исландией и ЕС осложняются регулированием рыболовства.

В годы холодной войны в Исландии располагалась военная база США в Кефлавике, но в 2006 г. США вывели свои ВВС из Исландии после базирования на острове в течение более полувека. Исландия обратилась с просьбой к НАТО организовать воздушное патрулирование своих границ. В результате было принято решение, что страны НАТО будут осуществлять воздушное патрулирование Исландии на ротационной основе. В охране исландских воздушных границ участвуют также партнёры Исландии по Северному совету в рамках новой инициативы по усилению военного сотрудничества в Арктике.

В 2004 г. исландское министерство по окружающей среде совместно с министерством по рыболовству и министерством иностранных дел опубликовало доклад «Океан – политика Исландии», в котором упор сделан на охрану окружающей среды, проблемы изменения климата, сохранение биологического разнообразия, устойчивое развитие, навигацию и туризм. В 2006 г. министерство иностранных дел Исландии выпустило новый доклад – «Север встречается с Севером – навигация и будущее Арктики», посвящённый судоходству и экологии, а в 2009 г. – доклад «Исландия на Крайнем севере», в котором затрагивает-

ся более широкий круг вопросов, включая военную безопасность, использование природных ресурсов, охрану окружающей среды, транспорт, культуру коренных народов, проведение наблюдений и научных исследований.

В Исландии принято решение о том, что иностранные компании могут обращаться к её правительству за разрешениями на пробное бурение нефти на исландском континентальном шельфе. К настоящему времени выдано несколько десятков лицензий, распространяющихся на территорию внутри 300-километровой зоны вокруг острова. Совместные исландско-норвежские исследования показали, что на исландском шельфе имеются залежи углеводородов.

Транспортное значение Исландии в качестве связующего звена между Европой и Америкой возрастает. Этот опорный пункт важен для транспортировки углеводородов из России и Норвегии в США. Исландия становится всё более привлекательной для туристов, поэтому в стране увеличивается внимание к состоянию окружающей среды, хотя раньше в Исландии поощрялось строительство алюминиевых заводов на территории острова, чтобы диверсифицировать экономику.

Концепция арктической стратегии Исландии обсуждалась в её парламенте в начале 2011 г. Дискуссия закончилась тем, что Альтинг в своей резолюции от 28 марта 2011 г. сформулировал 12 ключевых положений (принципов) арктической политики страны. Они касаются участия страны в международном сотрудничестве, обеспечения безопасности региона, защиты окружающей среды, разработки природных ресурсов, развития транспорта, углубления международной кооперации в области наблюдений за окружающей средой и изучения изменений климата, сохранения традиционной культуры народов Севера. Особенность исландской стратегии – упор на координацию участия страны в двустороннем и многостороннем сотрудничестве в Арктике. Исландия не претендует на расширение своего суверенитета в Арктической зоне, она намерена действовать на основе координации с Северным советом, НАТО и ЕС в решении всех важнейших вопросов, возникающих в полярной зоне. К исландским приоритетам относится расширение использования

возобновляемых энергетических ресурсов и учёт интересов рыболовства, что определяет её приверженность политике устойчивого развития Арктики. Исландия связывает перспективы развития транспорта на Крайнем севере не только с судоходством, но и с воздушным транспортом. Исландию интересует также развитие сотрудничества в области образования и научно-технических исследований. Исландия выступает против милитаризации Арктики за пределами национальной юрисдикции. Это государство – участник ряда региональных организаций и соглашений, распространяющих своё действие на арктическую зону: Северный совет, Северное измерение, Арктический совет, СБЕР, Комиссия по рыболовству в северо-восточной части Атлантики, организация по сохранению лосося в северной части Атлантики и т.д.

Исходя из решений исландского парламента, арктическая политика страны должна включать следующие направления:

- содействовать развитию и укреплению Арктического совета в качестве важнейшего консультативного органа по арктическим вопросам;

- обеспечивать статус Исландии в качестве арктической державы, вся территория которой находится в пределах Арктического региона;

- учитывать особенности географического положения Арктического региона (с одной стороны он простирается до Тихого океана, а с другой стороны примыкает к Атлантическому океану). С точки зрения Исландии, Арктику следует рассматривать как незамкнутое пространство, что влияет на её экологию, состояние которой зависит не только от арктических стран, но и от нерегиональных держав;

- строить политику, исходя из признания Конвенции ООН по морскому праву в качестве инструмента для решения всех спорных вопросов, которые возникают между странами в арктической зоне;

- укреплять сотрудничество с Гренландией и Фарерскими островами;

- поддерживать права коренных народов и содействовать их прямому участию в принятии решений, касающихся Край-

него севера;

- развивать международное сотрудничество с другими государствами и прочими заинтересованными сторонами с учётом исландских интересов в Арктическом регионе;

- предотвращать антропогенное влияние на изменение климата и поддерживать принцип устойчивого развития;

- обеспечивать безопасность Арктического региона, противодействуя милитаризации региона. Сотрудничество Исландии с другими странами следует подчинять следующим задачам: сохранение биологических ресурсов, проведение научных исследований, поиска и спасания на водах, а также предотвращение загрязнения Арктики;

- развивать торговые связи между арктическими странами с учётом новых возможностей, создаваемых в результате хозяйственной деятельности в Арктическом регионе;

- укреплять научный потенциал в области арктических исследований и содействовать утверждению за границей представлений об Исландии как месте проведения различных форумов по арктическим вопросам;

- содействовать обсуждению на национальном уровне арктической проблематики.

**Канада** рассматривает себя как преимущественно северную державу, которая неразрывно связывает свою культурную идентичность и перспективы развития с Севером. Сущность арктической политики Канады изложена в документе «Северная стратегия Канады: наш Север, наше наследие, наше будущее», опубликованном в 2009 г. В следующем году вышло в свет «Заявление по арктической внешней политике Канады». В 2011 г. правительство Канады выпустило ещё один документ «Северное измерение внешней политики Канады». В основу арктической политики Канады положен «Закон о предотвращении загрязнения арктических вод», действие которого Канада распространила сначала на 100 морских миль, а в 2009 г. – уже на 200 морских миль. Так же как и Россия, Канада обладает весьма протяжённой береговой линией арктического побережья, соответственно Канада имеет право претендовать на вторую по площади зону Арктики (после России).

Канадская стратегия основана на четырёх приоритетах.

1. Необходимость обеспечить канадский суверенитет над арктическими территориями. В этих целях в стране предпринимается комплекс мер, направленных на улучшение охраны арктических границ и на решение пограничных споров со своими соседями. Канада расширяет свой флот, способный ходить в арктических водах, развивает метеорологическую службу, проводит картографические работы, чтобы обосновать свою заявку на континентальный шельф в Комиссии ООН. Была увеличена численность рейнджеров, которые несут пограничную службу, возросло количество патрульных судов. В бухте Резолют, расположенной на входе в Северо-Западный проход, Канада устроила военный учебный центр. С 2008 г. регулярно проводятся военные учения под кодовым названием «Нанук». В бухте Нанисивик Канада обустроивает военно-морскую гавань.

2. Канада поставила цель содействовать социальному и экономическому развитию северных территорий. Так же как и Россия, Канада стремится к комплексному освоению своих северных территорий, поэтому уделяет внимание не только экономическим, но и социальным аспектам обустройства этого края. Ведётся подготовка к добыче полезных ископаемых в арктической зоне, прежде всего, нефти в море Бофорта. Однако канадское правительство имеет возможность не форсировать разработку арктических месторождений, так как обладает богатыми залежами углеводородов в провинции Альберта и в дельте реки Маккензи. Центральное правительство оказывает финансовую поддержку развитию северного туризма и культуры коренных народов. Поблизости от эскимосской деревушки Пангниртунг сооружён порт для рыболовецких судов. Увеличиваются инвестиции в развитие транспортной и коммуникационной инфраструктуры, включая самые современные виды связи. Значительные суммы выделяются на строительство социального жилья на севере Канады, реализуется ряд программ по развитию систем образования, здравоохранения, контроля над качеством продуктов питания, а также для уменьшения безработицы. Канадским университетам выделяются гранты на исследования в поддержку инноваций, здравоохранения, социального и эконо-

мического развития канадского севера. Установлены стипендии для студентов, которые специализируются на изучении арктической проблематики. В 2009 г. было учреждено Агентство по экономическому развитию канадского севера – КанНор. Канада предпринимает меры по развитию транспортных каналов (воздушных и водных), связывающих Арктику с территорией страны. Для канадского севера предусмотрены налоговые льготы.

3. Большое внимание уделяется охране природной среды и обеспечению перехода на устойчивое развитие. Ещё в 1970-е гг. в Канаде был принят закон о предотвращении загрязнения арктических вод. Канада твёрдо стоит на том, чтобы иметь возможность устанавливать режим прохода иностранных судов через канадские арктические воды, в том числе для того, чтобы предотвращать загрязнение морской среды. Канада сделала крупный взнос в финансирование программы Международного полярного года, в реализации которой участвовала её научно-исследовательская станция в Заполярье. Выделяются денежные средства для развития инфраструктуры, необходимой для арктических научных исследований. Организуется регулярный сбор данных об изменении состояния окружающей среды и климата. Было принято решение создать природоохранные зоны и национальные парки, расширить национальный парк Наанни в горной части региона Маккензи, изучается вопрос о природоохранных зонах в морской среде. Канада объявила о создании нескольких новых национальных территорий дикой природы. Принято принципиальное решение выделить в канадских морских территориях охранные зоны для морской рыбы и морских животных.

4. Управление канадским севером совершенствуется наряду с расширением полномочий местного населения. В Канаде признают важность участия коренных народов Севера в его освоении, а также в работе Арктического совета. Жители Севера участвуют в формировании канадской арктической политики, а правительство гарантирует соответствующую финансовую поддержку. В 2002 г. канадская провинция Юкон стала первой территорией, развитие которой было передано под ответ-

венность местных властей. Большая часть северо-западных территорий Канады охватывается соглашениями, которые предоставляют местным жителям право распоряжаться земельными и другими природными ресурсами. На севере Канады традиционно проживают эскимосы и другие местные народы, которые на протяжении столетий развивали самобытную культуру.

Правительство Канады одобрило План экономических мероприятий, который реализуется по всем четырём приоритетным направлениям, перечисленным выше.

Канадская стратегия в Арктике проводится под лозунгом «Освоить или потерять», причём предусматривается необходимость комплексного освоения при должном финансировании. На севере страны развивается коммерческое рыболовство и туризм. Интерес к Арктической зоне растёт из-за климатических изменений, которые обещают открыть новые транспортные маршруты и расширить ресурсную базу. Ещё в 2007 г. со спутника было установлено, что ледовый покров Северо-Западного прохода сократился на 10%, что делает возможным навигацию в течение нескольких недель.

Канада использует спутниковую радарную систему «RADARSAT II», созданную в рамках оборонной программы «Polar Epsilon», что позволяет вести круглосуточное наблюдение за северными морскими границами. Вооружённые силы страны регулярно проводят на севере военные учения под названием «Нанук», что в переводе означает «Белый медведь». Осуществляется постоянное морское и воздушное патрулирование северных границ Канады. «Мы недвусмысленно заявляем о том, что Арктика – важная составная часть нашей страны, и наше присутствие здесь будет постоянно наращиваться» – заявил министр обороны Канады Питер Маккей<sup>2</sup>.

Канадское правительство предпринимает ряд мер против предотвращения дальнейшего загрязнения морской среды Арктики. В частности, вводится усиленный контроль над соблюдением нового регламента по балластным водам. Канада внесла поправку в Закон о предотвращении загрязнения арктических вод, чтобы этот закон применялся в диапазоне 200 мор-

---

<sup>2</sup> Время новостей № 149, 19 августа 2009 г.

ских миль от береговой линии (а не 100 миль как раньше). В канадский закон о судоходстве от 2001 г. было внесено новое требование: все суда, которые входят в канадские арктические воды, должны сообщать об этом береговой охране, которая ведёт наблюдение за движением судов в канадской зоне Арктики (NORDREG). Канада усиливает свою систему поиска и спасения на море.

К любой частной компании, которая собирается вести хозяйственную деятельность на севере Канады, предъявляются строгие экологические требования. Она должна пройти экологическую экспертизу, представить план восстановления окружающей среды, соблюдать стандарты экологической безопасности и учитывать требования различных законов, включая Закон о рыболовстве.

Активизация арктических НИОКР предназначена для того, чтобы достичь всех основных целей политики страны, направленной на освоение канадского севера. Канада поставила своей целью стать глобальным лидером в области арктической науки. Предполагается, что наука и технологии должны служить основой для выработки приоритетов арктической политики страны.

Канада намерена уточнить свои северные границы в соответствии с требованиями Конвенции ООН по морскому праву. Страна выразила готовность сотрудничать с Данией, Россией и США по вопросам определения границ, что, собственно говоря, вытекает из положений Конвенции. США и Канада совместно организовали три экспедиции для изучения морского шельфа в арктической зоне в 2008–2010 гг.

У Канады есть спорные вопросы с другими арктическими странами. И Канада, и Дания претендуют на остров Ханса, имеются разногласия с США относительно морской границы в море Бофорта. У США и Канады разные подходы к определению юридического статуса водного пути через Северо-Западный проход. На хребет Ломоносова и поднятие Менделеева претендуют одновременно Канада, Дания и Россия. По всем этим вопросам Канада ведёт переговоры с соответствующими странами.

Чтобы уменьшить региональные диспропорции, правительство Канады ежегодно дотирует развитие своих северных тер-

риторий. Дотации позволяют региональным правительствам реализовать различные программы, развивать инфраструктуру, расширять социальные услуги, вести жилищное строительство и т.д.

Международное сотрудничество включено во все четыре приоритетные области канадской арктической политики. В конце 2000 г. состоялись российско-канадские переговоры о развитии сотрудничества в Арктике, а в 2007 г. был заключён ряд отраслевых соглашений. В соответствии с этими договорённостями реализуется проект «Северный воздушный мост» (спутниковая система для обеспечения самолётного сообщения между Россией и Канадой через Арктику) и проект «Арктический мост» (организация сезонных кроссполярных морских перевозок между Мурманском и канадским портом Черчилль в Гудзоновом заливе). В 2000 г. была реализована российско-канадская программа сотрудничества по развитию Севера на территории ЯНАО, Ханты-Мансийского АО и Хабаровского края. Позиции РФ и Канады близки по вопросам статуса северных морских маршрутов. Россия и Канада сыграли активную роль в разработке документа, определяющего права и обязанности постоянных наблюдателей в Арктическом совете. В начале 2014 г. Россия и Канада подписали план арктического сотрудничества, которое касается технологий строительства в экстремальных климатических условиях, развития транспортных технологий и оказания услуг, а также научных исследований в арктической зоне.

Канада положительно оценивает роль Арктического совета в качестве важнейшего форума для сотрудничества между арктическими странами. Она выступила инициатором создания Арктического совета и стала первым председателем этой организации, она активно участвует в работе всех его рабочих групп. Канада внесла большой вклад в составление доклада о развитии человеческого потенциала Севера, определение масштабов нефтяных и газовых месторождений в Арктике, а также в изучение возможностей судоходства в арктических морях.

**Норвегия** первой среди арктических стран обнародовала свою комплексную арктическую стратегию. Она была опубликована в 2006 г. под названием «Стратегия правительства в се-

верных регионах». В 2009 г. вышел доклад – «Новые структурные элементы на Севере». Затем был представлен новый доклад – «Комплексное управление морской средой Баренцева моря и морских регионов, прилегающих к Лофотенским островам», разработанный министерством по охране окружающей среды. В 2011 г. появилась Белая книга – «Крайний север. Видение и стратегии», которую правительство передало для обсуждения в парламент. Для практической реализации выбранных целей был разработан в марте 2011 г. План управления норвежской частью Баренцева моря и зоной вокруг Лофотенских островов.

Норвежцы делают упор на подготовку хозяйственного освоения Крайнего севера устойчивым образом, поэтому растущее внимание уделяется арктическим НИОКР, а также повышению качества обучения и профессиональной подготовки кадров. Действия в этом направлении изложены в отдельных документах, разработанных Научно-исследовательским советом Норвегии – «Стратегия научных исследований в северных регионах 2006–2011» и «Стратегия научных исследований в северных регионах 2011–2016». К северным регионам в Норвегии относят три провинции: Финнмарк, Тромс и Нурланн. Согласно норвежским планам, страна должна стать мировым лидером в области арктических исследований и управления арктическими природными ресурсами. Ключевое слово – управление, имеется в виду переход от экстенсивного использования невозобновляемых ресурсов природы к рациональному управлению ими, то есть использованию на основе научного знания с учётом поддержания условий для сохранения природных ресурсов всех видов, как минеральных, так и биологических. Целью поставлено развитие на севере страны инновационной экономики через интеграцию науки с образованием и предпринимательской деятельностью. Соответственно в Норвегии почти постоянно увеличивается финансирование арктических научных исследований. Данные представлены в следующей таблице<sup>3</sup>.

Годы	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Финансирование арктических НИОКР (в млн норв. крон)	440	617	616	623	636	571	553

<sup>3</sup> Источник данных: Norges forskningsråd. Årsrapport (за разные годы).

В 2007 г. Норвегия увеличила расходы на научно-исследовательские цели в Арктике скачкообразно сразу на 40%, и с тех пор она стремится поддерживать этот более высокий уровень. В Университете города Тромсё была создана группа экспертов по Арктике. На Шпицбергене в Арктическом университете работает международный коллектив учёных, половину которого составляют норвежские граждане, а вторую половину – учёные из России, Германии, Польши и некоторых других стран. Норвегия уделяет большое внимание развитию и обновлению сотрудничества в Арктике с соседней страной – Россией. Ещё одна особенность норвежской стратегии – усиленная охрана арктической природы, расширение природоохранных зон и национальных парков.

Норвегия очень активно разрабатывает политику в Арктике, для неё это направление, пожалуй, наиболее приоритетно, чем для других стран Северной Европы. Интересы Норвегии обусловлены тем, что её нефтяные ресурсы в скором будущем будут исчерпаны (по оценкам экспертов их хватит не более чем на 20 лет). Вместе с тем, страна уже обладает технологическим, финансовым и управленческим потенциалом, необходимым для разработки глубоководных углеводородных месторождений в условиях Крайнего севера. Норвежская компания «Statoil» первой в мире приступила к добыче углеводородов на месторождении «Белоснежка» в Баренцевом море, которое на начало 2000-х гг. было самым северным из всех оффшорных месторождений углеводородов. Дорогу к расширению разработок в Баренцевом море открывает урегулирование в 2010 г. многолетнего спора между Россией и Норвегией относительно границ в нём. «Statoil» получила разрешение на разработку ряда месторождений, расположенных в Баренцевом море.

История вопроса такова. В 2007 г. между Россией и Норвегией было заключено соглашение о разграничении морских пространств во внешней части фьорда Варангер, а в 2010 г. были урегулированы 30-летние разногласия между двумя странами в Баренцевом море. В прошлом расхождение позиций по вопросу морских границ возникло из-за того, что две страны применяли разные принципы для их установления. Норвегия исхо-

дила из принципа срединной линии, а Россия проводила границу по меридиану. В результате образовалась так называемая серая зона, внутри которой располагалось поднятие Федьинского, обладающее углеводородными запасами. В 1982 г. СССР пришлось остановить здесь пробное бурение из-за протестов Норвегии. После многолетних переговоров в 2010 г. в Мурманске было заключено соглашение о разделе спорной территории и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. Соглашение открыло путь для хозяйственного освоения углеводородных месторождений на шельфе, а также для рыболовства в ранее спорной акватории. Россия и Норвегия по взаимному согласию пришли к компромиссу и разделили спорную зону примерно поровну. В результате заинтересованность норвежской стороны участвовать в освоении Штокмана пропала. Это соглашение получило неоднозначную оценку в нашей стране, так как оно привело к крупным потерям для российского рыболовства<sup>4</sup>, а также к отказу России от притязаний на те углеводородные месторождения, которые расположены внутри ранее оспариваемой территории.

Норвегии удалось первой среди всех арктических стран утвердить границы своего шельфа в Комиссии ООН. Свою заявку Норвегия представила в 2006 г. Согласно решению комиссии, принятому в апреле 2009 г., норвежская заявка была удовлетворена почти в полном объёме. В результате Норвегия получила право распространить свой суверенитет на значительную морскую территорию, сравнимую по площади с её сухопутными владениями.

Единственный спорный вопрос, который остался неурегулированным у Норвегии, – вопрос об экономической зоне архипелага Шпицберген, которая не упоминается в Парижском договоре 1920 г., поскольку понятие экономической зоны было введено позднее. Норвегия претендует на исключительное владение экономической зоной Шпицбергена, с чем не согласны Россия, США и многие другие страны. Норвегия установила в 1977 г. в одностороннем порядке вокруг Шпицбергена 200-

---

<sup>4</sup> См. Фёдоров В.П. Арктика – последний этап раздела мира. Белорусский экономический журнал. 2012. № 1 (58). С. 62.

мильную рыбоохранную зону, в которую норвежские власти не допускают третьи страны для ловли рыбы, что служит источником многочисленных конфликтов.

Норвежская арктическая стратегия формировалась постепенно от документа к документу. В норвежском документе от 2006 г. «Стратегия правительства в северных регионах» представлено комплексное видение политики в этом направлении. Он охватывает энергетику, охрану окружающей среды, военные аспекты, полярные наблюдения и научные исследования, использование природных ресурсов Арктики, условия жизни и развитие культуры коренных народов, потенциальные конфликты, подготовку кадров, транспорт, туризм, хозяйственную деятельность и бизнес, сотрудничество с Россией и т.д. Норвежская стратегия в Арктике во многом предопределила разработку соответствующего направления политики в рамках ЕС.

В правительственном докладе по Арктике от 2009 г. было выделено семь приоритетов арктической стратегии:

- обеспечение суверенитета;
- углубление изучения территории Крайнего севера;
- управление окружающей средой и природными ресурсами Арктики;
- дальнейшее развитие добычи нефти в Баренцевом море, повышение компетентности в этой сфере, развитие бизнеса на местном и региональном уровне;
- сохранение условий жизни, традиций и культуры коренных северных народов;
- дальнейшее развитие международного сотрудничества на Крайнем севере;
- усиление сотрудничества с Россией.

В целях реализации обозначенной выше арктической стратегии норвежское правительство поставило перед собой несколько задач более конкретного плана:

- изучение климата и природной среды Арктики;
- улучшение мониторинга, готовности к реагированию и обеспечение безопасности судоходства в арктических водах;
- содействие развитию оффшорной добычи нефти и использованию морских возобновляемых ресурсов устойчивым обра-

зом;

- содействие развитию бизнеса на прибрежных территориях;

- обеспечение суверенитета и усиление трансграничного сотрудничества;

- сохранение культуры и условий жизни местных народов.

Следует отметить, что акцент на научных исследованиях и подготовке квалифицированных кадров, которые позволяют использовать ресурсы знаний, является сердцевиной и отличительной особенностью норвежской политики на Севере.

Для Норвегии очень важно наладить взаимодействие в Арктике с пограничной страной – Россией. В норвежских документах утверждается, что Баренцево море должно стать морем сотрудничества. Норвегия и Россия изучают предложение о создании совместной зоны экономического и промышленного сотрудничества, охватывающей северные пограничные территории обеих стран. В Норвегии её называют поморской экономической зоной, в которую предполагается включить Печенгский район Мурманской области России и норвежскую коммуны Сер-Варангер. По замыслу предполагается создать в этой зоне сталелитейное, алюминиевое и нефтеперерабатывающее производство при использовании энергетических ресурсов Баренцева моря. Привлечь инвестиции в этот северный регион планируется за счёт установления здесь особого таможенного, налогового, транспортного и визового режима, но план находится только в стадии рассмотрения.

Оценивая арктическую политику Норвегии, следует исходить из того, что эта страна издавна специализировалась на комплексном развитии морского хозяйства, поэтому у неё имеются накопленные сравнительные преимущества в области судоходства, судостроения и соответствующих услуг (фрахт, страхование, НИОКР, консультирование и т.д.). Норвегия стремится активно влиять на политику соответствующих международных организаций, деятельность которых в той или иной степени отражается на развитии морского хозяйства (прежде всего, ИМО, МОТ, ОЭСР, ЕС) в соответствии со своими национальными интересами и представлениями о развитии междуна-

родного сотрудничества в этой отрасли. Норвегия поддерживает большинство достигнутых международных конвенций по морскому праву, прежде всего, заключённых в рамках Международной Морской организации (ИМО).

Норвегия стала пионером и технологическим лидером в двух принципиально новых и важных видах морской хозяйственной деятельности (что невозможно без развития соответствующих НИОКР и инноваций), которые ныне стали успешно развиваться и в других странах мира.

Во-первых, речь идёт об аквакультуре (или марикультуре) – новом виде хозяйственной деятельности, который означает переход от простого вылова морской рыбы к её культивированию (выращиванию).

Во-вторых, добыча нефти и природного газа с морского шельфа, в том числе с больших глубин и в суровых климатических условиях. Вплоть до настоящего времени Норвегии удавалось развивать так называемую шельфовую экономику без ощутимого вредного влияния на вторую по значению опору её национальной экономики – рыболовство, то есть устойчивым образом, хотя и у неё произошло несколько крупных аварий.

В постепенно приобретающей всё более чёткое концептуальное оформление норвежской морской политике можно выделить несколько определяющих принципов.

1. Нацеленность на устойчивое развитие морского хозяйства, сохранение возможности для будущих поколений граждан пользоваться всеми видами имеющихся ныне в морях и океанах природных ресурсов как биологических, так и минеральных.

2. Регулирование морской деятельности в Норвегии на основе так называемого кластерного подхода. Сущность такого подхода состоит в том, чтобы учитывать не только задачи, которые встают внутри того или иного направления морской деятельности, но и координировать взаимные связи между разными секторами морского хозяйства (рыболовство, добыча нефти и газа и т.д.). Например, судоходство и судостроение, судоходство и инфраструктура, рыболовство и сельское хозяйство, норвежские рыбные ресурсы и международное сотрудничество и т.д.

3. Другая особенность – тесное переплетение морской деятельности с внешнеэкономической, экологической, научно-исследовательской, инновационной, региональной, сельскохозяйственной политикой и пр., с целью комплексного развития морского хозяйства, включая арктическую зону Норвегии.

4. Норвегия поддерживает политику, направленную на регулирование предельных экологических норм, чтобы препятствовать загрязнению морской среды. Она выступает за применение различных экономических и законодательных инструментов, стимулирующих переход к экологически дружественному морскому транспорту и морскому хозяйству в целом. Серьёзность экологической направленности арктической политики Норвегии подтверждается тем фактом, что в Норвегии был введён мораторий на глубоководное бурение новых скважин до тех пор, пока не будут выяснены все обстоятельства, вызвавшие катастрофу на платформе «BP» в Мексиканском заливе.

В соответствии с этими принципами формируется арктический вектор морской политики Норвегии. Несмотря на постепенное продвижение к экономике, свободной от углеводородов (в Норвегии планируется завершить такой переход к 2030 г.), в ближайшие десятилетия высокий спрос на них – по норвежским оценкам – должен сохраниться. Следовательно, необходимо будет переходить к разработке месторождений, которые располагаются всё дальше на север, сначала в Баренцевом море, а затем, возможно, и далее. Норвегия выделяет несколько факторов риска: одни из них носят военно-политический характер, другие связаны с экологией, транспортом, энергетикой, угрозой радиационного заражения, миграцией населения, изменением климата.

