

Москва, сентябрь 2014

# ПОЛИТИКА РОССИИ В АРКТИКЕ: КАК ИЗБЕЖАТЬ НОВОЙ ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ



Доклад грантополучателей  
Международного дискуссионного  
клуба «Валдай»

Доклад подготовлен в рамках Программы исследовательских грантов Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай».

Авторы:

**Ласси Хейнинен**, профессор (арктические исследования), Факультет общественных наук, Лапландский университет

**Александр Сергунин**, доктор политических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений, Факультет международных отношений, Санкт-Петербургский государственный университет

**Глеб Яровой**, кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и международных отношений, Факультет политических и социальных наук, Петрозаводский государственный университет

Высказанные в докладе мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и не обязательно совпадают с точкой зрения Международного дискуссионного клуба «Валдай».

## Введение

3

## Анализ текущей ситуации

9

Интересы России в Арктике

10

Российские доктрины в отношении Арктики

18

## Научная оценка проблем российской Арктики

24

Отношения России с основными игроками

25

Россия – США

25

Россия – Канада

32

Россия – Норвегия

41

Россия – Дания

43

Отношения России со странами Восточной Азии

46

Россия и НАТО в Арктике

49

Россия, ЕС и Арктика

52

Россия и территориальные споры в Арктике

55

Спор между Россией и США о разграничении морских пространств в Беринговом море

55

Конфликт между Россией и Норвегией в Баренцевом море

61

Притязания России на арктический континентальный шельф

72

Северный морской путь

74

Изменение климата и экологические проблемы

81

Энергетическая политика России в Арктике

85

Военная политика России в Арктике

89

Политика России в отношении коренных народов Арктики

95

## Выводы и сценарии на будущее

99

## Библиография

106



ВВЕДЕНИЕ

0.

Российская политика в Арктике вызывает ожесточенные споры. В дискуссию вовлечены как СМИ, так и экспертное сообщество. Российский титановый флаг на дне Северного Ледовитого океана, водруженный на Северном полюсе в августе 2007 года, возобновление полетов стратегических бомбардировщиков, патрулирующих районы Крайнего Севера, и публикация Россией в 2008 году своей арктической стратегии, обеспокоила некоторых западных экспертов, которые считают политику России в этом регионе агрессивной и экспансионистской, «дипломатией канонерок» (Kraska 2009, 1117; Schepp and Traufetter 2009; Willett 2009: 53). Нынешняя политика России в Арктике, однако, в отличие от времен холодной войны, когда позицию СССР определяли идеологические и геополитические факторы, обусловлена прагматическими интересами, включая контроль над природными ресурсами и северными морскими путями.

С другой стороны, ряд авторов (в основном российских) оценивают намерения России относительно Арктики в положительном ключе как «открытые» и «ориентированные на развитие за счет внутренних факторов», а стратегию как «исключительно оборонную» и нацеленную на «защиту

своих законных интересов» (Alexandrov 2009; Белов 2012; Диев 2009; Григорьев 2010; Ненашев 2010; Oreshenkov 2009). Некоторые придерживаются мнения, что цели России в сфере международного сотрудничества в Арктике сопоставимы с целями других арктических государств (см., например, Heinenen 2011). Эта группа экспертов подчеркивает тот факт, что приоритетом Москвы является развитие Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ), которая богата природными ресурсами, но недостаточно развита экономически, не имеет современной инфраструктуры, системы коммуникаций, социальных институтов и культурной составляющей. Согласно этой группе экспертов, Москва не преследует ревизионистскую политику в Арктике, но напротив, стремится урегулировать разногласия мирным путем на основе международного права в рамках международных организаций.

Есть также активная, но немногочисленная группа российских «анти-западников», которые не боятся называть внешнюю политику России «ревизионистской, экспансионистской и империалистической» (не только в Арктике, но и в других регионах) (Дугин 1991, 1993 и 2002; Инджиев 2010). Они утверждают, что арктическая

политика Москвы должна быть активной и наступательной, чтобы предотвратить «посягательства» западных соседей на «российскую Арктику» и разрушить антироссийские заговоры. Более того, они считают, что российское правительство занимает недостаточно жесткую позицию и идет на ненужные уступки в отношениях с другими международными игроками (например, Российско-норвежский договор о разграничении морских пространств 2010 года или предоставление неарктическим государствам статуса постоянного наблюдателя в Арктическом совете).

В основе развернувшейся дискуссии лежат две четкие геополитические концепции. Одна из них основывается на важности сохранения стабильности и мира, достигнутых в регионе после окончания холодной войны, что стало возможно благодаря международному сотрудничеству между арктическими государствами, включая Россию. Согласно другой, «реалистической» концепции, речь идет о борьбе за природные ресурсы, которая чревата региональными конфликтами. В основе

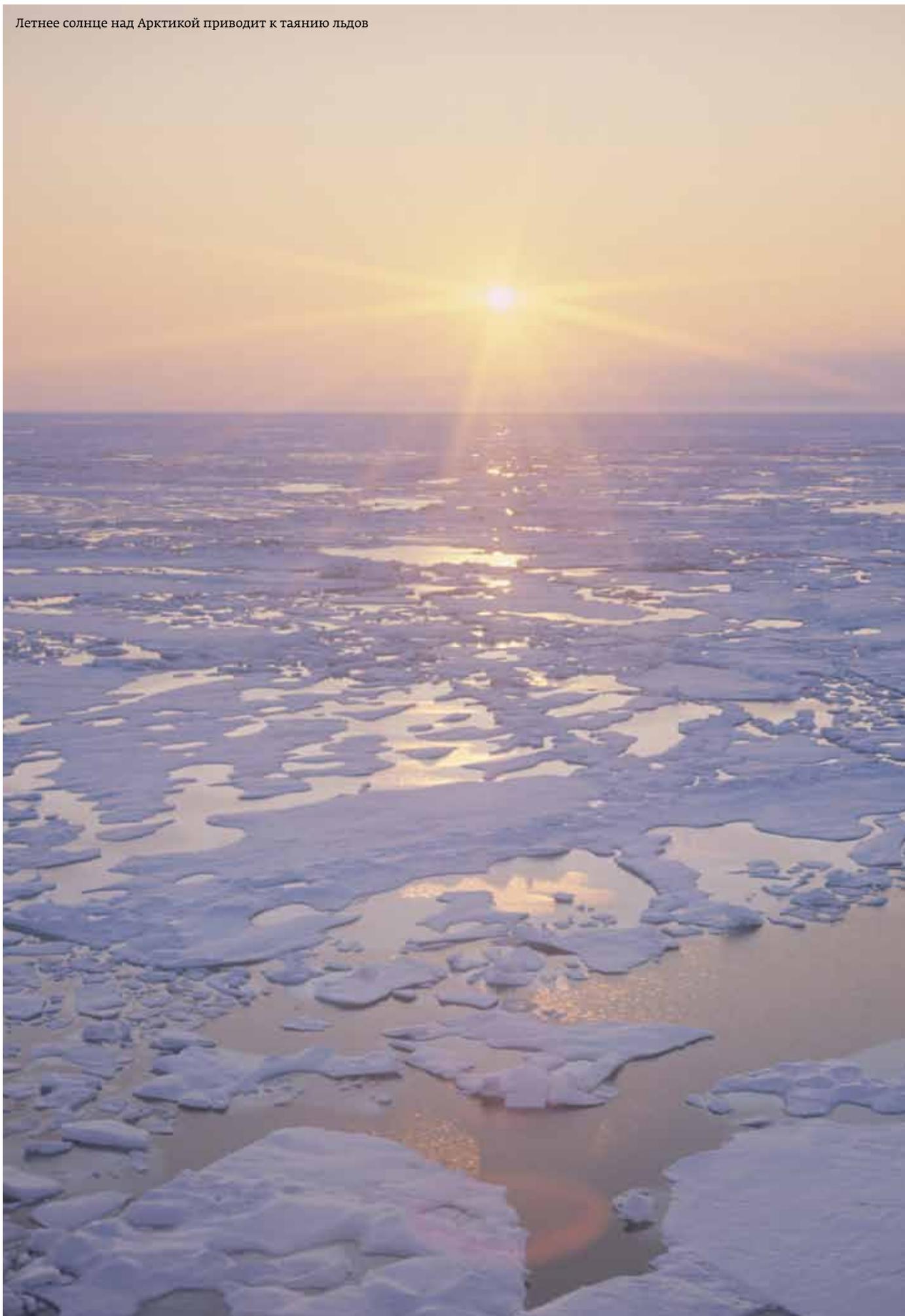
конфликтов лежат угроза государственному суверенитету в связи с последствиями изменения климата, растущая заинтересованность государств, не имеющих арктической территории, в доступе к ресурсам Арктики, а также защита национальных интересов (безопасность и экономика) (Heininen, готовится к публикации 1). По мнению некоторых западных (и восточно-азиатских) аналитиков, Россия, защищая свои интересы в Арктике, в силу своей экономической слабости и технологического отставания будет полагаться на инструменты принуждения и военное воздействие, что приведет к гонке вооружений, повторной милитаризации региона и военным конфликтам (Borgerson 2008; Huebert 2010; Huebert et al. 2012; Macalister 2010; Smith and Giles 2007).

Есть и более сбалансированные и инновационные концепции. Авторы одной из них утверждают, что значение Арктики в мировой политике в условиях глобализации возрастает, что требует осмысления этой проблемы на уровне, выходящем за рамки традиционных представлений

Коллектив дрейфующей научно-исследовательской станции «Северный полюс-39»



Летнее солнце над Арктикой приводит к таянию льдов



о природе власти, конфликтах и сотрудничестве (Heininen 2012). Потенциальная реакция националистического характера на подобные подходы, если и не станет причиной новой холодной войны, то приведет в действие традиционные механизмы безопасности.

Подавляющее большинство экспертов, анализирующих политику в Арктике после окончания холодной войны, либо решительно не приемлют позицию России, либо всемерно поддерживают ее. Между тем существует ряд работ, авторы которых пытаются объективно оценить интересы России, ее мотивы, поведение и конкретные стратегии в Арктике (Gorenburg 2011; Конышев и Сергунин 2011a; Heininen 2011; Konyshev and Sergunin 2012; Laguelle 2014; Lasserre, Le Roy и Garon 2012; Воронков 2012; Загорский 2011; Yagovoy 2014). Настоящий доклад подготовлен в рамках исследовательского проекта «Политика в Арктике: Как избежать новой холодной войны». Его авторы хотели бы продолжить эту традицию и сформировать полную картину происходящего, дать анализ текущей ситуации в Арктике и с научной точки зрения оценить интересы и проблемы Российской Федерации в Арктике – в частности, ее российской части.

#### ПРОГРАММА ИССЛЕДОВАНИЯ

Целью данной работы является рассмотрение следующего вопроса: относится ли Россия к числу ревизионистских держав в отношении Арктики или она заинтересована в стабильности региона и открыта для международного сотрудничества на Крайнем Севере?

В поисках ответа необходимо более подробно рассмотреть следующие вопросы:

- Каковы истинные (а не декларативные) интересы России в Арктике?
- Как оценивают проблемы Арктики представители разных школ теории международных отношений и в чем состоят различия?
- На чем основана арктическая концепция/доктрина России?
- Как Россия развивает свои отношения с основными участниками процесса, владеющими и не владеющими арктическими территориями?

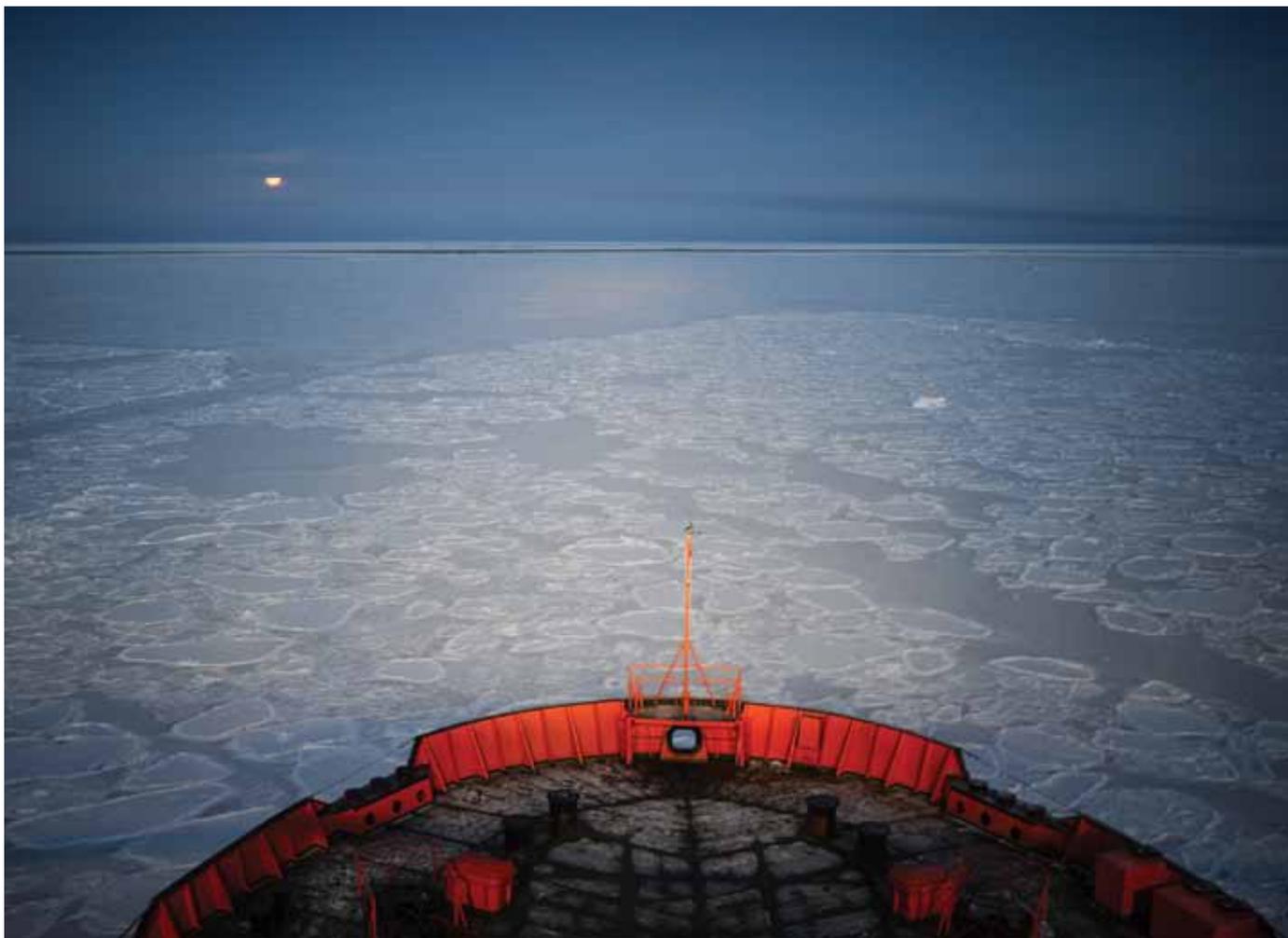
- Какую политику проводит Россия в рамках международных организаций и форумов, рассматривающих вопросы арктического региона?
- Каков подход России к решению основных проблем Арктики (изменения климата, ухудшение окружающей среды, территориальные притязания и раздел континентального шельфа, использование морских путей и т.д.)?
- В чем состоит реальная военная политика России в Арктике? Представляют ли планы России угрозу другим арктическим государствам или же ее военные приготовления носят ограниченный характер и не нарушают военное равновесие в регионе?

#### ИСТОЧНИКИ

Настоящее исследование проводилось на основе следующих источников:

- Международные документы (договоры, соглашения, резолюции и т.д.).
- Правительственные/официальные публикации и материалы (российские и западные).
- Опубликованные интервью с должностными лицами, политиками, руководителями неправительственных организаций и экспертами.
- Статистическая информация, альманахи, справочники.
- Исследовательская литература: монографии, аналитические работы и статьи.
- Публикации в СМИ.

Анализ актуальной политической темы всегда сопряжен с трудностями в связи с недостатком проверенной информации. Как правило, сведения засекречены, отрывочны или недостоверны. Ученым приходится обрабатывать большие наборы неподтвержденных данных, чтобы отобрать крупницы значимой информации. Отсутствие единого подхода к методам оценки статистических данных усугубляет ситуацию. Не вносят ясности и различия в терминологии. С учетом вышесказанного, авторы, формируя базу данных, критически оценивали информацию и проводили сравнительный анализ источников. При этом авторы исходили из трех основных принципов:



Атомный ледокол «50 лет Победы» в Северном Ледовитом океане

- Репрезентативность: данные должны отражать наиболее важные и типичные тенденции, а не случайные события.
- Информативность: приоритет источников, поставляющих надежную и своевременную информацию.
- Инновационность: предпочтение отдается источникам, которые предлагают ори-

гинальные наборы данных, новые идеи и нетрадиционный подход.

Указанные методы помогают преодолеть трудности, связанные с ограниченным количеством источников, и сформировать значимую базу данных для исследования.

# АНАЛИЗ ТЕКУЩЕЙ СИТУАЦИИ

1.

## ИНТЕРЕСЫ РОССИИ В АРКТИКЕ

Россия является крупнейшей державой среди пяти арктических прибрежных государств, берега которых омываются водами Северного Ледовитого океана. Как говорится в арктической стратегии 2008 года, Россия хотела бы «сохранить роль ведущей арктической державы» (Медведев 2008; Heiniinen 2011, 69–70). Следовательно, у России имеется множество самых разнообразных и разносторонних интересов в Арктическом регионе и на Севере в целом. Интересы России в Арктике могут быть классифицированы следующим образом:

### ДОСТУП К ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ

В первую очередь привлекательность Арктического региона для России заключается в его огромных запасах природных ресурсов. По данным Геологической службы США за 2008 год, общие запасы вероятных нефтегазовых ресурсов Арктики оцениваются примерно в 90 млрд. баррелей нефти, 1669 трил-

лионов кубических футов природного газа и 44 млрд. баррелей сжиженного природного газа. На арктические месторождения приходится примерно 240 млрд. баррелей нефти и природного газа в нефтяном эквиваленте, что составляет почти 10% от известных мировых запасов нефти (совокупная добыча и оставшиеся доказанные запасы). Однако в том, что касается нефти, большая часть арктической территории, особенно шельф, остается по сути неисследованной.

Большая часть углеводородных запасов Арктики находится в АЗРФ. Этот регион является наиболее высокопродуктивным с точки зрения добычи российского газа (95%) и нефти (около 70%) (Dobretsov, Pokhilenko 2010).

Российские геологи открыли здесь около 200 нефтяных и газовых месторождений. На шельфе Баренцева и Карского морей расположены 22 крупных месторождения: они будут разрабатываться в ближайшем будущем (Природные ресурсы Арктики 2010).