Приоритетность арктической стратегии для Норвегии определяется тем, что перенос добычи углеводородов в северные моря позволит продлить золотой дождь нефтяных доходов, который превратил королевство в одну из самых богатых и социально благополучных стран мира. Эта ситуация позволяет Норвегии проводить относительно независимый курс, балансируя между США и Европой, оставаясь вне рамок ЕС. В настоящее время Норвегия имеет возможность выделять из бюджета госу-

дарства на изучение и освоение Арктики не менее 1 млрд норвежских крон ежегодно. На данном этапе Норвегия не ставит задачу немедленно приступить к добыче нефти в районе Шпицбергена и других северных морей, за исключением Баренцева моря, хотя она не исключает геологическую разведку и другие научно-исследовательские работы в арктических водах.

Норвегия выступила инициатором усиления военного сотрудничества между пятью североевропейскими странами в Арктике, которое обрело свою воплощение в создании НОРДЕФКО (NORDEFKO)<sup>5</sup>. Эту систему многие эксперты называют северным НАТО, в котором, в отличие от североатлантического альянса, участвуют нейтральные государства (Швеция и Финляндия). В начале 2009 г. в Осло прошла встреча министров иностранных дел стран НАТО, на которой Норвегия говорила о целесообразности формирования военных сил, чтобы обеспечивать безопасность арктического региона и участвовать в миротворческих операциях, осуществлять совместное патрулирование морских границ и воздушного пространства над Исландией. Ныне это предложение после его одобрения всеми странами Северной Европы реализуется их объединёнными усилиями. Они приняли решение создать совместную спутниковую систему, общее военно-морское и военно-воздушное подразделение, отряд быстрого реагирования. В полном объёме программа должна быть закончена в 2014 г. Предполагается, что североевропейская военная группировка в Арктике будет использоваться на основах координации с НАТО, ЕС и ОБСЕ при наличии мандата ООН. Уже сейчас Норвегия тесно сотрудничает со своими союзниками по НАТО и Северному совету в проведении мер военного характера на севере Земли (патрулирование, военные учения и манёвры).

Будучи одной из крупнейших судоходных держав мира, Норвегия очень заинтересована в освоении Северного морского пути. Он сокращает время в пути между Европой и Японией на 40%, в то время как маршрут вдоль канадского побережья уменьшает его только на 25%. Норвегия озабочена безопасно-

---

<sup>5</sup> Термин НОРДЕФКО образовался от сокращенного варианта английского названия – Nordic Defence Cooperation.

стью судоходства в Арктике. Она поддерживает применение, наряду с гражданскими, военных средств для мониторинга навигации, поиска и спасания в случаях необходимости. Норвегия заинтересована в тесном сотрудничестве с Россией при поисково-спасательных операциях, в частности путём создания российско-норвежского координационного центра на Баренцевом море и в окрестностях Земли Франца Иосифа.

Будучи твёрдой сторонницей жёсткой экологической политики, Норвегия выступает за разработку совместных и согласованных между странами предельно допустимых норм загрязнения для Арктики. В целях охраны природной среды Арктики Норвегия предлагает отслеживать передвижение в море всех танкеров и крупных сухогрузов, грузоподъёмностью выше 5 тыс. т. Норвежская навигационная система готова взять на себя мониторинг маршрутов, пролегающих от Вардё, где расположен навигационный центр для норвежского побережья, до Лофотенских островов. С 2003 г. норвежские и российские власти сотрудничают по вопросам морской безопасности и предотвращения аварий, а также ликвидации аварийных разливов нефти в Баренцевом море.

По проблеме управления биологическими ресурсами моря норвежская точка зрения состоит в том, что надо переходить от простого их использования к разумному управлению по квотам, установленным на основе научных исследований и многолетних наблюдений. В этом вопросе она тоже заинтересована в сотрудничестве с Россией. Норвегия представила в ФАО предложение наладить глобальный контроль над выгрузкой рыбы в портах, что позволило бы эффективно пресекать незаконный улов рыбы сверх допустимых квот.

Норвегия признаёт в качестве важнейших инструментов регулирования рыболовства Комиссию по рыболовству для северной Атлантики, российско-норвежские соглашения по рыбным ресурсам, конвенцию по сохранению биологического разнообразия и т.д. Есть ряд полезных международных соглашений по охране арктической фауны: белых медведей, тюленей и т.д. Норвегия полагает, что надо обеспечить эффективное соблюдение уже подписанных соглашений, регулирующих права и обя-

занности сторон, то есть наладить действенный контроль над их соблюдением, прежде чем заключать новые соглашения по биоресурсам. Поскольку морские экосистемы не ведают межгосударственных границ, то для их сохранения необходимо международное сотрудничество.

Присутствие **России** в Арктике обосновано географическими и историческими факторами, а также значительным объёмом научно-изыскательных работ, которые были проделаны в прошлом и продолжаются ныне. Цели арктической политики России состоят в следующем: расширение ресурсной базы РФ; обеспечение благоприятного оперативного режима; поддержание необходимого боевого потенциала; защита природной среды; формирование единого информационного пространства; обеспечение достаточного уровня НИОКР, необходимого для управления арктической зоной; развитие взаимовыгодного сотрудничества с арктическими государствами на двусторонней и многосторонней основе. Уже сейчас на арктическую зону России приходится около 20% ВВП и почти 25% экспорта. В северных районах России находятся основные запасы нашей страны по никелю, апатитам, алмазам, золоту, серебру, редкоземельным элементам. Усиление хозяйственного освоения арктической зоны России требует повышения военной безопасности в регионе средствами береговой и пограничной охраны, поскольку Россия обладает весьма протяжённой морской границей на севере страны. Соответственно, осуществляется ряд мер, в том числе по восстановлению старых военных баз и возобновлению патрулирования и военного дежурства. Следует также заметить, что после утраты большей части береговой линии в Балтийском и Чёрном морях, для России возросло транспортное и военно-стратегическое значение северных морей, так как они открывают прямой и свободный доступ в мировой океан. Северный флот превратился в главный компонент Стратегических ядерных сил России.

В этой связи арктической политике России был придан комплексный, многокомпонентный характер, она включает множество конкретных направлений.

Главный документ, в котором сформулированы приорите-

ты арктической политики России – «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2020 года и на дальнейшую перспективу»<sup>6</sup> от 2008 г. На его основе была сформирована «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», которая получила одобрение Президента России в 2013 г. В основу документов, определяющих политику России в Арктике, были положены разработки Совета Безопасности РФ. В правительстве РФ была разработана государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»<sup>7</sup>, направленная на реализацию ранее сформулированной арктической стратегии. Ответственный исполнитель программы – Минрегион России, а участники – Минвостокразвитие, Минтранс, Минпромторг и МИД. Всего в реализации этой программы участвует 27 федеральных органов и структур. В Арктическую зону нашей страны входят Мурманская область, ЯНАО, Ненецкий и Чукотский автономные округа (полностью), а также ряд муниципальных образований Республики Саха, Красноярского края и Архангельской области<sup>8</sup>. В начале 2009 г. была опубликована «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»<sup>9</sup>.

В «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2020 года и на дальнейшую перспективу» сформулированы конкретные меры и задачи, которые необходимы для обеспечения интересов России в Арктической зоне в сфере экономики, военной и экологической безопасности, информации и связи, науки и технологий. Решение основных задач России в Арктике предусматривается путём реализации стратегии развития Арктической зоны РФ, создания комплекс-

---

<sup>6</sup> Документ был опубликован в Российской газете 18 сентября 2008 г.

<sup>7</sup> Программа утверждена Постановлением правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366 и опубликована 24 апреля того же года. (<http://programs.gov.ru/Portal?programa>) (Обращение 16.05.2014.)

<sup>8</sup> Указ Президента РФ В.В. Путина «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» был подписан в мае 2014 г.

<sup>9</sup> Распоряжение Правительства РФ от 04.02.2009 № 132-з.

ной системы мониторинга окружающей среды и социально-экономической обстановки, подготовки нормативно-правовых актов, повышения эффективности управления. Выделено пять национальных приоритетов России в Арктике:

- сохранение Арктики в качестве зоны мира, стабильности и международного сотрудничества;
- использование ресурсов Арктики в качестве топливно-сырьевой базы, обеспечивающей социально-экономическое развитие страны на перспективу;
- сохранение экосистемы Арктики и защита уязвимой природной среды региона;
- обеспечение интересов коренных народов Севера;
- использование Северного морского пути для народного хозяйства страны и развития сотрудничества с зарубежными государствами.

Сформулированные в обобщённом виде российские приоритеты арктической политики во многом совпадают с приоритетами других арктических стран, хотя есть различия в нюансах и понимании отдельных положений арктических стратегий, даже если они формулируются сходным образом. В качестве механизма реализации арктической стратегии России было определено государственно-частное партнёрство, разработка целевых программ, финансируемых за счёт средств бюджетов разного уровня, а также составление схем территориального планирования, информационное сопровождение, организация мониторинга и анализа реализации государственной политики России в Арктике.

В документе намечено три этапа реализации новой стратегии России в Арктике.

Главной задачей первого этапа в 2008–2010 гг. была подготовка материалов, необходимых для обоснования внешней границы Арктической зоны России; а также реализация целевых программ для создания высокотехнологичных производственно-энергетических и рыбохозяйственных кластеров и особых экономических зон.

На втором этапе в период с 2011 по 2015 г. необходимо провести международно-правовое оформление внешней границы

РФ в Арктике, решить задачи структурной перестройки экономики Арктической зоны, усовершенствовать инфраструктуру и систему управления Северным морским путём для евразийского транзита, завершить формирование информационного пространства.

На третьем этапе, рассчитанном на 2016–2020 гг., должно быть обеспечено превращение Арктической зоны РФ в ведущую стратегическую ресурсную базу России.

Отличительная черта российской арктической стратегии – её комплексный характер. Она тесно переплетается с энергетической<sup>10</sup> и социально-экономической политикой<sup>11</sup> Российской Федерации, а также с политикой в области национальной безопасности<sup>12</sup>. Российская арктическая стратегия чётко определяет интересы РФ в Арктике, цели, задачи и приоритеты страны в этом географическом районе.

Стратегия была утверждена указом Президента России. По большей части она ориентирована на внутренние задачи, решение которых позволит реализовать обозначенные в документе цели по хозяйственному освоению Арктики без нарушения уникальной природы и условий жизни коренного населения. Таким образом, она нацелена на устойчивое освоение региона, эту концепцию поддерживают и другие арктические государства. В российских документах, посвящённых Арктике, присутствует понимание того, что её освоение невозможно без развития международного сотрудничества по целому ряду направлений.

Кроме указанных выше комплексных документов Российской Федерации, направленных на Арктику, было принято несколько документов отраслевого характера, которые тоже касаются арктической зоны России. Среди них следует упомянуть следующие: «Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 г.», «Концепция судоходной политики Российской Федерации», «Концепция развития рыбного хозяйства Рос-

---

<sup>10</sup> «Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2030 года» была разработана Министерством энергетики РФ в 2010 г.

<sup>11</sup> 4 февраля 2009 г. была представлена «Концепция устойчивого развития малочисленных коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока».

<sup>12</sup> Указ Президента «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» опубликован в «Российской газете» 12 мая 2009 г.

сийской Федерации на период до 2020 г.» и т.д. Эти документы регулируют широкий круг вопросов, включая экономику, морское судоходство, охрану границ и военную безопасность. Таким образом, арктическая тема вплетена в целый комплекс документов, обеспечивающих всестороннее управление соответствующими областями российской политики, многие положения которых распространяют своё действие на Крайний север нашей страны. Специфика Арктики состоит в том, что здесь национальная политика тесно сопрягается с международной.

Освоение российской части Арктики будет осуществляться в соответствии с государственной программой «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года». Уже сейчас Россия предприняла или проводит ряд мер, направленных на усиление своего присутствия в районе Крайнего севера, создание необходимых условий для хозяйственного освоения региона и развитие его инфраструктуры. Российская Федерация располагает в арктической зоне самой длинной береговой линией, поэтому её исключительная экономическая зона в соответствии с действующим международным правом является самой большой. Национальные интересы России в Арктике состоят в использовании ресурсной базы стратегического значения, сохранении региона в качестве зоны мира и сотрудничества, сбережении его уникальных экологических систем, использовании Северного морского пути (СМП) в качестве важной национальной транспортной системы, которая может быть использована (и уже используется) при соблюдении определённых условий и иностранными судами. Доступ к СМП был официально разрешён для иностранных судов с 1991 г. Приступила к работе Администрация Северного морского пути, разработаны правила судоходства в арктических морях. Расширяется российский ледокольный флот. К 2020 г. будут построены и введены в эксплуатацию три новых атомных ледокола и шесть новых дизельных ледоколов. К 2015 г. будет сооружено 10 поисково-спасательных центров, которые, располагаясь равномерно вдоль всей трассы СМП, будут вести мониторинг и координировать поисково-спасательные операции. Некоторые из таких центров уже приступили к выполне-

нию своих задач. Осуществляется модернизация всей прибрежной инфраструктуры: систем связи и навигации, портов и логистических центров, объектов социально-экономического назначения. Иностранным судам обеспечен свободный доступ к использованию этого морского маршрута, плата взимается только за ледокольную и лоцманскую проводку, если она требуется. В отличие от канадского Северо-Западного прохода, который открыт для мореплавания лишь несколько недель, на российском Северном морском пути возможна навигация в течение летних месяцев, хотя и требуется сопровождение ледоколами. На пути следования приходится преодолевать четыре моря, покрытых льдами. От Мурманска до Новой Земли возможно круглогодичное судоходство, так как здесь протекает тёплое морское течение Нордкап, представляющее собой ответвление от Гольфстрима. Карское море, море Лаптевых, Восточно-Сибирское и Чукотские моря почти круглый год покрыты льдами. Открытие прохода по Северному морскому пути для иностранных судов может принести нашей стране значительные доходы от экспорта услуг и товаров (лоцманская проводка, ледокольное сопровождение, стоянка в портах, продажа судам топлива и электричества и т.д.).

Идёт подготовка к освоению подземных ресурсов Арктики. В западной части российской Арктики, в Баренцевом и Печорском морях пробурено несколько десятков скважин и обнаружены десятки месторождений. В Карском море открыты уникальные по запасам Русановское и Ленинградское месторождения, которые сопоставимы по масштабам со Штокмановским газоконденсатным месторождением в Баренцевом море. Более трёх сотен месторождений было открыто в Ненецком и Ямало-ненецком автономных округах, среди которых есть очень крупные. Пробное бурение было произведено на шельфе Карского, Баренцева, Печорского морей, в Обской и Тазовской губах. Там, где возможно, производится бурение с берега в направлении подводной части месторождений при помощи наклонных скважин. Такая технология использовалась в Охотском море в рамках проекта «Сахалин-1», где она себя успешно зарекомендовала. Эта технология существенно снижает риск разливов

нефти. Большая часть лицензий досталась Роснефти и Газпрому (более  $\frac{2}{3}$ ), остальное приходится на Лукойл, Новатэк и др. компании. Российский арктический шельф превратился в территорию совместной деятельности российских и зарубежных компаний. Среди зарубежных партнёров наибольший интерес к кооперации с российскими компаниями проявляют «ExxonMobil», «ConocoPhillips», «Total», «ENI», «Statoil».

К первым успехам России на пути освоения подземных ресурсов Арктики можно отнести сооружение «пилотной» платформы Приразломная, которая приступила к пробному бурению летом 2013 г., а с 2014 г. уже к промышленной добыче нефти. Отгрузка первого танкера с нефтью с оффшорного месторождения произошла в апреле 2014 г. Партия нефти составила 70 тыс. т, которую доставил потребителю танкер усиленного ледового класса с двойным корпусом «Михаил Ульянов».

На Ямале создаётся крупное производство по производству СПГ. Быстрыми темпами сооружается один из главных портов на Северном морском пути – Сабетта. Укрепляется инфраструктура региона, в том числе военная.

Большое экономическое значение имеет строительство «Российской трансарктической кабельной системы» – РОТАКС, которая установит связь от Лондона до Токио и протянется на 15 тыс. км. Объём инвестиций на сооружение кабельной системы составляет 800 млн долл., из которых 150 млн предоставило правительство РФ. РОТАКС не только свяжет Азию и Европу, но и позволит подключить к современной системе связи российское Заполярье и Дальний Восток, так как будут сооружены отводы на российское побережье общей протяжённостью 2 тыс. км.

Освоение российской Арктики осуществляется комплексно, то есть одновременно по многим направлениям. В соответствии с Указом Президента РФ от 21 октября 2009 г. № 1172 в Архангельске был основан Северный (Арктический) федеральный университет. Увеличилось количество полярных экспедиций. Выполняется программа по ликвидации в арктической зоне России экологического ущерба и очистке от накопившегося мусора. Было выделено около 200 «горячих точек», в которых необходимо провести работы по очистке территории. Ми-

Министерство природы РФ подготовило федеральную целевую программу по ликвидации экологического ущерба, которая будет реализована в период до 2025 г. Идёт подготовка программ, обеспечивающих малочисленным народам российского Севера возможность пользоваться природными ресурсами и сохранять традиционный уклад жизни.

Россия возобновила полёты военных самолётов над Арктикой в 2007 г., а в следующем году было восстановлено боевое дежурство кораблей Северного флота РФ в Северном Ледовитом океане. В августе 2007 г. российский флаг был установлен на дне Северного Ледовитого океана в районе Северного полюса – акция, которая вызвала неоднозначную реакцию заграничной, несмотря на её мирный характер.

Российская Федерация приступила к хозяйственному освоению Арктической зоны, хорошо понимая, что в современной ситуации оно требует широкого международного сотрудничества, которое развивается как на межправительственном, так и на межфирменном уровне. Сотрудничество осуществляется на договорной основе, которому предшествуют другие формы международного взаимодействия: форумы, конференции, семинары, в ходе которых вырабатываются совместные подходы к решению тех или иных вопросов. Россия активно участвует в деятельности Арктического совета, в том числе выступает стороной в двух международных соглашениях, разработанных в его рамках:

– Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике от 2011 г.;

– Соглашение о сотрудничестве в области готовности и реагирования на загрязнение нефтью моря в Арктике от 2013 г.

В рамках Арктического совета осуществляется ряд взаимовыгодных проектов, направленных на изучение климата, состояния окружающей среды, ресурсов, «человеческого измерения» освоения Арктики и т.д. Россия принимает участие в 80 проектах. Отдельно следует упомянуть успешный и весьма полезный проект «Электронная память Арктики», который инициировала Россия и поддержали её партнёры по Совету. Данный проект направлен на объединение национальных информа-

ционных ресурсов, чтобы создать общедоступное собрание оцифрованных источников информации по истории, географии, культуре, экономике народов Севера. Другая полезная инициатива России в Арктике – проведение двух международных деловых форумов в Мурманске в 2009 и 2011 гг. Их успех показал, что этой форме сотрудничества имеет смысл придать постоянный характер. Ещё одна международная инициатива Российской Федерации – организовать Международное полярное десятилетие в 2015–2025 гг., которое встретило одобрительную поддержку других арктических стран.

Россия заключила ряд двусторонних договоров и соглашений с иностранными государствами о взаимовыгодном сотрудничестве в Арктике, прежде всего с теми, с которыми Россия имеет общие границы. Перечислим некоторые из них:

- Соглашение с США о сотрудничестве в борьбе с загрязнением в Беринговом и Чукотском морях в чрезвычайных ситуациях (1989 г.);

- Соглашение о сотрудничестве с Канадой в Арктике и на Севере (1992 г.);

- Соглашение с Королевством Дания о сотрудничестве в области охраны окружающей среды (1992 г.);

- Соглашение о сотрудничестве с Канадой по вопросам окружающей среды (1993 г.);

- Меморандум о сотрудничестве с Норвегией в поиске и спасании, а также предупреждении о серьёзных инцидентах (2000 г.);

- Соглашение о принципах и основах сотрудничества между субъектами РФ и провинциями и территориями Канады (2000 г.);

- Договор между РФ и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане (2010 г.);

- Декларация России и Исландии об арктическом сотрудничестве (2011 г.)

Межправительственное сотрудничество на основе двусторонних соглашений дополняется взаимодействием на межфирменном уровне, которое развивается как с арктическими, так и

неарктическими странами. Первоначально предполагалось, что работы на шельфе будут выполнять две государственные компании: «Газпром» и «Роснефть», позднее были допущены некоторые частные компании (Лукойл, Новатэк). Российские компании заключили ряд соглашений с крупнейшими зарубежными газонефтяными компаниями о сотрудничестве (например, с «ExxonMobil», «ConocoPhillip», «BP», «Statoil», «Total», «ENI»). Для разработки месторождений на шельфе часто создаются совместные предприятия или консорциумы, чтобы распределить риски между компаниями. Имеет место перекрестное владение пакетами акций.

В Арктике открываются не только широкие возможности для хозяйственного освоения ещё не эксплуатируемых природных и экономических ресурсов, но и возникают проблемы и угрозы, подчас весьма серьёзные. Во-первых, это проблема размежевания территорий, которые подпадают под национальную юрисдикцию. Международное право позволяет увеличивать исключительные экономические зоны с 200 до 350 морских миль, но это требует соответствующего обоснования и дорогостоящих научных исследований. Внешние границы континентального шельфа России в Арктике ещё не получили юридического оформления. Соответствующую заявку Россия представила в ООН ещё в 2001 г., но Комиссия ООН по шельфу потребовала от нашей страны дополнительных сведений о строении морского дна. Первым успехом России в расширении своей территории стало то, что в ноябре 2013 г. Комиссия ООН по шельфу признала права нашей страны на 52 тыс. км<sup>2</sup> в центральной части Охотского моря. Раньше эта территория считалась открытой. Важно не только то, что на этом участке находятся залежи углеводородов, но и то, что отныне Охотское море становится внутренним морем Российской Федерации.

В настоящее время Россия предпринимает геолого-физические, гидрографические и картографические работы, необходимые для дополнительного обоснования российских претензий на арктический шельф. Были предприняты две экспедиции. Соответствующие документы будут, скорее всего, представлены в Комиссию ООН в течение 2014 г. Российская заявка распрост-

раняется на территорию в рамках 350 морских миль от побережья страны, включая хребет Ломоносова, котловину Подводников и поднятие Менделеева. Хребет Ломоносова и поднятие Менделеева – спорные территории, так как на них претендуют и другие арктические страны. Эти вопросы должны быть урегулированы в двустороннем порядке, так как Комиссия ООН по определению границ морского шельфа не рассматривает перекрещивающиеся заявки, что ещё раз подтверждает значение международного сотрудничества для нашей страны.

Во-вторых, возникает противоречие между интересами хозяйственного освоения Арктики и сохранением уникальной природной среды региона. Эта проблема должна найти сбалансированное решение, которое касается как национального, так и международного уровня. Общеизвестна точка зрения, что Арктику следует осваивать на основе принципа устойчивого развития, однако нет юридически обязывающих механизмов, обеспечивающих его соблюдение на практике.

В-третьих, есть проблема налаживания эффективного взаимодействия между арктическими и неарктическими странами. Дело в том, что многие меры по охране природной среды и биологических ресурсов Арктики, осуществляемые региональными державами, могут быть сведены на нет третьими странами. В частности, Северный морской путь, который ранее рассматривался как национальный, теперь открыт для использования иностранными судами. (Подробнее о сотрудничестве с нерегиональными странами – см. главу 7). Без участия нерегиональных держав не решить вопросы рационального ведения рыболовства или охраны хрупкой природной среды Арктики.

В заключение раздела, следует отметить особую роль России в арктическом регионе. Наша страна является ведущей Арктической державой, что обусловлено не только историческим развитием и географическим положением, но и экономическими, технологическими и стратегическими факторами, а также значительным вкладом России на протяжении всей её истории в исследование этого сурового края.

Основы современной политики **США** в Арктике, разработанной с учётом увеличивающейся доступности этого региона,

заложила Директива Президента Дж. Буша-мл., принятая в январе 2009 г. Затем была представлена дорожная карта американского военного флота в Арктике, в которой был представлен план расширения военно-морских операций США на Крайнем севере. В мае 2010 г. появилась на свет Национальная стратегия безопасности США. В этом документе было заявлено, что США являются арктической державой, которая имеет в Арктике фундаментальные интересы в области защиты национальной безопасности, охраны окружающей среды, ответственного управления природными ресурсами, учёта интересов коренных народов, осуществления научных исследований и усиления международного сотрудничества по широкому кругу вопросов. Самый новый вариант национальной стратегии для Арктического региона был опубликован при администрации Президента Б. Обаме в мае 2013 г. Этот документ в значительной мере стал продолжением предыдущих, появившихся на свет в период пребывания у власти Б. Клинтона и Дж. Буша-младшего, во всех из них на первом плане находятся вопросы обеспечения безопасности. В январе 2014 г. администрация Барака Обамы представила план конкретных действий в рамках новой арктической стратегии США.

Самое главное для США в арктическом регионе – это обеспечить внешнюю и внутреннюю безопасность страны. К приоритетам относится также организация международного управления; продление границ континентального шельфа США и решение пограничных вопросов; научные исследования и международное сотрудничество в этой области, развитие морского транспорта в арктических широтах; хозяйственное освоение, включая энергетику; защита окружающей среды и сохранение природных ресурсов. США придерживаются принципа свободы мореплавания и хозяйственной деятельности в мировом океане, причём не только для коммерческих судов, но и для военных. Учитывая, что США так и не ратифицировали Конвенцию ООН от 1982 г., на практике возникает ряд противоречий между позициями США с других стран, так как это государство не согласно признавать ограничения свободы мореплавания, которые отражены в Конвенции. США не согласны также с ог-

раничением доступа к ресурсам морского дна и необходимостью получать согласие на него.

В стратегическом отношении Арктика играет важную роль для ВВС и ВМС США. На Аляске располагается командование аэрокосмическими силами США – НОРАД (NORAD)<sup>13</sup>. В арктических морях курсирует атомный подводный флот США. Здесь пролегают кратчайшие пути для баллистических ракет между западным и восточным полушариями. «Арктическая дорожная карта» для ВМС США содержит план расширения морских операций США в Арктике, рассчитанный на пять лет, включая Баренцево море. Впрочем, военные силы в Арктике отвечают и за «мягкие угрозы». Они могут быть использованы для поисково-спасательных операций, а также для военно-научных исследований. Дело в том, что вооружённые силы США (также как и других арктических государств) во многих случаях лучше обеспечены в инфраструктурном отношении, чем гражданские службы.

Для реализации арктической политики США усилили своё военное присутствие в Арктике, предпринимают меры по развитию инфраструктуры, в том числе для морского судоходства. Приняты решения усилить присутствие в регионе американского флота, развивать различные наземные службы на Аляске, налаживать международное сотрудничество, прежде всего, по охране окружающей среды и научным исследованиям, сохранению биологического разнообразия. Исходя из того, что отсутствие ледокольного флота ослабляет арктические позиции США, было признано необходимым создать его. Военно-морской флот США превосходит флот семнадцати других стран вместе взятых, но в настоящее время у США есть только один ледокол, способный ходить по океанам и заходить в арктические воды. Естественно, США в рамках своей новой арктической стратегии намерены развивать собственный ледокольный флот. Часть арктической политики США – курс на развитие Аляски.