АЗРФ изобилует и другими минеральными ресурсами. Местные добывающие

компании разрабатывают первичные и аллювиальные месторождения алмазов (99%), металлы платиновой группы (PGE) (98% от общей российской добычи), залежи никеля и кобальта (более 80%), хрома и марганца (90%), меди (60%), сурьмы, олова, вольфрама и редкоземельных металлов (от 50 до 90%), а также месторождения золота (около 40%) (Dobretsov and Pokhilenko 2010).

Разработка арктических и субарктических природных ресурсов необходима как для России, так и для всего мира. Однако эта непростая задача требует огромных затрат, серьезной геологической, экологической и экономической подготовки и особого подхода (Kontorovich et al. 2010).

Кроме запасов полезных ископаемых Арктика богата и биоресурсами. В арктических водах водится более 150 видов рыб, в том числе промысловых, являющихся важнейшей продукцией для российского (и зарубежного) рыболовства – таких как сельдь, треска, горбуша, пикша и камбала. АЗРФ производит 15% всех морепродуктов в России

(Кочемасов и др. 2009). Этот регион населен уникальными видами животных, таких как белый медведь, нарвал, морж и белуха.

### ПРОМЫШЛЕННАЯ ЗНАЧИМОСТЬ РОССИЙСКОЙ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ

При советской власти в АЗРФ была создана основательная производственная база, которая включала добывающие предприятия, ТЭК, трубопроводные системы, электростанции и Билибинскую АЭС, огромную транспортную инфраструктуру (разветвленную сеть железных и автомобильных дорог, аэродромы, речные и морские порты и т.д.). В этой зоне расположены 46 городов с населением более 5000 жителей, в том числе четыре с населением более 100 тыс. человек, что является рекордом среди прибрежных арктических государств. При населении, доля которого составляет 1% от общей численности населения страны, российская Арктика в настоящее время производит 11% российского ВВП и при-

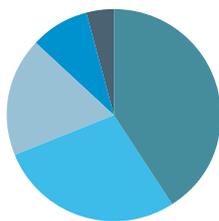
КРУПНЫЕ МЕСТОРОЖДЕНИЯ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ В АРКТИЧЕСКИХ И СУБАРКТИЧЕСКИХ РЕГИОНАХ РОССИИ



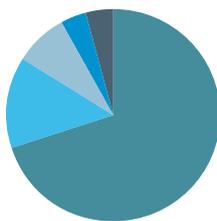
- ▲ нефтяные месторождения
- ▼ газовые месторождения
- ⚙ алмазные месторождения
- месторождения платины, меди и никеля
- ◆ Томторское месторождение редкоземельных металлов
- месторождения олова
- ▣ бокситы Среднего Тимана
- ▨ россыпные месторождения золота

Источник: Добрецов Н.Л., Похиленко Н.П. Минеральные ресурсы Российской Арктики и проблемы их освоения в современных условиях // Геология и геофизика - 2010

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НЕРАЗВЕДАННЫХ ЗАПАСОВ УГЛЕВОДОРОДНОГО СЫРЬЯ  
МЕЖДУ АРКТИЧЕСКИМИ СТРАНАМИ, %



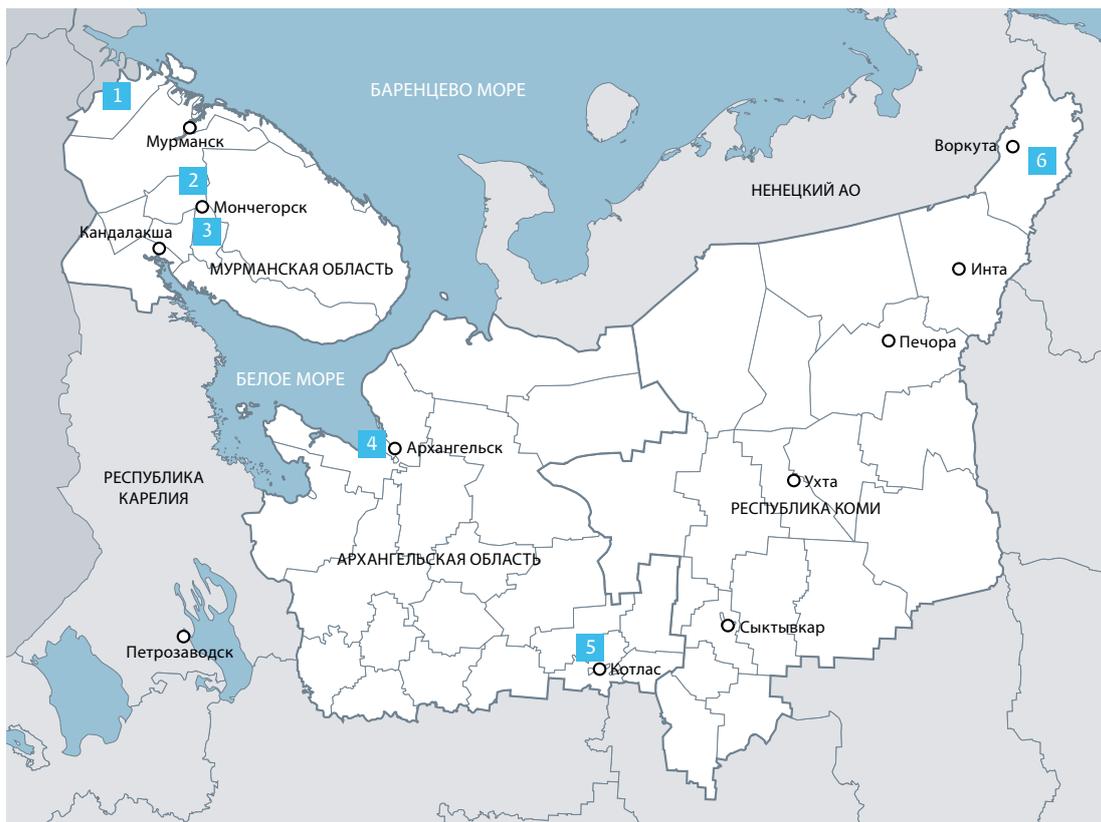
Нефть	
Россия	41
США (Аляска)	28
Гренландия (Дания)	18
Канада	9
Норвегия	4



Природный газ	
Россия	70
США (Аляска)	14
Гренландия (Дания)	8
Канада	4
Норвегия	4

Источник: <http://sdo.rea.ru/cde/conference/3/file.php?fileid=54>

КАРТА ИМПАКТНЫХ РАЙОНОВ В РОССИЙСКОЙ АРКТИКЕ



- |                        |                  |                 |
|------------------------|------------------|-----------------|
| 1. Западно-Кольский    | 3. Хибинский     | 5. Котласский   |
| 2. Центрально-Кольский | 4. Архангельский | 6. Воркутинский |

Источник: Экологическое состояние импактных районов суши арктической зоны Российской Федерации // Национальное общественно-политическое Интернет-издание "Север - наш!". 2010

носит стране 22% ее экспортных доходов (Кочемасов и др. 2009; Scherr and Traufetter 2009).

Государство и частный бизнес намерены заниматься восстановлением промышленности и инфраструктуры АЗРФ и ее дальнейшим развитием. В экономику региона ожидается приток прямых российских и иностранных инвестиций; сотни миллиардов долларов будут вложены в такие отрасли, как энергетика, горнодобывающая промышленность, транспортная инфраструктура и коммуникации (Медведев 2008; Путин 2013).

#### ВАЖНЕЙШИЙ ТРАНСПОРТНЫЙ УЗЕЛ В ПЕРСПЕКТИВЕ

Кроме того, если продолжится таяние арктических льдов, Россия может извлечь значительные экономические выгоды из раз-

и военной активности и представляют угрозу для здоровья человека. Российские ученые обозначили 27 так называемых «импактных районов», в которых степень загрязнения настолько высока, что это привело к деградации окружающей среды и повышению заболеваемости среди местного населения. К этим зонам относится Мурманская область (10% общего объема загрязняющих веществ), Норильская агломерация (свыше 30%), район Западно-Сибирских нефтегазовых месторождений (свыше 30%) и Архангельская область (около 5%) (Душкова и Евсеев 2011; Экологическое состояние импактных районов 2012). В целом около 15% территории АЗРФ в настоящее время загрязнено или же заражено токсичными веществами (Кочемасов и др. 2009).

Наряду с другими арктическими государствами Россия обеспокоена проблемой ядерной безопасности в Арктическом реги-

## РОССИЯ ЯВЛЯЕТСЯ КРУПНЕЙШЕЙ ДЕРЖАВОЙ СРЕДИ ПЯТИ АРКТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВ, БЕРЕГА КОТОРЫХ ОМЫВАЮТСЯ ВОДАМИ СЕВЕРНОГО ЛЕДОВИТОГО ОКЕАНА

вития и эксплуатации Северного морского пути (СМП) – кратчайшего морского пути от европейских до восточноазиатских портов, а также важного внутреннего маршрута, соединяющего сибирские речные порты друг с другом и с европейскими и дальневосточными районами страны.

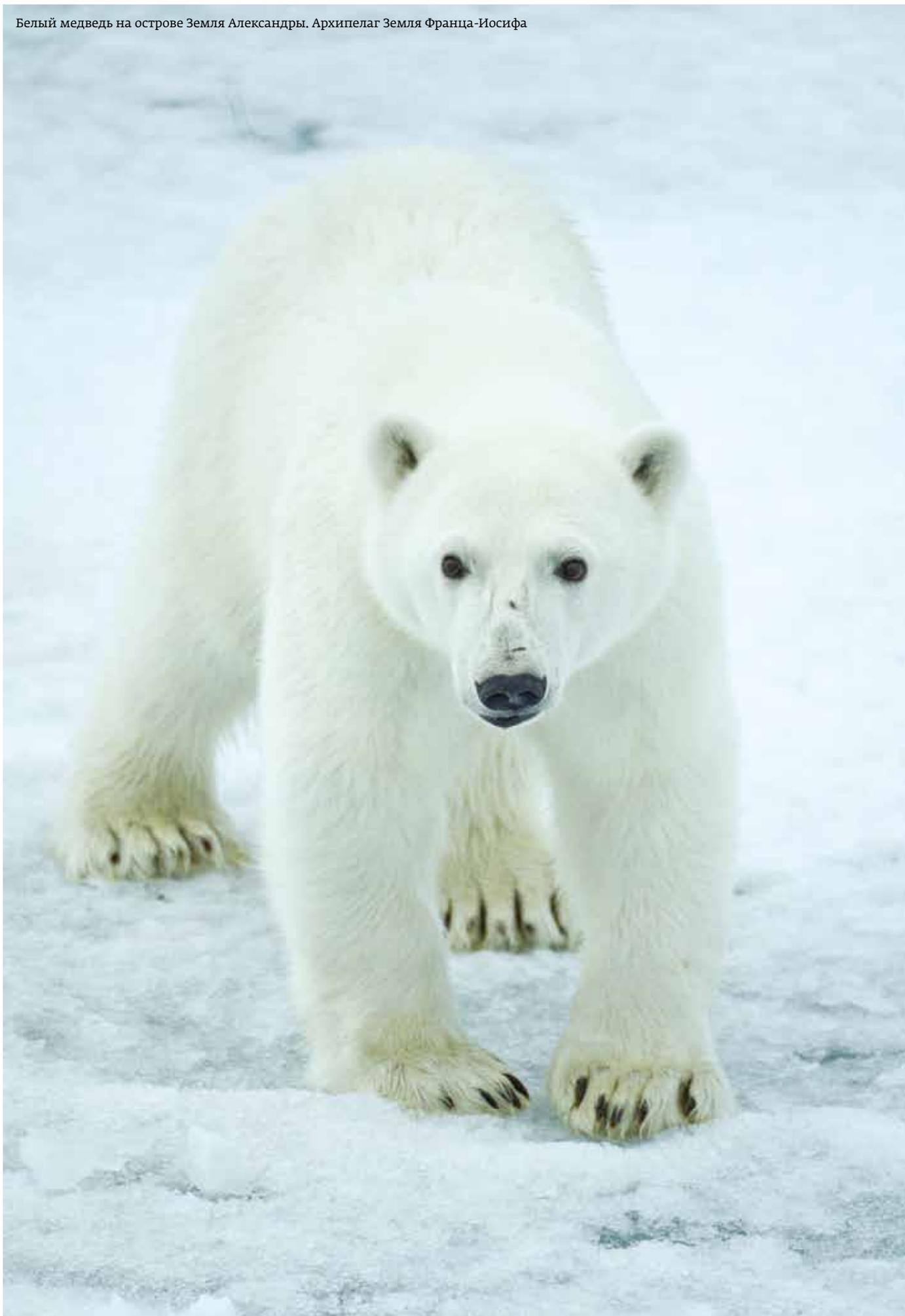
Еще одним перспективным транспортным проектом должно стать развитие кросс-полярного воздушного сообщения между Северной Америкой и Азией (с транзитом через сибирские аэропорты). Следует отметить, что темпы роста транспортных потоков через кросс-полярное воздушное пространство уже в четыре раза превышают среднемировой показатель (Кросс-Полярный экспресс 2008).

#### ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

Москва серьезно обеспокоена экологической ситуацией в АЗРФ. Многие арктические районы сильно загрязнены в результате интенсивного развития промышленности

и, особенно в арктических морях. Север России, в частности акватория Баренцева моря, имеет самую большую концентрацию ядерных установок в мире, как военных, так и гражданских: там дислоцировано более 80 атомных подводных лодок, оборудованных более чем 200 ядерными реакторами (Ahunov 2000: 73). Некоторые из ядерных реакторов, используемых на расположенных в этом регионе атомных электростанциях, относятся к тому же типу реакторов (РБМК), что и реактор, на котором произошла авария в Чернобыле. Они представляют риск для достаточно большой территории России и Европы, серьезную угрозу для населения. Отработанное ядерное топливо и радиоактивные отходы также являются серьезной проблемой (более подробно см. Heininen и Segerstahl 2002).

Арктическая зона наиболее уязвима в отношении радиоактивного заражения. Здесь скопились десятки тысяч кубометров ядерных отходов. Радиоактивные отходы с военных заводов в Красноярске, Томске и Челябинске, производивших



ядерные боеприпасы, спускались в великие сибирские реки, впадающие в Северный Ледовитый океан. С 1964 по 1991 годы в Баренцево и Карское моря сбрасывались жидкие и твердые радиоактивные отходы. По некоторым данным, Советский Союз произвел захоронение 13 ядерных реакторов в Карском море (в том числе шести с ядерным топливом). Утверждается также, что в море были сброшены три реактора и контейнер с ядерными отходами с ледокола «Ленин». Общий уровень радиации достигает 319 тыс. кюри в Баренцевом море и 2 419 тыс. кюри в Карском море (Экологическое состояние импактных районов 2012 года; Gizewski, 1995: 25–41). Хотя Россия и прекратила сброс ядерных отходов, отходы, уже находящиеся в Арктике, по-прежнему являются серьезной проблемой для страны. С помощью западных пар-

программ, законодательное закрепление мер государственной поддержки (в виде стимулов, субсидий, квот на использование биоресурсов), а также активное участие в мероприятиях первого и второго Международного десятилетия коренных народов мира 1995–2004 и 2005–2015.

В то же время нельзя отрицать существование серьезных проблем в области социально-экономического развития коренных народов, в частности несоответствие традиционного образа жизни текущей экономической ситуации, низкую конкурентоспособность традиционной хозяйственной деятельности, рост заболеваемости и патологий, высокую младенческую смертность, алкоголизм и т.д. По некоторым данным, уровень безработицы среди коренного населения составляет 30–60%, что в 3–4 раза выше, чем среди других групп населения

## БОЛЬШАЯ ЧАСТЬ УГЛЕВОДОРОДНЫХ ЗАПАСОВ АРКТИКИ НАХОДИТСЯ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИИ

тнеров (в частности, норвежских) Россия в настоящее время реализует ряд проектов по переработке ядерных отходов в Мурманской и Архангельской областях.

### КОРЕННОЕ НАСЕЛЕНИЕ

В арктическом регионе проживают 27 коренных этнических групп с общей численностью населения около 200 тыс. человек (Савельева и Савельев 2010: 75). Хотя в числе приоритетов российской арктической стратегии 2008 года упоминается «улучшение качества жизни коренных народов и их хозяйственной деятельности» (Медведев 2008), в феврале 2009 года был также утвержден отдельный документ под названием «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». В документе рассматривается комплекс мер, принятых федеральными и региональными органами власти в течение последних 15 лет до принятия Концепции-2009, в частности осуществление федеральных и региональных целевых

АЗРФ (Кочемасов и др. 2009). Средняя продолжительность жизни коренного населения исключительно низкая – 49 лет, тогда как в целом по России свыше 60 лет.

Концепция предусматривала создание благоприятных условий для устойчивого развития коренных народов, в частности путем повышения качества жизни до среднего уровня по стране и сокращение младенческой смертности к 2025 году на пятьдесят процентов по сравнению с 2007 годом.

Между тем в ходе практической реализации задачи, поставленные в Концепции-2009, выполнены не были, что вызвало резкую критику со стороны крупнейшей организации коренных народов – Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (АКМНСС и ДВ РФ). АКМНСС обратилась за поддержкой к международным организациям, в частности ООН и АС, обвинив российское правительство в нарушении прав коренных народов. В результате конфликта Минюст РФ в 2012 году приостановил деятельность АКМНСС и ДВ. Ассоциации пришлось пройти длительную



Эвенская девушка

процедуру перерегистрации и «чистки» ее руководства от «нелояльных элементов». Конфликт, естественно, затормозил дальнейшую реализацию Концепции-2009.

#### ВОЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ

Для России значение арктического региона обусловлено в первую очередь соображениями безопасности. Кольский полуостров и прилегающие воды были и остаются зоной особой важности в военном отношении. Специфика этой территории – прямой доступ к Атлантическому океану и Арктике, относительная близость потенциальных целей и наличие ряда крупных объектов оборонной промышленности и объектов инфраструктуры – делает ее идеальным театром для стратегических военно-морских операций. Стратегическое значение Севера прежде всего связано с ядерными силами морского базирования, развернутыми в регионе. Ядерное сдерживание является не только ключевым элементом российской военной стратегии и политики в области безопасности, но символом и гарантией статуса великой державы

(Konyshev and Sergunin, готовится к публикации). Таким образом, поддержание ядерного потенциала имеет высочайший приоритет в модернизации российской обороны (Zysk 2008: 81). Однако в целом, усилия по модернизации, предпринятые с начала XXI века арктическими государствами, носили ограниченный характер в части увеличения количества техники и сил и/или изменения их структуры (Wezeman 2012). Кроме того, после окончания холодной войны западные страны начали проводить политику, направленную на превращение Арктики из «театра военных действий» в «зону сотрудничества и мира» путем осуществления стабилизационных мер с целью снижения напряженности и укрепления взаимного доверия.