Одно из важнейших отличий арктической политики США от других стран региона состоит в том, что они не ратифицировали Конвенцию ООН по морскому праву от 1982 г., которая

---

<sup>13</sup> North American Aerospace Defence Command.

определяет права и обязанности стран в мировом океане. Соответственно, США в настоящее время не имеют возможность юридически оформить претензии на продление своей исключительной экономической зоны за пределы 200 морских миль на основе особенностей строения морского дна. Конвенция ООН определяет основные правила морской хозяйственной деятельности, охраны морской среды и управления морскими ресурсами, в том числе правила выделения экономических зон (ИЭЗ), навигации и транзита; права на континентальный шельф, условия эксплуатации подводных месторождений, научные исследования; методы урегулирования пограничных конфликтов. В настоящее время 165 стран, а также ЕС присоединились к Конвенции. Некоторые влиятельные сенаторы США резко возражают против статьи XI Конвенции, которая регулирует выделение наделов на глубоководном дне и добычу металлов с континентального шельфа за пределами исключительных экономических зон отдельных стран. США также возражали против учреждения в соответствии с Конвенцией Международного ведомства по морскому дну, которое, по их мнению, может ограничить американский суверенитет, обязывая получать лицензии на добычу полезных ископаемых с морского дна. Штаты выступают также против подчинения решениям Международного суда по морскому праву в Гамбурге.

Однако представители США утверждают, что они признают Конвенцию в качестве юридической основы для развития международного сотрудничества, за исключением статьи XI, но они по-прежнему медлят с её ратификацией. В сентябре 2007 г. тогдашний президент Дж. Буш-мл. призвал Сенат ратифицировать Конвенцию ООН по морскому праву. Группа влиятельных сенаторов-республиканцев полагает, что данная Конвенция противоречит нескольким американским законам, в которые придётся вносить изменения в том случае, если США всё-таки ратифицируют Конвенцию.

Если посмотреть на американскую стратегию в ретроспективе, то Директиве Президента США Дж. Буша-мл., опублико-

ванной в январе 2009 г.<sup>14</sup>, предшествовала другая директива. Она была разработана в период президентства Б. Клинтона в 1994 г. Продолжая следовать арктической политике Дж. Бушамл., администрация Президента Б. Обамы в мае 2013 г. обнародовала новый документ, который развивает положения предыдущей директивы. Следует отметить, что оба документа концептуально очень близки, в них на первый план выдвинуты вопросы национальной безопасности, которая должна быть обеспечена в арктической зоне США. При этом выражается готовность действовать в Арктике в одностороннем порядке с использованием наземных, военно-морских и военно-воздушных сил. Соединённые Штаты намерены расширять своё экономическое присутствие в полярных территориях. Они выступают за полную свободу мореплавания и воздушного сообщения на всей территории Арктики, включая российский Северный морской путь и канадский Северо-Западный проход, что возможно лишь при придании этим северным морским маршрутам статуса международных. Вместе с тем, в новом варианте арктической стратегии, разработанной в период президентства Б. Обамы, уделяется больше внимания вопросам «мягкой» безопасности: допускается участие неарктических государств в арктическом сотрудничестве. Таким образом, в документе открывается дорога для расширения состава Арктического совета, которое произошло в 2013 г.

Если ещё раз посмотреть на американскую стратегию в Арктике в более отдалённой ретроспективе, то первый вариант арктической стратегии США был разработан ещё в 1971 г., когда президент Никсон представил Меморандум 144. В этом меморандуме были выдвинуты три приоритета: сокращение экологических рисков, развитие международного сотрудничества и обеспечение безопасности региона. В 1984 г. Конгресс США одобрил резолюцию «Закон об Арктике и политике 1984 г.», в которой перечень приоритетов был сформулирован несколько иначе: обеспечение национальной обороны в регионе, расширение рыболовства, финансирование экологических и климатиче-

---

<sup>14</sup> «National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive».

ских исследований. В 1991 г. США присоединились к инициированному Финляндией процессу Рованиemi и соответствующему соглашению, а в 1996 г. – к Арктическому совету. В настоящее время в США за разработку арктической политики несёт ответственность специальная группа по Арктической политике – межведомственный орган, представляющий интересы всех государственных органов, ответственных за различные направления политики США в Арктике. Группа под председательством госсекретаря США проводит совещания ежемесячно, что свидетельствует о высокой активности американской администрации в арктическом направлении. По инициативе Совета по качеству окружающей среды и Ведомства по науке и технологиям в 2009 г. была образована целевая группа по адаптации к изменениям климата, в которую были включены представители 20 федеральных агентств. Президент Б. Обама поручил этому органу разработать предложения по мерам адаптации к изменениям на национальном и международном уровнях. Разработкой программ арктических исследований занимается Арктическая научно-исследовательская комиссия США, а для связи с научными учреждениями и университетами ещё в 1988 г. была создана некоммерческая организация – Консорциум по арктическим исследованиям (ARCUS).

Главное отличие арктической стратегии США от стратегии других стран – упор на военной безопасности, что подтверждается содержанием и даже названиями соответствующих документов. Это отличает стратегию США не только от других стран и ЕС, но даже от НАТО. Обе организации начинают свои упоминания об Арктике с вопросов экологии, изменений климата, интересов коренных северных народов, многостороннего управления, предотвращения несчастных случаев и т.д., то есть приоритеты выстроены иным образом. Уже в первых строках документа 2009 г. США идентифицируют себя как арктическую державу, несмотря на то, что в Арктику выходит только один из 50 американских штатов. США прямо связывают свою внутреннюю и внешнюю безопасность с Арктикой. Важное место отводится также свободе судоходства (причём как для гражданских, так и военных судов), определению границ на море и на конти-

континентальном шельфе. К приоритетам американской политики относятся также энергетика, морское судоходство, защита окружающей среды и международное научное сотрудничество в Арктическом регионе. США наряду с другими членами Арктического совета признают значение Конвенции ООН по морскому праву от 1982 г. в качестве основы для решения в Арктике вопросов юридического характера. В отличие от Франции, США отвергают аналогии между Арктикой и Антарктикой.

В арктической политике США, так же как НАТО, понятие безопасности трактуется расширительно, включая энергетическую, транспортную, экологическую и т.д. Свобода мореплавания объявляется высшим национальным приоритетом, причём эта свобода в американском понимании должна распространяться и на военные суда, подводные лодки и воздушные суда.

США поддерживают Арктический совет, признавая его полезную роль для международного сотрудничества в регионе, принимая его в качестве международного форума (то есть площадки переговоров для согласования интересов циркумполярных стран), но против придания ему статуса международной организации. Несмотря на то что и бывший президент США Дж. Буш-мл., и нынешний президент США Б. Обама поддерживают идею ратификации Конвенции ООН по морскому праву (что позволяет получить международное признание границ континентального шельфа), ратификация по-прежнему остаётся на повестке дня, так как пока не преодолено негативное отношение Сената.

Отличительная черта американской стратегии в Арктике – утверждение, что в этом регионе существует угроза терроризма, соответственно главное внимание должно быть уделено военным вопросам. В отличие от документов ЕС по Арктике, в которых первостепенное внимание направлено на экологические вопросы, в американском документе экология упоминается лишь в конце документа. США намерены защищать свои национальные интересы в Арктике как самостоятельно, так и в сотрудничестве с другими странами, прежде всего с партнёрами по НАТО. Это включает ракетную оборону, раннее предупреждение, размещение морских и воздушных систем стратегическо-

го морского базирования, средств устрашения, присутствие флота для операций на море, обеспечение свободы навигации и воздушного сообщения. США в 2004 г. возобновили соглашение с Данией по радарной станции в Туле в Гренландии, которая является частью системы раннего предупреждения, включающей также радарные станции в Британии и на Аляске. США регулярно проводят в арктической зоне военные учения. Арктику постоянно патрулируют американские атомные подводные лодки. Не ограничиваясь сотрудничеством в рамках НАТО, США предпринимают в Арктике ряд мер по своей военно-стратегической безопасности самостоятельно.

США объявили о своей готовности отразить возможные террористические атаки, криминальные или другие враждебные действия. Усиление хозяйственной деятельности в Арктике – утверждается в документах США – требует увеличения военного присутствия для защиты своих национальных интересов и защиты своих морских границ в пределах 200-мильной зоны и континентального шельфа, на который распространяется суверенитет США. Характерная черта американской политики на Крайнем севере – последовательная защита национальных интересов при участии в работе ряда международных организаций, таких как Арктический совет, Международная морская организация (ИМО). США участвуют также в нескольких международных соглашениях по охране природной среды, биологических ресурсов, включая рыбу, в том числе в соглашении по рыболовству в северной Атлантике.

Установление границ США на арктическом шельфе, в пределах которых США будут располагать суверенными правами на добычу нефти, природного газа, минералов, а также на лов рыбы и других морепродуктов, имеет критическое значение для национальных интересов страны в области энергетической безопасности, управления природными ресурсами и охраны природной среды.

США тесно сотрудничают с Канадой в области изучения строения морского дна и арктических НИОКР. Однако между этими двумя странами есть разногласия по поводу границы в море Бофорта: в спорной территории могут располагаться мес-

торождения углеводородов и других минеральных ресурсов. Граница между США и Россией определяется соглашением 1990 г., которое де-юре не вступило в силу, так как его не ратифицировал российский парламент.

США заинтересованы в углублении и координации международных связей в области научных исследований и обмена научной информацией. Особенно важно для США развивать сотрудничество с Арктическим и Северным советом, с Европейским полярным советом, а также с арктическими странами на двусторонней основе. Научные наблюдения и исследования в Арктике не только очень дорогостоящие, но с научной точки зрения для них очень важна полнота и регулярность собираемой информации. Это невозможно обеспечить без широкого международного сотрудничества, которое особенно необходимо при экологических и климатических наблюдениях. Обмен научной информацией необходим для прогнозирования изменений климата и состояния окружающей среды. США уже осуществили значительные инвестиции в инфраструктуру, необходимую для сбора в Арктике данных о состоянии окружающей среды. США поддерживают присоединение всех арктических стран к сбору такой информации, чтобы создать циркумполярную сеть наблюдений.

В области морского транспорта в Арктике США также считают главным военную безопасность, надёжную навигацию, свободу морских транспортировок товаров и защиту окружающей среды. Безопасность мореплавания в Арктических морях зависит от развития инфраструктуры, качества навигационных услуг, организации поиска и спасания, возможностей предупреждения о ледовой опасности, применения эффективных стандартов судоходства и мер по защите морской среды. Поиск и спасание требуют сотрудничества между государственными органами и службами разного уровня, участия местного населения, коммерческих участников и добровольцев, налаживания научного и международного сотрудничества, соблюдения норм международного морского права. Это обеспечивается соответствующим соглашением.

Арктическая доктрина США исходит из того, что в регионе

безопасность имеет многомерное измерение: военно-стратегическое, экономическое, экологическое, энергетическое. Наряду с другими странами США признают, что природа Арктики носит уникальный характер, и она очень уязвима. Несмотря на расширение научных исследований, Арктика всё ещё недостаточно изучена. В настоящее время площадь ледников несколько сократилась, но неизвестно, будет ли процесс продолжаться. Тем временем береговая линия подвергается эрозии. Усиливается загрязнение, но данных о состоянии окружающей среды пока мало для того, чтобы разработать научно обоснованные рекомендации, которые могли бы создать базу для соответствующих международных соглашений. Влияние изменений климата и расширения хозяйственной деятельности на природную среду также ещё не исследовано в достаточной мере. Как известно, принятие решений должно базироваться на соответствующей научной и социально-экономической информации, поэтому её сбор – одна из задач, которые стоят перед американской политикой в Арктике. Например, чтобы эффективно управлять природными ресурсами Арктики, необходимо понимать, как именно изменение климата влияет на состояние экологических систем.

Позиции США и Российской Федерации не совпадают по статусу Северного морского пути, роли Арктического совета, присутствию в регионе НАТО. США негативно относятся к попыткам России расширить свою исключительную экономическую зону за счёт включения хребта Ломоносова и поднятия Менделеева. Не устраивает США также тот факт, что российский парламент не ратифицировал договор с США о разграничении морских территорий в Беринговом заливе. Вместе с тем, США заинтересованы в сотрудничестве с Россией при поисково-спасательных операциях, в обмене научной информацией по климату и погоде, по наблюдению за судоходством. Ряд нефтегазовых компаний США заинтересован в сотрудничестве с российскими компаниями в поиске и добыче углеводородов на арктическом шельфе, о чём свидетельствует несколько соглашений, заключённых между фирмами обеих стран.

**Финляндия** рассматривает себя как арктическую державу,

так как почти треть её территории находится за Северным полярным кругом. Однако она, так же как и Швеция, не имеет прямого выхода в северные моря, поэтому её статус отличается от статуса арктической «пятёрки». На формирование интересов Финляндии влияет специализация страны на строительстве судов ледового класса, потребности энергетической безопасности, желание обеспечить национальные фирмы заказами на подрядные и субподрядные работы в арктической зоне. Особенно сильно Финляндия связана с концепцией Северного измерения и Арктического окна, которые очень важны для неё. Финляндия принимает активное участие в нескольких международных региональных организациях и форумах, деятельность которых направлена на Арктику, таких как Арктический совет, Северный совет, Совет министров северных стран, СБЕР. Финляндия выступает за налаживание тесного сотрудничества с Российской Федерацией по проблемам Арктики. Внешняя политика Финляндии отличается инициативным характером, ей часто удаётся выступать на мировой арене в качестве координатора сотрудничества между разными государствами, достаточно упомянуть Хельсинкское совещание по сотрудничеству и безопасности в Европе, Северное измерение политики ЕС, а также так называемый «процесс Рованиеми», который дал толчок образованию Арктического совета. В 1989 г. Финляндия предложила провести конференцию арктических стран, посвящённую охране окружающей среды в Арктике. Результатом стало развитие сотрудничества на постоянной основе, которое получило название «процесс Рованиеми». К нему проявила интерес Канада, и она организовала ещё одну конференцию, которая закончилась принятием в 1996 г. Оттавской Декларации и решением создать регулярно действующий орган – Арктический совет. Таким образом, организованный Финляндией процесс, посвящённый, прежде всего, проблемам экологии в северных районах, послужил предтечей этого органа.

Финляндия 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 по междисциплинарным исследованиям. Получив поддержку Европейского парламента, Финляндия организовала на его базе Арктический информационный центр ЕС, который также занимается междисциплинарными научными исследованиями. 31 января 2013 г. в Рованиеми состоялись совместные слушания Европейского экономического и социального совета и Арктического центра Лапландского университета по арктической политике ЕС. Финляндия поддерживает заявку Европейского союза получить статус постоянного наблюдателя в Арктическом совете. В городе Оулу на севере Финляндии находится научный центр по проблемам медицины и здравоохранения в арктических условиях.

Арктическая стратегия Финляндии была подготовлена в начале 2010 г., получила одобрение финского парламента и опубликована в декабре того же года. В качестве главных направлений были выбраны охрана окружающей среды; развитие хозяйственной деятельности и ноу-хау; совершенствование инфраструктуры и транспорта; участие представителей народов Севера в формировании арктической политики. Перед выработкой этого документа финское правительство образовало Консультативный комитет по арктическим делам при правительстве. В хорошо структурированной и в деталях проработанной финской стратегии упор сделан на перспективах развития Арктического региона. Есть ещё один документ, который определяет финскую политику в указанном регионе – план, разработанный правительством Юрки Катайнена для Балтийского и Баренцева морей и Арктики. План рассчитан на период 2013–2015 гг.

Приоритеты Финляндии в Арктике состоят в следующем:

- усиление охраны окружающей среды;
- развитие морского судоходства в арктических водах;
- получение заказов на строительство судов ледового класса, нефтяных платформ и ледоколов;
- участие в крупных энергетических и инфраструктурных проектах в качестве субподрядчиков;
- защита интересов коренных народов Севера;
- участие в строительстве и модернизации портов вдоль Се-

верного морского пути и в развитии современной инфраструктуры, обеспечивающей безопасную навигацию в арктических морях.

Особенность финского подхода состоит в том, что страна рассматривает арктическое сотрудничество как продолжение политики Северного измерения. Эта позиция совпадает с концепцией Арктического окна, поддерживаемого на уровне ЕС. При этом Финляндия рассчитывает найти новые рынки сбыта для своей промышленной продукции. В стране были разработаны современные технологии в таких областях, как производство оборудования для работы в арктических условиях (например, полупогружаемые платформы для добычи нефти и газа на шельфе), методы, направленные на охрану окружающей среды и технологии строительства в суровых климатических условиях. В стране Суоми имеется опыт создания объектов арктической инфраструктуры, а также эксплуатации транспорта и навигации в арктических водах.

Особое внимание в Финляндии уделяется проблемам малочисленных коренных народов Севера, прежде всего саамов. Финляндия ставит цель улучшить условия жизни этой народности и её полную интеграцию в экономическое развитие Арктики. Финны активно участвуют в деятельности Саамского совета, где представлены Норвегия, Финляндия, Швеция и Россия.

Будучи малой страной, Финляндия старается действовать в важных международных вопросах, опираясь на возможности, открываемые участием в таких организациях, как ЕС, СБЕР, Арктический совет, Северное измерение, Северный совет, Совет министров северных стран. Финляндия позиционирует себя как страна, которая обладает экспертизой по сотрудничеству с Россией. В большинстве случаев она придерживается солидарной позиции со своими партнёрами по интеграционному союзу. Финляндия, как и другие страны Северной Европы, считает приоритетом защиту окружающей природной среды, и поэтому она выступает за контролируемую эксплуатацию природных ресурсов Арктики, за хозяйственное освоение на основе принципов устойчивого развития.

Финляндия озабочена тем, что развитие судоходства в се-

верных морях влечёт угрозы для природы Арктики, а также тем, что регулирование судоходства, навигационные услуги, службы поиска и спасания в настоящее время не адекватны потребностям, ведь современные технологии не позволяют эффективно бороться с разливами нефти в арктических морях. Наблюдение за навигацией в Арктике и сотрудничество между соответствующими органами стран – та область, в которой финский опыт судоходства в ледовых условиях может принести заметную пользу. Финляндия сотрудничает с навигационными службами России и Эстонии в Финском заливе. Этот опыт можно было бы использовать и в Арктике. Финляндия участвует в спутниковой системе навигации Галилео, реализуемой под эгидой Европейского космического агентства, которая позволяет повысить безопасность судоходства и оказать необходимую помощь в экстренных случаях. Финляндия считает важным сотрудничество также с российской системой ГЛОНАСС. По мнению Финляндии, желательно использовать в Арктике опыт, полученный в ходе развития Балтийского сотрудничества, в частности, такой моделью может служить Хельсинкская комиссия по охране морской среды на Балтике (ХЕЛКОМ).

Финляндия считает, что следует унифицировать некоторые морские стандарты, например, требования, которым должны соответствовать ледоколы. Финляндия поддерживает предложения, направленные на укрепление Арктического совета. В частности, она выступает за то, чтобы время от времени созывать Арктический совет на уровне глав правительств и государств (саммиты), а также одной из первых поддержала идею создать постоянный секретариат Совета, которая ныне уже реализована. Положительно оценивая деятельность международных региональных организаций, направленных на Арктику, Финляндия выступает за улучшение координации их деятельности. Ведь по многим вопросам и направлениям сотрудничества имеет место дублирование. Например, СБЕР выразил заинтересованность в развитии арктического судоходства, в 2009 г. в его рамках была предпринята программа «Оценка перспектив судоходства в арктических морях». Аналогичная работа проводится в Арктическом совете. Финляндия заинтересована в том, чтобы

при помощи СБЕР и региональных программ ЕС политическая воля североευропейского региона трансформировалась бы в конкретные проекты Северного измерения. Надо заметить, что внутри субрегиональных организаций (например, СБЕР) зачастую удаётся согласовать позиции быстрее и легче, чем в масштабе организаций более широкого охвата.

Ещё одно направление деятельности, которое позволяет придавать больший вес инициативам Финляндии и других стран Севера Европы – деятельность Северного совета и Совета министров северных стран (СМСС). Североευропейские страны уделяют огромное внимание этому региону и разработали ряд организационных и финансовых решений, которые соответствуют их общеэкономической стратегии. Эти государства настаивают на необходимости устойчивого развития региона, действительного (а не декларативного) учёта интересов коренных народов, усиления охраны хрупкой природной среды Арктики, защиты биологического разнообразия. В этих целях страны-участницы Северного совета приняли Программу сотрудничества на 2012–2014 гг., а на 2013–2016 гг. был разработан план устойчивого развития региона с соответствующим финансированием. Соответственно намечены арктические исследования, поддержка традиционным занятиям народов Севера, координация арктических программ; развитие инфраструктуры, наблюдения за изменениями климата и состоянием природной среды.

СМСС участвует в финансировании проектов Арктического совета и СБЕР, выделяя на эти цели около 1 млн евро в год. Данный орган северного сотрудничества имеет статус наблюдателя в Арктическом совете, выступая за перевод хозяйственной деятельности в районах Крайнего севера на устойчивое развитие.

Уже упоминалось, что особенность финской арктической стратегии состоит в том, чтобы рассматривать Северное измерение как основной инструмент реализации арктической политики ЕС. Такой подход отвечает интересам финляндской республики, так как он ставит её в центр арктической политики ЕС. СБЕР и Совет министров северных стран уже участвуют в Северном измерении, а США и Канада имеют там статус наблю-

дателя. Преимущество Северного измерения, по мнению Финляндии, в том, что оно позволяет связать внутренние и внешние аспекты политики ЕС. Отсюда Финляндия выступает за реализацию концепции «Арктического окна» в Северном измерении, содержание которого сводится к четырём направлениям.

1. Учёт специфики Арктики как удалённого региона с уязвимой природой и низкой плотностью населения. В рамках Северного измерения было создано так называемое «экологическое партнёрство», в котором уже разработаны механизмы такого сотрудничества, включая финансирование. В его рамках осуществляются проекты по радиационной безопасности в арктических регионах (на Кольском полуострове, в Архангельской и Мурманской областях и т.д.). Мандат партнёрства по экологии распространяется до 2017 г. Партнёрство по здравоохранению и социальному благополучию учитывает интересы коренных народов, которые проживают на севере всех стран-участниц. Партнёрство по культуре содействует развитию культуры малочисленных народов Севера, то есть оно уже имеет арктическое измерение. Партнёрство по транспорту и логистике содействует развитию транспортной инфраструктуры в арктических регионах. Оно охватывает вопросы безопасности на транспорте в Баренцевом регионе, что позволяет продлить транспортную сеть ЕС на север.

2. Финская сторона полагает, что в рамках Северного измерения следовало бы более полно использовать статус наблюдателя, которым обладают США и Канада. Сейчас этот статус используется «ad hoc», но ему можно было бы придать постоянный характер.

3. По мнению Финляндии, следовало бы усилить координацию деятельности СБЕР, Арктического совета и Северного измерения. Такие совещания координационного характера иногда уже проводятся, но их следует сделать регулярными.

4. Программы ЕС, направленные на развитие регионального и трансграничного сотрудничества, можно было бы использовать более эффективно, если улучшить их координацию с «Арктическим окном» в Северном измерении.

Роль ЕС в Арктическом сотрудничестве финское прави-

тельство видит следующим образом.

1) Союз должен более полно учитывать специфику Арктического региона.

2) ЕС следует принять в Арктический совет в качестве постоянного наблюдателя.

3) Северное измерение должно стать главным инструментом арктической политики ЕС<sup>15</sup>.

**Швеция**, как и другие североевропейские страны, строит политику в Арктике на основе своего участия в Арктическом совете, СБЕР, Северном измерении, Совете министров северных стран, ЕС и его региональных программах, активно участвуя во всех организуемых ими мероприятиях. Швеция также поддерживает вступление ЕС в Арктический совет в качестве постоянного наблюдателя. Осознавая ограниченность военного и экономического потенциала, а также принимая во внимание усиление активности всех арктических держав, все скандинавские страны и Финляндия стремятся усилить солидарность в разработке и реализации общей арктической стратегии. Наибольшую заинтересованность и готовность к совместным действиям в военной сфере в рамках Арктического региона – наряду с Норвегией – демонстрирует Швеция. Североевропейские страны приняли решение создать объединённые ВВС и ВМС для патрулирования своих границ в Арктике, а также неба над Исландией. Принято решение создать отряд быстрого реагирования и использовать единую спутниковую систему. ВВС и ВМС Швеции и Норвегии составляют основу новой формы военного сотрудничества. Программу планировалось осуществить уже к 2014 г. Таким образом, североевропейские страны надеются поддержать свои претензии на арктические ресурсы.

Участвуя в НОРДЕФКО, Швеция, крупный экспортёр, рассматривает расширить рынок сбыта вооружений собственного производства. Наряду со стратегическими и политическими соображениями, по-видимому, играют свою роль и чисто коммерческие соображения. Участие в совместных вооружённых силах североевропейских стран, возможно, рассматривается как

---

<sup>15</sup> Это мнение пока не получило отражения в документах ЕС по арктической политике.

шаг на пути присоединения Швеции и Финляндии к НАТО. Такое военное сотрудничество в будущем поможет им обосновать своё вступление в североатлантический альянс. В этих двух странах имеются политические силы, выступающие за присоединение к данному военному блоку. Уже сейчас Швеция регулярно участвует в зарубежных операциях НАТО: на Балканах, в Афганистане и в Африке.

Швеция приступила к разработке своей арктической стратегии позже, чем её партнёры по Северному совету. В этом отношении сыграли роль следующие факторы. Во-первых, Швеция не имеет прямого выхода в арктические моря, следовательно, не может юридически претендовать на выделение ей хозяйственной зоны в Арктике, в рамках которой она обладала бы исключительными правами. Во-вторых, Швеция, в отличие от Дании и Норвегии, не обладает технологиями добычи углеводородов с морского дна. В-третьих, Швеция разработала и успешно реализует 15-летнюю программу декарбонизации своей экономики. Ей уже удалось заметно снизить зависимость своей энергетики от углеводородов: доля нефти и газа в качестве топлива для ТЭЦ снизилась с  $\frac{2}{3}$  в начале 1970-х гг. до  $\frac{1}{3}$  в настоящее время. Сейчас она предпринимает ряд мер по переводу своего наземного транспорта на альтернативные виды топлива и тоже весьма успешно. Швеция прочно перешла на интенсивный путь развития, и его преимущества хорошо осознают на политическом и хозяйственном уровне. В-четвёртых, Швеция по экономическим и географическим причинам больше заинтересована в сотрудничестве в рамках Балтийского региона (СГБМ), чем в Арктической зоне.

Всё это снижает готовность Швеции включаться в «гонку» за арктическими ресурсами и оффшорными углеводородами. Не имея прямого выхода в арктические моря, Швеция предпочитает проводить солидарную политику со своими партнёрами по Северному совету и ЕС. В частности, три скандинавские страны выработали общую программу председательства в Арктическом совете, которая была последовательно реализована ими в период с 2006 по 2013 г.