Российские политики и военные неоднократно заявляли о том, что политическое и военное давление со стороны США и НАТО на Крайнем Севере возрастает. Они утверждают, что США и некоторые другие страны НАТО (особенно Норвегия) стремятся подорвать позиции России и уменьшить ее присутствие в регионе, активно внедряясь в Арктику. Они настоятельно подчеркивают тот факт, что по другую сто-

рону границы силы альянса по-прежнему противостоят обычным и стратегическим силам России. Россия с большим подозрением относится к военным учениям, даже небольшим по масштабам, которые проводит НАТО в непосредственной близости от своих границ. Программы модернизации вооруженных сил арктических прибрежных государств также вызывают серьезную обеспокоенность России.

Российские военные теоретики также обеспокоены перспективными планами США и НАТО в Арктике (UPI 2009). Если Арктика в ближайшем будущем, по крайней мере, несколько месяцев в году будет свободна ото льда, то США, по мнению российских военных аналитиков, смогут на постоянной основе развернуть ядерный подводный флот и системы ПРО морского базирования в Северном Ледовитом океа-

не, которые способны обеспечить перехват российских баллистических ракет и нанести превентивный удар. Анализ недавно разработанной военной стратегии США в Арктике (U.S. Department of Defense 2013) подтверждает опасения России относительно планов Вашингтона на этот регион.

Исходя из этого, многие российские военные теоретики рекомендуют Кремлю не только поддерживать стратегические силы на современном уровне, но и регулярно их модернизировать.

В заключение следует отметить, что у России есть все основания претендовать на роль ведущего игрока в Арктике. Важные экономические, социальные, экологические и военно-стратегические интересы страны сосредоточены в этом регионе, и Россия официально заявила о своей готовности защищать эти интересы.

## СЕВЕР РОССИИ ИМЕЕТ САМУЮ БОЛЬШУЮ КОНЦЕНТРАЦИЮ ЯДЕРНЫХ УСТАНОВОК В МИРЕ, КАК ВОЕННЫХ, ТАК И ГРАЖДАНСКИХ.

### АРКТИЧЕСКАЯ ЗОНА НАИБОЛЕЕ УЯЗВИМА В ОТНОШЕНИИ РАДИОАКТИВНОГО ЗАРАЖЕНИЯ

Большой противолодочный корабль «Североморск»



# РОССИЙСКИЕ ДОКТРИНЫ В ОТНОШЕНИИ АРКТИКИ

Российская Федерация была одним из первых арктических государств, приступивших к выработке политики в отношении Арктики. Её обогнала одна лишь Норвегия, издавшая в 2006 году официальный документ под названием «Стратегия для Крайнего Севера». Дания и Гренландия выступили с проектом совместной «Стратегии деятельности в Арктическом регионе» в мае 2008 года (Heininen 2011: 17 и 35). Однако правительство России ещё 14 июня 2001 года одобрило проект документа под названием «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике» (Правительство Российской Федерации 2001), в котором были сформулированы российские интересы и главные направления

политического курса в Арктике. Впрочем, для разработки окончательного варианта российской стратегии в отношении Арктики потребовалось ещё семь лет (и избрание нового президента).

## СТРАТЕГИЯ-2008

Восемнадцатого сентября 2009 года президент Медведев утвердил «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» (Медведев 2008). В этом шестистраничном документе перечисляются российские национальные интересы в регионе: разработка ресурсов Арктики, исполь-

Президент России Владимир Путин выступает на пленарном заседании III Международного арктического форума «Арктика – территория диалога» в Салехарде



зование Северного морского пути в качестве национальной единой транспортной коммуникации и сохранение Арктики в качестве зоны мира и сотрудничества. В соответствии с планами многостороннего развития северных территорий к 2016–2020 годам Арктика должна стать «ведущей стратегической ресурсной базой Российской Федерации».

Задача в сфере военной безопасности определяется как «обеспечение благоприятного оперативного режима в Арктической зоне Российской Федерации, включая поддержание необходимого боевого потенциала группировок войск (сил) общего назначения Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в этом регионе». Это подразумевает необходимость создания активно функционирующей системы береговой охраны Федеральной службы безопас-

АЗРФ, а не Арктический регион в целом. В этом смысле его можно поставить в ряд с канадской и норвежской стратегиями развития северных территорий. Стратегия-2013 имеет и международные измерения, включая, например, намерение Москвы юридически оформить границы российского континентального шельфа в Северном Ледовитом океане и подать с этой целью новую заявку в Комиссию ООН по границам континентального шельфа. Кроме того, Россия указывает на необходимость международного сотрудничества в таких областях, как разведка и разработка природных ресурсов, охрана окружающей среды, сохранение традиционного образа жизни и обеспечение этнокультурного развития коренного населения Арктики и т.д. Однако главная цель документа состоит в том, чтобы заложить концептуальную

## У РОССИИ ЕСТЬ ВСЕ ОСНОВАНИЯ ПРЕТЕНДОВАТЬ НА РОЛЬ ВЕДУЩЕГО ИГРОКА В АРКТИКЕ. ВАЖНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ И ВОЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ СТРАНЫ СОСРЕДОТОЧЕНЫ В ЭТОМ РЕГИОНЕ

ности Российской Федерации в Арктической зоне Российской Федерации и организации инструментального технического контроля за проливными зонами, устьями рек, лиманами на трассе Северного морского пути. Таким образом, Арктической группировке войск ставится задача не просто охранять территорию, а защищать экономические интересы России в этом регионе. В свою очередь это может потребовать наращивания ударного потенциала Северного флота.

### СТРАТЕГИЯ-2013

Двадцатого февраля 2013 года президент Владимир Путин утвердил документ под названием «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации» (Путин 2013).

Следует отметить, что этот документ не может считаться всеобъемлющей российской доктриной в отношении Арктики по той причине, что он охватывает только

основу устойчивого развития АЗРФ, а это означает, что он предназначен для внутреннего, а не внешнего потребления.

Стратегия-2013 вызвала как положительные, так и отрицательные отзывы в российском и международном экспертном сообществе.

В отношении положительных аспектов нового документа следует отметить, что духу этой доктрины свойствен гораздо больший реализм (а в некоторых случаях и пессимизм) в сравнении со Стратегией-2008. По существу в Стратегии-2013 признаётся, что, во-первых, основные задачи первого этапа (2008–2010 годы) предыдущей стратегии не реализованы и что их следует сформулировать заново и перенести на более поздний срок. Например, в новом документе перед всеми участниками ставятся задачи по разработке федеральной программы по устойчивому социально-экономическому развитию АЗРФ и завершению всей подготовительной работы к её запуску до начала

## ТАЯНИЕ ЛЬДОВ В АРКТИКЕ

Сентябрь 2003 года  
(минимум, близкий к средним минимумам прошлых лет)



Сентябрь 2012 года  
(абсолютный минимум за весь период наблюдений)

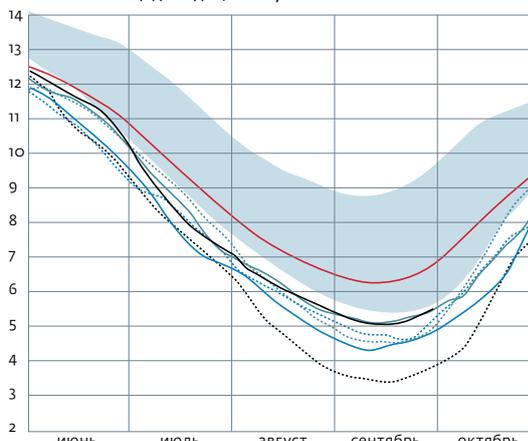


Сентябрь 2013 года



□ Лед толщиной более 1 м    ■ Лед толщиной менее 1 м

Изменение площади льдов, млн куб. км



— 2013    ..... 2012    — 2011    ..... 2010    — 2009    ..... 2008

— среднее значение за 1981–2000    ■ ±2 стандартных отклонения

Источники: Арктический и антарктический НИИ, Национальный центр данных о снеге и льде США (NSIDC)

2015, а не 2010 года, как было предписано прежней доктриной.

Во-вторых, из документа следует, что у России нет ресурсов и технологий для самостоятельной разработки природных ресурсов АЗРФ и что для развития Крайнего Севера ей необходимы иностранные капиталовложения и высокие технологии. В-третьих, из нового документа можно заключить, что Россия не сумела закончить геофизическое обследование внешних границ своего континентального шельфа к 2010 году (как предусматривала Стратегия-2008) и ставит более реалистичную задачу завершения этой работы к 2015 году.

Стратегия-2013 отличается более детальным характером, чем Стратегия-2008, так как предполагалось, что в ней будут конкретизированы и получат дальнейшее развитие положения предыдущего документа. Например, в ней содержится своего рода SWOT-анализ (SWOT – сильные и слабые стороны, возможности и угрозы) положения в Арктической зоне Российской Федерации, довольно подробный перечень политических приоритетов, а также описание механизмов и средств для осуществления данной стратегии.

В Стратегии-2013 появляется долгожданная мысль о том, что АЗРФ следует превра-

титель в отдельный объект государственного управления и контроля. Таким образом, в Стратегии-2013 признаётся специфика АЗРФ и необходимость выработки отдельной политической линии в отношении этого региона.

В отличие от предыдущего документа в Стратегии-2013 предусматривается масштабный участок работы для региональных и местных органов власти и частных предпринимателей (т. н. частно-государственное партнёрство). В документе подробно рассматривается, каким образом региональные/местные органы власти и частный бизнес смогут участвовать в крупных арктических проектах.

Проблемам охраны окружающей среды в Стратегии-2013 уделяется гораздо больше внимания по сравнению со Стратегией-2008. В документе определяются приоритеты российской природоохранной политики в АЗРФ и предусматриваются значительные инвестиции в будущие проекты в области охраны окружающей среды.

Очевидное преимущество нового документа состоит в том, что он устанавливает

систему показателей для оценки социально-экономического развития и безопасности АЗРФ. Предыдущая стратегия имела преимущественно абстрактный и декларативный характер и не содержала конкретных параметров и показателей.

Следует также отметить, что Стратегия-2013 в гораздо большей степени нацелена на международное сотрудничество в решении арктических задач и обеспечение устойчивого развития региона в целом. Как и в документе 2008 года, в Стратегии-2013 подчёркивается суверенитет России над АЗРФ и Северным морским путём и её твердая решимость обеспечить защиту национальных интересов. Вслед за этим довольно традиционным заявлением в новой стратегии приводится впечатляющий перечень потенциальных сфер сотрудничества с международными партнёрами, что выгодно отличает в глазах международного сообщества Стратегию-2013 от её предшественницы.

Наряду с позитивными оценками в адрес Стратегии-2013 может быть высказан и ряд критических замечаний.

Проекция флагов приарктических государств на церемонии открытия Олимпийских игр в Сочи





Бурение льда для взятия пробы на российской дрейфующей ледовой станции «Барнео» в районе Северного полюса

И первое из них связано с тем, что в Стратегии отсутствует определение понятия АЗРФ, что необычно для документов такого рода. Такое определение содержалось, например, в Стратегии-2008 и в проекте Российской стратегии в отношении АЗРФ (Проект), разработанном экспертной организацией «Северо-Западное стратегическое партнёрство» (СЗСП 2011). Решили ли авторы Стратегии-2013 не давать определение, потому что оно уже содержится в Принципах-2008, или не захотели обозначать внутренние и международные границы АЗРФ, чтобы не связывать себе руки в такой деликатной сфере – этот вопрос остаётся открытым для обсуждения.

Столь же неясная терминология используется при определении действующих в Арктике субъектов. В отношении ключевых региональных игроков в документе используются слова «приарктические» и «прибрежные» государства. Впрочем, концепция «прибрежного» государства затруднений не вызывает. Вопросы возникают к термину «приарктические». Является ли он синонимом термина «прибрежные» (как явствует из Стратегии-2008) или относится к восьми постоянным членам Арктического совета (пять прибрежных государств плюс Финляндия, Исландия и Швеция)? Если подразумевается только арктическая пятёрка, то такой подход со стороны России может задеть достоинство трех остальных стран.

В отличие от Стратегии-2008 в Стратегии-2013 не определены российские национальные интересы в АЗРФ. Учитывая состоявшееся 17 сентября 2008 года специальное заседание Совета безопасности России на тему «О защите национальных интересов Российской Федерации в Арктике», можно было ожидать, что новая доктрина усовершенствует и разовьёт раздел о национальных интересах Стратегии-2008, где эти интересы определены крайне неясно и отрывочно. Однако в Стратегии-2013 национальные интересы России в Арктике упоминаются только эпизодически без их конкретизации и системной характеристики.

Как уже говорилось, документ начинается со своего рода SWOT-анализа (SWOT-analysis) положения в АЗРФ. Однако в отличие от проекта СЗСП, в котором предлагался развёрнутый ситуационный анализ, в окончательном варианте доктрины перечисляются только слабые стороны и риски, а не конкурентные преимущества. В итоге неясно, какие преимущества даст развитие АЗРФ.

Некоторые приоритеты и конкретные проекты Стратегии-2013 идут вразрез с политикой других арктических государств. Например, намерение Москвы решить энергетические проблемы АЗРФ путём строительства плавучих атомных электростанций вступает в противоречие с планами ЕС по свёртыванию ядерной промышленности и настораживает защитников окружающей среды, озабоченных состоянием хрупкой экосистемы Арктики.

Не совсем ясно, почему необходимость завершения гидрографического исследования внешних границ АЗРФ отнесена в Стратегии-2013 к сфере военной безопасности. Обычно такие работы проводятся для того, чтобы обосновать пределы исключительной экономической зоны, а не в военных целях.

Удачной и целесообразной представляется мысль о введении системы показателей для контроля над различными аспектами развития Российской Арктической зоны. Однако предлагаемой системе не хватает последовательности, а некоторые показатели кажутся довольно странными, если не сказать неуместными. Например, какую пользу можно извлечь из таких показателей, как подсчёт числа морских исследовательских экспедиций в АЗРФ или доля современного оружия в объёме всех вооружений и военной техники, развёрнутых на этой территории? Подобный технократический и инструменталистский подход едва ли целесообразен при разработке эффективной системы контроля в АЗРФ.

Резюмируя сказанное, отметим, что Стратегия-2013 – это скорее хорошая основа для дальнейшего обсуждения российской политики в Арктике, чем всеобъемлющая доктрина. Для того чтобы она стала действенной национальной стратегией, следует детально проработать все неясные моменты и закрепить ее положения в федеральных законах, регламентах и целевых программах.

НАУЧНАЯ ОЦЕНКА  
ПРОБЛЕМ РОССИЙСКОЙ  
АРКТИКИ

2.

## ОТНОШЕНИЯ РОССИИ С ОСНОВНЫМИ ИГРОКАМИ

Одним из стратегических приоритетов принятой в 2008 году государственной политики Российской Федерации в отношении Арктики является укрепление двухсторонних отношений как в рамках региональных организаций, например, Арктического совета и Совета Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР), так и с другими арктическими государствами и Европейским союзом. В двухсторонних отношениях России с основными игроками Арктического региона можно выделить четыре основных «круга»: 1) Арктические прибрежные государства («Арктическая пятерка»); 2) три субарктических государства («Арктическая восьмерка», включающая Арктическую пятерку, а также Финляндию, Исландию и Швецию); 3) неарктические государства (в первую очередь, такие страны Восточной Азии, как Китай, Япония и Южная Корея), и 4) международные организации и форумы, занимающиеся проблемами Арктики (прежде всего, ООН, Арктический совет, СБЕР и организации северных стран). В настоящем разделе ана-

лизируется политика России в отношении основных игроков Арктического региона, а также таких крупнейших наднациональных организаций, как НАТО и ЕС.

### РОССИЯ – США

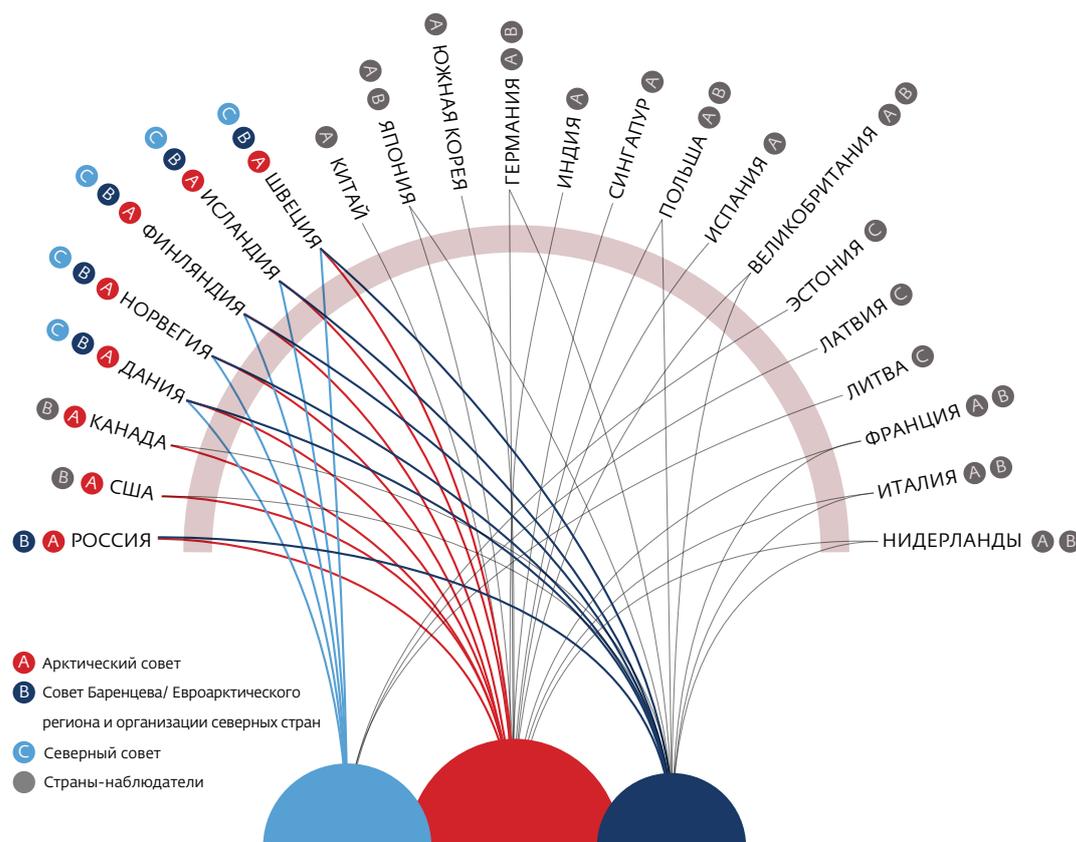
Учитывая обострение конкурентной борьбы за обладание природными ресурсами Арктики, России необходимо выработать политику сотрудничества с такими влиятельными странами, как США. Имеется ли потенциал для такого сотрудничества или США нацелены на проведение одностороннего курса в Арктическом регионе?