В качестве приоритетов Швеция выбрала в Арктике изуче-

ние изменения климата, экологическую ориентацию политики, переход к использованию арктических природных ресурсов на основе принципов устойчивого развития, гуманитарное измерение, учёт интересов коренных народов, развитие взаимовыгодного сотрудничества между странами-участницами Арктического совета, соблюдение международного права, прежде всего, Конвенции ООН по морскому праву. Особое внимание Швеция уделяет вопросам гуманитарного плана, например, развитию культуры и языков коренных народов Севера, которым угрожает исчезновение, а также подготовке второго доклада по человеческому потенциалу Арктики. Швеция в период своего председательства проводила линию на научное обоснование политики и всех практических действий Арктического совета, а также отслеживала реализацию ранее принятых решений. В рамках Арктического совета Швеция выступает за установление жёстких экологических стандартов и усиление требований по уменьшению эмиссии тепличных газов, за расширение природных парков и природоохранных зон, в которых не допускается хозяйственная деятельность, за уменьшение химического загрязнения Арктики, за сохранение биологического разнообразия животного и растительного мира. Швеция, наряду с другими скандинавскими странами придерживается эко-системного подхода.

Шведское председательство в Арктическом совете характеризуется положительными результатами. Организован постоянный секретариат Совета, который уже приступил к работе в норвежском городе Тромсё. Заключено второе международное соглашение, регулирующее вопросы, связанные с возможными разливами нефти в арктических водах и ответственности за них. Были приняты несколько новых стран в Арктический совет в качестве постоянных наблюдателей, которые будут участвовать в его деятельности на основе согласованных требований.

Швеция развивает полярные исследования со спутников и ледокола «Один»<sup>16</sup>. Шведская академия наук содержит науч-

---

<sup>16</sup> Ледокол получил своё название в честь древнего верховного скандинавского бога Одина, бога войны и хозяина Вальгаллы – царства мёртвых, куда попадают павшие в битве воины.

ную станцию на Крайнем севере в Абиско, осуществляется сотрудничество с другими североевропейскими странами в наблюдении за Арктикой с воздуха.

Арктическая стратегия Швеции вышла в свет в мае 2011 г. Тогда же была обнародована шведская политика в Арктическом совете на период председательства страны в этом органе. Согласно национальной стратегии в Арктике, Швеция заинтересована, прежде всего, в трёх направлениях политики:

- наблюдение за изменением климата и охрана окружающей среды;
- осуществление экономической деятельности устойчивым образом;
- улучшение условий жизни коренного населения.

Программа шведского председательства в Арктическом совете строилась вокруг следующих приоритетов: климат и окружающая среда, экономическое развитие, человеческое измерение и международное сотрудничество. Таким образом, программа её председательства в Арктическом совете во многом перекликается с её национальной арктической политикой.

Шведская арктическая политика предусматривает необходимость координации практических действий для достижения синергии между деятельностью различных региональных и субрегиональных организаций. Имеются в виду Арктический совет, ЕС, органы северного сотрудничества, СБЕР, ООН, пятёрка арктических стран и организации коренных народов, прежде всего саамов. Обосновывается роль Швеции в Арктике, принимая во внимание исторические, военные, экономические, экологические, культурные и научные факторы. Швеция подчёркивает необходимость сохранения Арктики как региона с низкой политической напряжённостью.

#### **Выводы**

Основная задача *Дании* – сохранить статус арктической державы, обеспечив взаимовыгодное сотрудничество и координацию действий с властями своих заморских территорий. Претензии Дании и Гренландии на расширение хозяйственной зоны пересекаются с российскими претензиями на некоторые территории (хребет Ломоносова). Дания намеревается подать заявку

в Комиссию ООН по определению границ континентального шельфа, как и Россия в 2014 г., поэтому есть необходимость согласовать позиции нашим двум странам, так как Комиссия не рассматривает перекрещивающиеся заявки. В настоящее время Дания сосредоточена на том, чтобы выстроить в новых условиях свои взаимоотношения с Гренландией и Фарерскими островами. Особенность ситуации заключается в том, что территории, развитие которых Дания долгое время дотировала, могут стать донорами бывшей метрополии, когда начнётся добыча углеводородов с шельфа Гренландии и Фарерских островов, так как есть договорённости между королевством и его бывшими зависимыми территориями о разделе будущих доходов. Дания строит свою арктическую политику с учётом сотрудничества в рамках Арктического совета и других международных организаций и соглашений, в которых она участвует. Наряду с Финляндией, Дания выступает за открытие «Арктического окна» в Северном измерении, поскольку это позволяет использовать организационные возможности, политический вес и привлекать финансовые средства ЕС для решения в Арктике разных вопросов, в которых заинтересована Дания как самостоятельная держава и как член ЕС. Если Гренландия приобретёт полную государственную независимость, то Дания утратит статус арктической державы. Территория самого крупного в мире острова представляет собой удобный плацдарм для деятельности крупных нефтяных компаний, в первую очередь американских, которые уже ведут пробную добычу углеводородов на датском шельфе.

Для *Исландии* в настоящее время арктическая политика не является приоритетом. Наиболее насущны для неё вступление в ЕС, а также проблема урегулирования крупного государственного долга, которая усложняет её переговоры о вступлении в этот интеграционный блок. Для Исландии важно также защитить интересы рыболовства, которое остаётся крупнейшей отраслью её экономики. Серьёзную проблему для этой страны представляет урегулирование отношений с Великобританией и Нидерландами из-за банкротства исландского «Ландсбанки», который причинил значительный финансовый ущерб вкладчикам из этих двух государств. Исландия претендует на то, чтобы

стать популярным местом международных форумов по обсуждению арктических проблем, а также исполнять роль транспортного узла для международного морского и воздушного сообщения в масштабах Арктики. Республика развивает стратегическое партнёрство со странами Северного совета. Важным партнёром Исландии стал также Китай, который помогает этой стране улучшить её финансовое положение в обмен на содействие продвижению китайских интересов в Арктике.

Правительство *Канады* последовательно проводит идею комплексного экономического освоения своей арктической зоны, относясь к освоению Арктики как к высшему национальному приоритету. Предпринимается ряд мер по улучшению социально-экономического развития канадского Крайнего севера. В соответствии с этими задачами правительство страны усиливает военное присутствие в регионе и укрепляет береговую охрану. Это направление политики играет важную роль в политической жизни страны, арктическую идею активно используют в предвыборных кампаниях. Подавляющее большинство жителей поддерживает стратегию страны, направленную на всестороннее освоение её северных территорий, включая усиление военного присутствия в регионе в целях утвердить канадский суверенитет. Канада не спешит осваивать углеводородные месторождения Крайнего севера, откладывая вопрос до тех пор, пока не будут разработаны надёжные и безопасные технологии бурения. Кроме того, в настоящее время Канада имеет возможность не форсировать эксплуатацию арктических углеводородных ресурсов, так как имеет другие достаточно богатые источники углеводородов, расположенные в более доступных местах.

У *Норвегии* не осталось юридически спорных вопросов в Арктической зоне, за исключением вызывающего разночтения статуса экономической зоны вокруг архипелага Шпицберген. Норвегия первой среди арктических стран юридически оформила границы своего шельфа, получив одобрение своей заявки в Комиссии ООН. Её решение существенно расширило хозяйственную территорию, над которой Норвегия обладает суверенитетом. Это северное нефтяное королевство обладает опытом и технологиями глубокого бурения на морском шельфе, кото-

рые представляют интерес для России и других стран. Норвегия стала инициатором расширения военного присутствия в Арктике и усиления сотрудничества между североевропейскими странами в этой сфере. Арктическая политика Норвегии имеет комплексный характер, и она разрабатывается по двум десяткам конкретных направлений. В её основе лежит концепция комплексного развития морского хозяйства и создания морских кластеров. Отличает стратегию королевства акцент на сотрудничестве с соседней страной – Россией, что определяется не только географическим положением, но и длительным позитивным опытом взаимодействия.

Стратегия *России* в Арктике распланирована на ближайшие годы, намечены перспективы развития этой зоны, разработаны конкретные планы действий. Арктика признаётся стратегической базой, которая в состоянии обеспечить будущее социально-экономическое развитие страны. Стратегия содержит пять разделов, в которых указываются цели, стратегические интересы, национальные интересы, задачи, меры, механизм реализации и этапы арктической политики России. В настоящее время начато осуществление конкретных планов действий по реализации основ стратегии России в арктической зоне, прежде всего, в направлении пробного бурения, организации регулярного судоходства по Северному морскому пути, развития необходимой инфраструктуры, освобождения северных территорий от чрезмерной экологической нагрузки и т.д.

Директивы президентов, определяющие стратегию *США* в Арктике, свидетельствуют о том, что этому направлению политики был присвоен высший приоритет. Политика страны исходит из того, что расширение военного присутствия в Арктике необходимо, чтобы обеспечить американский суверенитет в этой части мира, а также гарантировать свободу мореплавания в арктических водах, как коммерческих, так и военных судов США. Интересы США распространяются и на российский, и на канадский северный морской маршрут. США признают Конвенцию ООН по морскому праву от 1982 г. в качестве юридической основы для развития международного сотрудничества в Арктике, хотя они её до сих пор не ратифицировали. Дело в

том, что у ряда влиятельных политиков США вызывает возражение создание Международной комиссии по морскому дну, которая в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву обладает правом предоставлять разрешения на разработку полезных ископаемых за пределами экономических зон отдельных стран. США связывают с Арктикой обеспечение своей национальной безопасности и выражают готовность защищать свои интересы в этом регионе с применением военных средств. Позиция США состоит в том, что роль Арктики в обеспечении энергетических потребностей будет возрастать, именно здесь находится большая часть ещё не эксплуатируемых запасов углеводородов и других видов полезных ископаемых. Утверждается, что разработка природных ресурсов Арктики должна осуществляться на рыночных принципах, но с учётом требований по охране природы и интересов местного населения.

*Финляндия* опубликовала свою арктическую стратегию позднее скандинавских стран, но финский документ отличается глубокой проработкой, чёткой ориентацией на национальные интересы и увязкой с деятельностью ряда региональных организаций и программ. Основа финской стратегии в регионе – её согласование с политикой Северного измерения, которая, по мнению Финляндии, должна служить её стержнем. Финляндия поддерживает концепцию открытия «Арктического окна» в Северном измерении, что соответствует курсу страны на выведение своих интересов на коммунитарный уровень. Финляндия твёрдо поддерживает ЕС в его намерении вступить в Арктический совет на правах наблюдателя, так как она надеется, что это поможет ей сильнее увязать сотрудничество в рамках Северного измерения и Арктического совета. Финляндия выступает за свободу судоходства в арктических морях, а также против установления обязательной платы за шкиперскую проводку по фарватеру, обязательное ледокольное сопровождение и какие-либо транспортные сборы, так как финские компании могут выполнять все необходимые функции самостоятельно.

*Швеция* строит свою арктическую политику главным образом на основе участия в Арктическом совете, СБЕР, Северном измерении, Совете министров северных стран, а также в Евро-

пейском союзе. В отличие от Дании и Норвегии, она не имеет прямого выхода в Арктику, что не помешало ей одобрить решение министров Североевропейских стран о создании объединённых вооружённых сил для охраны границ в Северной Атлантике и патрулирования неба над Исландией. Распространение традиционного сотрудничества между североевропейскими странами на военную сферу представляет для Швеции определённый интерес, так как Швеция – довольно крупный производитель и экспортёр вооружения. Шведская политика в Арктическом совете во многом сопрягается с национальной арктической стратегией, а также с арктической политикой ЕС. Швеция завершила первый круг в исполнении функций председательства в Арктическом совете. В период её председательства было получено несколько положительных результатов деятельности Арктического совета, прежде всего, было заключено соглашение, регулирующее возможные разливы нефти, создан постоянный Секретариат, приняты на согласованных условиях новые страны в качестве наблюдателей.

## **ГЛАВА 2. АРКТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕС: ВЕЛИКОБРИТАНИИ, ГЕРМАНИИ, ИСПАНИИ, ИТАЛИИ, НИДЕРЛАНДОВ, ПОЛЬШИ, ФРАНЦИИ**

Если исходить из практических действий **Соединённого Королевства**, выступлений его официальных представителей и экспертов на различных международных встречах, то его арктическая политика имеет следующие приоритеты:

- изучение климатических изменений и их влияние на фауну Арктики;
- открытие новых судоходных маршрутов;
- новые источники минеральных и рыбных ресурсов;
- стремление влиять на принятие решений в регионе, геополитическое значение которого возрастает.

Великобритания, будучи нефтегазодобывающей страной, всё же испытывает довольно значительный дефицит углеводородов, который покрывается за счёт импорта. Она занимает 7

место в мире по объёму импорта газа и 12 место по импорту нефти (см. приложение 1). Свои запасы углеводородов Британия использует очень бережно, так как они не очень значительны в международном сравнении: она находится на 44-й позиции по газу и 30-й – по нефти, а имеющиеся месторождения углеводородов в значительной мере выработаны. Добыча газа в королевстве сокращается с 2007 г., и имеющихся залежей уже недостаточно для удовлетворения собственных потребностей, не говоря уже об экспорте. Наоборот, Британия сама импортирует природный газ из Норвегии. Вместе с тем, британские нефтегазовые компании – одни из самых мощных в мире, три из них входят в список 500 крупнейших компаний мира. В 2013 г. «Royal Dutch Shell» и «BP» заняли 17 и 37 места среди 500 ТНК мира (см. приложение 2).

Великобритания претендует на то, чтобы её считали субарктической державой, которую нельзя исключать из арктического «клуба». Аргументом в пользу обоснования арктической роли Англии служит то, что её путешественники с XVI в., сделали весомый вклад в исследование Арктики, а также то, что северный край экономической зоны Шетландских островов заходит за Полярный круг.

У Великобритании нет государственной арктической стратегии комплексного характера, арктическую стратегию разработало только британское министерство обороны. Она носит ведомственный характер и не охватывает многих вопросов. Британские политологи полагают, что в этом есть некоторое преимущество, поскольку другие страны могли бы оценивать британскую политику в Арктике, сравнивая её практическое воплощение с официальным документом, лишая британскую политику необходимой гибкости.

Страна получает природный газ из Норвегии по трубопроводу, который предполагается продлить до северных месторождений. Англо-американская компания «BP» и англо-голландская компания «Shell» налаживают сотрудничество с российскими компаниями. Компания «Shell» приступила к пробному бурению на шельфе Аляски в Чукотском море. Однако она приняла решение притормозить работы после несчастного случая

на буровой платформе «Kulluk», которая села на мель на расстоянии 250 миль от Анкориджа, что грозило разливом нефти. Ещё более опасной была авария на платформе «BP» в Мексиканском заливе, которая произошла в 2010 г. Компании пришлось затратить около 1 трлн долл. на ликвидацию последствий аварии, и эта цифра ещё не окончательна.

Британские традиции полярных исследований были заложены ещё в XVI в. В настоящее время такие исследования проводятся под эгидой Научно-исследовательского совета природной среды, который располагает научно-исследовательской станцией на Шпицбергене в Нью-Олесунне. В исследованиях принимают участие несколько английских университетов, прежде всего, Полярный научный институт Скотта, располагающийся в Кэмбриджском университете. У Британии есть два научно-исследовательских ледокола, которые проводят наблюдения в Антарктике. Ещё один ледокол, принадлежащий Королевским ВМС, помогает проводить арктические исследования.

Две крупные нефтегазовые компании «BP» и «Shell» планируют приступить к эксплуатации месторождений на Крайнем севере. Страховые общества Великобритании интересуются вновь возникающими возможностями для страховых операций, но крупнейшая в королевстве страховая компания «Lloyds» пока проявляет сдержанность и не обещает страховать арктические риски, так как считает их непредсказуемыми.

У **Германии**, так же как и у Британии, нет официально сформулированной арктической стратегии, поэтому для оценки её арктической политики, прежде всего, следует выявить иерархию её явных и потенциальных интересов в Арктике.

Экономика страны сильно зависит от импорта энергоносителей и сырья. ФРГ как крупная промышленная держава является важным экспортёром товаров и обладателем третьего по величине в мире торгового флота, следовательно, она заинтересована в укреплении своей природно-ресурсной базы и открытии новых морских маршрутов. Стабильность её энергетического положения во многом обеспечивает «Северный поток». Германия обладает передовыми технологиями, которые могут найти сбыт при освоении Арктики. Будучи крупным экспортёром при-

родоохранного оборудования и соответствующих технологий, Германия имеет склонность устанавливать строгие экологические нормы.

Чтобы удовлетворить потребности своей промышленности, Германии необходимо налаживать сотрудничество со странами, которые обладают значительными запасами полезных ископаемых, например, с Россией, Казахстаном и Монголией. ФРГ тесно сотрудничает с Нидерландами, так как для снабжения германской экономики очень важны нидерландские порты. Относительно новой инициативой ФРГ стало создание весной 2012 г. так называемого «Сырьевого альянса» (Rohstoffallianz), в который входят несколько крупнейших немецких компаний, таких как «BMW Group», «Bosch», «Volkswagen», а ассоциированным членом стал «Daimler» и др. В настоящее время в Альянсе состоит 12 компаний и три ассоциированных партнёра. Деятельность альянса поддерживают такие известные компании, как «BASF», «Siemens AG», «ThyssenKrupp AG». Исследование, проведённое Институтом германской экономики в Кёльне, показало, что половина немецких компаний испытывает затруднения с получением сырья и считает, что это ставит их в неравное положение по отношению к заграничным конкурентам. Они сочли целесообразным создать сырьевой союз, чтобы диверсифицировать источники снабжения, стабилизировать поставки, гарантировать иностранные инвестиции и т.д. Цель «Сырьевого альянса» – наладить экономические отношения со странами, располагающими сырьевыми ресурсами, которые испытывают недостаток капиталовложений, с тем, чтобы обеспечить немецким концернам непосредственный доступ к необходимым им запасам минерального сырья. Естественно, у Германии возникает также интерес к природным ресурсам Арктики.

В отличие от Британии, в ФРГ нет крупных нефтегазовых компаний, которые входили бы в перечень 500 ТНК мира, и Германия превратилась в крупнейшего в Европе потребителя российского природного газа. В течение длительного периода в Германии росло потребление газа в связи с расширением промышленного производства и структурными сдвигами в энергобалансе в пользу газа из экологических соображений и относи-

тельного снижения цен на газ на мировом рынке. Поскольку собственные месторождения газа в Германии невелики, то свои потребности страна удовлетворяет за счёт импорта, в первую очередь из России, что стало основой для договорённости между двумя странами о сооружении «Северного потока». Для энергетической безопасности Германии данный газопровод очень важен, через него идёт газ из северных территорий России, что в значительной мере повышает энергетическую безопасность ФРГ, снижая остроту потребности в топливе.

Тем не менее, некоторые промышленно-банковские круги Германии выражают осторожное отношение к открытию арктических кладовых уже в ближайшем будущем. В подтверждение можно привести позицию, которую занимает немецкий банк «West LB». Его руководство заявило, что банк не будет предоставлять кредиты на оффшорное бурение в Арктике, так как издержки и риски слишком велики. Аналогичной точки зрения придерживается британский банк «Lloyds», который пишет в своём докладе о неуправляемых и трудно оцениваемых рисках, возникающих в Арктике, и поэтому не подлежащих страхованию традиционного вида.

Федеративная республика заинтересована в использовании Северного морского пути (далее – СМП). Именно немецкие суда совершили два первых транзитных прохода по этому маршруту в 2009 г. Однако на нынешнем этапе освоения Арктики Германия на первое место ставит научные исследования в регионе, расценивая их как предпосылку для обоснованных решений по Арктической политике. Германия имеет длительную традицию полярных исследований ещё с позапрошлого века. В 1984 и 1987 гг. немецкий научный ледокол «Polarstern», который принадлежит немецкому институту полярных и морских научных исследований имени Альфреда Вегенера, выполнил комплекс исследований в бассейне Северного Ледовитого океана, а в 1991 г. этот ледокол достиг Северного полюса. Институт имени Альфреда Вегенера проводит полярные исследования в области климата, биологических ресурсов и геологии. Его бюджет составил в 2012 г. 100 млн евро. Главную часть финансовых средств предоставляет федеральное министерство обра-

зования и научных исследований (90%), оставшиеся средства выделяют правительства земель Бремена, Бранденбурга и Шлезвиг-Гольштейна. Институт сотрудничает с российским научно-исследовательским институтом по изучению Арктики и Антарктики в море Лаптевых. У ФРГ имеются две постоянные научно-исследовательские станции на Крайнем севере.

**Испания** получила статус наблюдателя в Арктическом совете в 2006 г. На первом плане испанской политики в Арктике находятся научно-исследовательские цели. Отличает арктическую политику Испании интерес к развитию арктического туризма, причём она намерена развивать его на основе принципа устойчивого развития, поэтому Испания принимает участие в коммунитарной Программе для северной периферии. Программа имеет целью развитие сотрудничества между различными административными единицами, расположенными на севере Европы, в частности, чтобы содействовать арктическому туризму. Программа направлена на такие северные страны и территории, как Гренландия, Исландия, Норвегия, Северная Ирландия и Республика Ирландия, Фарерские острова, Финляндия, Швеция, Шотландия. В программе участвуют также малочисленные народы Севера (инуиты, саамы, шотландские и ирландские кельты). Программа финансирует Европейский фонд регионального развития, чтобы внедрить принципы устойчивости в туристический бизнес. Для создания необходимой для туризма инфраструктуры в 2005 г. в ЕС был разработан и реализован проект «Северный морской коридор». Он обеспечивает связь северных прибрежных территорий Норвегии и России со странами Европы экологически безопасным морским транспортом.

Представители перечисленных выше стран и территорий, а также Испания участвуют в деятельности Ассоциации по устойчивому развитию арктического туризма (SATA), а также в проекте «Устойчивая модель развития арктического туризма» (SMART). Такое участие отражает специфические интересы Испании, которая специализируется на развитии международного туризма и имеет хорошо развитый туристический комплекс.

Определённый интерес представляет случай, когда точки зрения Испании и России совпали. Норвегия, подавая заявку в

Комиссию ООН по границам континентального шельфа, представила в ней шельф Шпицбергена в качестве части норвежского шельфа, проигнорировав особый юридический статус архипелага. В принципе это противоречит духу Парижского соглашения 1920 г.: согласно нему, Шпицбергену был предоставлен особый юридический статус, и всем странам, подписавшим соглашение, было разрешено вести там хозяйственную деятельность. Четыре страны отправили дипломатические ноты в ответ на притязания Норвегии на шельф Шпицбергена, но только две страны (а именно Россия и Испания) отметили, что у них есть права на шельф, согласно договору по Шпицбергену. В своей ноте Испания отметила, что она сохраняет за собой право на природные ресурсы континентального шельфа, которые могут быть открыты вокруг Шпицбергена. Думается, что испанская позиция достаточно ясно характеризует её надежды.

Испания, как и Евросоюз в целом, зависит от внешних поставок энергии. Одна из испанских компаний, а именно углеводородная компания «Repsol YPF», входит в список 500 крупнейших компаний мира и занимает 365 место в общемировой иерархии (см. приложение 2). Соответственно, она не может не интересоваться перспективами освоения арктических углеводородных ресурсов, например, на шельфе Шпицбергена. У Испании есть серьёзные интересы в области арктического рыболовства, в том числе в 200-мильной зоне вокруг архипелага.

В настоящее время **Италия**, по-видимому, делает главный расчёт на межфирменное сотрудничество в Арктике, ведь итальянская нефтегазовая компания «ENI» (78 место в мировом рейтинге ТНК) обладает огромным опытом добычи с месторождений, разбросанных по всему миру. Она добывает углеводороды в трудных геологических и климатических условиях. «ENI» стала партнёром Роснефти (81 место в мировом рейтинге ТНК) в разработке трёх углеводородных месторождений: двух – в Баренцевом море и одного – в Чёрном море. Эти две компании подписали Декларацию о бережном освоении Арктического шельфа России. Компания «ENI» – крупнейший поставщик энергии для итальянской промышленности. Экономика страны сильно зависит от внешних источников энергии: Италия занимает 5

место в мире по импорту газа и 7 место по импорту нефти (см. приложение 1).

Картину энергетического положения Италии может принципиально изменить недавнее открытие на шельфе в южной части страны месторождений нефти. Одно из них осваивает французская компания «Total» совместно с британской компанией «Shell». Эксперты предполагают, что с месторождений можно будет получать 50 тыс. баррелей нефти в день. Новые оффшорные месторождения позволят стране существенно уменьшить импорт энергоносителей, но не ранее 2020 г. Такая цель была поставлена в национальной энергетической стратегии. Данный документ, принятый в 2013 г., стал первым в стране планом по энергетике за последние двадцать лет. План ставит также целью развитие «зелёной энергетики» и повышение эффективности энергетического сектора. Предполагается, что шельфовые месторождения позволят увеличить добычу углеводородов в Италии минимум в два раза. Добыча нефти в Италии достигла пика в 2005 г. и с тех пор начала сокращаться, но оффшорные месторождения кардинально улучшают ситуацию. На юге Италии будет построен нефтеперерабатывающий завод недалеко от нового месторождения в провинции Базиликата, в которой расположена большая часть итальянских оффшорных запасов нефти. Регион Базиликата уже называют итальянским Техасом. Новые месторождения на юге Италии осваивают, наряду с «ENI», французская «Total», британо-нидерландская «Shell» и японская «Mitsui».

Тем не менее, в Италии не теряют интерес к арктическим ресурсам углеводородов. В марте 2013 г. в Лапландии итальянское посольство в Финляндии и финский Институт культуры организовали семинар в городе Рованиеми под названием «Большие возможности итальяно-финляндского сотрудничества в Арктике». Семинар состоялся под патронажем итальянского министерства иностранных дел. Основное место на семинаре занимали вопросы добычи углеводородов устойчивым образом, а также перспективы Северного морского пути. Были обсуждены также научные, экономические и юридические аспекты освоения Арктики.

**Нидерланды** являются крупным производителем и экспортером газа (6-е место в мире по экспорту газа), большая часть которого находит сбыт в странах-соседах. Однако многие месторождения уже выработаны (по некоторым оценкам до  $\frac{2}{3}$ ), поэтому экспортные поставки газа из страны будут сокращаться. Вместе с тем, нефтегазовые компании накопили соответствующий опыт (в том числе имеются технологии глубоководного бурения), который может быть применён в арктическом регионе. Нидерландские компании рассматривают их как технологический капитал, который должен быть использован не только на родине, но и за рубежом. У Нидерландов имеется также опыт демонтажа в Северном море отслуживших свой срок нефтяных и газовых платформ, который может быть адаптирован к условиям северных морей. Нидерландская научная организация «IMARES Wageningen UR» занимается разработкой новых морских технологий, в том числе методов экологически безопасной добычи нефти и газа. Страна обладает также технологиями очистки моря и морского побережья от разливов нефти, правда, они не предназначены для северных регионов, где более низкие температуры требуют применения иных методов очистки.

Нидерланды заинтересованы в освоении новых морских северных маршрутов, что должно привести к повышению товарооборота через нидерландские морские порты Роттердам и Амстердам, которые обслуживают потребности всей западной Европы. Естественно, Нидерланды обеспокоены вопросами безопасности и поддержания стабильной ситуации в Арктике, чтобы новые северные морские маршруты могли бесперебойно функционировать.