#### **Какое значение придается Арктике в США?**

Арктическим побережьем обладает штат Аляска, на континентальном шельфе которого сосредоточено около 31% общих неразведанных запасов нефти Арктического региона, что составляет около 27 млрд. баррелей. В перспективе могут быть открыты запасы

## ОТНОШЕНИЯ РОССИИ С ОСНОВНЫМИ ИГРОКАМИ АРКТИЧЕСКОГО РЕГИОНА

№	КРУГИ	ГОСУДАРСТВА
1	Арктические прибрежные государства	Россия, США, Канада, Дания, Норвегия
2	Субарктические государства	Финляндия, Исландия и Швеция
3	Неарктические государства	Китай, Япония, Южная Корея и др.
4	Международные организации и форумы, занимающиеся проблемами Арктики	ООН, Арктический совет, Совет Баренцева/Евроарктического региона и организации северных стран



газа, хотя и в меньшем объёме (U.S. Geological Survey 2008).

Согласно недавно обнародованной Арктической доктрине США (National Strategy for the Arctic Region 2013; U.S. Department of Defense 2013), интересы страны подразделяются на несколько групп. Во-первых, США имеют там военно-стратегические интересы, включая размещение сил противоракетной обороны и систем раннего предупреждения; развертывание систем морского и воздушного базирования, предназначенных для

обеспечения стратегических морских перевозок; стратегическое сдерживание; базирование кораблей ВМС и проведение операций по обеспечению безопасности на море, а также обеспечение свободы мореплавания и свободы пролёта воздушных судов. Для защиты своих интересов Вашингтон готов в случае необходимости предпринимать односторонние действия.

Во-вторых, США заинтересованы в укреплении внутренней безопасности посредством предотвращения террористических

актов и других преступных действий, повышающих степень уязвимости страны в пределах Арктического региона.

В-третьих, США имеют политические и хозяйственные интересы, которые состоят, прежде всего, в расширении американского присутствия и деятельности в Арктике для подкрепления морской мощи страны в регионе. В рамках своей юрисдикции Вашингтон намерен не только активнее защищать собственные суверенные права в исключительной экономической зоне и осуществлять «надлежащий контроль» над прилегающей акваторией, но также обеспечивать свободу трансарктических перелётов и свободу мореплавания по всей Арктике, в том числе и по Северному морскому пути (СМП), который проходит по территориальным водам России. Последний вид деятельности объявлен одним из важнейших национальных приоритетов.

другими странами, но и сделает северные рубежи России гораздо более уязвимыми с военно-стратегической точки зрения.

Москва и Вашингтон по-разному видят роль Арктического совета (АС), ведущей региональной организации Арктики. В то время как Россия заинтересована в расширении полномочий АС, США рассматривают его всего лишь как площадку для дискуссий и выступают против придания ему статуса международной организации, правомочной принимать юридически-обязывающие решения.

Напротив, США энергично выступают за наращивание арктического присутствия блока НАТО, что на практике приводит к вытеснению других международных и региональных организаций, включая Арктический совет и СБЕР, в который США, кстати, не входят. Учитывая современное состояние отношений между Россией и НАТО, по-

## ЕСЛИ В ГОДЫ ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ ОСНОВНОЕ ВНИМАНИЕ США УДЕЛЯЛИ ВОЕННОЙ И СТРАТЕГИЧЕСКОЙ КОНФРОНТАЦИИ С СОВЕТСКИМ СОЮЗОМ, ТО ТЕПЕРЬ НА ПЕРВЫЙ ПЛАН ВЫХОДЯТ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ, А ИМЕННО ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПА К НЕФТЕГАЗОВЫМ РЕСУРСАМ АРКТИКИ

Перемену в мотивах деятельности Вашингтона на Крайнем Севере отмечают многие эксперты. Если в годы холодной войны основное внимание уделялось военной и стратегической конфронтации с Советским Союзом, то теперь на первый план выходят экономические интересы, а именно обеспечение доступа к нефтегазовым ресурсам Арктики.

**Между соперничеством и сотрудничеством.** Между США и Россией имеются как явные, так и скрытые противоречия по ряду вопросов, относящихся к разным областям деятельности в Арктике. Как и многие другие страны, США хотели бы закрепить за Северным морским путём, проходящим вдоль арктического побережья России, международный статус. Осуществление этих планов приведет не только к существенному снижению доходов России от использования СМП

добные шаги могут иметь отрицательные последствия для России, поскольку у той нет надежных союзников в Арктике.

Пока США не ратифицируют Конвенцию ООН по морскому праву, будет сохраняться возможность обострения разногласий с Россией по вопросам о морских границах в Северном Ледовитом океане и пределах континентального шельфа. Не следует забывать, что Соединенные Штаты негативно относятся к попыткам России добиться расширения своего участка шельфа за счёт включения в него подводных хребтов Ломоносова и Менделеева. Соответствующая заявка России была отвергнута Комиссией ООН по внешним границам континентального шельфа в 2001 году из-за давления со стороны Государственного департамента США. Россия, кроме того, не ратифицировала договор с США о разграничении морской границы в Беринговом море (см. раздел о территориальных спорах).



Крейсер ВМС США «Норманди»

Несмотря на вышеперечисленные противоречия, у России и США имеются большие возможности для сотрудничества в Арктике. По мнению экспертов, в основе отношений между двумя странами лежит подписанная «Арктической пятеркой» в 2008 году Илулиссатская декларация, в которой говорится, что юридическим основанием для проведения границ признается Конвенция по морскому праву 1982 года и что стороны намерены решать взаимные споры путем переговоров. В связи с намерением Барака Обамы провести «перезагрузку» российско-американских отношений (политика «перезагрузки» была начата в 2009 году), представители власти США, включая самого президента и государственного секретаря, сделали ряд заявлений о намерении наладить сотрудничество с Россией в Арктике. Однако, по всей видимости, эта инициатива коснется только тех областей, где США не могут обойтись без помощи России.

В частности, речь идет о российско-американском сотрудничестве в проведении поисково-спасательных операций в Арктике в соответствии с международным соглашением, подписанным в мае 2011 года под эгидой Арктического совета.

Кроме того, существуют крупномасштабные планы по разработке природных ресурсов АЗРФ. Российская компания «Роснефть» и американская Exxon-Mobil подписали в апреле 2012 года соглашение о совместной разведке и разработке нефтегазовых месторождений в Карском море.

Благодаря этой сделке, Россия получит финансирование, необходимое для реализации проекта (капитализация Exxon-Mobil находится на уровне 400 млрд. долларов), а также современные технологии для разведки запасов и бурения скважин в северных широтах. В Ненецком автономном округе «Роснефть» совместно с американской транснациональной энергетической корпорацией ConocoPhillips реализует проект по разработке перспективного Ардалинского месторождения.

Еще одним направлением двустороннего сотрудничества является развитие кросс-или циркумполярных воздушных путей сообщения, включая создание инфраструктуры связи, а также содержание и модернизацию существующих и строительство новых аэропортов на территории России.

Научные исследования в Арктике и защита окружающей среды остаются обла-

стями взаимовыгодного сотрудничества между США и Россией. Очевидно, что любые решения, связанные с экономическим развитием Крайнего Севера, должны приниматься на основе научной оценки уязвимости природы Севера и с учетом тяжелых погодных, социальных, внутривнутриполитических и иных условий. Для этих целей Россия может предоставить свой ледокольный флот и поделиться богатым опытом проведения арктических экспедиций.

В военно-политической сфере России и США следует разработать меры по укреплению доверия и безопасности в регионе. Так, можно было бы создать систему заблаговременного предупреждения о развертывании сил флота в так называемых «чувствительных» зонах, а также ограничить военное присутствие США и России в Арктике.

В настоящее время сложно предсказать, как будут развиваться российско-американские отношения в Арктике. Во-первых, их будущее будет зависеть от общего климата двухсторонних отношений, который подвержен переменам во внутривнутриполитической ситуации в одной или обеих странах, а также воздействию международных кризисов. Например, нынешний кризис на Украине вызвал общее ухудшение двусторонних отношений между США и Российской Федерацией и привел к тому, что Америка в одностороннем порядке приостановила сотрудничество с Россией в нескольких областях, включая контакты между военными ведомствами и разработку мер доверия и безопасности. Во-вторых, отношения между двумя странами будут зависеть от эффективности действий России по привлечению иностранных инвестиций и технологий

## ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ РОССИЕЙ И США БУДУТ ЗАВИСЕТЬ ОТ ТОГО, ПРОДОЛЖАТ ЛИ США ПРОВОДИТЬ ПРЕИМУЩЕСТВЕННО ОДНОСТОРОННЮЮ ПОЛИТИКУ В РЕГИОНЕ ИЛИ ПРЕДПОЧТУТ РАБОТАТЬ В ФОРМАТЕ МНОГОСТОРОННЕГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Строительство системы магистральных газопроводов «Бованенково – Ухта»







в арктические проекты. В этой области уже предприняты определенные шаги в нужном направлении. В-третьих, отношения между Россией и США будут во многом зависеть от того, продолжат ли США проводить преимущественно одностороннюю политику в регионе (что подтверждено в недавно разработанной США доктрине) или предпочтут работать в формате многостороннего сотрудничества (Sergunin and Kopyshev 2012a).

## РОССИЯ – КАНАДА

**Интересы Канады в Арктике.** Канада контролирует второй по размерам участок Арктики, на который приходится 25% территории всего региона, уступая по этому показателю только России (40%). Канада одна из пяти прибрежных арктических стран, которые в соответствии с международным правом обладают преимущественным правом на хозяйственную деятельность в пределах прилегающего арктического шельфа.

Главное, что интересует Канаду в Арктике, – это разработка огромных запасов полезных ископаемых, в первую очередь, месторождений нефти и газа. Наряду с традиционными месторождениями нефти и газа на арктическом побережье Канады имеются огромные запасы гидрата метана, которых хватит на несколько сотен лет даже при условии промышленной добычи. И, тем не менее, около трети доказанных запасов нефти и газа Канады до сих пор не используются. Безопасных технологий разработки месторождений в Арктике пока нет, поэтому Канада не торопится бурить скважины на шельфе. Не разработаны и механизмы выплаты страхового покрытия в случае крупной катастрофы или возникновения угрозы окружающей среде. Помимо нефтегазовых запасов, на севере Канады также имеются крупные месторождения других полезных ископаемых, включая алмазы, цинк, ртуть, редкоземельные элементы и уран.

Еще одним важным приоритетом Канады в Арктическом регионе является обеспечение устойчивого социально-экономического и экологического развития севера страны.

Из-за таяния полярных льдов существует возможность роста судоходства по так называемому Северо-Западному проходу (СЗП),

на который предъявляет притязания Канада. Если СЗП очистится ото льда, то в теории его экономическая привлекательность будет сопоставима с привлекательностью Северного морского пути, огибающего арктическое побережье России. Однако на практике плавание по СЗП – задача куда более сложная и ответственная. Впрочем, факт остаётся фактом: из Восточной Азии в Европу и на восточное побережье США и Канады гораздо быстрее добираться по СЗП, чем через Панамский канал. Кроме того, от капитанов судов, следующих по этому маршруту, не требуют уплаты транзитных пошлин.

Политические приоритеты Канады изложены в документе 2009 года под названием «Северная стратегия Канады: наш север, наше наследие, наше будущее».

**Территориальные споры.** Наряду с Россией и Данией, Канада также претендует на подводный хребет Ломоносова. Соответствующая заявка уже подана в Комиссию ООН по внешним границам континентального шельфа. Чтобы доказать, что этот хребет является продолжением североамериканской континентальной платформы, Канада и США в 2008–2009 годах провели совместное исследование шельфа, изучив территорию к северу от Аляски до хребта Менделеева и поднятия Альфа и далее к востоку до Канадского Арктического архипелага. Россия готовит аналогичную заявку (в 2001 году Российская Федерация уже подавала такую заявку, но она была отвергнута). Таким образом, в этом отношении Россия и Канада являются оппонентами.

Притязание на хребет Ломоносова – не единственный территориальный спор между Канадой и её соседями по Арктике. Канада оспаривает права Дании на малый необитаемый остров Ханса площадью всего 1,3 кв. км и не согласна с тем, как проходит их граница в море Линкольна. С США Канада ведёт спор по поводу морской границы в море Бофорта, где предположительно имеются запасы нефти и газа, и выдвигает возражения по статусу Северо-Западного прохода (по утверждениям Канады, она обладает на этот проход суверенным правом, тогда как США считают, что он находится в международных водах). Однако все эти разногласия не настолько серьезны, чтобы стать помехой для сотрудничества с этими

Нефтяная вышка на месторождении ОАО «НК Роснефть» в Ханты-Мансийском округе



странами, в том числе и в военно-политической области.

### **Расширение военной деятельности Канады**

**в Арктике.** Стремясь устранить отставание в области военной безопасности в Арктике, Оттава в последние годы взяла курс на наращивание военного присутствия в регионе. Так, планируется построить военно-тренировочный центр в городе Резольют-Бэй на берегу Северо-Западного прохода (595 километров от Северного полюса), а также объекты морской инфраструктуры. Для укрепления оперативных возможностей Береговой охраны планируется построить глубоководные причалы в посёлке Нанисивик, новый ледокол «Дифенбейкер» и три патрульных судна, способных к действиям в условиях ледовой обстановки. Наблюдение за просторами Арктики будет осуществляться новейшим канадским спутником RADARSAT-II, объединенной системой аэрокосмической обороны США и Канады NORAD и станцией радиоэлектронной разведки, расположенной в городе Алерт на острове Элсмир Канадского Арктического архипелага. За последние годы были перевооружены и увеличены до 5000 человек подраз-

деления канадских рейнджеров<sup>1</sup>. Их личный состав набирается преимущественно из числа местных жителей-представителей коренных народностей. Рейнджерам вменяется в обязанность вести наблюдение в районе расположения и участвовать в поисково-спасательных операциях в Арктике.

В 2010 году правительство Канады объявило о закупке в США 65 новых истребителей-бомбардировщиков Lightning II. Сумма контракта составила 16 млрд. долларов и включает в себя сервисное обслуживание в течение двадцати лет. Впрочем, не совсем ясно, чем эти машины будут заниматься в Арктике. Ведь F-35 предназначен для выполнения тактических задач по поддержке наземных операций, бомбометания и ведения ближнего воздушного боя. Однако высадку десанта на канадском Севере не планирует ни одна из стран Арктического региона, а пара устаревших российских бомбардировщиков, совершающих преимущественно тренировочные полеты до границ воздушного пространства Канады, не представляет какой-либо серьезной опасности. По мнению экспертов Канадского института обороны и внешней политики, приоб-

Караван транспортных судов в сопровождении ледоколов проходит по Северному морскому пути



ретенение этих самолетов – скорее гарантия безопасности на будущее, чем реакция на реально существующие угрозы. По другим оценкам, перед Канадой стоят иные и очень важные задачи: патрулирование побережья и укрепление военно-морского потенциала. В результате осуществления этих и некоторых других мер, Канада стала тратить на военные цели вдвое больше, чем в конце 1990-х годов (Blunden 2009: 127).

С 2008 года Канада регулярно проводит военные учения в Арктике; иногда к участию привлекаются контингенты других стран. Заявленная цель учений – защита суверенитета Канады на Крайнем Севере. Однако приглашение России не планируется. Канада, США и Дания не только проводят совместные учения в Арктике, но также занимаются патрулированием и отрабатывают спасательные операции на море.

Тем менее, эксперты призывают не преувеличивать значение военных приготовлений Канады, которые, как они полагают, являются скорее изъяснением готовности защищать экономические интересы страны и реагировать на «нестандартные» (то есть, невоенные) вызовы, чем подготовкой к крупномасштабному военному конфликту. Канадцы вовсе не стремятся к такому столкновению, да и не имеют для него необходимых возможностей тылового обеспечения. В области стратегической обороны Оттава, как и прежде, намерена опираться на Соединенные Штаты. Так, по мнению канадских властей, и дешевле, и удобнее.

**Влияние внутривнутриполитических факторов на арктическую политику Канады.** К сожалению, северная стратегия Канады нередко оказывается заложницей внутривнутриполитической борьбы. Политики из разных лагерей

## БОЛЬШИНСТВО ЖИТЕЛЕЙ КАНАДЫ СЧИТАЮТ ПОДТВЕРЖДЕНИЕ СУВЕРЕННЫХ ПРАВ СВОЕЙ СТРАНЫ НА АРКТИКУ ПРИОРИТЕТОМ «НОМЕР ОДИН» НАЦИОНАЛЬНОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Макет американского истребителя пятого поколения F-35 Lightning-II





Президент России Владимир Путин (слева) и премьер-министр Канады Стивен Харпер

обязаны принимать во внимание тот факт, что большинство жителей считают подтверждение суверенных прав своей страны на Арктику приоритетом «номер один» национальной внешней политики. По данным опросов общественного мнения, 40% канадцев выступает за проведение «жесткой линии» в этом вопросе. Чаще всего канадские консерваторы разыгрывают арктическую «карту» во время избирательных кампаний. Например, часто выступает с антироссийскими и проамериканскими заявлениями в ходе предвыборной агитации лидер консерваторов и нынешний премьер-министр Канады Стивен Харпер, что, естественно, не способствует улучшению отношений между Москвой и Оттавой по проблемам Арктики.

Кризис на Украине (с подачи украинско-канадского лобби) вызвал в стране и, особенно, в её средствах массовой информации широкомасштабную антироссийскую кампанию. Канада первой из западных стран ввела против Российской Федерации санкции, которые сказались и на двусторонних отношениях в Арктическом регионе. Так, на некоторое время был фактически заморожен политический диалог в рамках Арктического Совета, в котором сейчас председательствует Канада.

**Перспективы российско-канадского сотрудничества в Арктике.** Несмотря на наличие конкуренции в вопросе о разграничении арктических пространств, сотрудничество между Россией и Канадой возможно даже в такой, казалось бы, проблемной сфере, поскольку действия обеих стран подчиняются одним и тем же принципам.

Юридическим фундаментом российско-канадских отношений является Политический договор о согласии и сотрудничестве от 19 июня 1992 года, а также ряд соглашений по хозяйственным вопросам: Соглашение о поощрении и взаимной защите капиталовложений (1991), Соглашение о торговых и коммерческих отношениях (1992), Соглашение об экономическом сотрудничестве (1993), Соглашение об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество (1995), Соглашение о воздушном сообщении, Соглашение о принципах и основах сотрудничества между Федеральными округами Российской Федерации и провинциями и территориями Канады (2000) и Соглашение о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии (2007).

Целый ряд документов посвящен непосредственно арктическим проблемам. Например, 18 декабря 2000 года было подписано Совместное российско-канадское заявление о сотрудничестве в Арктике и на Севере, в котором обозначены основные направления двухстороннего сотрудничества в регионе. В ноябре 2007 года в ходе визита российского премьер-министра в Канаду был подписан ряд отраслевых соглашений в области российско-канадского сотрудничества в Арктике, использования атомной энергии в мирных целях, сельского хозяйства, рыболовства, ветеринарного и фитосанитарного контроля и финансов.