Нидерланды укрепляют сотрудничество с Норвегией, так как намерены участвовать в разработке месторождений в норвежском секторе Баренцева моря. В частности, 26 нидерландских компаний приняли участие в выставке в норвежской нефтяной столице – Ставангере. Нидерландская ассоциация «IRO», объединяющая поставщиков нефтегазовых компаний, налаживает сотрудничество с норвежской компанией «Statoil» и другими более мелкими норвежскими нефтегазовыми компаниями.

В 2010 г. нидерландское министерство экономики, а также

компания «Gasinue» достигли соглашения с «Газпромом» о стратегическом партнёрстве и осуществлении совместного проекта с прицелом на российскую часть арктического шельфа. Развивается сотрудничество на фирменном уровне. Один из руководителей компании «Gasunie» – Марсель Крамер – возглавил проект «Газпрома» по сооружению газопровода «Южный поток».

Экономика **Польши** зависит от импорта энергоносителей, и она оказалась отрезанной от доходов за транзит российского газа в Германию, поставляемого по «Северному потоку». В Польше имеются крупные запасы сланцевого газа, но их пока не разрабатывают, ведутся только эксперименты в этом направлении. Польша рассматривает сотрудничество с Арктическим советом через призму своего участия в СБЕР, ЕС и НАТО. В настоящее время главным интересом Польши в Арктике стали научные исследования. Польская научно-исследовательская станция на Шпицбергене была обустроена ещё в 1950-е гг. Постоянная научно-исследовательская станция имени Станислава Седлецки, расположенная в национальном парке на юге Шпицбергена, пользуется высокой научной репутацией. Она активно участвовала в проведении международного полярного года 2007–2008. Кроме того, пять польских университетов (из Вроцлава, Кракова, Люблина, Познани и Торуня) ведут наблюдения за Полярным кругом на сезонной основе.

Польша стала проявлять интерес к арктической проблематике с «процесса Рованиеми», который принял Декларацию о защите Арктической природной среды и Арктическую стратегию по защите природы в регионе. Как известно, именно этот процесс был положен в основу Арктического совета, но Польша оказалась за его бóртом, поскольку Совет был организован как региональная организация. Вместе с Польшей в этом процессе участвовали также Германия, Великобритания и Нидерланды, и все они стали постоянными наблюдателями Арктического совета. Польша также имеет статус наблюдателя в Совете государств Баренцева-Евроарктического региона (СБЕР), в Арктическом совете и Совете министров северных стран, которые распространяют свою деятельность на север Европы.

При польском министерстве иностранных дел была сформирована полярная целевая группа из дипломатов и учёных. Она помогает разрабатывать те аспекты польской внешней политики, которые касаются Арктики. В частности, Польша считает полезным развивать отношения между странами-участницами Арктического совета и странами со статусом постоянных наблюдателей. Польша поддерживает идею регулярных совещаний на уровне заместителей министров в промежутке между встречами министров. Польша считает полезным приглашать на такие совещания заместителей министров из стран-наблюдателей, чтобы таким образом повысить их роль.

Другая инициатива, поддерживаемая Польшей, – приглашение на совещания Арктического совета представителей стран-наблюдателей, она также поддерживает идею участия в таких встречах представителей ЕС. Подобное заседание было организовано в Варшаве в марте 2010 г. На нём присутствовали все наблюдатели Арктического совета, как постоянные, так и участвующие в его работе на основе принципа «ad hoc». Польша хотела бы сделать подобные мероприятия постоянной практикой. Во время своего председательства в ЕС Польша организовала в ноябре 2011 г. рабочее совещание старших должностных лиц министерств иностранных дел из всех стран-членов ЕС для координации политики в отношении Арктики. Польша поддерживает намерение ЕС получить статус постоянного наблюдателя в Арктическом совете.

Заместитель министра иностранных дел Польши М. Шпунар сформулировал четыре главные черты польского подхода к арктической политике:

1. признание юридических рамок, которые определяют международное сотрудничество (прежде всего, Конвенции ООН по морскому праву от 1982 г.);
2. активное участие в разработке арктической политики ЕС с целью отразить в ней польские интересы;
3. развитие сотрудничества с региональными институтами и организациями, прежде всего, с Арктическим советом;
4. проведение арктической политики Польши на основе

принципа публичной дипломатии<sup>17</sup>.

Ключевые положения польской арктической политики: свобода научных исследований в Арктике; повышение роли стран-наблюдателей; придание ЕС статуса постоянного наблюдателя; соответствие международному праву и нормам; дальнейшее развитие арктической политики ЕС и публичная дипломатия.

Польша, как Финляндия и Швеция, стремится действовать в Арктике сразу на нескольких уровнях:

- региональном (Арктический совет),
- субрегиональном (СБЕР),
- коммунитарном (ЕС),
- по линии двусторонних связей.

Долгое время в польской арктической политике превалировал интерес к научным наблюдениям и исследованиям. В настоящее время Польша стремится конвертировать свой прежний подход в политические преимущества с целью усилить польский голос на региональном и европейском уровнях. Польша явно не претендует на то, чтобы активно участвовать в развитии арктического судоходства и разработке арктических месторождений полезных ископаемых. Именно поэтому, полагает польская сторона, она может быть полезным посредником между арктическими и нерегиональными странами, служа как бы адвокатом интересов стран-наблюдателей.

Интересы **Франции** в Арктике весьма разнообразны, и они сходны с интересами других крупных европейских стран:

- изучение изменений климата и его последствий, прежде всего, для рыболовства;
- безопасность морских перевозок;
- интересы бизнеса в Арктике (прежде всего, мощной компании «Total»);
- продвижение ЕС в Арктический совет и обеспечение геополитических интересов в Арктике для Франции и интеграционного союза в целом.

Поскольку Франция не располагает значительными запасами

---

<sup>17</sup> Grzela J. The role and place of Arctic in the Polish foreign policy. In R. Czarny (Ed.) Daleka Polnoc w globalizującym się świecie. Studia Humanistyczno – Społeczne. 2011. 5. P. 205.

ми энергоресурсов, то она импортирует углеводороды в крупных объёмах (8 место в мире по импорту газа и нефти) в основном из Норвегии, стран Африки и Ближнего Востока. Одна французская нефтегазовая компания относится к классу ТНК, это – «Total». Норвегия занимает 1-е место по снабжению Франции природным газом и 2-е место по нефти (после России).

Французские компании: «Total» и «Gaz de France/Suez» являются главными покупателями сжиженного газа, производимого из природного газа, добываемого на норвежском месторождении «Белоснежка» в Баренцевом море.

Компания «Total» ведёт добычу углеводородов по всему миру. Её прибыль в 2012 г. достигла 12 млрд долл., её налоговые взносы в государственную казну составили в 2011 г. 1,2 млрд евро<sup>18</sup>. Их вполне достаточно для того, чтобы привлечь внимание государства к защите интересов нефтяного бизнеса страны. Компания очень важна для экономики страны ещё и потому, что на неё приходится примерно 12% французского фондового рынка. Компания считается экспертом по добыче нефти и газа (в том числе в холодном климате) и по соответствующим технологиям. Большую часть арктических операций компания ведёт в норвежской и российской части Арктики, причём в российском секторе она делает значительные инвестиции. Компания присутствует в регионах Крайнего севера с 1970-х гг. и накопила большой опыт добычи углеводородов в суровых климатических условиях. Она участвует в геологических работах по изучению месторождений на Аляске, в северных провинциях Канады, на Шпицбергене, в Баренцевом море, на западе Гренландии, в Тиман-Печорском бассейне в России, в западной Сибири. Эта французская ТНК приобрела пакет акций компании «Новатэк», участвует в проекте «Штокман» наряду с «Газпромом», разработка которого была отложена до 2017 г.

Один из высших руководителей компании «Total», Кристофер де Маржери, предостерегает против добычи нефти в Арктике на основе существующих технологий. Он считает, что угроза крупных катастроф слишком велика.

Несмотря на то, что у Франции, также как и у других стран-

---

<sup>18</sup> «Le Monde», 21.12. 2011.

наблюдателей Арктического совета, нет официально принятых документов по арктической стратегии, её политика в регионе довольно активна. Франция объявила о том, что она намерена провести в своих вооружённых силах необходимую подготовку для операций в арктических регионах независимо от НАТО. Она проявляет интерес к арктическим научным исследованиям, защите окружающей природной среды Арктики, обеспечению военной безопасности региона, возможностям Северного морского пути и к добыче углеводородов в Арктике. Её арктическая политика обсуждалась в Сенате и Национальном парламенте. Созданы определенные организационные основы для её проведения. В 2009 г. был назначен специальный посол по арктическим вопросам – Мишель Рокар, бывший премьер-министр страны. Он получил известность в качестве «политического отца» Мадридского протокола об охране природной среды южного полюса Земли, который был подписан в 1991 г. в связи с заключением Договора по Антарктике. Эти документы наложили запрет на добычу полезных ископаемых на этом континенте в течение 50 лет.

Франция оказала заметное влияние на формирование арктической стратегии ЕС, особенно активно она выступала в этом направлении в период своего последнего председательства в ЕС. Франция, будучи ядерной державой, считает своим долгом участвовать в обеспечении безопасности Арктики и в военном сотрудничестве с Данией, Канадой, Норвегией, США, в последние годы также и с Россией. Она участвует в военных учениях «Холодный ответ», организуемых раз в два года странами-членами НАТО на территории Норвегии.

Арктические исследования Франция ведёт на постоянной научной станции в городке Нью-Олесунн, расположенной на Шпицбергене. Станция была основана ещё в 1963 г. Французские естествоиспытатели проводили полярные исследования со второй половины XIX в. Самую большую известность среди них получили Шарль Рабо (1856–1944) и Жан Корбей (1920–1970), их имена увековечены в названии двух французских научно-исследовательских станций на Шпицбергене. Используется научно-исследовательский ледокол «Astrolabe» и научно-

исследовательское судно «Marion Dufresne». Ледокол прошёл по Северо-Западному проходу. В настоящее время Франция осуществляет в Арктике около двадцати различных научных программ. Французский полярный институт Поля Эмиля Виктора активно сотрудничает в области арктических исследований с германским институтом полярных и морских исследований имени Альфреда Вегенера по специально разработанной программе «AWIPREV». Два института располагают общей научной базой на Шпицбергене. Осуществляется также сотрудничество с норвежским Университетским центром Шпицбергена в столице архипелага Лонгйярбюене, а также с российскими научными организациями. Франция принимала активное участие в программе международного полярного года 2007–2008. Во Франции занимаются полярными исследованиями Французский полярный институт, Центр арктических исследований, Европейский арктический центр и Французский национальный центр научных исследований.

Интерес Франции к северным морским маршрутам настолько велик, что она пытается обосновать международный статус канадскому Северо-Западному проходу. Так, Франция утверждает, что канадский экономический потенциал слишком мал для того, чтобы эффективно управлять этим маршрутом, и Канада не обладает достаточными финансовыми ресурсами для этого.

Франция вовлечена в деятельность региональных арктических организаций, обладает статусом наблюдателя в СБЕР и Арктическом совете. Помимо научных исследований, изменений климата и сохранения окружающей среды, Франция питает интерес к арктическим полезным ископаемым, так как предполагается, что последние огромны, и они – единственные в мире, которые ещё не эксплуатируются. В опубликованной в 2008 г. французской Белой книге по обороне и безопасности энергетическая безопасность названа в качестве одного из важнейших приоритетов Франции.

Франция заинтересована также в устойчивом ведении рыболовства. Дело в том, что республика – крупный покупатель северных сортов рыбы. Она – крупнейший в Европе потребитель рыбного улова, полученного вне зоны рыболовства ЕС. Страна

занимает первое место в Европе по потреблению рыбы в расчёте на душу населения. Почти половина внешних закупок Францией морепродуктов и рыбы приходится на северные моря: Норвежское, Баренцево и Карское.

Три фактора обусловили возрастание интереса Франции к Арктике: изменение климата, ужесточение борьбы за ресурсы, неопределённость границ. Все три фактора связаны с безопасностью. Российская экспедиция к Северному полюсу и водружение на дно Северного Ледовитого океана российского титанового флага были во Франции восприняты неоднозначно. С этого момента Франция стала повышать готовность своих вооружённых сил к военным операциям в арктической зоне. Французский пехотный батальон впервые принял участие в международных военных учениях «Холодный ответ». В учениях 2012 г. участвовало 9 тыс. солдат из 14 стран НАТО, в том числе французские пехотинцы. Учения 2012 г. проводились на территории не только Норвегии, но и Швеции. Самыми крупными участниками этих учений были Британия, Канада, Нидерланды, США, Франция и Швеция. В том же 2012 г. Франция провела учения вместе с Россией в Баренцевом море. Французы направили свой военный корабль в Северодвинск. Российский крейсер «Пётр первый» нанёс дружественный визит во французский Брест. В настоящее время контингент французских военнослужащих, которые способны проводить операции в Арктике, достиг 6 тыс. человек. Французские военные корабли и атомные подводные лодки регулярно заходят в северные моря. ВВС Франции принимали участие в международных военных учениях на Аляске. Французские пилоты участвуют в ежегодных учениях в области северный Калот, которая располагается на севере Норвегии, Швеции и Финляндии.

Одним из центральных положений французской политики в Арктике является убеждение, что она должна носить не региональный, а глобальный характер, что события в Арктике прямо затрагивают французские интересы из-за влияния Арктики на климат планеты. Отсюда делается вывод о том, что нельзя доверять регион Арктическому клубу из пяти или восьми государств. В 2007 г. впервые в истории освободился ото льда Севе-

ро-Западный проход, что повысило надежды на возможность регулярного судоходства по новым маршрутам.

В 2006 г. во Франции была организована НПО «Полярный круг», которая поддерживает идею установления международного контроля над Арктикой и управления полярной природой. Этой организацией руководят Станислав Потье из МВФ и профессор Лоран Майе из Института по изучению политики в Гранд Еколь де Пари. Они стали советниками полярного посла Франции М. Рокара. В 2007 г. рабочая группа в НПО «Полярный круг» подготовила проект закона по защите арктической природы и введению в будущем международного управления Арктикой. В октябре 2008 г. Европейский парламент принял резолюцию, поддержав это предложение. 597 членов Европарламента проголосовали за резолюцию. В документе было предложено инициировать переговоры с тем, чтобы заключить международный договор по защите арктической природы. Идея заключалась в том, чтобы учредить в Арктике порядок, аналогичный тому, который был установлен в Антарктике при активном содействии Франции. В январе 2011 г. Европейский парламент принял новую резолюцию по Арктике, в котором подтвердил приверженность принципу устойчивого развития.

Основы арктической политики Франции заложил сенатор Кристиан Годэн. Он подготовил в 2007 и 2008 гг. два доклада об интересах Франции в полярных регионах. Доклады были представлены в Сенат и Национальное собрание. Один из выводов гласил, что роль севера для экономического развития возрастает. Сенатор, сделав ряд предложений правительству, обосновал необходимость французского присутствия на обоих полюсах. Он рекомендовал назначить должностное лицо, которое несло бы ответственность за координацию французской политики в Арктике. Именно в соответствии с рекомендациями сенатора в марте 2009 г. был назначен Полярным послом М. Рокар. Официальное название должности – Посол по международным переговорам по Арктике и Антарктике. Стоит отметить, что Франция, единственная среди европейских стран-наблюдателей, имеет специально назначенное лицо, ответственное за политику в Арктике. С 2010 г. посол М. Рокар вместе с фран-

цузским государственным секретарём по европейским делам Пьером Лелушем участвует в заседаниях Арктического совета. М. Рокар организовал парламентскую группу по арктическим делам.

Ещё одна идея сенатора К. Годэна – образовать международную обсерваторию для наблюдения за Арктикой, а также наладить международное регулирование деятельности человека по добыче полезных ископаемых и туризму. Для реализации замысла сенатор К. Годэн рекомендовал использовать поддержку Европейского союза, особенно активно его идеи продвигались в период французского председательства в Европейском союзе. В период с 2005 по 2007 гг. влияние Франции на ЕС упало в связи с отрицательным результатом референдума по Конституционному договору. Поэтому в 2008 г. Н. Саркози использовал возможности председательства в ЕС для того, чтобы усилить влияние Франции на европейские дела и, в частности, содействовать выработке арктической стратегии ЕС. Франция выбрала на время своего председательства в ЕС четыре приоритета: иммиграция, реформа аграрной политики, климат и энергетика в одном пакете, а также европейская политика в области безопасности и обороны. Арктический аспект присутствовал в двух приоритетах из четырёх.

Разработку арктической проблематики в ЕС обосновывают тем, что у союза есть политика Северного измерения, которое распространяется на Арктику. Так возникло новое понятие – «Арктическое окно» политики ЕС, активно поддержанное всеми скандинавскими странами и Финляндией. В 2008 г. французский посол по экологии Лоран Стефанини заявил в Гренландии следующее: «Арктика является частью Северного измерения совместной политики ЕС в области внешней политики и политики безопасности, и вы можете быть уверены в том, что мы будем развивать этот приоритет. В ЕС есть «арктическое окно» и даже больше – «арктическая дверь»<sup>19</sup>. В развитие такой точки зрения в ноябре 2008 г. Комиссия ЕС выпустила первый документ по арктической политике.

С 2007 г. во Франции идут открытые дебаты по охране ок-

---

<sup>19</sup> L. Heininen, Arctic Yearbook 2012, Northern Research Forum and TN. P. 66-67.

ружающей среды под названием «Grenelle de l'Environnement»<sup>20</sup>, в которых участвуют как политические партии, так и представители гражданского общества. Поднимаются вопросы, касающиеся охраны природной среды, принимаются документы, резюмирующие дебаты. Под влиянием высказанных там мнений о необходимости уменьшить выбросы парниковых газов в 2008 г. французский парламент принял резолюцию с предложением создать международную комиссию для управления Арктикой, так как этот регион влияет на климат всей планеты, а также ввести в Северном Ледовитом океане международное морское регулирование.

Франция стремится расширить своё влияние на работу Арктического совета, поэтому её не удовлетворяет статус наблюдателя: она хотела бы усилить своё участие и поднять его уровень, став ассоциированным членом, чтобы проводить свою линию при подготовке документов в рамках рабочих групп. Для обоснования своей особой позиции по Арктике Франция стала критиковать Арктический совет за неудовлетворительное решение проблем охраны окружающей среды и климата. Французская сторона изъявляет желание участвовать в защите Крайнего севера от глобальных вызовов и в обеспечении его безопасности. Она настойчиво ищет юридическую основу для того, чтобы играть более активную роль в Арктике. Её представители, в частности, М. Рокар, говорят о том, что в системе управления Арктикой есть серьёзные пробелы, которые требуют участия заинтересованных нерегиональных стран, что управление Арктикой нельзя ограничивать только теми странами, которые окружают этот регион<sup>21</sup>.

М. Рокар критикует арктическую пятёрку за то, что она не сумела ввести юридически обязательные регуляторы деятельности в Арктике. Декларацию, принятую пятёркой в Илулиссате в 2008 г., он охарактеризовал как документ, в котором только обозначены арктические проблемы, но не предложены их решения. Среди таких проблем он называет рыболовство, мор-

---

<sup>20</sup> Название связано с тем, что эти дебаты проводятся на улице Гренель.

<sup>21</sup> Shields A. *Visit de l'ancien premier ministre français – Arctique: la fin du 'chacun chez soi' est inevitable, croit Michel Rocard*. Le Devoir, A3.

скую безопасность, обеспечение стратегических интересов мировых держав, эксплуатацию ресурсов и т.д. Полярный посол Франции не соглашается с тем, что ответственность за положение в Арктике несут исключительно арктические страны. Высказывания М. Рокара обнаружили, что есть серьезные противоречия между членами Арктического совета и неарктическими странами, по крайней мере, с французской точки зрения<sup>22</sup>.

Ряд французских экспертов пишет о том, что Франция наряду с некоторыми другими неарктическими странами не готова принять такое положение, когда пятёрка решает арктические проблемы от имени всего человечества. Франция и ЕС выражают сильное неодобрение установлением в Арктике такого порядка. По их мнению, было бы большой ошибкой ограничивать роль аутсайдеров (Британии, Германии, Китая, Франции и ЕС) статусом наблюдателя, которым редко дают право голоса на заседаниях Арктического совета<sup>23</sup>. Таким образом, Франция претендует на большую роль в арктических делах, чем та, которая она имеет ныне.

По мнению французских экспертов, неарктические страны должны участвовать в подготовке документов в рамках рабочих групп Арктического совета по вопросам безопасности, рыболовства и охраны окружающей среды. Например, острой проблемой, которая ждёт своего решения, стало отсутствие режима регулирования рыболовства севернее Шпицбергена и Берингова пролива. Решение вопроса осложняет то, что по этим морским районам не собраны достоверные данные, которые бы создавали научную основу для установления квот вылова рыбы. Проблему трудно решить в узком кругу. Есть несколько международных организаций, которые могли бы помочь решить её. Помимо рабочей группы по сохранению арктической флоры и фауны при Арктическом совете, французские эксперты называют следующие органы: Рыболовный совет по северо-восточной Атлантике; Морская научная организация для северной

---

<sup>22</sup> См. Rocard M. The Arctic and the European Union: Environmental and Human Challenges. Stockholm, Sweden. June 2011.

<sup>23</sup> Young J.R. Whether the Arctic? Conflict or cooperation in the circumpolar north. Polar record. 45 (232). P. 73-82.

части Атлантического океана; Международный научный арктический комитет; Международный совет по исследованию моря. Франция выступает за то, чтобы расширить зону ответственности Рыболовного совета северо-восточной Атлантики, учитывая тот факт, что ЕС уже является её членом.

Большую озабоченность Франции вызывает отсутствие режима управления охраной окружающей среды в условиях, когда планируется приступить к добыче нефти и газа в Арктике. Катастрофа в Мексиканском заливе бросает тень на ТНК и их деятельность по всему миру. Действительно, авария, аналогичная той, которая произошла в Мексиканском заливе на платформе «BP», в Арктике привела бы к ещё более серьёзным последствиям. Методы, применяемые в южных широтах для ликвидации последствий разливов нефти, на севере не срабатывают. По инициативе Норвегии и США в Арктическом совете была начата работа над соглашением по регулированию ответственности стран за разливы нефти. Соответствующее соглашение было достигнуто и подписано в 2013 г. Другой предмет для беспокойства Франции – разработка в рамках ИМО Полярного кодекса, которая затянулась из-за обнаружившихся разногласий.

### **Выводы**

*Британия* позиционирует себя как субарктическая держава, которая имеет длительную традицию изучения Арктики и разносторонние интересы. В настоящее время эта страна делает ставку на развитие полярных научных исследований и на сотрудничество на межфирменном уровне. Британские нефтегазовые компании весьма активно сотрудничают с российскими нефтегазовыми гигантами. Британия сильно озабочена потеплением климата, так как повышение уровня мирового океана грозит затоплением значительных территорий этого государства, а множество британских прибрежных городов находится в зоне потенциального затопления.

*Германия* как крупная промышленная и торговая держава с экономической точки зрения в первую очередь заинтересована в арктическом природно-ресурсном потенциале, а также в новых транспортных маршрутах. Немецкие корабли первыми сре-

ди иностранных торговых судов проследовали по Северному морскому пути, что говорит о высокой степени заинтересованности в его использовании. ФРГ имеет прочные экономические связи с Россией и с Нидерландами, так как есть много точек взаимных интересов в области снабжения газом, торговли, логистики, морского судоходства, что может быть основой сотрудничества в Арктике. В настоящее время финансово-промышленные круги проявляют определённую сдержанность по отношению к хозяйственному освоению Арктики, так как здесь возникают значительные риски.

Интересы *Испании* в Арктике включают научные исследования и кооперацию в этой сфере, устойчивое ведение рыболовства, а также – в перспективе – освоение минеральных ресурсов арктического шельфа около Шпицбергена. Испания полагает, что она имеет на это законное право, исходя из её участия в Парижском договоре 1920 г. Особенность испанской позиции по Арктике – её заинтересованность в развитии (наряду с прибрежными странами) арктического туризма устойчивым способом.

*Италия* – одна из немногих стран в Европе, которая обладает доказанными наземными запасами углеводородов, однако, они невелики по сравнению с потребностями. В связи с открытием новых месторождений на шельфе южной Италии её надежды на повышение самообеспеченности нефтью повысились. Однако интерес к разработке арктических ресурсов на основах межфирменного сотрудничества сохраняется. Крупная итальянская нефтегазодобывающая компания «ENI» намерена сотрудничать с российскими и норвежскими компаниями в освоении северных месторождений.

*Нидерланды* заинтересованы в Арктике, так как надеются найти здесь применение своим технологиям глубоководного бурения, которые должны быть адаптированы к арктическим условиям. Нидерландская организация «IMARES Wageningen UR» работает над экологически дружественными методами добычи углеводородов с морского шельфа. Нидерланды заинтересованы также в развитии судоходства по северным маршрутам, что позволит повысить хозяйственное значение крупных голландских портов.

Основной интерес *Польши* в Арктике связан с научными исследованиями, и в настоящее время она не претендует на разработку арктических месторождений. Польша очень активна в дипломатическом отношении и стремится служить посредником между членами Арктического совета и наблюдателями его деятельности.

*Франция* находится в поиске юридических оснований для того, чтобы играть более активную роль в Арктике. Она поддерживает введение в Арктический совет представителей ЕС, полагая, что это усилит её политические возможности. Именно Франция оказала наибольшее влияние на формирование арктической политики Евросоюза. Некоторые французские эксперты и политики выступают за введение режима международного управления Арктикой, что позволило бы уравнивать права постоянных членов Арктического совета со странами-наблюдателями. Эту точку зрения не разделяют циркумполярные страны. Французская фирма «Total» проявляет интерес к Арктике и её ресурсам. Она уже инвестировала значительные средства в подготовительные работы к операциям на арктическом шельфе, которые планируется проводить совместно с компаниями арктических стран, прежде всего, с Норвегией и Россией. Несмотря на то, что Франция является участницей НАТО, она намерена вести в Арктике военные операции независимо от альянса и проводит необходимые приготовления.

### **ГЛАВА 3. АРКТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА СТРАН АЗИИ: ИНДИИ, КИТАЯ, Р. КОРЕИ, СИНГАПУРА, ЯПОНИИ**

Экономика **Индии** испытывает сильный дефицит энергии, который покрывается за счёт импорта. Индия занимает 4-е место в мире по импорту нефти. В число 500 крупнейших компаний мира входят две индийские нефтегазовые компании («Oil and Natural Gas», «Reliance Industries»), которые занимают 142 и 157 места соответственно, поэтому Арктика с её потенциально богатыми ресурсами углеводородов привлекает их внимание. Индийские компании проявляют интерес к сотрудничеству с российскими компаниями в целях совместных разработок

месторождений на российском севере, например, в Ненецком АО. Индию беспокоит возможное сокращение транспортных перевозок через Индийский океан в связи с перспективой расширения грузопотоков по Северному морскому пути.

Традиционно Индия была заинтересована скорее в южном, чем в северном полюсе, и поэтому Индия до сих пор ориентировала свои полярные научные исследования в основном на Антарктику, до которой от Индии всего два дня в пути по морю. Но теперь она начала усиливать арктический вектор своих полярных исследований. В 2007 г. была организована индийская научно-исследовательская станция на Шпицбергене в Нью-Олесунне. С тех пор Индия снарядила 10 экспедиций в Арктику. Экспедиции осуществляются под руководством индийского национального Центра антарктических и океанских исследований, который работает под эгидой индийского министерства наук о Земле. В Индии приступили к созданию собственного ледокольного флота. У этой страны имеются также атомные подводные лодки, способные совершать длительные морские походы.

Арктическая политика Индии включает следующие направления:

1. проведение полярных научных исследований и формирование арктической стратегии;
2. укрепление отношений с Арктическим советом и обретение статуса постоянного наблюдателя;
3. расширение сотрудничества с северными странами и организация двусторонних диалогов с ними;
4. оценка арктических ресурсов и изучение возможностей их эксплуатации;
5. регулярное проведение арктических экспедиций;
6. технологическая подготовка к эксплуатации биологических и минеральных ресурсов Арктики;
7. продвижение идеи безъядерного статуса Арктики<sup>24</sup>.

Индия проявляет озабоченность изменениями климата на Северном полюсе, поскольку они могут отражаться на климате всей планеты, включая Индостан. Возможное потепление име-

---

<sup>24</sup> См. Suvi Dogra: India's quest for Arctic. Indian Express, 21.05.2013.

ло бы поистине драматическое значение для Индии с её уже очень жарким климатом. Индия находится под воздействием муссонов, на которые влияют климатические процессы на полюсах. Это – проблема для изучения климатологами, поэтому в Индии активизировали полярные исследования, которые регулярно организуются с 2007 г. В 2008 г. была открыта индийская научно-исследовательская станция «Химадри» в Нью-Олесунне на Шпицбергене.

Бывший министр иностранных дел Индии, нынешний председатель Национального консультативного совета по безопасности Индии Шиям Сараи сказал, что природные события в Северном Ледовитом океане трансформируют геополитическую карту мира. Действительно, предстоящее хозяйственное освоение Арктики имеет для Индии существенное значение. Дело в том, что Индия и Китай соперничают за лидерство в Азии. Индия всегда сдерживала потенциальную китайскую угрозу из Гималаев угрозой блокировки Малаккского пролива и прекращения, таким образом, снабжения Китая энергоносителями, поступающими из стран Ближнего Востока. Теперь Китай получает нефть из Центральной Азии и из России, природный газ поступает по трём газопроводам (по двум из Туркмении и одному из Казахстана), в ближайшем будущем он начнёт получать природный газ из России по газопроводу. Перспективы использования Северного морского пути открывают Китаю возможности получать нефть с севера, минуя Индийский океан. Это принципиально изменяет для Индии военно-стратегическую обстановку, она теряет инструмент давления на своего соседа по региону.

Индия положительно оценила приём в Арктический совет новых постоянных наблюдателей, так как она рассматривает это как свидетельство того, что организация понимает высокое геополитическое и экономическое значение региона.

Индийская металлургическая компания «Tata Steel» имеет намерение разрабатывать месторождения руды в арктической зоне Канады, причём в таких масштабах, чтобы обеспечить значительную часть потребностей в сырьё для своих предприятий, расположенных в Европе.

Важнейшими приоритетами **Китая** в Арктике являются следующие:

- научные исследования,
- природные ресурсы, прежде всего углеводороды,
- новые морские маршруты,
- безопасность эксплуатации природных ресурсов,
- конкуренция с другими великими державами.

Китай сильно зависит от импорта энергоносителей (2-е место в мире по импорту нефти), а также он нуждается в новых морских маршрутах, сокращающих время в пути между Азией и Европой, и товарные потоки на этом направлении быстро растут. Китай поддерживает тезис о том, что арктические дно за пределами исключительных экономических зон прибрежных государств, является общим наследием человечества, что вытекает из Конвенции ООН от 1982 г.

Китай заинтересован в налаживании сотрудничества с Россией в её арктической зоне. В сентябре 2012 г. в китайском городе Циндао был проведён российско-китайский форум по арктической проблематике. В 2010 г. подписан российско-китайский Меморандум о взаимопонимании в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов. Заключено соглашение между «Роснефтью» и китайской компанией «CNPC» о сотрудничестве в добыче углеводородов в Баренцевом море<sup>25</sup>.

В 2013 г. китайский премьер Вэнь Цзябао в ходе своего европейского турне посетил Исландию прежде, чем отправиться в другие европейские страны, продемонстрировав таким образом приоритеты Китая в Европе. В ходе визита было подписано соглашение о сотрудничестве в области научных исследований и геотермальной энергетики. Китайский миллионер Хуан Нубо предпринял попытку приобрести в собственность крупный участок земли на севере Исландии, на котором он намеревался построить туристическую базу. Как следует из сообще-

---

<sup>25</sup> Таким образом, Роснефть связана соглашениями о сотрудничестве в добыче арктической нефти уже с четырьмя иностранными компаниями: американской «ExxonMobil», итальянской «ENI», норвежской «Statoil» и китайской «CNPC».

ний некоторых СМИ, на самом деле там предполагалось построить порт, который могли бы использовать китайские суда – такой пример частно-государственного партнёрства. Однако китайскому миллионеру было отказано, поскольку участок, который он намеревался приобрести, был признан чрезмерно крупным для продажи иностранцу по масштабам территории этой островной страны.

Исландия превратилась в слабое звено среди североевропейских стран из-за резкого ухудшения своего финансового положения. Страна испытывает хронический дефицит платёжного баланса и государственного бюджета. Государственный долг Исландии возрос до суммы, сопоставимой с ВВП страны. В такой ситуации страны с устойчивым финансовым положением, предоставляя Исландии кредиты или осуществляя инвестиции, могут влиять на её позиции. В частности, Китай получил возможность использовать эту страну как плацдарм для расширения своего присутствия в Арктике. Наряду с крупными инвестициями в исландскую экономику, Китай занимается также рядом инвестиционных проектов в других странах арктического региона, а именно в Канаде, Финляндии, Швеции, Норвегии, на Аляске, Гренландии и Фарерских островах.

Первоначально Китай пытался наладить широкое сотрудничество в Арктике с Норвегией, и он заключил с этой страной договор по освоению Арктики. Дальнейшему развёртыванию сотрудничества помешало то, что Нобелевский комитет присудил в 2010 г. премию мира китайскому диссиденту Лю Сяобо. В ответ китайские власти приняли решение «заморозить» своё сотрудничество с этой страной, отказаться от заключения соглашения о свободной торговле и переключиться на Исландию как своего главного партнёра на севере. В 2012 г. Китай подписал с Исландией соглашение о сотрудничестве в Арктике, а также соглашение о зоне свободной торговли, которое должно вступить в силу во второй половине 2014 г. Китай заключил также несколько коммерческих соглашений с Данией. В результате Поднебесная всё больше проникает в арктический регион, используя двусторонние связи со скандинавскими странами и Канадой. Понимая, что нужно приобрести территориальную опору

в Арктике, чтобы участвовать в эксплуатации её ресурсов, Китай наладил двусторонний политический диалог и двустороннее экономическое сотрудничество со всеми арктическими и приарктическими странами, которые проявляют к этому готовность.

Вместе с тем, Китаю, видимо, хочется обосновать юридически своё право на присутствие в Арктике. Некий профессор китайского океанического университета заметил: «Циркумполярные страны должны понять, что арктические дела носят не региональный, а международный характер»<sup>26</sup>. Высокопоставленный военный в чине Контр-адмирала высказал мнение, что «Арктика принадлежит всему миру, так что ни у одного народа нет над ней единоличной власти»<sup>27</sup>. Таким образом, некоторые китайские эксперты хотели бы сделать Арктику объектом международного права, интернационализировать её, хотя действующее международное право этого не позволяет. Вместе с тем китайские власти не хотят создавать впечатление, будто Китай имеет территориальные притязания в Арктике, а политические лидеры Китая вообще пока не делали никаких заявлений по поводу Арктики. Получив статус постоянного наблюдателя, представители Китая подтвердили, что их страна признаёт установленные в Арктическом совете правила, уважает нормы международного права и будет стремиться к тому, чтобы содействовать развитию арктического сотрудничества.

Собственно в настоящее время приоритетом китайской политики в Арктике, также как и многих других нерегиональных держав, являются климатические наблюдения и научные исследования. Многие эксперты полагают, что Арктика влияет на климат и погоду на всей планете. В 1999 г. был создан китайский Институт полярных исследований, где есть отдел стратегических исследований. Китай организовал в 2003 г. научно-исследовательскую станцию «Хуанхэ» в городке Нью-Олесунн на Шпицбергене. Китайские студенты обучаются в Университетском центре на Шпицбергене. Страна намерена проводить экс-

---

<sup>26</sup> См.: Vijay Sakhuja. Policy Brief. The Arctic Council: Is There a Case for India. Indian Council of World Affairs, New Delhi, 2010. P. 3.

<sup>27</sup> [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=1986](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1986) (Обращение от 30.12.2013.)

педиции на ледоколе один раз в два года, чтобы продолжать наблюдения. Китайский ледокол «Снежный дракон» успешно прошёл по Северному морскому пути из Китая в Исландию в августе 2012 г. Ещё один ледокол будет спущен на воду в 2014 г., причём этот ледокол сооружают на китайской судовой верфи. Китайский исследовательский ледокол проводил исследовательские работы в районе Чукотского плато и прилегающих водах. Помимо большого ледокола, у Китая есть также атомные подводные лодки. «Роснефть» и китайская компания «СНПС» договорились о совместных геологических исследованиях. Чтобы разведать нефтяные месторождения, предполагается пробное бурение в Печорском и Баренцевом морях.

Китайская экономика сильно зависит от морского судоходства в части поставок сырья и топлива из-за границы. Более  $\frac{4}{5}$  ввозимой нефти поступает в Китай морским путём. Эта страна закупает в больших количествах канадские минералы, а также лес в Британской Колумбии. Китай развивает сотрудничество с Канадой в её арктических регионах, инвестируя в шахты канадских северных провинций Нунавут и Юкон. Китайские ВМС и ВВС готовятся к тому, чтобы обеспечивать безопасность прохода китайских судов по морским торговым путям в Арктике.

Как и другие страны-наблюдатели, **Южная Корея** не имеет официальной арктической стратегии, однако её правительство намерено разработать и опубликовать свою арктическую политику и соответствующий план действий. Подобное стремление говорит о возрастании внимания страны к этому направлению политики. В уже имеющихся документах Республики Корея по Арктике выделяется несколько приоритетов:

- укрепление сотрудничества с арктическими странами,
- содействие развитию арктической инфраструктуры и правовых норм, относящихся к Арктике;
- развитие научных исследований в арктической зоне и международного сотрудничества в этой сфере;
- содействие формированию новой модели предпринимательской деятельности в Арктике, которая учитывала бы особые качества этого региона.

Р. Корею интересуют в Арктике в первую очередь научные

исследования, возможности транспортировки сжиженного природного газа, устойчивое и безопасное ведение рыболовства, новые северные морские маршруты, а также перспективы заказов от арктических стран для корейских судостроительных компаний на строительство специальных судов и ледоколов. Южная Корея является крупным импортёром углеводородов (9 место в мире по импорту газа и 5-е место по импорту нефти), и для неё, безусловно, важны возможности диверсифицировать источники снабжения. Также она сильно заинтересована в новых морских северных маршрутах, будучи одной из значимых судостроительных держав мира, которая в состоянии соорудить на экспорт ледоколы и другие специальные суда (в том числе нефтяные платформы).

Южная Корея развивает сотрудничество в сфере научных исследований с рядом зарубежных научно-исследовательских институтов, занятых исследованиями полярных областей. В их число входят следующие институты:

- британская антарктическая служба,
- китайский Институт полярных исследований в Шанхае,
- два немецких института: Институт полярных и морских исследований имени Альфреда Венегера и Институт полярных исследований имени Поля-Эмиля Виктора,
- российские институты: Арктический и антарктический научно-исследовательский институт в Санкт-Петербурге и Институт океанологии имени Ширшова,
- японский Национальный институт полярных исследований.

Поскольку Р. Корея придаёт большое значение усилению международного сотрудничества в сфере полярных исследований, то она организовала Арктический научный саммит в Сеуле в 2011 г. при содействии Международного комитета по арктическим исследованиям.

В отличие от Британии, Германии и России, которые имеют длительный опыт проникновения в Арктику с исследовательскими целями, Р. Корея проводит свои полярные научные исследования лишь с 1990 г., а с 2002 г. они осуществляются на научно-исследовательской станции «Dasan» в норвежском го-

родке Нью-Олесунн. В 2009 г. у неё появился свой ледокол – «Aarón». По некоторым сообщениям, Южная Корея тратит на арктические исследования почти столько же, сколько США. В Корее был создан институт, специально предназначенный для полярных исследований.

У Кореи имеется сильная заинтересованность в продвижении продукции своей судостроительной промышленности, в том, чтобы суда корейского производства использовались при хозяйственном освоении Арктики. Особенностью этой страны является сильная монополизация экономики крупными торгово-промышленными группами (так называемые чеболи), которые пользуются поддержкой государства. Это помогает Корее развивать отечественное судостроение, разрабатывать судостроительные технологии и создавать новые конструкции судов, в том числе отвечающие самым современным требованиям. Основные производители судов в Р. Корея – «Samsung Heavy Industries», «Hyundai Heavy Industries», «DSME» и «STX». Южнокорейские судостроители специализируются на строительстве морских буровых платформ как мобильных, так и стационарных. Учитывая высокую конкуренцию на мировом рынке новых судов, Р. Корея делает упор на НИОКР и инновации, в том числе в области строительства судов, отвечающих современным требованиям в отношении воздействия на окружающую среду. Уже сейчас южнокорейские компании строят для России современные суда, предназначенные для перевозки сжиженного природного газа. На корейские верфи «Daewoo Shipbuilding and Marine Engineering» и «Samsung Heavy Industries» приходится заметная часть мирового строительства ледоколов и специальных судов для перевозки СПГ. Экспорт судов представляет собой заметную статью южнокорейского экспорта, которая варьирует в диапазоне от 8 до 12% её совокупного экспорта. В устье канадской реки Маккензи сооружается терминал, предназначенный для судов, приспособленных для транспортировки СПГ, который привлекает внимание южнокорейских кораблестроителей.

Использование Северного морского пути способно сократить время в пути контейнерных перевозок между Кореей и Ев-

ропой примерно в два раза, что обещает существенную экономию транспортных издержек.

Южная Корея является также крупным импортёром рыбы и морепродуктов. По сообщению Корейского морского института страна испытывает интерес к открытию новых промысловых районов, что потенциально возможно в Арктике.

Молодое государство **Сингапур** обрело право самоуправления в 1959 г., а в 1965 г. оно получило полную самостоятельность. С тех пор ему удалось встать на путь стремительного развития, используя преимущества своего географического положения и специализации на финансовых, транспортных и логистических услугах. Официально в Сингапуре нет арктической политики, однако, анализ его экономики, интересов его крупнейших предприятий и дипломатической деятельности приводит к выводу, что фактически эта политика всё-таки существует, что доказано стремлением Сингапура войти в Арктический совет. В силу структуры своей экономики и обусловленных ею хозяйственных устремлений Сингапур заинтересован в открытии северных морских маршрутов, в разработке месторождений арктической нефти и газа, а также в выполнении судостроительных заказов и строительных подрядов. Правительство страны поддерживает в этом отношении бизнес, так как государство владеет пакетами акций крупных сингапурских компаний, которые действуют в области морского хозяйства и морского инжиниринга.

Сингапур – энергетически зависимая от внешних поставок страна, которая испытывает потребность в получении из-за рубежа энергоносителей, в том числе углеводородов, так как это государство не обладает собственной топливно-сырьевой базой (Сингапур занимает 9 место в мире по импорту нефти). Крупная компания Сингапура – «PSA» владеет терминалами, способными принимать суда с арктических маршрутов. Компания на 100% принадлежит холдингу «Temasek», которым владеет министерство финансов Сингапура.

Сингапур – участник ИМО, а его представитель был избран в ноябре 2011 г. в состав Совета организации, что можно рассматривать как признание статуса страны в качестве владельца

важных морских портов и крупного морского флота. Сингапур был самым крупным в мире контейнерным портом, лишь недавно уступив 1-е место в мире Шанхаю. Сингапур имеет возможности оказывать влияние на позиции ИМО по важнейшим вопросам морского судоходства. В частности, это государство выступает за свободу навигации, считая арктические моря наследием всего человечества, а также за усиление сотрудничества между арктическими и прочими странами по вопросам судоходства в высоких широтах. Вместе с тем, при открытии регулярного судоходства по Северному морскому пути Сингапур может потерять часть китайских грузов, которые сейчас идут через Малаккский пролив, и в случае открытия северных маршрутов они минуют сингапурские порты.

Суда под флагом Сингапура и некоторых других стран были замечены в незаконном нерегулируемом лове рыбы в исключительной экономической зоне России. Полученный улов передают на иностранные суда или отвозят в порты Японии, Южной Кореи, Китая и других стран.

Помимо сказанного выше, Сингапур, как один из крупнейших финансовых центров Азии, проявляет интерес к страхованию рисков, которые, как известно, при хозяйственном освоении Арктики будут высокими. Кроме мореплавания и страхования морских рисков, Сингапур стремится расширить сбыт судов и морских платформ, будучи крупным мировым центром их строительства. В Сингапуре осуществляют крупные инвестиции в развитие технологий оффшорного строительства, в том числе платформ для добычи нефти и газа с морского шельфа с большой глубины и в суровых климатических условиях. Правительство поставило цель – превратить Сингапур к 2025 г. в глобальный центр морских технологий. Для этого в стране развивают морской кластер, на который приходится около  $\frac{1}{10}$  части сингапурского ВВП. В нём функционирует 5 тыс. предприятий, деятельность которых связана с морем. Один из главных видов деятельности кластера – оффшорное строительство.

Компании «Kerrel Corporation» и «Sembcorp Marine» доминируют в инженерном секторе морского кластера Сингапура. Государственный холдинг «Temasek» владеет 21% акций «Кер-

pel Corporation» и 61% акций «Semcorp Marine», поэтому деловые устремления этих компаний не безразличны сингапурскому государству. Вот почему Сингапур стремится продвигать их интересы в мире, в том числе путём присоединения к деятельности Арктического совета в единственной доступной для этого государства форме – в качестве постоянного наблюдателя.

Компания «Kerppel» построила два судна ледового класса для компании «Лукойл», которые предназначены для использования в Баренцевом море. «Kerppel» совместно с «CopocoPhilips» работает над сооружением инновационной морской платформы для арктического бурения. «Kerppel» и «Sembscorp.» развивают также сопряжённые виды бизнеса: снабжение судов, логистика, информационная поддержка с использованием новейших электронных устройств судоходства в сложных природных условиях. В этих целях в Сингапуре развивают трёхстороннее сотрудничество между государством, промышленным сектором и академическим сообществом. Для повышения компетентности в области добычи оффшорной добычи нефти и газа в Сингапуре был создан в 2004 г. Центр оффшорных исследований и инжиниринга.

Подобные новации во многом объясняют дипломатические шаги Сингапура в отношении укрепления связей с Арктическим советом. Заявку на статус наблюдателя Сингапур подал в 2011 г., а уже в 2013 г. она была удовлетворена. Официальные представители Сингапура посещали заседания Совета во время шведского председательства, принимали участие в ознакомительной поездке на Шпицберген, организованной норвежским правительством в августе 2012, и в 10-й конференции парламентариев Арктического региона в сентябре 2012 г. Представители стран-участниц Арктического совета посетили Сингапур по приглашению его правительства в мае 2012 г. По примеру Франции министерство иностранных дел Сингапура назначило специального посла по арктическим вопросам, которым стал Кемаль Сиддик.

**Япония** имеет намерение чётко сформулировать свою арктическую политику и представить её общественности, о чём заявило министерство иностранных дел этой страны. Основу для

разработки соответствующего документа или документов заложил японский институт международных отношений, который подготовил доклад по вопросам управления Арктикой и стратегии Японии. Она стремится принимать активное участие в выработке норм хозяйственной деятельности в арктической зоне, а также в международном арктическом сотрудничестве. Участие в освоении Арктики сулит японской экономике новые возможности, которые, как считается, помогут стране выйти из продолжительной экономической депрессии. Особенностью японского подхода к углеводородам стал интерес японских компаний к их использованию не только в виде топлива, но и в виде сырья для нефтехимии, а также для газовых турбин.

Ещё один важный интерес Японии в Арктике – изучение возможностей Северного морского пути, а также получение сырья и топлива, научные исследования. Япония находится на 2-м месте в мире по импорту природного газа и на 3-м месте – по импорту нефти (см. приложение 1). Япония смотрит на перспективы эксплуатации арктических природных ресурсов весьма трезво, оценивая это как дело будущего, поэтому в настоящее время для неё главное – научные исследования, в том числе с использованием ледоколов. Япония спустила на воду свой первый ледокол под названием «Shirase» в 2009 г. Всего в Японии имеется три ледокола, предполагается, что японский ледокольный флот будет расширяться. В стране создан Центр по изучению перспектив судоходства по Северному морскому пути. Япония намеревается запустить метеорологический спутник для наблюдения за ледовой обстановкой в арктических морях.

Вплоть до сегодняшнего дня в Японии не была обнародована официальная арктическая доктрина, но при японском МИДе создана арктическая целевая группа. Как Китай и ЕС, Япония склоняется к той точке зрения, что Арктика представляет собой общее наследие человечества, по крайней мере, за пределами исключительных экономических зон циркумполярных стран, что не противоречит международному морскому праву.

Создан Фонд исследования морской политики, который продвигает интересы японской судостроительной промышленности. Фонд инициировал несколько научно-исследовательских

проектов в Арктике, в частности, по изучению северных морских маршрутов. Япония принимала участие в программе СБЕР по их изучению, имеется в виду так называемый проект INSROP<sup>28</sup>, который она профинансировала, что свидетельствует о серьёзности намерений. Проект был осуществлён в сотрудничестве с норвежским институтом Ф. Нансена и российским Центральным институтом морских исследований. От Японии в проекте принимали участие две организации: Фонд Ниппон и Фонд исследований в области морской политики. Фонд Ниппон выделил 13 млн долл. на финансирование этого проекта, целью которого было получить доказательства технической возможности использовать СМП для международных перевозок. После завершения проекта японский Фонд судов и океанов профинансировал национальную программу, в ходе которой были изучены возможности участия японского судостроения в освоении вновь открываемых северных морских маршрутов. После её завершения японские судостроители выразили скептическое отношение к СМП, высказав сомнения в том, что он может быть выгодным с коммерческой точки зрения. В результате программы была создана японская информационная система по соответствующей проблематике. В начале 2000 гг. была организована вторая фаза исследований Северного морского пути с участием японских организаций (JANSROP Phase II), которая направлена на изучение восточной части российской Арктики.

Япония имеет 50-летний опыт полярных исследований, в основном они проводились в Антарктике. Интерес к Арктике возник намного позднее, уже в 1990-е гг. В декабре 2004 г. Японский совет по научной и технологической политике принял решение проводить наблюдения над Землёй, включая полярные регионы и криосферу. Японское агентство исследования моря и земли, японское аэрокосмическое агентство и несколько японских университетов совместно осуществляют программы научных наблюдений на Крайнем севере, включая Канаду. У Японии есть два научно-исследовательских судна, способных плавать в ледовых водах – «Mirai Nakuho» и «Мого», а также ледокол «Shirase II», который был спущен на воду в 2008 г.

---

<sup>28</sup> См. список сокращений в конце материала.

и который используется для исследований на обоих полюсах Земли. В 2002 г. была открыта японская научно-исследовательская станция на Шпицбергене в городке Нью-Олесунн.

Отношение Японии к арктической проблематике стало более заинтересованным с 2009 г. В том же году японский премьер-министр объявил о желании Японии присоединиться к Арктическому совету в качестве страны-наблюдателя. В японском министерстве иностранных дел создали целевую группу по Арктике. С 2010 г. японские представители стали посещать заседания Арктического совета. В марте 2010 г. в Японии вышел доклад «О международном сотрудничестве при проведении наблюдений за криосферой». В 2010 г. была организована Рабочая группа по изучению результатов арктических исследований. Эта рабочая группа представила доклад с рекомендацией создать консорциум для арктических исследований, а также начать изучение изменений климата в Арктике. Такой консорциум был действительно создан в 2011 г. Японский национальный институт оборонных исследований подготовил доклад «Обзор стратегий стран восточной Азии – 2011», одна глава которого была посвящена Арктике. Она называлась «Будущий порядок для Арктического океана» и включала вопросы экологии, политики и обеспечения безопасности в Арктике. На основании доклада было сделано несколько рекомендаций японскому правительству. Японские судостроители постепенно изменили своё скептическое отношение к СевМорПути. Министерство землепользования, инфраструктуры, транспорта и туризма страны представило доклад, подготовленный в сотрудничестве с другими министерствами, в котором было признано значение СМП. Также в докладе была сделана рекомендация создать специальный комитет для исследования современного состояния и перспектив будущего развития этого морского маршрута.

В настоящее время охрана окружающей среды, изучение изменений климата и состояния природы остаются главными приоритетами для Японии в Арктике. Позиция японского правительства состоит в том, что Арктику «следует признать частью общего наследия человечества. Международное сообщество должно защищать это пространство и использовать его в мир-

ных целях»<sup>29</sup>. Это высказывание можно интерпретировать как намерение Японии интернационализировать Арктику, что соответствует пониманию многих нерегиональных игроков, таких как Китай и Индия, а также Франция и ЕС. Япония не имеет территориальных претензий в Арктике, участвует в Парижском договоре 1920 г., поэтому имеет право находиться на Шпицбергене. Также, как и другие участники Арктического совета, Япония признаёт Конвенцию ООН 1982 г. основой для решения всех вопросов юридического плана по Арктике. В 2011 г. в Токио совместно с посольствами Норвегии и Финляндии была проведена конференция для обсуждения Арктической политики. Япония развивает сотрудничество с Канадой, Норвегией и Россией по вопросам научных исследований в Арктике.

Политика японского правительства по Арктике меняется в зависимости от настроений японского бизнеса, прежде всего, судостроительных и судоходных компаний, а также изменения потребностей страны в энергоносителях. Авария на АЭС Фукусима-1 повысила интерес к получению энергоносителей из-за рубежа и диверсификации источников энергии.

Формирование японской политики по отношению к Арктике определяют особенности японской экономики, которая является крупным экспортёром готовых изделий, а также крупным импортёром топлива и сырья. Зависимость страны от импорта энергоносителей будет увеличиваться, т.к. после аварии на АЭС Фукусима-1, страна приняла решение отказаться от ядерной энергетики. Япония импортирует 96% потребляемой энергии (42% приходится на нефть), в том числе 80% – из стран Ближнего востока<sup>30</sup>. В течение последних трёх десятилетий Япония получает сжиженный газ с Аляски. В настоящее время лишь одна японская нефтегазовая компания – «Inpex» входит в число крупнейших 500 ТНК мира, занимая 495 позицию (см. приложение 2).

Помимо источников энергии, японская экономика испытывает сильную потребность в импорте редких металлов, которые

---

<sup>29</sup> Horinouchi H., Japan and the Arctic. 02.10.2010.

<sup>30</sup> Эти данные относятся к 2008 г. См.: Teikoku-Shoin. Top 10 Oil Production Sites and Japan's Trading Partners. Tokyo: 2012.