Наряду с усилением правовой базы укрепляется и институциональная основа российско-канадских отношений. В 1995 году создана Российско-Канадская Межправительственная экономическая комиссия (МЭК), в структуру

лагают и многими возможностями для арктического сотрудничества в следующих областях.

#### **Торгово-экономическое сотрудничество.**

В рамках проекта «Северный воздушный мост» планируется создание комплексной системы связи в Арктике для налаживания авиасообщения между аэропортами Красноярска и Виннипега, например, с помощью вывода спутников связи на сильно вытянутые эллиптические орбиты и создания необходимой наземной инфраструктуры. Существует также проект «Арктический мост», предусматривающий транспортировку грузов по трансполярному маршруту между портами Мурманск и Черчилл.

В число крупнейших совместных инвестиционных проектов в российской Арктике входят:

## НЕСМОТЯ НА ПРЕДРАСПОЛОЖЕННОСТЬ К КОНФЛИКТАМ, РОССИЯ И КАНАДА РАСПОЛАГАЮТ МНОГИМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ДЛЯ АРКТИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

которой входит подкомиссия по агропромышленному комплексу и рабочие группы по строительству, топливу и энергетике, горнодобывающей промышленности, Арктике и Северу. На сегодняшний день состоялось девять заседаний МЭК. В 2011 году восьмая сессия состоялась в Оттаве одновременно с проведением российско-канадского форума по животноводству и заседания Российско-Канадского делового совета (РКДС). Последнее прошло в формате Российско-Канадского делового саммита. Последнее, девятое, заседание МЭК состоялось в Москве в 2013 году.

Кроме того, с сентября 2002 года действует формально независимая от МЭК российско-канадская рабочая группа по сотрудничеству в области изменения климата. В составе РКДС, созданного в октябре 2005 года, имеются рабочие группы по сельскому хозяйству, горнодобывающей промышленности, энергетике, информационным и телекоммуникационным технологиям, транспорту, финансам, лесной промышленности.

Несмотря на предрасположенность к конфликтам, Россия и Канада распо-

- покупка и разработка месторождений золота Купол и Двойное на Чукотке (компания Kinross Gold);
- разработка Мангазейского серебро-полиметаллического месторождения в Якутии (ЗАО «Прогноз»/ Silver Bear Resources);
- проектирование и поставка оборудования для Фазы III проекта по освоению Харьягинского месторождения в Ненецком автономном округе («Глобалстрой-Инжиниринг»/ SNC LAVALIN);
- разработка месторождения Федорова тундра (Мурманская область);
- освоение технологии укладки канадского «холодного асфальта» для строительства дорог в экстремальных климатических условиях Арктики (Якутия);
- разработка и производство арктических мореходных вездеходов на воздухоопорных гусеницах;
- содействие внедрению на территории Ненецкого автономного округа ветродизельных комплексов, приспособленных для работы в арктических условиях, и т.п.

### **Научно-техническое сотрудничество.**

Принятым 2 июня 2011 года Совместным российско-канадским заявлением о сотрудничестве в области науки, техники и инноваций, были намечены следующие приоритетные области сотрудничества: энергия и энергоэффективность, нанотехнологии, биомедицинские технологии, исследование климата и арктические исследования. Не имея ледоколов, специальных судов для ведения исследований в ледовых условиях и надежных систем космической связи, Канада заинтересована в привлечении соответствующих ресурсов для проведения совместных научных исследований из России. В число многочисленных российско-канадских научных и образовательных проектов также входят программы сотрудничества между канадскими университетами и Северным (Арктическим) федеральным университетом (Архангельск).

**Экология.** Под руководством Рабочей группы МЭК по Арктике и Северу ведется реализация ряда проектов по программе «Сохранение и восстановление биологиче-

ского разнообразия северных территорий и защиты окружающей среды, сотрудничество в области сельского и лесного хозяйства».

В 2011 году Правительство России приняло решение выделить в 2011–2013 годах 10 миллионов евро на финансовую инициативу Арктического совета «Инструмент поддержки проектов». Так были заложены основы совместного фонда, средства из которого будут направляться на ликвидацию источников загрязнения окружающей среды и так называемых экологических «горячих точек» в Арктике. Под эгидой Арктического совета идет работа над составлением юридически обязывающего документа о предотвращении разливов нефти в Арктическом регионе. На следующем этапе Арктический совет планирует реализовать такие новые крупные проекты, как создание механизмов управления экосистемами окружающей среды Арктики и проведение комплексного многофакторного анализа происходящих в регионе изменений и тенденций в развитии человеческого потенциала в меняющихся условиях Арктики.

Атомный ледокол «50 лет Победы»



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

В 2006–2009 годах при участии Канадского агентства международного развития, Министерства регионального развития РФ, а также ряда российских организаций по делам малочисленных северных народов была реализована российско-канадская программа сотрудничества в развитии Севера. Она осуществлялась на территории Ямало-Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского автономного округа и Хабаровского края. Среди ее проектов, направленных, в основном, на гуманитарное сотрудничество, входят развитие природопользования и малого бизнеса.

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

В рамках Арктического совета Россия занимается созданием открытого Интернет-архива данных об освоении Арктики и её культуре («Электронная память Арктики»), оказывает поддержку молодым оленеводам Севера, совместно с организациями коренного населения занимается очисткой региона от источников загрязнения окружающей среды и т.п.

#### **Разрешение территориальных споров.**

Несмотря на то, что Россия и Канада являются соперницами в вопросе, касающемся раздела территории Арктики, обе страны придерживаются некоторых общих принципов, в силу чего даже в этой проблемной сфере между ними возможно сотрудничество. Во-первых, и Россия, и Канада выступа-

ют за разрешение споров путем переговоров на основе норм международного права. Именно так Россия и Канада намерены разрешить спор из-за подводного хребта Ломоносова, где возможно обнаружение богатых запасов нефти и газа. Во-вторых, обе страны выступают за секторальный принцип деления территории Арктики, при котором Северный полюс рассматривается в качестве точки, от которой в долготном направлении проводятся прямые линии. Для обеих стран этот принцип выгоднее, чем так называемый «метод срединной линии», согласно которому разделение производится по принципу равноудалённости разграничительной линии от береговой линии (или реперных точек береговой линии) соседних прибрежных государств. Применение секторального принципа приведет к существенному увеличению площади арктических территорий, контролируемых Россией и Канадой. Однако, подписав в 2010 году норвежско-российское соглашение о делимитации морских пространств в Баренцевом море, Москва фактически признала приемлемость и принципа срединной линии. В-третьих, Россия и Канада выступают за то, чтобы закрепить за транзитными морскими коммуникациями (Северным морским путем и Северо-Западным проходом) статус внутренних вод, что принесет обеим странам существенную экономическую выгоду.

#### **Сотрудничество в рамках Арктического**

**Совета.** Обе страны отводят особую роль Арктическому совету, который был создан по инициативе Канады в 1996 году. Главной целью для обеих стран является сохранение за Арктическим советом ведущей роли в том, что касается сотрудничества в Арктике, а также активизация взаимодействия между членами Совета. По мнению властей обоих государств, все основные проблемы арктического региона, от защиты окружающей среды и транспортной безопасности до защиты прав малочисленных коренных народов Арктики и культурного сотрудничества, должны решаться именно в рамках Арктического совета.

Россия и Канада давно предлагали более чётко определить статус постоянных наблюдателей от неарктических государств и международных организаций при Арктическом совете. Это позволило бы с большей



Дети кочевой семьи Вануйто у чума в стойбище в Надымском районе Ямало-Ненецкого автономного округа

точно очертить пределы участия неарктических государств и международных организаций в делах Арктики и одновременно подтвердить приоритет пяти арктических государств (что выгодно как России, так и Канаде, у которых в Арктике самые протяжённые границы). Наконец, на встрече министров иностранных дел стран-участниц Арктического совета, состоявшейся в Нууке (Гренландия) в мае 2011 года, был подготовлен и подписан документ, позволяющий упорядочить предоставление статуса постоянного наблюдателя неарктическим государствам и международным организациям, и четко определяющий права и обязательства постоянных наблюдателей при Арктическом совете. На министерской встрече Арктического совета, состоявшейся 15 мая 2013 года в Кируне (Швеция), было принято решение предоставить статус постоянного наблюдателя шести неарктическим государствам.

**Безопасность.** Россия и Канада предприняли определенные шаги по налаживанию сотрудничества в этой области. С 1994 года действует межведомственный Меморандум

о сотрудничестве в военной области, в соответствии с которым стороны обмениваются визитами высокопоставленных военных чиновников и проводят военно-штабные переговоры. С 2002 года Канада принимает участие в программе «Глобальное партнерство», в рамках которой в 2004 году было подписано двустороннее межправительственное Соглашение о сотрудничестве в области уничтожения химического оружия, утилизации атомных подводных лодок, выведенных из состава Военно-морского флота, учета, контроля и физической защиты ядерных материалов и радиоактивных веществ. На эти цели Канада выделит 1 млрд. канадских долларов в течение десяти лет (100 млн. долларов ежегодно). Значительная часть проектов по этому соглашению реализуется в российском Заполярье.

Инициативу Канады по созданию в Арктике зоны, свободной от ядерного оружия, следует рассматривать в рамках политики страны по демилитаризации региона. В целом, Россия воспринимает эту инициативу положительно, ведь подобная идея выдвигалась Москвой еще во времена Михаила Горбачева. В то же вре-

мя есть вопросы относительно географических рамок подобной зоны. Россия согласна на создание безъядерной зоны в Арктике при условии, что это не отразится на дислокации и деятельности Северного флота, на который приходится две трети стратегических подлодок с ядерным вооружением.

В последние годы развивается российско-канадское сотрудничество в области так называемой «мягкой безопасности» (новые угрозы и вызовы, связанные с изменением климата и расширением хозяйственной деятельности в Арктике). На передний план все больше выходят такие вопросы как безопасность судоходства, опасность загрязнения морской среды, рост незаконной миграции, международной организованной преступности и террористической деятельности.

Следует отметить, что канадско-российское сотрудничество в области безопасности приостановлено по причине кризиса на Украине.

Однако, несмотря на напряженность, вызванную этим кризисом, есть достаточные основания ожидать активизации взаимовыгодного сотрудничества России и Канады в Арктике.

## РОССИЯ – НОРВЕГИЯ

Россия и Норвегия входят в число государств, омываемых Северным Ледовитым океаном, и граничат друг с другом на территории европейской Арктики. Следовательно, интересы и цели этих двух стран во многом пересекаются, о чем говорится и в «Стратегии Норвегии на Крайнем Севере 2006 года» (Heininen 2011b: 39–40). Однако до 2010 года российско-норвежские отношения осложнялись разногласиями по поводу морской границы, пока Россия и Норвегия не подписали договор о разграничении морских пространств в Баренцевом море (см. раздел о территориальных спорах). Таким образом, страны смогли преодолеть серьезное препятствие на пути к двустороннему сотрудничеству.

Договор России и Норвегии по Баренцеву морю, однако, не решил вопрос о Шпицбергене, который создает определенные юридические проблемы. Одна из них заключается в огромной разнице в налогообложении между Норвегией и архипелагом. Российские компании, работающие на континенталь-

ном шельфе Шпицбергена, должны пользоваться теми же правами, что и норвежские компании, а именно платить налоги в размере менее чем 1% от стоимости добываемых углеводородов. Но, как пояснил российский юрист Александр Орешенков, «если залежи, начинающиеся в пределах территории архипелага, простираются за границы его территориальных вод, российские компании должны соблюдать нормы норвежского законодательства в сфере континентальной материковой нефтедобычи. Это означает, что 78% прибыли от углеводородов, добытых за пределами территориальных вод Норвегии, пойдут в норвежскую казну в качестве налоговых платежей» (Oreshenkov 2010). Эти финансовые обязательства будут основной темой дальнейших переговоров.

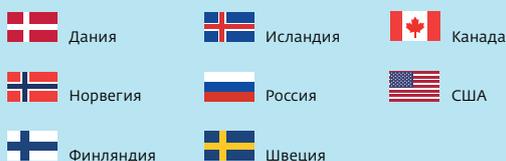
Присутствие России на Шпицбергене остается причиной конфликтов. Реакция норвежской стороны на планы построить завод по переработке рыбы, который сможет конкурировать с норвежскими фирмами, была более чем прохладной. В последние месяцы норвежский губернатор Шпицбергена принял целый ряд ограничительных мер: он расширил границы природоохраненных зон, доступ в которые для российских ученых и туристов запрещен или ограничен. Кроме того, были введены новые правила о получении предварительного разрешения на посадку вертолетов, а также положения о регистрации всех научных проектов в специальной базе данных. Российская сторона ответила на это отказом допустить норвежских ученых, изучающих биологические ресурсы Баренцева моря, в российскую экономическую зону, что было воспринято как акт дискриминации.

Норвегия продолжает возражать против российского рыбного промысла вокруг Шпицбергена. С тех пор как Норвегия установила вокруг архипелага двухсотмильную экономическую зону, рыбный промысел стал рассматриваться как браконьерство. Участились аресты российских траулеров норвежским флотом. Так как Россия не признает вышеупомянутого решения Норвегии и считает территорию открытой для международной экономической деятельности, в 2004 году российский Северный флот начал осуществлять регулярное патрулирование вокруг Шпицбергена. Норвежская сторона отреагировала на этот

## АРКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ

Создан в 1996 году для защиты уникальной природы северной полярной зоны

### Члены Арктического совета



### Постоянные участники

- Международный совет атабасков
- Международная ассоциация алеутов
- Ассоциация коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации
- Приполярный совет инуитов
- Совет саамов
- Международный совет гвичинов

### Рабочие группы

- По устранению загрязнения Арктики
- По реализации Программы арктического мониторинга и оценки
- По сохранению арктической флоры и фауны
- По предупреждению, готовности и ликвидации чрезвычайных ситуаций
- По защите арктической морской среды
- По устойчивому развитию в Арктике
- Экспертные группы
- Целевые группы

### Страны-наблюдатели

- Великобритания
- Германия
- Индия
- Испания
- Италия
- Китай
- Нидерланды
- Польша
- Сингапур
- Франция
- Южная Корея
- Япония

### Международные организации — наблюдатели

- Всемирный союз охраны природы
- Международный комитет Красного Креста
- Северный совет
- Северная экологическая финансовая корпорация
- Североатлантическая комиссия по морским млекопитающим
- Конференция парламентариев Арктических стран
- Европейская экономическая комиссия ООН
- Программа развития ООН
- Программа ООН по окружающей среде

### Неправительственные организации — наблюдатели

- Консультативный комитет по защите морей
- Арктические культурные ворота
- Всемирная ассоциация пастухов северного оленя
- Союз по сохранению Приполярной Арктики
- Международный арктический научный комитет
- Международная ассоциация общественных наук об Арктике
- Международный союз по охране здоровья в циркумполярном регионе
- Международная рабочая группа по делам коренных народов
- Северный форум
- Университет Арктики
- Арктическая программа Всемирного фонда дикой природы

Источник: [www.arctic-council.org](http://www.arctic-council.org)

шаг особенно эмоционально, расценив его как свидетельство имперских амбиций России и нежелания Москвы сотрудничать с Осло в урегулировании территориальных и экономических споров. Норвегия также претендует на часть Арктического шельфа, но ее аппетиты гораздо скромнее требований других государств.

Как ведущие поставщики энергии в Европе Россия и Норвегия имеют все основания для налаживания стратегиче-

ского партнерства в разведочных работах и добычи нефти и газа. Первый шаг в этом направлении был сделан в 2008 году, когда российский «Газпром», норвежская компания Statoil и французская Total подписали договор о создании компании Shtokman Development AG для разработки Штокмановского газового месторождения. К сожалению, окончательное решение в отношении финансирования проекта было отложено на неопределенный срок.

Подписание 5 мая 2012 года договора между «Роснефтью» и Statoil о совместном освоении части российского шельфа в Баренцевом и Охотском морях также является многообещающим этапом в развитии российско-норвежских экономических отношений в Арктике. Особо важным представляется тот факт, что соглашение открывает возможность участия «Роснефти» в освоении норвежского континентального шельфа в Баренцевом море и предусматривает строительство на российских верфях судов ледового класса и буровых платформ по заказу Норвегии. Это соглашение демонстрирует экономические выгоды, которые получает Россия в результате решения вопроса о российско-норвежской морской границе.

Как основной поставщик полезных ископаемых, в том числе в страны Ази-

дию и Фарерские острова (Министерство иностранных дел Дании 2011), преследует следующие цели:

- обеспечить мир и безопасность в Арктике (верховенство международного права, укрепление безопасности на море, осуществление суверенных прав);
- гарантировать постоянный рост и развитие (применение высоких стандартов в освоении недр, источников возобновляемой энергии, устойчивое использование биологических ресурсов, научно подкрепленный рост и развитие, активное участие в международной торговле);
- содействовать развитию региона, не нанося ущерб климату, окружающей среде и природе Арктики (изучение последствий изменения климата, защита окружающей среды и биоразнообразия);
- расширять международное сотрудниче-

## КАК ВЕДУЩИЕ ПОСТАВЩИКИ ЭНЕРГИИ В ЕВРОПЕ РОССИЯ И НОРВЕГИЯ ИМЕЮТ ВСЕ ОСНОВАНИЯ ДЛЯ НАЛАЖИВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПАРТНЕРСТВА В РАЗВЕДОЧНЫХ РАБОТАХ И ДОБЫЧЕ НЕФТИ И ГАЗА

атско-Тихоокеанского региона, Норвегия объективно заинтересована в том, чтобы осуществлять экспортные поставки по самому дешевому маршруту. Это создает предпосылки для сотрудничества в области мореходства и использования Северного морского пути в качестве кратчайшего транспортного маршрута между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом. Однако это не исключает конкуренции, поскольку Норвегия в равной степени заинтересована в том, чтобы обеспечить заход судов в свои северные порты, поток которых, как ожидается, будет возрастать (Koptelov 2012).

### РОССИЯ – ДАНИЯ

Дания, в состав которой на правах автономии входит Гренландия, также имеет статус прибрежного государства и поэтому делает крупную ставку на Арктику. Согласно арктической стратегии 2011 года Королевство Дании, включающее Данию, Гренлан-

ство с зарубежными партнерами (поиск решений для глобальных проблем, улучшение сотрудничества в регионе, защита национальных интересов на двусторонней основе).

К сожалению, сотрудничество с Россией занимает в арктической стратегии Дании довольно скромное место. Например, под эгидой российско-датского правительственного совета предлагается расширить сотрудничество по вопросам повышения безопасности мореходства в арктических водах. Предусматриваются также более тесные научные контакты, в частности по континентальному шельфу. Кроме того, планируются программы по обмену опытом в области устойчивого социально-экономического развития и охраны окружающей среды, меры по укреплению доверия, а также возможное сотрудничество оборонных ведомств России и Дании.

Следует отметить, что в отношении России Копенгаген занимает наиболее жесткую позицию по вопросу разграничения арктического шельфа. Дания претендует





на часть шельфа и пытается доказать, что хребет Ломоносова является продолжением Гренландии. После российской экспедиции 2007 года Дания и США поспешили направить экспедиции в Арктику в надежде доказать найти доказательства своей правоты. Однако эксперты отмечают, что Дания намерена решать все территориальные споры на основе Илулиссатской декларации, т.е. мирным путем (Kortelov 2012).

#### ОТНОШЕНИЯ РОССИИ СО СТРАНАМИ ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Арктика представляет немалый интерес для стран Восточной Азии (СВА), при этом первое место в перечне приоритетов занимают экономические интересы, а именно природ-

ные ресурсы, транспортировка и логистика. На втором месте стоят геополитические аспекты, тесно связанные с военно-стратегическими вопросами, и на третьем – экология, климат и другие научно-исследовательские проекты, включая теоретические исследования и практическое применение результатов (более подробно см. «Арктический ежегодник 2012, раздел I: Арктические стратегии»: 46–109).

Интерес СВА к природным ресурсам Арктики объясняется как минимум двумя причинами: относительным дефицитом таких ресурсов в СВА и их избытком в Арктике.

Логистические и транспортные интересы СВА в Арктике приобретают все большее значение в связи с повышением экспортного потенциала этих стран и выходом Китая на первое место в рейтинге крупнейших

## СОТРУДНИЧЕСТВО С РОССИЕЙ ЗАНИМАЕТ В АРКТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ ДАНИИ ДОВОЛЬНО СКРОМНОЕ МЕСТО

Детёныш тюленя – белёк



ПРЕТЕНЗИИ РОССИИ, КАНАДЫ И ДАНИИ  
НА ХРЕБЕТ ЛОМОНОСОВА



Источник: barentsobserver.com/en/node/21695

мировых экспортеров (2010 год). Лидеры СВА хорошо понимают выгоду транспортировки грузов через Арктику. Северо-западный проход является кратчайшим маршрутом из Атлантики в Тихий океан, а Северный морской путь, простирающийся вдоль всего арктического побережья России, может почти вдвое сократить расстояние между СВА и Западной Европой.

Более того, разработка стратегически важных ресурсов вкупе с развитием новых морских путей в Арктике имеет не только экономическое, но и геополитическое, а в будущем и военно-стратегическое значение для стран Восточной Азии.

Борьба с изменением климата и ухудшением экологии также входит в список приоритетов СВА. Страны Восточной Азии настойчиво привлекают внимание мирового сообщества к этим проблемам, заявляя, в частности, что «Арктика является главным регионом, определяющим климат Северного полушария, включая территорию Китая». СВА также полагают, что стихийные бедствия в Китае могут быть связаны со «стабильным

повышением глобальной температуры, и таяние арктического льда играет важнейшую роль в этом процессе» (Karlusov 2012).

**Политика стран Восточной Азии в Арктике и Россия.** Интерес к Арктике побуждает СВА выступать с многочисленными инициативами в отношении этого региона. Об этом свидетельствует не только расширение двусторонних контактов между СВА и арктическими странами, но и активная политика, проводимая этими странами в рамках субрегиональных институтов, таких как Арктический совет (АС) и Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР).

Взгляды России и СВА расходятся по следующему вопросу:

- Интернационализация Арктики. Москва выступает против основной концепции СВА, провозглашающей Север общественным благом или «богатством человечества», которое следует использовать и сохранять совместными усилиями;
- Интернационализация Северного морского пути и предоставление странам

Восточной Азии (особенно Китаю как «стратегическому партнеру» России) особых прав (или права обхода существующего маршрута в связи с таянием льда);

- Повышение роли СВА в Арктическом совете и предоставление этим странам статуса постоянного наблюдателя.

Последний пункт особо актуален для стран Восточной Азии и ряда государств, не входящих в арктический регион, которые настаивали на том, чтобы Арктический совет рассмотрел их заявки на статус постоянного наблюдателя. Россия и Канада сформулировали свое мнение по этому вопросу следующим образом:

- Страны Восточной Азии не внесли достаточного вклада в региональное/ субрегиональное сотрудничество, как

предусматривают правила Арктического совета;

- Неясна будущая роль и потенциальный вклад стран Восточной Азии в деятельность Арктического совета;
- Повышение статуса может узаконить претензии СВА на «кусок арктического пирога» (природных ресурсов);
- Расширение Арктического совета может снизить его эффективность;
- Предоставление статуса постоянного наблюдателя неизбежно приведет к недовольству остальных претендентов и нездоровой конкуренции между ними.

Однако позиция России изменилась, когда СВА заявили о намерении инвестировать значительные средства в развитие Арктической зоны Российской Федерации.

## ИНТЕРЕС СТРАН ВОСТОЧНОЙ АЗИИ К ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ АРКТИКИ ОБЪЯСНЯЕТСЯ ОТНОСИТЕЛЬНЫМ ДЕФИЦИТОМ ТАКИХ РЕСУРСОВ В ЭТИХ СТРАНАХ И ИХ ИЗБЫТКОМ В АРКТИКЕ

На острове Шпицберген



Кроме того, в случае отказа США могли «наладить тесные контакты» с другими отвергнутыми государствами и создать альтернативную организацию, способную составить конкуренцию Арктическому совету. В результате на министерском совещании Арктического совета в Кируне статус (постоянного) наблюдателя был предоставлен Китаю, Японии, Южной Корее, Индии, Сингапуру и Италии.

Потенциальными сферами сотрудничества России и США в АЗРФ являются добыча полезных ископаемых, нефтегазовая отрасль, развитие инфраструктуры Северного морского пути, использование экологически безопасного топлива для морских судов, поддержка экологических исследований в Арктике, а также сотрудничество в рамках рабочих групп Арктического совета (Рабочая группа по предотвращению

стве в Арктике и распространить её деятельность на всю территорию Крайнего Севера: высокопоставленные представители альянса выступили с рядом заявлений по Арктике; её проблемы обсуждались на различных встречах и экспертных семинарах. В наиболее ясной форме руководство НАТО определило свои приоритеты в этой области на конференции по перспективам безопасности на Крайнем Севере, состоявшейся в Рейкьявике в конце января 2009 года. Формально НАТО сосредоточит внимание на так называемой «мягкой» безопасности – экологических последствиях глобального потепления и человеческой деятельности в Арктике, риске экологических и антропогенных катастроф, и т. п. Однако не исключена и чисто военная компонента политики НАТО, нашедшая отражение в серии военных учений, проведённых под эгидой альянса.

## СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ, ПРОСТИРАЮЩИЙСЯ ВДОЛЬ ВСЕГО АРКТИЧЕСКОГО ПОБЕРЕЖЬЯ РОССИИ, МОЖЕТ ПОЧТИ ВДВОЕ СОКРАТИТЬ РАССТОЯНИЕ МЕЖДУ СТРАНАМИ ВОСТОЧНОЙ АЗИИ И ЗАПАДНОЙ ЕВРОПОЙ

чрезвычайных ситуаций, готовности к ЧС и реагированию на ЧС; Рабочая группа по арктическому мониторингу и оценке, Программа мониторинга приполярного биоразнообразия Рабочей группы по сохранению арктической флоры и фауны; Проект изучения Северного Ледовитого океана Рабочей группы по защите арктической морской среды) и экспертных групп (Экспертная группа по управлению на основе экосистем). Следует отметить, что в отношениях со странами Восточной Азии Москве придется сделать непростой выбор между сотрудничеством с Китаем как ключевым стратегическим партнером и защитой своих национальных интересов в Арктике.

### РОССИЯ И НАТО В АРКТИКЕ

Начиная с 2008 года, руководство НАТО пытается придать новый смысл участию этой организации в международном сотрудниче-

Фактически руководство НАТО выдвинуло на первый план новый приоритет: начинается соревнование за обладание ресурсами в глобальном масштабе. Как представляется лидерам НАТО, основными факторами, влияющими на военный потенциал и развитие альянса, являются «политические условия в мировом сообществе, оперативно-стратегическая ситуация, а также запасы ресурсов и их распределение на глобальном уровне». Эта точка зрения подтверждается заявлениями, сделанными бывшим Генеральным секретарём НАТО Яапом де Хооп Схеффером, который говорил, что «НАТО поставлена задача укрепить свой контроль над регионами, обладающими разведанными и перспективными месторождениями энергоресурсов и путями их транспортировки (Scheffter 2009). В этой связи Схеффер заявил, что у НАТО имеются в Арктике стратегические интересы. Однако между входящими в альянс арктическими государствами (США, Канада, Норвегия, Дания и Исландия)

существуют разногласия по поводу того, где провести границу 200-мильной зоны и границы континентального шельфа; эти споры могут рассматриваться и как оправдание для действий по расширению исключительных экономических зон (ИЭЗ). Схеффер предложил превратить НАТО в дискуссионную площадку, на которой названные четыре страны могли бы обсуждать свои разногласия. По его словам, «теперь, когда мы оцениваем перспективы Крайнего Севера, а в будущем, возможно, и других регионов, мы должны удержаться от того, чтобы вступить на тропу регионализации, ибо эта тропа ведёт к распаду. Вступления на эту дорогу мы должны избежать любой ценой» (Scheffter 2009). Смысл его заявления в том, что арктические государства не должны обладать исключительной юрисдикцией на использование энергоресурсов региона. Чтобы обосновать необходимость военного присутствия альянса на Крайнем Севере, Схеффер заметил, что некоторые государства наращивают свой военный потенциал и расширяют масштабы деятельности в Арктике. Такое утверждение могло относиться только к России, хотя она и не упомянута прямо.

Например, из факта проведения на территории Норвегии 13–26 марта 2009 год военных учений под кодовым названием «Холодный ответ» явствует, что заявления Схеффера и участие в манёврах сил НАТО направлены именно против России. По легенде учений «Холодный ответ» «Большое недемократическое государство 'Нордланд' заявило права на месторождение нефти, находящееся в территориальных водах маленького демократического государства 'Мидланд'». Однако вступление в войну союзников Мидланда обеспечивает ему победу. Российские эксперты считают, что учения проводились с целью укрепления позиций Норвегии и НАТО в Арктике. Как заявил пресс-секретарь министерства обороны Норвегии Вегард Финберг, авторы сценария учений имели в виду не только Шпицберген, но также любую другую территорию, где мог бы возникнуть конфликт (Дятликович и Гребцов 2009).

Эксперты расходятся во мнениях относительно причин и мотивов вовлечённости НАТО в дела Крайнего Севера. Одни полагают, что НАТО, чувствуя конкуренцию со стороны других международных

Символ НАТО перед европейской штаб-квартирой Организации Североатлантического договора (НАТО) в Брюсселе



организаций, призванных обеспечивать европейскую, трансатлантическую и мировую безопасность (ООН, ЕС, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет государств Балтийского моря, Совет Баренцева/Евроарктического региона, Африканский союз, Организация Договора о коллективной безопасности, Шанхайская организация сотрудничества, и т.д.), пытается утвердиться в качестве главного гаранта региональной и глобальной безопасности и тем самым доказать свою нужность и дееспособность в меняющемся мире. Необоснованность этих претензий становится все более очевидной. НАТО пытается показать, что, будучи по-прежнему в состоянии предотвратить любую военную угрозу, альянс активно трансформируется в организацию, решающую новые задачи по поддержанию мира: устранение последствий природных

в Арктике, равно как и создать необходимый военный потенциал.

В условиях разворачивающейся «битвы» за Арктику схожими соображениями руководствуются и некоторые другие государства – члены НАТО, например, Канада и Дания. Как и Норвегия, они не могут, полагаясь только на собственные силы, противостоять более мощным конкурентам. С одной стороны, они надеются, что НАТО защитит их интересы перед лицом возрастающего могущества России в этом регионе. С другой стороны, они рассчитывают, что НАТО будет выступать арбитром в спорах по поводу Арктики между её собственными государствами-членами и сдерживать растущее давление со стороны Соединённых Штатов, которые позже других стран вступили в борьбу за арктические ресурсы. США, напротив, надеются использовать своё

## НАТО ПЛАНИРУЕТ РАСШИРЯТЬ СВОЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В АРКТИКЕ.

## ЭТО МОЖЕТ ИМЕТЬ ОТРИЦАТЕЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ РОССИИ

и антропогенных катастроф, проведение поисково-спасательных операций, борьба с нелегальной миграцией и наркоторговлей, а также с другими явлениями, ставящими под угрозу «мягкую» безопасность. В Арктике НАТО планирует сосредоточиться именно на таких вопросах.

В такой интерпретации НАТО выглядит инструментом, с помощью которого отдельные государства стремятся отстаивать свои интересы в Арктике, а отнюдь не проводником единой политики Западного сообщества. Например, Норвегия, которая отводит Крайнему Северу ведущее место в своей внутренней и внешней политике, давно призывает к укреплению позиций НАТО в Арктике. Выступая перед членами Военного общества Осло в январе 2009 года, министр обороны Норвегии заявил, что его страна намерена привлечь внимание НАТО к вопросам Крайнего Севера, и сообщил, что альянс уже проявляет повышенный интерес к этому региону. Официальные лица Норвегии и независимые эксперты утверждают, что Осло не в состоянии самостоятельно защитить свои экономические и военно-стратегические интересы в Ар-

ктике, равно как и оказать давление на конкурентов внутри альянса. В целом, должностные лица и эксперты едины во мнении, что НАТО планирует расширить свою деятельность в Арктике. Это может иметь отрицательные последствия для России.

Противники этого мнения считают, что политика НАТО в регионе вряд ли будет эффективной. Во-первых, эта организация располагает лишь ограниченными возможностями и ресурсами, что не позволит ей оперативно создать необходимую инфраструктуру (особенно в условиях глобального экономического кризиса). Во-вторых, разногласия по поводу Арктики существуют и в самом альянсе. Ряд государств-членов имеют собственные цели и притязания в отношении этого региона, что привело к американо-канадскому и датско-канадскому конфликтам по конкретным вопросам политики в Арктике (определение ИЭЗ, раздел континентального шельфа, и т.д.).

В общем и целом, как показывает деятельность Организации Североатлантического договора в Афганистане, произошла трансформация трансатлантической во-

енной организации коллективной обороны в более глобальную политическую организацию. Отчасти за это пришлось заплатить тем, что НАТО до сих пор не в состоянии заново определить свои цели и задачи в Арктике, хотя такие попытки и предпринимались на заре XXI века (Heininen, готовится к публикации). Впрочем, если НАТО удастся расширить своё присутствие в Арктике, особенно в европейской части Арктики, существует опасность, что она попытается оттеснить Россию от участия в складывающейся арктической системе безопасности, как это уже было проделано, например, в Европе. Некоторые государства – члены НАТО – например, Норвегия и Дания, продолжают использовать альянс в целях укрепления собственных позиций в регионе в противовес России. Поэтому России в любом случае следует подготовиться к непростому диалогу с НАТО, чтобы в итоге выработать приемлемые формы сотрудничества в Арктике.

## РОССИЯ, ЕС И АРКТИКА

Европейский союз проявляет активный интерес к Арктике с конца девяностых годов прошлого века, приводя в качестве обоснования своей позиции обеспокоенность в связи с конкуренцией между различными державами за природные ресурсы Крайнего Севера, территориальными спорами и притязаниями некоторых стран на контроль над арктическими морскими коридорами, а также существованием экологических «горячих точек» в регионе.

Поначалу Европейский союз ограничил свою деятельность в Арктике рамками «Северного измерения» (более подробно см. Heininen 2001). В начале 2000-х годов в ЕС приобрела популярность идея «арктического окна», которая нашла отражение в концепции СИ, принятой в ноябре 2006 года. ЕС активно сотрудничал с тремя региональными организациями, занимающимися арктическими проблемами: Арктическим советом, Советом Баренцева/Евроарктического региона и Советом министров Северных стран (СМСС). В октябре 2007 года Европейская комиссия приняла «План действий по интегрированной морской политике», который касался таких проблем, как раздел континентального

шельфа и использование морских путей в Арктике.

В марте 2008 года Европейская комиссия и Верховный представитель Союза составили проект совместного документа под названием «Изменение климата и международная безопасность» (Commission of European Communities 2008a). Большое внимание было уделено экологическим проблемам. В частности, были выделены следующие проблемы: разрушение сложившихся экосистем вследствие таяния полярного льда; отрицательные последствия хозяйственной деятельности в связи с разработкой природных ресурсов региона и растущее число международных торговых маршрутов; обостряющаяся конкуренция между арктическими державами за использование природных ресурсов и морских проливов в Арктике.

Для предотвращения дальнейшего развития опасных тенденций было предложено:

- активизировать деятельность региональных организаций под эгидой обновлённого «СИ»;
- разработать стратегию ЕС в отношении Арктики, сделав особый упор на обеспечение различным странам равного доступа к природным ресурсам и торговым путям региона;
- наладить диалог с арктическими странами, не входящими в ЕС, о возможных последствиях глобального изменения климата для международной безопасности.

Эксперты из стран, не принадлежащих к Европейскому союзу (Россия, Норвегия, Исландия, США и Канада), рассматривают этот документ в качестве серьезной заявки со стороны ЕС на участие в делах Арктики. Отмечается также, что главный импульс к проведению ЕС более энергичной политики в отношении Арктики исходит от трёх арктических государств-членов – Дании, Швеции и Финляндии – и в особенности от Финляндии (Heininen 2011: 26 и 29), руководство которой считает, что, несмотря на наличие значительных интересов в регионе, она отстранена от участия в арктических делах.

В ноябре 2008 года Европейская комиссия распространила сообщение под названием «Европейский Союз и арктический ре-



Айсберг, Арктика

гион» (Commission of European Communities 2008b), в котором были намечены основные контуры стратегии ЕС в отношении Арктики. В документе ставятся задачи и даются рекомендации по организации арктических исследований и поддержанию отношений с коренным населением, рыбной ловле, добыче углеводородов, мореплаванию, политическим и юридическим структурам и взаимодействию с региональными организациями. В частности, обозначены три главных приоритета перспективной политики Евросоюза в регионе:

- охрана окружающей среды и среды обитания коренного населения;
- обеспечение устойчивого развития региона и рациональное использование его природных ресурсов;
- разработка механизма многостороннего сотрудничества в Арктике.

Последний пункт заслуживает особого внимания. В пресс-релизе, выпущенном Европейской комиссией в связи с принятием упомянутого сообщения, говорится следующее: «Увеличение вклада Европейского союза в арктическое сотрудничество откроет новые перспективы в наших отношениях с арктическими государствами. ЕС готов работать с ними в целях укрепления стабильности, совершенствования многостороннего управления в Арктике через посредство существующих юридических структур, и поддержания надлежащего баланса между первоочередной задачей охраны окружающей среды и необходимостью устойчивого

использования природных ресурсов, в том числе углеводородов» (The Arctic Merits the European Union's Attention 2008). В документе отмечается необходимость широкого диалога по вопросам арктической политики, основанного на Конвенции ООН по морскому праву, а также ключевая роль, которую в контексте сотрудничества в Арктике играют «Северное измерение» и Арктический совет (в работе последнего принимает активное участие Россия).