необходимы для её электронной промышленности и которые есть, например, в Гренландии. Национальная японская корпорация нефти, газа и металлов приняла участие в тестировании технологии добычи природного газа из гидрата метана на севере Аляски. Проект осуществляется компанией «ConocoPhillips» совместно с департаментом энергетики США. Эта технология имеет большие перспективы, в частности с новым источником энергии в Японии связывают надежды обеспечить свою энергетическую независимость.

По-прежнему сохраняется некоторый скептицизм относительно СМП и добычи полезных ископаемых с морского шельфа в Арктике. Японские инвесторы не готовы сейчас делать инвестиции в добычу природных ресурсов в арктических регионах, даже если потепление продолжится. Тем не менее, японское министерство землепользования, инфраструктуры, транспорта и туризма продолжает финансировать изучение северных морских маршрутов.

Энергетическая безопасность Японии может возрасти уже в скором будущем, так как эта страна начала тестовую добычу газа метана из гидратов, расположенных на дне Тихого океана. Эксперты рассматривают метангидраты как топливо будущего. В Японии планируют начать промышленную добычу уже в 2018 г. Метангидраты могут быть использованы для извлечения газа. Месторождения метангидратов обнаружены в Тихом океане в 70 км к югу от полуострова Ацуми, который находится в восточной части острова Хонсю. Огромные запасы этого вида топлива находятся на морском дне в форме твёрдых гидратов. Осваивать залежи метангидратов до сих пор считалось невыгодным, но японские специалисты разработали рентабельные технологии. В любом случае углеводородное топливо будет дорожать по мере истощения ныне имеющихся запасов, чему может помешать только открытие дешёвых альтернативных источников энергии, но пока такая перспектива уверенно не просматривается. У побережья Японии обнаружено более 18 крупных месторождений метангидратов. Теоретически эти залежи могут обеспечить потребности Японии в природном газе. По оценкам экспертов, запасов должно хватить на 100 лет. В случае успеш-

ного освоения этого нового вида топлива интерес Японии к углеводородам Арктики, видимо, сократится. И тот, и другой способ энергообеспечения вероятен только при высоких ценах на углеводороды. Подводные гидраты содержат газа больше, чем все известные мировые запасы угля, нефти и обычного природного газа. Большая часть запасов метангидратов расположена на морском шельфе. Кроме Японии, в этом направлении работают США и Индия.

Япония не стремится к тому, чтобы японский флот постоянно присутствовал в Арктике, но он готов конвоировать японские суда при прохождении японских судов по арктическим маршрутам. Япония заинтересована также в сотрудничестве с арктическими странами в развитии технологий строительства ледоколов.

### **Выводы**

Присоединение *Индии* к работе Арктического совета произошло отчасти из-за заинтересованности в научных исследованиях, а также стремления найти пути диверсифицировать источники поставки энергоносителей. Сыграли свою роль военно-стратегические соображения и намерение не отставать от Китая. По-видимому, Индия собирается следовать китайской стратегии проникновения в Арктику на основе двусторонних диалогов с арктическими странами и развития с ними экономического сотрудничества.

*Китай* заинтересован в Арктике и с хозяйственной, и с научной точки зрения. Он стремится обрести точку опоры внутри и вблизи Полярного круга, делая ставку на Исландию, с которой он активизировал отношения, а также развивает двусторонние отношения с другими циркумполярными странами, прежде всего с Канадой, Данией и Норвегией. Китай приступил к развитию своего ледокольного флота и научной инфраструктуры. Китайские нефтегазовые компании готовы заключать соглашения с компаниями арктических стран, чтобы наладить сотрудничество.

Формирование арктической политики *Р. Корея* определяет структура экономики страны, сильная заинтересованность в поддержке судостроительных и судоходных компаний, а также

потребности в диверсификации источников снабжения энерго-ресурсами и освоении новых морских маршрутов. К преимуществам Р. Кореи относятся «зелёные технологии» и опыт в развитии современных средств связи, которые необходимы для обеспечения безопасности навигации в северных морях.

*Сингапур*, один из крупных морских кластеров, в состоянии влиять на формирование морского права, которое происходит в рамках ИМО, и у него есть дипломатические каналы для такого влияния – руководящая позиция внутри Совета ИМО. Задачи Сингапура в области энергетики, судоходства и судостроения мотивируют власти страны, чтобы пристально наблюдать за деятельностью Арктического совета. Заявка Сингапура на обретение статуса постоянного наблюдателя в Арктическом совете доказывает, что страна имеет значительные интересы, связанные с судоходством, строительством морских платформ для добычи углеводородов в арктической зоне.

Экономика *Японии* сильно зависит от внешних поставок топлива и сырья, а также редких металлов, которые есть, например, в Гренландии, что остро необходимо для её электронной промышленности. Катастрофа на АЭС Фукусима-1 усилила негативное отношение к атомной энергетике, соответственно возрос интерес к традиционным источникам энергии, прежде всего, к углеводородам, крупные запасы которых по сообщениям экспертов находятся в Арктике. В Японии начаты испытания по добыче энергии из метангидратов – топлива, альтернативного по отношению к его традиционным видам. Япония заинтересована также в использовании северных морских маршрутов, так как эта страна является крупным экспортёром промышленной продукции и имеет развитое судостроение и морское судоходство. Вместе с тем, японские инвесторы полагают, что ещё не пришло время для масштабных инвестиций в разработку арктических природных ресурсов или эксплуатацию северных морских маршрутов, и они проявляют осторожность в этом отношении.

#### **ГЛАВА 4. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ СТРАН АРКТИЧЕСКОГО СОВЕТА**

Общая черта стран – постоянных наблюдателей в Арктическом совете состоит в том, что у них, как правило, отсутствуют официально разработанные и опубликованные стратегии по Арктике, хотя некоторые из них заявили о намерении таковую обнародовать в ближайшем будущем. Тем не менее, арктическая политика есть у всех из них. Судить об их намерениях и стратегии приходится, исходя из анализа практических действий и выступлений политических лидеров на различных совещаниях, конференциях и других мероприятиях, при этом необходимо учитывать особенности их экономики. Интересы постоянных наблюдателей АС в Арктике, в общем и целом, идентичны интересам арктических держав. Различие заключается только в нюансах и расстановке приоритетов, которые объясняются структурой экономики и другими национальными особенностями. Заинтересованность в Арктике у всех стран примерно одинаковая, так как она определяется имеющимися там ресурсами и другими возможностями, представляющими экономический интерес, а различия в степени приоритетности возникают на основе особенностей международной специализации этих стран и их положения на мировом рынке. Принципиально различаются интересы стран-экспортёров углеводородов, которые стремятся расширить добычу за счёт эксплуатации новых месторождений в арктической зоне, с одной стороны, и стран-импортёров углеводородов, которые нацелены усилить свою энергетическую безопасность за счёт получения прямого доступа к арктическим запасам. Различаются также интересы арктических и неарктических государств, определяемые их географическим положением и юридическим статусом. Не совпадают интересы стран, специализирующихся на развитии морского хозяйства и государств, чья экономика формировалась в основном как сухопутная.

Неарктические страны, в том числе страны-наблюдатели Арктического совета имеют формальные юридические основания для различных действий в Арктике, так как Конвенция ООН

от 1982 г. объявила все морские пространства за пределами исключительных экономических зон общим достоянием человечества. Однако фактически при какой-либо деятельности в регионе они будут нуждаться в поддержке со стороны прибрежных стран, в использовании их береговой инфраструктуры, средств связи и прибегать к их помощи в случае чрезвычайных ситуаций.

Нерегиональные страны оказывают влияние на формирование арктической системы сотрудничества. Дело в том, что ряд международных соглашений (прежде всего, Конвенция ООН от 1982 г. (UNCLOS), Конвенция о сохранении биологического разнообразия) и международных организаций, в которых они участвуют (например, ИМО, ЕС, НАТО) прямо или косвенно влияет на формирование режима управления в Арктике. Это влияние ощущается, прежде всего, в области международного права, так как режим правового регулирования Арктики разрабатывается на основе действующих международных юридических норм и зачастую путём их адаптации к условиям северных морей.

Конвенцию ООН от 1982 г. признают все арктические государства в качестве основы. Вместе с тем, поскольку она не учитывает некоторые специфические особенности арктического региона, необходимо дополнить систему международного регулирования Арктики двусторонними и региональными договорами и соглашениями. Правовой вакуум существует в области регулирования рыболовства в высоких широтах. Вместе с тем, чтобы нерегиональные страны могли осуществлять какие-либо действия за пределами 200-350-мильной зоны, им необходимо получать поддержку прибрежных стран. Таким образом, нерегиональные державы в большинстве случаев не смогут обойтись без содействия циркумполярных держав, что, по-видимому, хорошо понимают наблюдатели деятельности Арктического совета. Именно поэтому Китай, например, приступил к установлению особых отношений с Исландией, активно развивает двусторонние связи с рядом других арктических государств. Участие стран-наблюдателей в деятельности Арктического совета при соблюдении некоторых условий может быть весьма

полезным для стран-учредителей.

Во-первых, ни одна из нерегиональных держав, независимо от участия или неучастия в работе Арктического совета, формально не оспаривает права арктических государств, которые базируются на международном морском праве. Кроме того, статус стран-наблюдателей не обеспечивает им никаких особых прав в процессах принятия решений, кроме информационных преимуществ. Решения по-прежнему будет принимать «восьмёрка» Арктического совета.

Во-вторых, в Арктике применяются нормы международного права, которые вырабатываются за пределами этого региона (Конвенция ООН от 1982 г., ряд международных соглашений и конвенций по рыболовству, судоходству, морскому праву, различным аспектам загрязнения окружающей среды) – в их формировании так или иначе принимают участие нерегиональные страны. Отторжение со стороны Арктического совета неарктических государств могло бы привести к тому, что противоречия между арктическими и неарктическими странами стали бы усиливаться, вплоть до того, что они могли бы потребовать введения особого режима управления Арктикой, подобного тому, какой имеется в Антарктиде. Кстати, такие предложения возникали со стороны Европейского парламента, и их поддерживали отдельные страны, например, Франция. Более разумно, по-видимому, налаживать взаимодействие в арктическом регионе в широком формате, что, собственно говоря, и происходит.

Если исключить нерегиональные страны из системы арктического сотрудничества, то они потенциально могли бы отказаться признавать в открытом море (а такие участки есть в Арктике, они находятся за пределами исключительных экономических зон прибрежных государств) соглашения, выработанные странами-членами Арктического совета. Однако таким соглашениям и/или правилам надо обеспечить универсальность исполнения, так как они вырабатываются таким образом, чтобы отразить специфику Арктического региона, заполнить собой пробелы в международном праве и системе управления Арктикой, формируемой на двух опорах. Одну из них составляет действующее международное право, другую – юридически оформ-

ленные двусторонние и многосторонние договорённости, в том числе принципиально новые. Нерегиональные державы участвуют в различных международных конвенциях и соглашениях, в рамках которых вырабатываются различные нормы, которые затем применяют к Арктике или могут применяться к ней в будущем. Самыми убедительными примерами такого переноса служат некоторые соглашения по охране живых ресурсов и защите морской среды.

В-третьих, ничто не мешает странам-участницам Арктического совета вовлекать нерегиональные страны в систему арктического сотрудничества на взаимовыгодных условиях по направлениям взаимной заинтересованности. Такой взаимный интерес существует в обеспечении экологической защиты всего арктического региона (включая его морскую и сухопутную части), изучении климатических изменений, организации безопасного плавания судов по северным маршрутам, освоении природных ресурсов за пределами исключительных экономических зон прибрежных государств и т.д.

В отношениях между арктическими и нерегиональными странами могут возникать несовпадения и/или противоречия интересов. Например, применение в СЛО принципа открытого моря, соответствующего интересам нерегиональных государств, может нарушать особые интересы прибрежных государств. В частности, прибрежное государство может проводить в своей экономической зоне дорогостоящие меры, направленные на сохранение рыбных ресурсов, а третьи страны могут свести их на нет за счёт неконтролируемого вылова рыбы в открытом море, прилегающем к экономической зоне прибрежного государства. Такая же ситуация может складываться в области контроля за загрязнением морской среды. В международном праве выработан так называемый осторожный подход<sup>31</sup> для сохранения рыбных запасов и введения квотирования вылова рыбы. Например, рыболовецкие суда Р. Корея, Польши, Тайваня и Японии длительное время вели неконтролируемый отлов рыбы в международных водах Берингова моря, в результате чего в его водах резко сократились запасы минтая, которые до сих пор не удаёт-

---

<sup>31</sup> Иногда его называют предосторожным подходом.

ся восстановить.

После очередного заседания Арктического совета численность стран-постоянных наблюдателей увеличилась до двенадцати. Китай подал свою заявку ещё в 2007 г., Р. Корея – в 2008, а Япония – в 2009 г. На последнем заседании Арктического совета их заявки были удовлетворены.

Страны-участницы Арктического совета выработали несколько критериев, которым должны соответствовать страны-наблюдатели. Главный из них – признание суверенитета, суверенных прав и юрисдикции арктических стран в Арктике, а также признание норм международного морского права. Важно также, чтобы они содействовали реализации целей Арктического совета, уважали специфику и культуру коренных народов Севера. Взамен странам-наблюдателям предоставили право участвовать в заседаниях рабочих групп. Следовательно, они получили возможность высказывать своё мнение ещё до того, как будут выработаны и одобрены согласованные решения. Им разрешается также принимать участие в работе специальных заседаний, если между «восьмёркой» стран-членов Арктического совета есть согласие по этому вопросу. На заседаниях органов Совета наблюдатели могут сделать письменное или устное заявление по существу обсуждаемого вопроса. Короче говоря, процедура его работы предусматривает второстепенную роль стран-наблюдателей по сравнению со странами-учредителями, но предоставляет им возможности донести свою особую точку зрения.

Правомерно ожидать дальнейшего расширения количества стран, желающих приобрести статус наблюдателя в Арктическом совете. Потенциальных кандидатов на подачу заявки в Арктический совет можно определить, просмотрев список крупных компаний, занятых добычей нефти и газа – Австралия, Бразилия, Тайвань, Таиланд, Чили и ЮАР (см. приложение 2). Именно эти страны под влиянием своих нефтедобывающих или судоходных компаний могут подать заявку на получение официального статуса в Арктическом совете.

Критерии для стран-наблюдателей были выработаны странами, постоянными членами Арктического совета перед по-

следним расширением круга наблюдателей, которое состоялось в ходе последнего заседания Совета в 2013 г. Целесообразно, по-видимому, и в дальнейшем выдвигать для участников его работы взаимоприемлемые условия. Например, Российский совет по международным делам сделал следующее весьма разумное предложение: увязать участие стран-наблюдателей деятельности Арктического совета «... с участием нерегиональных акторов в общих расходах на охрану окружающей среды в Арктике, прежде всего, через Инструмент поддержки проектов Арктического совета»<sup>32</sup>.

В пересмотренных в мае 2013 г. «Правилах процедуры Арктического совета» определены рамки участия в его работе постоянных наблюдателей. Принято важное решение о пересмотре такого статуса каждые четыре года, что позволяет чётко обозначить различные статусов в Арктическом совете постоянных наблюдателей и арктических держав, которые являются его постоянными членами. Вновь принятые страны со статусом наблюдателя получили возможность участвовать в работе всех шести рабочих групп Арктического совета. Решение постоянных членов Совета регулярно пересматривать статус наблюдателей направлено на то, чтобы дисциплинировать поведение неарктических стран, желающих сохранить свой статус.

В настоящее время возобладала точка зрения, что нет необходимости заключать особое соглашение по Арктике (по аналогии с договором по Антарктиде) потому, что вполне достаточно норм действующего международного права. Страны-члены Арктического совета решают все возникающие вопросы между собой. В то же время нерегиональные страны в какой-то мере оказывают влияние на формирование арктической системы сотрудничества. Дело в том, что ряд международных соглашений (прежде всего, Конвенция ООН от 1982 г. (UNCLOS), Конвенция о сохранении биологического разнообразия) и международных организаций, в которых они участвуют (например, ИМО, ЕС) прямо или косвенно влияет на формирование режима управления в Арктике. Влияние ощущается, прежде всего, в

---

<sup>32</sup> Предложения к дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике. Рабочая тетрадь, РСМД, № VI, 2013. С. 53.

юридической сфере.

Взаимным интересам нерегиональных держав и арктических стран соответствует сотрудничество в области охраны окружающей среды, научных исследованиях изменений климата и состояния природы Арктики, межфирменном и инвестиционном сотрудничестве, в области совершенствования современных технологий и их адаптации к арктическим условиям, выработке экологических стандартов. Как замечает В.П. Фёдоров, значение сотрудничества на уровне компаний состоит в том, что «регулируемый доступ к Арктике иностранных компаний отчасти снимает остроту претензий неарктических государств на участие в колонизации ледяного края»<sup>33</sup>. Важными направлениями сотрудничества в Арктике арктических государств с нерегиональными странами может стать регулирование режима рыбной ловли, сохранение биологических ресурсов, связь, навигация, гидрография – короче говоря, всё то, что необходимо для безопасной эксплуатации северных морских маршрутов и арктических ресурсов.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Общая оценка деятельности Арктического совета странами-участницами положительна. Сотрудничество циркумполярных стран в целом развивается успешно. Во-первых, все вопросы решаются на основе действующего международного права или путём его развития с учётом арктической специфики (например, идёт, хотя и медленно, разработка Полярного кодекса в рамках ИМО), или при помощи заключения новых международных соглашений (например, о поиске и спасании). Ряд вопросов решается на двусторонней основе, включая некоторые аспекты разграничения территорий (например, двустороннее соглашение 2010 г. между Россией и Норвегией о границе в Баренцевом море). Соглашение часто критикуют в России за то, что часть минеральных и биологических ресурсов Баренцева моря, которые находились в спорном секторе, отошла к Норвегии.

---

<sup>33</sup> Фёдоров В.П. Арктика – последний этап раздела мира. В «Белорусский экономический журнал», № 1 (58), 2012. С. 63.

Надо иметь в виду, что дипломатия – искусство возможного, а этот вопрос не находил своего решения более 30 лет, и раздел так называемой серой зоны по срединной линии следует считать вынужденной мерой, которая положила конец многолетнему спору.

В настоящее время Арктику удаётся сохранять как зону мирного сотрудничества и низкой политической напряжённости. Хотелось бы надеяться, что охлаждение отношений между Россией и Западом из-за событий на Украине не отразится на деятельности Арктического совета. Вооружённые силы арктических стран приступили к сотрудничеству в целях мониторинга арктических территорий и совместных действий в необходимых случаях для поисково-спасательных операций. Последние решения, принятые странами-участницами Арктического совета в 2013 г., позволили укрепить организацию, а также продвинуть дальше их международное сотрудничество. Например, был образован первый общий финансовый фонд для реализации совместных проектов, заключено второе международное соглашение, создан постоянный секретариат с собственным бюджетом.

Несмотря на самодостаточность Арктического совета, в некоторых сферах международного сотрудничества в Арктике участие неарктических стран не только желательно, но и необходимо, например, в области охраны морской и воздушной среды Арктики, сохранения рыбных и иных биологических ресурсов, коммерческого судоходства, научных наблюдений, исследований климата и наблюдения за погодой. Циркумполярные страны могут укрепить свою лидирующую роль в Арктике, если будут ставить конкретные условия для стран-наблюдателей в отношении сохранения ими вновь обретенного статуса. Дело в том, что Арктический совет – региональная организация, у членов которой в соответствии с действующим международным морским правом есть определённые преимущества. Они создают основу для вовлечения нерегистрационных держав во взаимовыгодное сотрудничество на задаваемых условиях и его профилирование в желаемом направлении. По нашему мнению, целесообразно привлекать такие страны к финансированию науч-

но-исследовательских и экологических программ и проектов в Арктике. Отсутствие такой готовности может быть использовано для отказа в предоставлении статуса постоянного наблюдателя или его продления.

Интерес к Арктике со временем не ослабевает, несмотря на то, что по-прежнему нет ответа на вопрос о том, в каком направлении изменяется климат – к похолоданию или потеплению. Интенсивность такого интереса выражается во всё большей демонстрации готовности отстаивать свои интересы военным путём и в разнообразии международных дипломатических и научных контактов, связанных с арктической тематикой, а также в активном развитии международного межфирменного сотрудничества в нефтегазовой сфере, нацеленном на Крайний север.

2. В Арктике существует ряд противоречий и специфических угроз, которые не проявляются больше нигде в мире. Поскольку расширение хозяйственного освоения Арктики будет идти комплексно, то возникает необходимость согласовать различные, подчас противоречивые интересы. Основная проблема – угроза загрязнения Арктики разливами нефти при её добыче и транспортировке. Все страны-участницы Арктического совета признают принцип устойчивого развития, хотя бы теоретически, и выражают готовность осваивать Арктику с учётом охраны окружающей среды, сохранения её минеральных и биологических ресурсов, интересов будущих поколений и местного населения, ведущего традиционный образ жизни. Однако юридически этот принцип нигде не закреплён. Несмотря на отсутствие надёжных методов ликвидации последствий разливов нефти, нефтегазовые компании уже активно ведут разведку углеводородных месторождений и готовятся к разработке арктических месторождений. Необходимо соблюдать баланс интересов между добывающими компаниями и теми, кто больше обеспокоен состоянием арктической природы и стабильностью климата. В настоящее время выполнение этой задачи никак не оформлено. Она осложняется также некоторыми изменениями на мировом рынке, которые усиливают интерес к добыче скорее нефти, чем газа, хотя с экологической точки зрения разра-

ботки оффшорных запасов газа менее опасны.

Отказ США от закупок природного газа на мировом рынке в связи с крупномасштабной разработкой сланцевых месторождений поставил предел росту цен на природный газ в международной торговле. Крупные потребители углеводородов (прежде всего, ЕС) настойчиво проводят политику разрушения привязки цен на природный газ к ценам на нефть. Норвегия подыгрывает ЕС, заинтересованному в снижении цен на газ, в стремлении вытеснить своего основного конкурента по поставкам газа в Европу, то есть Россию. США практически прекратили закупки сжиженного природного газа у Норвегии. Поскольку на мировом рынке появилась тенденция к снижению цен на природный газ, то углеводородные компании стали больше интересоваться нефтью, а не газом, что распространяется на новые месторождения, в том числе в Арктике. Однако добыча нефти с арктического шельфа и её последующая транспортировка к местам потребления несёт несравнимо более серьёзные экологические угрозы, чем добыча газа. Таким образом, складывается противоречивая ситуация. С точки зрения конъюнктуры мирового рынка, сейчас выгоднее добывать нефть. Однако, с экологической точки зрения и с учётом поддержания экономической безопасности, целесообразнее начать разработку арктических ресурсов с добычи природного газа, как делает норвежская компания «Statoil» на месторождении «Белоснежка». В настоящее время она является единственной компанией в мире, которая имеет успешный опыт широкомасштабной добычи углеводородов в высоких широтах, причём газа, а не нефти.

Среди ряда крупных нефтегазовых компаний мира наметилась определённая тенденция к сотрудничеству с российскими компаниями. В ряде случаев они отказываются от самостоятельных разработок месторождений в датской, канадской, норвежской или американской зоне, планируя проводить совместные буровые работы именно в российской части Арктики. Среди них находятся компании как региональных, так и нерегиональных держав. При этом ТНК выражают готовность к вложению крупных финансовых средств. Такая ситуация сложилась вследствие различий в правовом регулировании охраны окру-

жающей среды и несовпадений экологических стандартов. В этих условиях нефтегазовые компании устремляются в такие страны, где применяются менее строгие нормы. Ситуацию осложняют следующие обстоятельства.

А. Ещё не разработаны меры международной ответственности за возможные разливы нефти и другие виды экологического загрязнения, хотя действует принцип, согласно которому за загрязнение всегда должен платить виновник загрязнения. Значит, что при возникновении соответствующей ситуации к виновным компаниям могут быть предъявлены очень жёсткие требования, то есть в настоящее время речь идёт о непредсказуемых финансовых, юридических и иных последствиях. Добыча нефти с арктического шельфа до того, как будут разработаны арктические технологии добычи, гарантирующие от разливов нефти, несёт неопределяемые заранее высокие финансовые риски не только для компаний, но и для российского бюджета, так как российские государственные компании являются партнёрами западных частных компаний.

Б. Современные методы добычи нефти даже на суше не гарантируют от катастроф и аварий. Добыча нефти в традиционных широтах даже крупными компаниями постоянно сопровождается разливами нефти, поэтому нет оснований полагать, что при добыче с арктического шельфа утечки нефти не будет. Но эффективные способы очистки моря и ликвидации последствий разливов нефти в условиях низких температур ещё не разработаны. Между тем, речь идёт о значительно более тяжких экологических последствиях, чем те, которые имели место в Мексиканском заливе на нефтяной установке «BP» «Deepwater Horizon», хотя и там были очень серьёзные последствия. Случались катастрофы на платформе «Кольская» в Охотском море и на платформе «Total» в Северном море. Ещё одна авария произошла на буровой платформе «Floatel Superior», принадлежащей норвежской компании «Statoil». Платформа была построена в Сингапуре. Правда, на этот раз разлива нефти не произошло. Компания «Statoil» обладает 40-летним опытом добычи углеводородов с морского дна, однако опыт не гарантировал её от целого ряда аварий. В настоящее время компания проводит

ряд операций по бурению в Баренцевом море. В 2007 г. в Норвежском море с буровой платформы «Statfjord» произошёл выброс нефти, повторно на той же платформе в 2008 г., в результате чего в море образовалось нефтяное пятно площадью в несколько километров. В 2008 г. на платформе «Oseberg» в Северном море в 80 км от Бергена произошёл пожар. В 2004 г. судно «Rocknes» через несколько минут после выхода из гавани затонуло, что привело к разливу нефти и гибели части экипажа. Операция по ликвидации последствий аварии оказалась самой дорогой в истории Норвегии. Из нескольких тонн нефти, вылившейся в море, удалось собрать менее половины. На заводе «Statoil» по производству сжиженного газа на острове Мелькейа неоднократно производились аварийные остановки производства.

В. В настоящее время ряд западных нефтегазовых компаний приостановил или отложил на несколько лет соответствующие проекты около Аляски, в море Бофорта и других местах Крайнего севера. Компании «ConocoPhillips», «Cairn Energy», «BP», «Royal Dutch Shell» притормозили свои проекты в северных широтах. «ExxonMobil», «Statoil», «ENI» вступили в соглашение о кооперации в Арктике с «Роснефтью», а «Royal Dutch Shell» – с «Газпромом». «ConocoPhillips» и «Shell» отложили бурение на шельфе Аляски. «Shell» истратила 5 млрд долл. на освоение арктической нефти, но не смогла обеспечить безопасность бурения. «Statoil» отложила бурение около о-ва Медвежий. Произошло слияние «Роснефти» и с британским нефтяным капиталом через поглощение «ТНК-ВР», что позволяет британскому капиталу участвовать в освоении месторождений арктической нефти в российской части. Западные компании, которые проявляют готовность к сотрудничеству с российскими нефтяными гигантами, в ряде случаев сворачивают или откладывают свои собственные проекты в Арктике. «Greenpeace» проводит различные пропагандистские акции, направленные против деятельности нефтегазовых компаний, которые продолжают бурение на арктическом шельфе, несмотря на многочисленные аварии и катастрофы. Расширение количества соглашений о сотрудничестве с российскими нефтегазовыми компаниями

свидетельствует о том, что они намереваются отработать технологические приёмы в такой части Арктики, где применяются менее требовательные экологические стандарты, а также, в случае чрезвычайных ситуаций, воспользоваться возможностью разделить собственные финансовые риски с партнёром.

3. Арктическое сотрудничество вступило в новую фазу – фазу расширения состава участников. Несмотря на то, что в Арктический совет входят все циркумполярные страны, при ныне действующем международном праве у организации нет монополии на управление арктическим регионом. В соответствии с Конвенцией ООН от 1982 г., вся территория за пределами экономических зон (т.е. за рамками 200-350 м.м. в зависимости от геологического строения морского дна) объявлена общим достоянием человечества. Однако Конвенция обеспечивает преимущественные права прибрежных государств внутри исключительных экономических зон (ИЭЗ). В то же время все страны мира имеют право на разработку полезных ископаемых в открытом море после получения разрешения от Международного органа по морскому дну<sup>34</sup>, в том числе в арктической зоне. Согласно оценкам технических экспертов, большая часть природных ресурсов располагается в прибрежных районах, которые находятся под суверенитетом арктических государств. Статус наблюдателя в Арктическом совете не обеспечивает ни право голоса в Арктическом совете, ни территориальные приобретения, но он предоставляет соответствующим странам информационные преимущества и потенциальную возможность влияния.

Нерегиональные державы могут присутствовать и осуществлять разнообразные действия в Арктике, опираясь на международные соглашения и правила международных организаций, а также на развитие двусторонних отношений с арктическими странами и/или путём использования имеющихся «окон». Именно такую стратегию выбрал Китай. Особенно успешно идёт вторжение в Арктику третьих стран по линии межфирменного сотрудничества, в котором могут участвовать компании как арктических, так и неарктических стран. Частные и госу-

---

<sup>34</sup> США не признают за этим международным органам право выдавать разрешение на разработку полезных ископаемых в открытом море.

дарственные компании имеют право договариваться друг с другом, и им не требуется одобрения со стороны государственных органов. Нерегиональные державы могут также использовать отдельные звенья в цепи стран-членов Арктического совета, особый интерес для нерегиональных держав представляют незначительные по людскому и финансовому потенциалу Гренландия, Исландия и Шпицберген.

Попасть в зону открытого моря в Северный Ледовитый океан или совершить проход из Азии в Европу или Америку (или, наоборот) вдоль северного побережья России или Канады невозможно, не пересекая районы, находящиеся под юрисдикцией одной из пяти арктических держав. Таким образом, права нерегиональных держав в Арктике имеют естественные ограничения, поэтому «Роль арктических государств в формировании правового положения Северного Ледовитого океана была и остаётся определяющей»<sup>35</sup>. В то же время нерегиональные державы оказывают если не прямое, то косвенное влияние на разработку режима регулирования в Арктической зоне. Дело в том, что эти страны участвуют в многосторонних международных соглашениях, которые часто служат отправной точкой или даже аналогом для соответствующих договорённостей в Арктике.

Своеобразным «окном» в Арктику служит архипелаг Шпицберген с его особым юридическим статусом, на котором расположен Университетский и научный Центр, а также несколько постоянных и сезонных научно-исследовательских станций, организованных разными странами. Благодаря наличию в Норвегии особого курса для архипелага, эту территорию можно использовать только для экологически безопасных видов деятельности, например, для арктических НИОКР и образовательной деятельности. Королевство намерено распространить свой суверенитет на экономическую зону вокруг архипелага и фактически считает его своей суверенной территорией, несмотря на то, что это не получило отражения в Парижском соглашении от 1920 г. Норвежский суверенитет над 200-мильной зоной

---

<sup>35</sup> Вылегжанин А.Н. Региональный уровень правового регулирования отношений государств в Арктике (комментарий). Московский журнал международного права. 2012. № 1 (85). С. 273-274.

Шпицбергена де-юре не признаёт большинство стран мира, так как именно такая позиция соответствует Парижскому соглашению. Каналами, обеспечивающими тот или иной вид присутствия в Арктике, служат также международные программы полярных исследований, международные научные мероприятия (конференции, симпозиумы и т.д.), а также некоторые международные организации. НАТО предоставляет возможности для военного присутствия в Арктике таким странам, которые участвуют в атлантическом альянсе, но не имеют прямого выхода в северные моря (например, Великобритания, Германия, Италия и Франция). В настоящее время в военных учениях НАТО в Арктике принимает участие 14 государств.

4. Среди новичков в Арктическом совете выделяются две группы стран, между которыми есть существенное различие. Это – азиатские и европейские государства. Оно состоит в том, что все европейские наблюдатели входят в ЕС и НАТО. Таким образом, они будут проводить в Арктическом совете более или менее скоординированную политику, основанную на общих взглядах и совпадении интересов. В то же время азиатские государства выступают совершенно самостоятельно. Более того, между некоторыми из них есть исторически сложившиеся серьёзные противоречия.

У нерегиональных держав отсутствуют комплексные арктические стратегии, подобные тем, какие есть у всех арктических и приарктических государств, но это не означает, что у них нет арктической политики. Отсутствие официальных документов обеспечивает гибкость их действий на Крайнем севере, что затрудняет её анализ внешними экспертами и ведёт к тому, что намерения таких стран становятся непрозрачными и мало предсказуемыми. Вместе с тем, анализ уже произведённых действий, различных публикаций и высказываний политических лидеров нерегиональных держав говорит о том, что их интересы практически не отличаются от интересов арктических держав, различны лишь их возможности в силу разницы географического положения. Имеются разхождения в некоторых нюансах и расстановке приоритетов, обусловленные особенностями их экономики, иногда они могут быть существенными. Кроме то-

го, они заинтересованы в освоении Арктики в качестве участников различных проектов как субпоставщики.

Обзор состояния энергетической обеспеченности стран-наблюдателей в Арктическом совете выявляет, что все страны-наблюдатели (кроме Нидерландов) являются энергозависимыми, поэтому они питают интерес в первую очередь к энергетическим ресурсам Арктики (см. приложение 1). Вместе с тем добывающие углеводороды страны (среди стран-наблюдателей таких нет) также заинтересованы в арктических углеводородах, хотя и по другим причинам, чем страны с дефицитом энергоносителей, так как они стремятся использовать свой опыт добычи углеводородов на новых месторождениях. Почти все страны, имеющие сильные нефтегазовые компании, или уже вошли в круг участниц Арктического совета или добились статуса постоянного наблюдателя (см. приложение 2).

Политика нерегиональных держав по отношению к Арктике носит двойственный характер. С одной стороны, финансово-промышленные круги в большинстве таких стран (особенно, в Японии и Германии) сохраняют скептицизм по отношению к возможностям хозяйственного освоения Арктики, по крайней мере, в ближайшем будущем. Некоторые страховые и банковские учреждения официально заявили об отказе страховать арктические риски, так как они слишком велики и мало предсказуемы, что сулит крупные убытки страховщикам. С другой стороны, правительственные круги боятся опоздать и упустить новые возможности. Отсюда у большинства стран-наблюдателей Арктического совета на первый план выходит изучение Арктики, её климата и состояния окружающей среды, хотя, конечно, их интересуют и арктические ресурсы, и новые морские маршруты.

Не следует недооценивать то обстоятельство, что так называемое глобальное потепление – лишь гипотеза, которая до сих пор не получила научного подтверждения. Некоторые учёные полагают, что мир находится в преддверии малого ледникового периода, что стало причиной первостепенного внимания практически всех нерегиональных держав к изучению климатических изменений в Арктике, так как они хотят понять, дей-

ствительно здесь открываются новые возможности и в чём реально они состоят. Такой подход говорит о взвешенности их арктической политики.

На дипломатическом уровне наибольшую активность проявляют Китай, Франция и Польша, но вектор их действий различен. Китай активно развивает двустороннее сотрудничество, прямо или косвенно нацеленное на Арктику. Франция сосредотачивает свои усилия на том, чтобы обеспечить участие в разработке режима регулирования международного сотрудничества в Арктике для ЕС, и она уже оказала сильное влияние на формирование арктической политики союза, а Польша претендует на роль лидера, объединяющего вокруг себя нерегиональные страны.

5. Перспективы арктического сотрудничества наметились на Восьмой сессии Арктического совета. Она одобрила 15 мая 2013 г. политическое заявление министров восьми арктических государств под названием «Видение Арктики», в котором были указаны приоритеты дальнейшего развития регионального сотрудничества. Перспективы имеет экономическое освоение арктических ресурсов, обеспечение техногенной безопасности, усиление охраны природы, научные исследования, содействие сохранению традиционного образа жизни и культуры коренных народов Крайнего севера, а также дальнейшее укрепление Арктического совета. Некоторые из этих направлений требуют широкого международного сотрудничества с участием стран-наблюдателей. Рамки для международного сотрудничества по некоторым направлениям не определены де-юре, а заявления в некоторых случаях носят декларативный характер, например, в отношении приверженности принципу устойчивого развития, которая ничем не подкреплена.

Вероятно, было бы полезным наладить координацию деятельности Арктического совета с Советом министров северных стран (СМСС), а возможно и с Северным измерением четырёх равных сторон – России, ЕС, Норвегии и Исландии, так как в этих формах международного сотрудничества есть сильная экологическая компонента. Северные страны (Скандинавия и Финляндия) приняли программу, рассчитанную на 2012–2014 гг.,

направленную на устойчивое развитие Арктики, что согласуется с Арктической политикой ЕС, а также с некоторыми заявлениями стран-участниц Арктического совета. Программа североевропейских стран идёт дальше ЕС в отношении приверженности охране окружающей среды. В отличие от ЕС, эта группа стран в основном уже перешла на инновационный тип развития, и у неё есть реальные шансы добиться успеха.

6. Значение Арктики для России очень велико. Эволюция арктического сотрудничества согласно принципу устойчивого развития, который получил широкое признание, отвечает долгосрочным интересам Российской Федерации, поскольку им соответствует подход к освоению Арктики как к инновационному и экологически безопасному проекту. Договорённость с партнёрами по Арктическому совету об освоении Арктики на основе принципа ненанесения вреда текущему и будущим поколениям способна стать толчком к технологическому обновлению нашей экономики. Новые арктические технологии уже разработаны в России (они есть в организации «Юниолимп»<sup>36</sup>) и ждут своего применения. Вместе с тем для реализации инновационных технологий на практике нужна сильная мотивация. Экономическая система реагирует на новации только тогда, когда есть спрос. Освоение Арктики представляет собой вызов для экономико-технологической системы, а разработка и применение инновационных экологически безопасных арктических технологий может стать адекватным ответом на новые технологические и экологические вызовы. Такие технологии и соответствующее оборудование, если их удастся «довести до ума», можно было бы продавать на Запад и на Восток, и это позволило бы России на основе создания «умной экономики» выйти из технологического и сырьевого тупика, в который попадают страны, экспортирующие в основном природные ресурсы. Такая задача может стать двигателем экономического развития нашей страны на многие годы вперёд. Разумеется, это потребует усилий, сравнимых с космической программой, в своё время успешно реализованной в нашей стране при ведущей роли научных

---

<sup>36</sup> См. Краснов М.А. «Технологические основы Арктической цивилизации». режим доступа (<http://www.proza.ru/2012/01/18/1573>).

институтов Академии наук и конструкторских бюро.

В более отдалённой перспективе следует иметь в виду, что добыча и продажа на экспорт арктической нефти и газа не будет единственным видом хорошего бизнеса на углеводородах. Научно-технический и технологический прогресс всё время расширяет экономические возможности и предоставляет новые способы использования углеводородных ресурсов:

- производство на экспорт (особенно в Азию) сжиженного природного газа (СПГ),
- развитие газовой химии и нефтехимии и экспорт готовой продукции, что выгоднее, чем экспорт сырья,
- повышение коэффициента извлечения нефти (в Норвегии КИН уже сейчас значительно выше, чем в России),
- использование попутного нефтяного газа;
- разработка технологий получения метангидрата – топлива будущего, который можно добывать в менее жёстких климатических условиях, чем арктические, запасы которого в мире практически не ограничены;
- совершенствование методов производства и применения альтернативных видов топлива (биогаз, биотопливо, энергия ветра и т.д.), чтобы создать экономику, свободную от сжигания углеводородов, загрязняющих атмосферу тепличными газами (так называемая «oil-free economy» – её уже создают в Швеции, Дании; она принята в качестве цели в Европейском союзе в рамках программы «Европа – 2020»).

Экономике России выгоднее развиваться по таким направлениям, по которым развивается мировая экономика, если ставить целью действительно эффективное участие в системе международного разделения труда. Потенциально здесь открываются хорошие перспективы для нашей страны. Если Россия сумеет ответить на насущные потребности мирового хозяйства, то она сможет реализовать на мировом рынке высокую долю прибавочной стоимости в каждом экспортируемом продукте. В результате существенно повысится роль России в мировой экономике и международной политике, что позволит ей оказывать более весомое влияние на международные дела. Чтобы выдерживать конкуренцию на мировом рынке, главной задачей Рос-

сии должен стать реальный переход от экстенсивного развития к развитию интенсивного типа, от сырьевого экспорта к инновационному. В этом отношении Арктика может служить тормозом, консервируя топливно-энергетическую международную специализацию страны, или, наоборот, стать фактором, содействующим повышению интеллектуальной компоненты в единице национального продукта, реализуемого на мировом рынке. Последний из названных вариантов предполагает «экологизацию» хозяйственного освоения Крайнего севера на основе совершенствования существующих и разработки новых арктических технологий. Прежде всего, имеются в виду такие приёмы и методы, которые специально предназначены для применения на Севере, в отличие от традиционных технологий, применяемых в южных широтах и адаптируемых к северным условиям. Такое приспособление, как правило, влечёт значительное повышение удельных капиталовложений. Преимущество специальных методов промышленного освоения территории, предназначенных для Арктики, заключается в том, что они более универсальны, то есть географическая зона их применения шире.

До событий на Украине на всей территории арктического региона развивалась совместная деятельность стран-участниц Арктического совета, как на межправительственном, так и на межфирменном уровне. Фон, на котором она осуществлялась, принципиально изменился из-за охлаждения отношений между Россией и Западом. Достоверно ещё не известно, до какого градуса дойдёт замораживание связей. Однако уже сейчас ясно, что новая ситуация опрокидывает всю систему многостороннего сотрудничества, которая создавалась на протяжении многих лет. Санкции, введённые Западом против России, чтобы оказать политическое давление на российские власти, ставят под вопрос реализацию многочисленных договорённостей финансового, научного и производственного характера. Правда, руководитель «ExxonMobil» Рекс Теллерсон открыто выразил несогласие с мерами давления Запада на Россию. Согласно сообщению информационного агентства «Lenta.ru» от 16 августа с.г., он заявил, что возглавляемая им компания продолжит сотрудничество с Роснефтью в Карском море, где планируется произвести

пробное бурение. Однако распространение санкций на поставки оборудования для нефтедобывающей промышленности негативно отразится на реализации ряда ранее намеченных в Арктике совместных проектов. Под санкции попали банки, финансирующие развитие инфраструктуры Северного морского пути, в эксплуатации которого заинтересованы многие страны мира. Есть признаки, что новая ситуация затронет деятельность Арктического совета, ведь США и Канада отказались принимать участие в совещании рабочей группы Арктического совета, которое проходило в Москве в июне этого года. В этих условиях России, по-видимому, не остаётся ничего другого, как усилить опору на собственные силы, увеличить финансовую поддержку отечественным арктическим НИОКР и тем российским предприятиям, которые участвуют в освоении АЗРФ. Вместе с тем, открываются новые перспективы для взаимодействия России с теми нерегиональными державами, которые к этому стремятся. Остаётся надеяться, что Комиссия ООН по определению границ морского шельфа будет принимать решения об увеличении зон исключительной экономической ответственности на основе международного права и объективных критериев, что она удержится от того, чтобы подчиняться влиянию временных политических соображений конъюнктурного характера.

Приложение 1.1

Показатели добычи и использования природного газа  
в странах, участвующих в работе Арктического совета \*

Страна и её положение в международной торговле газом	Место в мире по объёму производства	Место в мире по объёму потребления	Место в мире по объёму экспорта	Место в мире по объёму импорта	Место в мире по объёму запасов
Европейские страны-наблюдатели					
Британия, импортёр	21	9	23	7	44
Германия, импортёр	44	10	20	4	52
Испания, импортёр	85	26	37	16	98
Италия, импортёр	47	11	48	5	62
Нидерланды, экспортёр	11	16	6	17	24
Польша, импортёр	51	39	18	15	57
Франция, импортёр	71	18	33	8	82
Азиатские страны-наблюдатели					
Индия, импортёр	23	12	119	24	23
Китай, импортёр	8	5	40	13	12
Р.Корея, импортёр	72	17	130	9	95
Сингапур, импортёр	190	52	182	33	193
Япония, импортёр	56	6	123	2	77
Страны-участницы Арктического совета					
Дания, экспортёр	50	63	41	67	67
Исландия, импортёр	145	157	118	206	151
Канада, экспортёр	5	8	5	20	19
Норвегия, экспортёр	7	57	3	107	17
Россия, экспортёр	2	2	1	19	1
Финляндия, импортёр	129	64	98	39	136
Швеция, импортёр	194	81	186	56	195
США, импортёр	1	1	9	3	4

\* CIA factbook. 2013. Countries comparison: energy. Обращение 24 марта 2014 г.

Приложение 1.2

Показатели добычи и использования нефти в странах-  
участниках Арктического совета\*

Страна и её положение в международной торговле нефтью	Место в ми- ре по объ- ёму произ- водства	Место в мире по объёму экспорта	Место в мире по объёму импорта	Место в мире по объёму запасов
Европейские страны-наблюдатели				
Британия, импортёр	21	19	12	30
Германия, импортёр	41	56	6	55
Испания, импортёр	68	185	10	65
Италия, импортёр	47	63	7	50
Нидерланды, импортёр	56	58	11	57
Польша, импортёр	71	66	17	63
Франция, импортёр	55	116	8	71
Азиатские страны-наблюдатели				
Индия, импортёр	22	131	4	23
Китай, импортёр	4	51	2	14
Р. Корея, импортёр	184	140	5	150
Сингапур, импортёр	76	183	9	188
Япония, импортёр	45	133	3	79
Страны-члены Арктического совета				
Дания, экспортёр	38	32	54	43
Исландия, импортёр	180	130	201	145
Канада, экспортёр	5	11	15	3
Норвегия, экспортёр	14	9	76	24
Россия, экспортёр	3	2	69	8
Финляндия, импортёр	86	111	32	129
Швеция, импортёр	87	187	21	191
США, импортёр	2	47	1	13

\* CIA factbook. 2013. Countries comparison: energy. Обращение 24 марта 2014 г.

Приложение 2

Список крупнейших нефтегазовых компаний в составе  
500 ТНК мира по данным за 2013 г.\*

Рейтинг 2013 г.	Рейтинг 2012 г.	Название компании	Страна	Оборот (млн. \$)	Кол-во занятых
2	2	Exxon Mobil	США	420714,0	76900
4	3	PetroChina	Китай	352367,0	548355
10	10	Chevron	США	222629,0	62000
17	7	Royal Dutch Shell	Британия	476914,9	87000
37	34	BP	Британия	383428,4	85700
48	39	Total	Франция	240499,8	97126
49	22	Petrobras	Бразилия	137324,4	85065
53	54	Sinorec	Китай	438773,0	376201
57	31	Газпром	Россия	155891,5	417000
71	62	CNOOC	Гонконг	39326,3	10063
78	58	Eni	Италия	166862,6	77838
81	79	Роснефть	Россия	68842,9	
84	65	Statoil	Норвегия	126771	23028
92	55	ConocoPhillips	США	58258,0	16900
115	76	Occidental Petroleum	США	24123,0	12300
127	73	BG Group	Британия	19328,6	5713
142	132	Лукойл	Россия	117884,2	
157	157	Oil and Natural Gas	Индия	28894,7	32909
173	143	Reliance Industries	Индия	70319,3	23166
174	137	Suncor Energy	Канада	38516,0	13932
179	187	Anadarko Petroleum	США	13307,0	5200
190		Phillips 66	США	166089,0	13500
245	213	Canadian Natural Resources Ltd.	Канада	14706,6	5970
246	274	EOG Resources	США	11055,1	2650
248	201	Imperial Oil	Канада	31303,3	5100
284	246	PTT	Таиланд	91302,5	
296	295	Woodside Petroleum	Австралия	6361,7	3997
297	180	Новатэк	Россия	6903,0	
306	199	Apache	США	17157,0	5976
312		Marathon Petroleum	США	82235,0	25985
325	259	Sasol	ЮАР	20752	34916
330	354	Husky Energy	Канада	22615,8	5178
365	265	Repsol YPF	Испания	77736,1	29985
380		Valero Energy	США	139250,0	21671

\* Источник: Financial Times Global 500 2013.

386	280	Formosa Petrochemical	Тайвань	30785,7	6507
391	445	Hess	США	37691	14775
405	395	Marathon Oil	США	15618,0	3367
414	311	Cenovus Energy	Канада	16977,8	3248
422	300	Devon Energy	США	8809	5700
468		Noble Energy	США	4037,0	2190
486	470	PTT Exploration	Таиланд	6945,7	
495	348	Inpex	Япония	14335,7	2146

## ОБ АВТОРЕ

Антюшина Наталия Михайловна – руководитель Центра Северной Европы Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института Европы Российской академии наук. Окончила экономический факультет Московского Государственного Университета, там же защитила кандидатскую диссертацию. Ряд лет проработала в Международном институте экономических проблем мировой социалистической системы при Совете экономической взаимопомощи, где занималась изучением экономических отношений между Восточной и Западной Европой. Проходила стажировку в Хельсинки в научно-исследовательском институте финских профсоюзов (Tuöväinen talouselinien tutkimuslaitos – ТТТ) по вопросам развития экономического сотрудничества между СССР и Финляндией. С 1990 г. работает в Институте Европы Российской академии наук, а с 1999 г. – в Центре Северной Европы. Н.М. Антюшина неоднократно выступала на международных конференциях, она – автор многочисленных публикаций, посвящённых инновационной проблематике, экономике стран Северной Европы, анализу функционирования и эволюции североевропейской социально-экономической модели.

**В 2013–2014 гг. были выпущены следующие  
доклады Института Европы**

288. Глобальные дисбалансы и кризисные явления в мировой экономике. Часть I. Под ред. А.И.Бажана, К.Н. Гусева и др. ДИЕ РАН № 288, М., 2013 г.
289. Глобальные дисбалансы и кризисные явления в мировой экономике. Часть II. Под ред. А.И.Бажана, К.Н. Гусева и др. ДИЕ РАН № 288, М., 2013 г.
290. Юго-Восточная Европа: между прошлым и будущим. Под ред. А.А.Язьковой. ДИЕ РАН № 290, М., 2013 г.
291. Глобальное управление в XXI веке: инновационные подходы. Под ред. Ал.А.Громько. ДИЕ РАН № 291, М., 2013 г.
292. Большая Европа в глобальном мире: новые вызовы – новые решения. Под ред. Ал.А.Громько. ДИЕ РАН № 292, М., 2013 г.
293. Е.В.Ананьева. От «нового лейборизма» к «прогрессивному консерватизму». ДИЕ РАН № 293, М., 2013 г.
294. Германия. 2012. Часть I. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 294, М., 2013 г.
295. Германия. 2012. Часть II. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 295, М., 2013 г.
296. Глобальные риски XXI века: пределы регулирования. Под ред. Н.П.Шмелёва и др. ДИЕ РАН, № 296, М., 2013 г.
297. Ю.И.Рубинский. Ценностные ориентиры Европы. ДИЕ РАН, № 297, М., 2013 г.
298. А.Д.Хайтун. Россия на европейском энергетическом рынке. Часть I. ДИЕ РАН, № 298, М., 2013 г.
299. А.Д.Хайтун. Россия на европейском энергетическом рынке. Часть II. ДИЕ РАН, № 299, М., 2013 г.
301. Восточное партнёрство до и после Вильнюса. Под ред. А.А. Язьковой. ДИЕ РАН, № 301, М., 2014 г.
302. Европейская культура: вызовы современности. Под ред. Е.В. Водопьяновой. ДИЕ РАН, № 302, М., 2014 г.
303. Евроинтеграция: влияние на экономическое развитие Центральной и Восточной Европы. Под ред. А.И.Бажана и др. ДИЕ РАН, № 303, М., 2014 г.
304. Германия. 2013. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 304, М., 2014 г.
305. Португалия: 40 лет после революции. Что дальше? Под ред. В.Л.Верникова. ДИЕ РАН, № 305, М., 2014 г.
306. Итальянская республика в меняющемся мире. Под ред. А.А. Язьковой. ДИЕ РАН, № 306, М., 2014 г.

#### **«Reports of Institute of Europe» published in 2013–2014**

288. Global imbalances and world economy crises. Part I. Ed. by A.I. Bazhan, K.N.Gusev and others. Reports of the IE RAS, № 288, M., 2013.
289. Global imbalances and world economic crisis. Part II. Ed. by A.I. Bazhan, K.N.Gusev and others. Reports of the IE RAS, № 289, M., 2013.
290. South-Eastern Europe: between the past and the future. Ed. by A.A.Yazkova. Reports of the IE RAS, № 290, M., 2013.
291. Global Governance in the XXI Century: Innovative Approaches. Ed. by A.I.Gromyko. Reports of the IE RAS, № 291, M., 2013.
292. Wider Europe in the Global World: New Challenges – New Solutions. Ed. by A.I.Gromyko. Reports of the IE RAS, № 292, M., 2013.
293. E.V.Ananieva. From New Labour to Progressive Conservatism. Reports of the IE RAS, № 293, M., 2013.
294. Germany. 2012. Part I. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 294, M., 2013.
295. Germany. 2012. Part II. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 295, M., 2013.
296. Global risks in the XXI century: limits of regulation. Ed. by N.P.Shmelev and others. Reports of the IE RAS, № 296, M., 2013.
297. Yu.I.Rubinski. Main trends of the European values. Reports of the IE RAS, № 297, M., 2013.
298. A.D. Haitun. Russia on the European Energy Market. P. I. Reports of the IE RAS, № 298, M., 2013.
299. A.D. Haitun. Russia on the European Energy Market. P. II. Reports of the IE RAS, № 299, M., 2013.
301. Eastern Partnership before and after Vilnius. Ed. by A.A.Yazkova. Reports of the IE RAS, № 301, M., 2014.
302. The European culture: the challenges of modernity. Ed. by E.V. Vodopyanova. Reports of the IE RAS, № 302, M., 2014.
303. Eurointegration: impact on economic development of Central and Eastern Europe. Ed. by A.I. Bazhan and others. Reports of the IE RAS, № 303, M., 2014.
304. Germany. 2013. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 304, M., 2014.
305. Portugal: 40 Years after the Revolution. What is Next? Ed. by V.L.Vernikov. Reports of the IE RAS, № 305, M., 2014.
306. The Italian Republic in a Changing World. Ed. by A.A.Yazkova. Reports of the IE RAS, № 306, M., 2014.