Однако, несмотря на риторiku о «многосторонности», в документах практически не упоминаются Россия и Совет Баренцева/Евроарктического региона, считающиеся важными региональными игроками, без участия которых невозможно наладить сколько-либо успешное региональное сотрудничество в Арктике.

Спустя год, в 2009 году, сообщение было одобрено Советом министров иностранных дел ЕС. В январе 2011 года Европейский парламент в своей резолюции призвал ЕС к проведению более активной политики в Арктике, но в таких вопросах этот орган имеет только совещательный голос. Наконец, в июле 2012 года Еврокомиссия и Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности представили отчёт о проделанной работе

и оценку политики ЕС в отношении Арктики (European Commission and EU High Representative 2012).

На первый взгляд планы в этих документах выглядят весьма амбициозными. Однако не следует забывать, что ЕС, как указывалось выше, располагает ограниченным набором политических инструментов. На практике всё сводится к мониторингу, исследованиям и дискуссиям, многие из которых призваны убедить арктические страны в необходимости соблюдения более строгих норм в области охраны окружающей среды даже в ущерб их хозяйственной деятельности. Неудивительно поэтому, что страны Арктического региона, не входящие в ЕС, не испытывают особого восторга по поводу таких заявлений, хотя и считают их в порядке вещей и не отказываются от участия в диалоге, предложенном Европейским союзом.

В заключение можно предположить, что в обозримом будущем Европейский союз будет с нарастающей энергией стремиться укрепить своё присутствие в данном регионе и с большей решимостью отстаивать свои притязания на Арктику. Однако в отличие от НАТО и США, ЕС будет это делать без особого упора на военную силу, отдавая предпочтение дипломатическим и экономическим методам.

## РОССИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ СПОРЫ В АРКТИКЕ

Часть территориальных споров вокруг Арктики уходят корнями в годы холодной войны, и Россия была и остается одной из сторон в этих спорах. Некоторые конфликты были успешно урегулированы, тогда как другие еще ждут своего решения. В настоящем разделе этот вопрос рассматривается на примере трех случаев: спор между США и СССР/Россией о разграничении морских пространств в Беринговом море, спор между Россией и Норвегией по Баренцеву морю и российская заявка на расширение границ континентального шельфа в Северном Ледовитом океане.

### СПОР МЕЖДУ РОССИЕЙ И США О РАЗГРАНИЧЕНИИ МОРСКИХ ПРОСТРАНСТВ В БЕРИНГОВОМ МОРЕ

Берингово море названо в честь российско-го открывателя датского происхождения Витуса Беринга. Площадь моря составляет 885 000 кв. морских миль (2 292 150 кв. км). Оно расположено в Тихом океане между Россией и Аляской. Южная граница моря проходит по цепи Алеутских островов, а северным рубежом является Берингов пролив, который отделяет море от Северного Ледовитого океана. Благодаря таким природным особенностям, как неглубокое залегание континентального шельфа и сезонный характер ледового покрова, этот регион обладает богатейшими рыбными ресурсами. Море сообщается с Северным Ледовитым океаном через Берингов пролив, который отделяет Азию от Северной Америки. Считается, что на месте пролива во время Ледникового периода был сухопутный мост, по которому население мигрировало из Азии в Северную Америку.

**Причины спора.** Конфликт обусловлен тремя основными причинами:

Берингово море является стратегически важной зоной рыболовства как США,

так и России, на которую приходится около трети годового улова России и около половины улова США (Conley and Kraut 2010). На российской территории годовой объем промыслового улова рыбы и морепродуктов составляет 600 млн. долларов, тогда как улов в американской акватории оценивается в 1 млрд. Долларов (The International Bering Sea Forum 2006). Рыболовство обеспечивает поступление доходов, создание рабочих мест и устойчивое развитие, что делает эту отрасль весьма значимой для экономики Аляски и российского Дальнего Востока. Например, в российской рыболовной отрасли трудятся около 100 тыс. человек, а косвенная занятость составляет около 1 млн. Человек (Laguette 2014: 157). При этом рыбный промысел в Беринговом море оказывает существенное влияние не только на потребление рыбы в России и США, но и на рынок Восточной Азии, куда обе страны экспортируют свою продукцию.

Необходимо отметить, что наравне с законным промыслом в регионе быстро растет черный рынок минтая и краба, в который вовлечены предприятия не только российского Дальнего Востока, но и Китая, Японии и Южной Кореи. По оценкам, улов в российских водах превышает официальную квоту как минимум на 150% (The International Bering Sea Forum 2006), что является результатом широкого распространения браконьерства и активного вовлечения в рыбороторговлю российской организованной преступности. Так называемые «рыбная, икорная и крабовая мафии» России стремятся не только расширить свою деятельность и вытеснить иностранных конкурентов, но и установить контроль над региональными и федеральными органами власти на российском Дальнем Востоке.

Чрезмерный вылов рыбы повлек за собой множество экологических проблем для региона. По некоторым данным, интенсивный траловый лов привел к существенному

снижению популяции краба и окуня в Беринговом море, тогда как колебания запасов минтая стали непредсказуемыми. Особо существенно снизились запасы минтая в западной, то есть российской части Берингова моря из-за незаконного рыболовства. В американской зоне на востоке Берингова моря улов краба-стригуна снизился по сравнению с 1999 годом на 85% (The International Bering Sea Forum 2006). Проблемы экологического характера добавили напряженности в российско-американские отношения в этом регионе: конкуренция между российскими и американскими рыбаками обострилась и обе стороны стали все чаще обвинять друг друга в неспособности эффективно регулировать промышленное рыболовство в регионе.

Немалую роль в трениях между Россией и США играет и «углеводородный фактор».

коридором, соединяющим Восточную Азию, Европу и Северную Америку.

**История конфликта.** История конфликта ведет свое начало от договора о продаже Аляски. Для делимитации российской и американской территорий Договором 1867 года были установлены две географические линии: одна проходила по Берингову морю, а другая по Северному Ледовитому океану. Однако в том, что касается Берингова моря, в договоре было оговорено разграничение только морской границы, а не исключительных экономических зон (ИЭЗ) и континентального шельфа, поскольку таких понятий в то время не существовало.

Опасаясь, что западные страны найдут неоткрытые острова в Северном Ледовитом океане, а также претензий США на ряд островов, включая острова Врангеля, Ге-

## ОСНОВНЫМ ЯБЛОКОМ РАЗДОРА СТАЛО НЕ САМО БЕРИНГОВО МОРЕ, А ГРАНИЧАЩИЕ С НИМ ЧУКОТСКОЕ И ВОСТОЧНО-СИБИРСКОЕ МОРЯ СЕВЕРНОГО ЛЕДОВИТОГО ОКЕАНА, ГДЕ МОРСКИЕ ГРАНИЦЫ РОССИИ И США И ГРАНИЦЫ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ШЕЛЬФА ЕЩЕ НЕ УСТАНОВЛЕННЫ

Во-первых, месторождения нефти и газа обнаружены как на шельфе Берингова моря, так и на суше. Однако основным яблоком раздора стало не само Берингово море, а граничащие с ним Чукотское и Восточно-Сибирское моря Северного Ледовитого океана, где морские границы России и США и границы континентального шельфа еще не установлены. Согласно опубликованным недавно оценкам Службы управления полезными ископаемыми США, потенциальные запасы углеводородов в Беринговом и Чукотском морях составляют около 24 млрд. баррелей нефти и 126 трлн. куб. м природного газа (Kaszynski 2007: 2).

Берингово море находится на пересечении транспортных путей, соединяющих Дальний Восток России и Восточную Азию с Аляской. Кроме того, по мере роста значимости Северного морского пути и Северо-западного прохода Берингово море и, в частности, Берингов пролив, могут стать важным транспортным

ралльд, Беннетта, Жаннетты и Генриетты, советские власти решили установить контроль над этим удаленными северными территориями. 15 апреля 1926 года Центральный исполнительный комитет СССР издал постановление «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане», согласно которому западной границей советской зоны считался меридиан 168°49' 30» западной долготы от Гринвича, проходящий вдоль срединной линии пролива и разделяющий острова Ратманова и Крузенштерна от группы островов Диомида в Беринговом проливе (Центральный исполнительный комитет СССР, 1964).

По мнению ряда американских экспертов, это постановление привело к включению в состав СССР не только пяти островов Северного Ледовитого океана, но и острова Медный вместе с островами Сивучий Камень Восточ-



Чайки кружат над рыболовным судном в Чукотском море

ный и Бобровые Камни, которые, как считают эти исследователи, по Договору 1867 года должны принадлежать США (Olson et al. 1998). Однако согласно официальным документам Государственного департамента США, ни один из этих островов не входил в сделку 1867 года по продаже Аляски Соединенным Штатам. Кроме того, Соединенные Штаты никогда не заявляли о своих претензиях на эти территории, несмотря на то что участвовали в открытии и изучении некоторых из них (U.S. Department of State 2009).

Шло время, и в 1976 году СССР и США решили определить границы своих исключительных экономических зон в столь важном с экономической точки зрения регионе. И линия морской границы по Договору 1867 года стала предметом спора. В 1977 году США и СССР обменялись дипломатическими нотами, обозначив намерение «придерживаться линии, установленной Договором 1867 года», для определения границ рыболовных юрисдикций в местах пересечения исключительных экономических зон. Однако очень скоро обнаружилось, что СССР и США придерживаются разных трактовок Договора 1867 года, в результате чего участок площадью 15 000 морских кв. миль оказался спорной территорией. Обе страны согласились временно придерживаться своей интерпретации Договора 1867 года,

но чтобы снять существующие разногласия в начале 1980-х годов начались советско-американские переговоры. К сожалению, о том, какой должна быть демаркационная линия, как она должна проходить по карте и по каким координатам в Договоре 1867 года не говорится ничего. Более того, ни Москва, ни Вашингтон не представили в ходе переговоров оригинальных карт, что могло бы снять разногласия по этому вопросу.

Необходимо отметить, что для обозначения морских границ картографы, как правило, пользуются двумя видами линий: локсодромой или геодезической линией, которую также называют дугой большого круга (Kaczynski 2007: 2). Оба этих вида используются для составления двух основных видов картографических проекций: проекции Меркатора и конической проекции. В зависимости от вида линии и проекции линии могут быть либо прямыми, либо изогнутыми. Например, на проекции Меркатора локсодромы изображаются прямыми линиями, тогда как геодезическая линия изогнута. И Вашингтон и Москва сочли границу, оговоренную в Договоре 1867 года, прямой линией, однако СССР считал морскую границу в Баренцевом море локсодромой на проекции Меркатора, тогда как США считали ее геодезической линией на конической проекции. В результате, обе

страны претендовали на спорную морскую территорию.

Переговоры по заключению нового советско-американского соглашения о линии разграничения морских пространств в Беринговом море длились девять лет. Существует мнение, что советские переговорщики уступили США территорию в Беринговом море, чтобы снять претензии США по демаркации границы к северу от Берингова пролива в Северном Ледовитом океане. Кроме того, по всей видимости, Москва рассчитывала, что подписание соглашения с США ускорит переговоры между СССР и Норвегией по разграничению морских пространств в Баренцевом море. По некоторым данным, США обещали предоставить СССР ежегодную квоту на вылов 150 тыс. тонн минтая на своем участке Берингова моря в качестве компенсации за подписание и ратификацию соглашения. Практика предоставления таких компенсаций действительно существовала в конце 1970-х годов, однако была приостановлена США в рамках санкций, введенных после вторжения СССР в Афганистан в 1979 году. Наконец, ряд исследователей считают, что министр иностранных дел СССР Эдуард Шеварднадзе просто превысил свои полномочия, подписав соглашение о разграничении морских пространств с главой американского Госдепартамента Джеймсом Бейкером (Касзупски 2007: 4). Однако это мнение было опровергнуто в 2005 году главой российского МИДа Сергеем Лавровым, который заявил, что проект соглашения был одобрен советским руководством (Паламарь 2009).

Согласно подписанному 1 июня 1990 года соглашению (Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о линии разграничения морских пространств 1990 года), спорная территория, возникшая из-за использования США геодезической линии, а СССР локсодромы, была разделена. Участок между российским и американским секторами за пределами 200 морских миль от линии берега был назван «дыркой от пончика» и считается открытым морем или общим достоянием человечества. На этот участок приходится 10% Берингова моря. В соглашении 1990 года также оговаривалось создание нескольких «специальных участков», к которым относились районы, отошедшие одной из стран по Договору 1867 года,

но лежащие за пределами 200 морских миль от исходной линии. С американской стороны морской границы насчитывалось три таких участка, названных «специальные восточные участки», а с советской стороны – один «западный специальный участок». СССР отказался от каких-либо притязаний на «восточные специальные участки», а США отказались от каких-либо прав на «западный специальный участок».

В день подписания Соглашения 1 июня 1990 года стороны обменялись дипломатическими нотами, согласно которым была достигнута договоренность о применении соглашения с 15 июня 1990 года на временной основе (State Department Watch 2009). Поскольку данный документ имеет статус исполнительного соглашения, любая из сторон может расторгнуть его в одностороннем порядке.

Хотя обе страны пошли на уступки, в распоряжении США оказался гораздо больший участок Берингова моря по сравнению с разграничением по равноотстоящей линии, которая используется в большинстве международных споров по разграничению морских пространств. Стремясь закрепить права страны на богатый рыбными ресурсами участок и начать продажу лицензий на разработку нефтегазовых шельфовых месторождений, Сенат США оперативно ратифицировал соглашение (16 сентября 1991 года).

**Критика Соглашения 1990 года.** Соглашение 1990 года подверглось жесткой критике со стороны парламентов СССР и России. Указывалось на то, что Горбачев и Шеварднадзе поторопились с подписанием соглашения и уступили богатые рыбой территории и другие ценные морские ресурсы. Многие российские политики и эксперты выступали за пересмотр соглашения.

Противники ратификации соглашения выдвинули множество аргументов. По мнению юристов, разграничение морских пространств по так называемой линии «Шеварднадзе — Бейкера» (основанной по большей части на линии Договора 1867 года), привело к переходу 70% спорных участков Берингова моря под юрисдикцию США. При разграничении по срединной линии СССР приобрел бы на 25 000 кв. км больше, чем по Соглашению 1990 года (Вылегжанин 2010). Согласно постановлению Государственной думы РФ от 14 июля 2002 года,

РАСХОЖДЕНИЕ МЕЖДУ ОПРЕДЕЛЕНИЕМ МОРСКОЙ ГРАНИЦЫ МЕЖДУ РОССИЕЙ И США ПО ДОГОВОРУ 1867 ГОДА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ЛОКСОДРОМЫ И ГЕОДЕЗИЧЕСКОЙ ЛИНИИ НА ПРОЕКЦИИ МЕРКАТОРА



- Существующая пограничная линия. Определена в 1987 г.
- - - Предлагаемая пограничная линия
- 1 Начало демаркационной линии по Договору 1867 года  
72°00' с. д. 168°58'22.587 з. ш.
- 2 Первоначальная поворотная точка 65°30.0' с. д. 168°58'22.587 з. ш.
- 3 Поинт Хоуп 65°04.2' с. д. 170°00' з. ш.
- 4 Вторая поворотная точка 64°12.3' с. д. 172°00' з. ш.
- 5 62°59.4' с. д. 175°00' з. ш.
- 6 60°33.5' с. д. 180° з. ш.
- 7 57°28.0' с. д. 175°00' з. ш.
- 8 Равноудаленная точка между островами Медный и Атту  
53°45.0' с. д. 170°16.0' з. ш.
- 9 Конец линии по Договору 1867 года 50°36.4' с. д. 167°00' з. ш.

Источник: Vlad M. Kaczynski. Russian Analytical Digest, No.20, 2007

Россия по соглашению 1990 года потеряла два участка исключительной экономической зоны СССР площадью 23 700 и 7 700 кв. км, а также участок континентального шельфа в центральной части Берингова моря площадью 43 600 кв. км, находящийся за пределами исключительной экономической зоны. Потери улова в России в 1990-е годы оцениваются в 1,6–1,9 млн. тонн рыбы (Государственная дума Российской Федерации 2002). США также отошли перспектив-

ные нефтегазовые месторождения Наваринское и Алеутское.

Противники Соглашения также оспаривают правовой статус исполнительного соглашения Шеварднадзе-Бейкера, указывая на то, что процедура «временного применения» международных соглашений не предусмотрена договорным правом СССР (Паламарь 2009).

Под давлением со стороны критиков Соглашения 1990 года его ратификация была

отложена на неопределенный срок сначала Верховным советом СССР, а затем Госдумой РФ.

В США тоже не все согласны с условиями Соглашения 1990 года. Противники соглашения считают, что им был узаконен контроль России над восьмью островами Северного Ледовитого океана и Берингова моря, лишив тем самым Аляску морского участка, богатого рыбными и, возможно, нефтегазовыми ресурсами.

По мнению американских противников Соглашения 1990 года, при его заключении было нарушено большое количество процессуальных норм США. В частности, соглашение было подготовлено секретно без проведения консультаций с Конгрессом США. Также отмечается, что факт подписания исполнительного соглашения между СССР и США о временном исполнении соглашения о разграничении морских пространств не был объявлен американскими властями 1 июня 1990 года. Президент Джордж Буш старший не упомянул о нем в сопроводительных документах при передаче соглашения на ратификацию в Сенат. Этот вопрос не поднимался ни в ходе слушаний по соглашению в комитете Сената, ни в ходе прений в Сенате в сентябре 1991 года (Olson et al. 1998).

Тем не менее, необходимо отметить, что в отличие от противников Соглашения 1990 года в России, их «контрагенты» в США маргинальны и не пользуются поддержкой на федеральном уровне (ни в конгрессе, ни в администрации президента).

**Статус спора на настоящий момент.** Поскольку Россия была недовольна условиями Соглашения 1990 года, во время президентства Клинтона между Госдепом США и российским министерством иностранных дел начались переговоры по этому вопросу, в ходе которых в 1997 году США предложили России квоты на вылов рыбы в обмен на ратификацию соглашения. Однако это предложение было отозвано американской стороной без объяснений (Kaczynski 2007: 5).

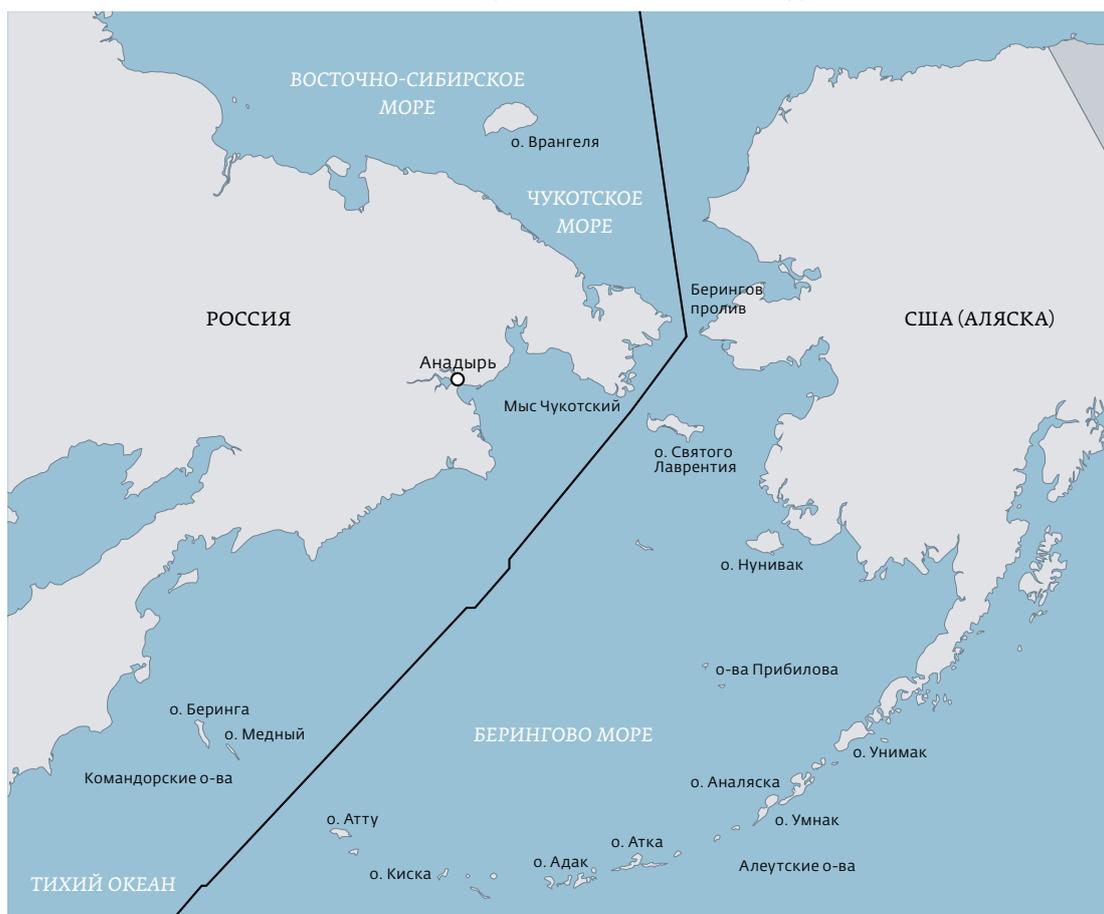
Вашингтон упорно настаивает на том, что Соглашение 1990 года носит юридически обязывающий характер и что «линию Шеварднадзе-Бейкера» следует считать морской границей между Россией и США. США стремятся доказать, что Соглашение 1990 года последовательно соблюдалось Россией и стало для нее «общей практикой», в силу чего

граница по Соглашению 1990 года является действительной морской границей между Россией и США. В соответствии с обычным международным правом для признания действительным не вступившего в силу международного соглашения необходимо доказать, что стороны чувствуют себя обязанными соблюдать его положения (принцип «*opinio juris*»).

По мнению ряда экспертов, Россия не может на законных основаниях отвергнуть Соглашение 1990 года даже в том случае, если откажется ратифицировать его (Laguette 2014: 104). Дело в том, что российские власти более двадцати лет руководствовались «линией Шеварднадзе-Бейкера», что дает возможность американским властям доказать факт последовательного соблюдения положений соглашения в рамках «общей практики государства» и следование принципу «*opinio juris*». Некоторые российские эксперты по международному праву считают, что оспаривание легитимности Соглашения 1990 года не в интересах России, потому что такие действия, с одной стороны, могут подорвать репутацию России как ответственного субъекта международных отношений, а, с другой стороны, линия по Договору 1867 года, на которой основано Соглашение 1990 года, представляет определенные преимущества для обеих стран и может быть использована для достижения компромисса между Россией и США по вопросу о разграничении пространств Арктики (Вылегжанин 2010: 9).

В том, что касается перспектив пересмотра Соглашения 1990 года, Москва может в лучшем случае рассчитывать на достижение новых более выгодных договоренностей по рыбной ловле, что позволило бы компенсировать убытки, понесенные в связи с соглашением, а также разработать новые механизмы двухстороннего взаимодействия для предоставления российским рыбакам возможности работать в рыбопромысловых зонах США. Существуют также планы по созданию российско-американского природного парка для защиты биологического разнообразия в районе Берингова пролива (предварительное название «Берингия»), что могло бы способствовать урегулированию спора по-дружески (Laguette 2014: 104; Паламарь 2009). Такой парк мог бы быть создан на основе одноименного этнокультурного

СОВЕТСКО-АМЕРИКАНСКАЯ МОРСКАЯ ГРАНИЦА ПО СОГЛАШЕНИЮ 1990 ГОДА



— Советско-американская морская граница

Источник: [www.state.gov/p/eur/rls/fs/128740.htm](http://www.state.gov/p/eur/rls/fs/128740.htm)

парка, который уже существует на российской стороне Берингова пролива с 1993 года<sup>2</sup>.

Обе страны отмечают положительный опыт, накопленный в ходе реализации «Конвенции о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря», которое было подписано в 1994 году между Китаем, Южной Кореей, Россией, США, Японией и Польшей для регулирования рыболовства в зоне «дырки от пончика».

На официальном уровне между Россией и США регулярно проходят переговоры по вопросам Берингова моря, в частности по вопросам управления рыбными ресурсами. Однако американская сторона постоянно подчеркивает, что эти обсуждения

не влияют на вопросы, связанные с российско-американской границей, юрисдикцией или суверенитетом над какой-либо территорией. Соединенные Штаты не намерены возобновлять дискуссии по поводу Соглашения о разграничении морских пространств 1990 года.

#### КОНФЛИКТ МЕЖДУ РОССИЕЙ И НОРВЕГИЕЙ В БАРЕНЦЕВОМ МОРЕ

**Причины конфликта.** Баренцево море является частью Северного Ледовитого океана. Названо в честь голландского мореплавателя Виллема Баренца. Баренцево море омывает берега Норвегии и северо-западной





части России на юге, на западе граничит с бассейном Норвежского моря и архипелагом Шпицберген, северным окончанием акватории Баренцева моря считается Земля Франса-Иосифа, а на востоке ограничено Карским морем и Новой Землей. Размеры акватории Баренцева моря составляют 1300 км с севера на юг и 1050 км с запада на восток, площадь равна 1405000 кв. км. Средняя глубина моря составляет 229 м, а максимальная глубина – 600 м в желобе острова Медвежий.

Баренцево море богато природными ресурсами. Во-первых, благодаря Северо-атлантическому течению оно обладает высокой биологической продуктивностью по сравнению с другими морями и океанами в данных широтах. Рыбная ловля, в особенности вылов трески, имеют огромное значение как для России, так и Норвегии.

Во-вторых, Баренцево море предположительно содержит огромные запасы углеводородов. По последним оценкам Геологической службы США, объем вероятных (прогнозных) извлекаемых запасов обычных углеводородов в Баренцевом море составляет 11 млрд. баррелей нефти и 380 трлн. куб. м природного газа, а также 2 млрд. баррелей газового конденсата (Klett и Gautier 2009).

Норвегия и СССР занялись разведкой запасов полезных ископаемых в этом регионе в конце 1970-х годов, однако в 1980-е годы было принято решение остановить какую-либо деятельность по разведке и разработке месторождений в спорной зоне Баренцева моря. На данный момент за пределами этой зоны в норвежской акватории обнаружены газовое месторождение Снёвит и нефтяное месторождение Голиаф, а в российской части моря открыто Штокмановское месторождение.

Через Баренцево море также лежат важные транспортные пути, соединяющие Россию с Северной Европой и Северной Атлантикой. Кроме того, на границе Баренцева и Карского морей находится западное окончание Северного морского пути.

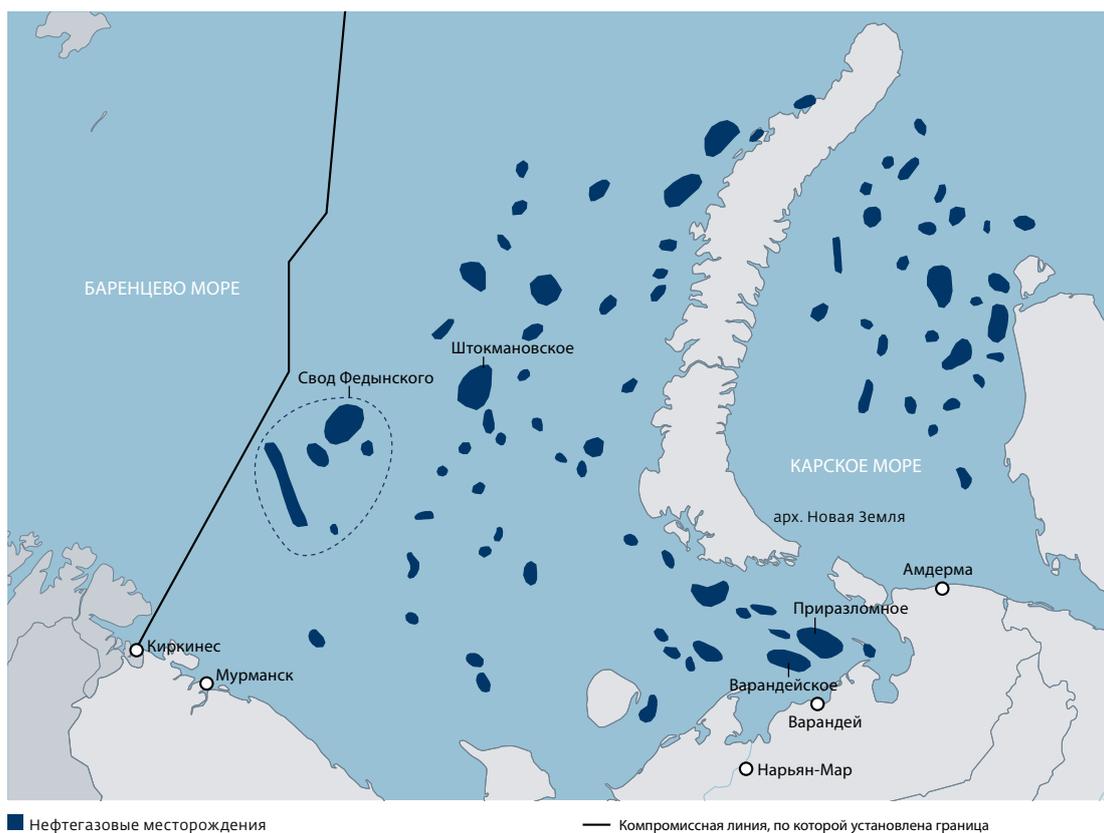
Конфликт между Россией и Норвегией по вопросу разграничения морских пространств был обусловлен стремлением установить контроль над этим экономически и стратегически-важным регионом и отсутствие необходимого правового регулирования.

**История конфликта.** Конфликт между Россией и Норвегией в Баренцевом море уходит своими корнями в 1920-е годы. В принятом в 1926 году постановлении Президиума Центрального исполнительного комитета «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» (Центральный исполнительный комитет СССР 1964) была закреплена правовая традиция царской России, согласно которой граница проходила по так называемой «секторной линии», то есть по долготе, соединяющей крайнюю точку территории с Северным полюсом. Против разграничения Арктики посредством секторального принципа демаркации выступили другие прибрежные государства, включая Норвегию.

В 1957 году между Норвегией и СССР было достигнуто первое соглашение о морской границе в Арктике. Граница проходила от самой северной точки сухопутной границы и шла на северо-восток через Варяжский залив до его замыкающей линии, т. е. без выхода в Баренцево море. Неформальные переговоры о морской границе в Баренцевом море начались только в 1970 году, после того как в 1963 и 1968 годах обе страны заявили о своих эксклюзивных правах на континентальный шельф. Советские и норвежские власти решили вести переговоры на основании статьи 6 Конвенции ООН 1958 года о континентальном шельфе. Однако концептуальные различия двух стран по вопросу делимитации морских пространств в Баренцевом море привели в тупик переговоры между Норвегией и СССР.

Москва традиционно придерживалась секторной линии демаркации, которая проходила по меридиану 32° восточной долготы от российского побережья, тогда как норвежские власти настаивали на использовании равноудаленной (срединной) линии между берегами двух стран. Между этими двумя линиями оказался участок континентального шельфа площадью 155000 кв. км, который стал спорной зоной Баренцева моря. На этом участке пересекаются исключительные экономические зоны России и Норвегии. Кроме того, между странами также были разногласия по поводу зоны площадью 20000 кв. км в Северном Ледовитом океане. Общая площадь спор-

НЕФТЕГАЗОВЫЕ РЕСУРСЫ БАРЕНЦЕВА МОРЯ



Источник: [barentsobserver.com/ru/news/zarubezhneft-gotova-vzyatsya-za-fedynskoe-mestorozhdenie](http://barentsobserver.com/ru/news/zarubezhneft-gotova-vzyatsya-za-fedynskoe-mestorozhdenie)

ных зон составила, таким образом, около 175 000 кв. км.

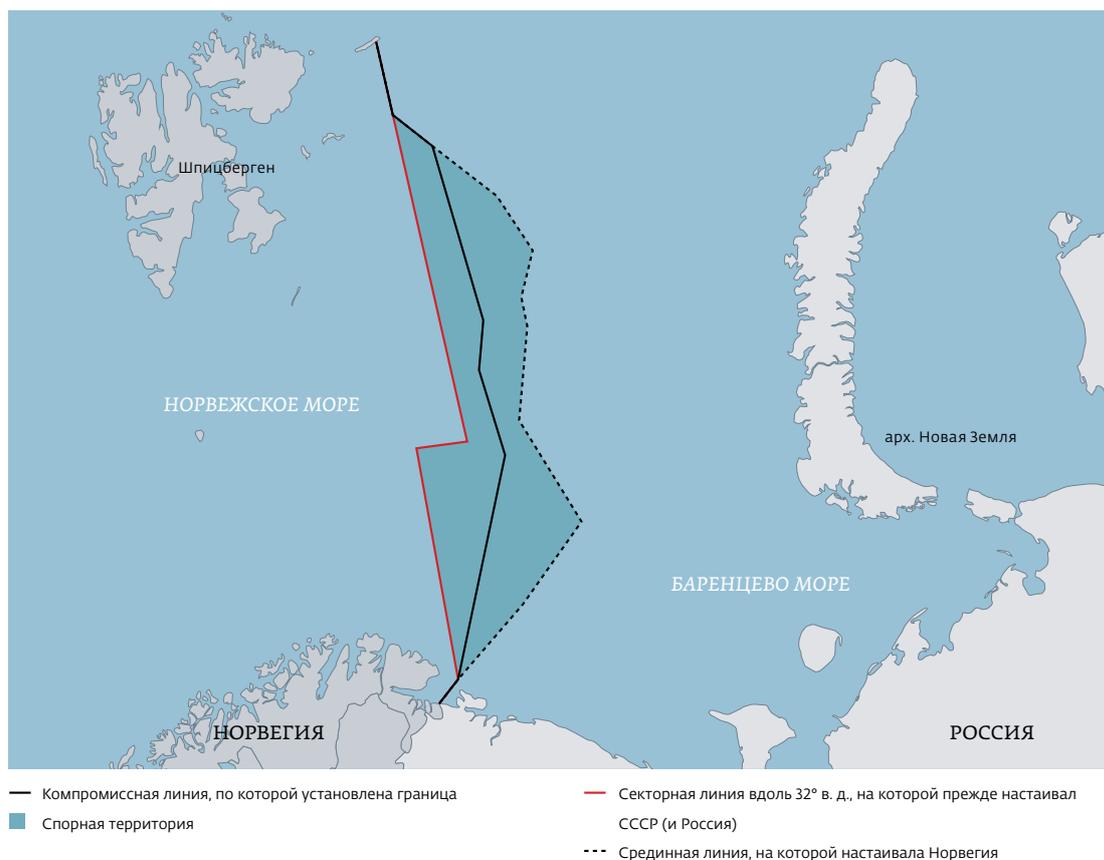
В 1977 году ход переговоров еще больше затруднили установленные Норвегией 200-мильная исключительная экономическая зона и 200-мильная Зона рыболовства Советского Союза. Эти зоны немного отличались от участков континентального шельфа, на которые претендовали эти страны. Так в центре Баренцева моря образовался международный район площадью 62 400 кв. км, окруженный норвежской и российской исключительными экономическими зонами. Москва и Осло согласились с тем, что должна быть одна морская граница для континентального шельфа и исключительной экономической зоны, однако согласовать местоположение этой границы им так и не удалось.

Тем не менее, осознавая необходимость регулирования вылова рыбы в Баренцевом

море иностранными судами, норвежские и советские власти подписали в 1978 году предварительное соглашение о рыбной ловле, которое также называют «Соглашением о серой зоне». Срок действия изначально был установлен на год, однако каждый год соглашение продлевается и, в результате, действует по сей день. Это соглашение распространяется на участок, который не совсем совпадал со спорной зоной. Его площадь составляла 67 500 кв. км, из которых 23 000 кв. км приходилось на спорные морские пространства Норвегии и 3 000 кв. км на спорные воды России.

В последующие годы переговоры между Норвегией и СССР/Россией проходили с переменным успехом. Например, в 1991 году было сделано официальное заявление о скором завершении переговоров, но окончательное соглашение достигнуто

РАЗГРАНИЧЕНИЕ МОРСКОГО ПРОСТРАНСТВА В БАРЕНЦЕВОМ МОРЕ В СООТВЕТСТВИИ С ДОГОВОРОМ МЕЖДУ РОССИЕЙ И НОРВЕГИЕЙ 2010 ГОДА



Источник: [www.bbc.co.uk/news/business-11299024](http://www.bbc.co.uk/news/business-11299024)

не было. На протяжении 1990-х и 2000-х годов между Норвегией и Россией не разгорались конфликты в связи с тем, что Норвегия, ссылаясь на экологические соображения, ужесточила правила вылова рыбы и ввела фиксированные квоты, которые Россия не признавала. Это приводило к многочисленным инцидентам, связанным с проверками российских рыболовецких судов представителями норвежской береговой охраны.

Достижению Россией и Норвегией компромисса способствовали следующие факторы:

Во-первых, и Норвегия, и Россия в 1996 и 1997 годах соответственно подписали и ратифицировали Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года, тем самым приняв новые правила делимитации континентального шельфа и исключительных

экономических зон. Дело в том, что Конвенцией по морскому праву установлены единые правила демаркации обоих видов границ с использованием срединной линии, а не секторального принципа.

Во-вторых, в 1990-е и 2000-е годы Международный Суд (МС) в Гааге и специальные трибуналы по урегулированию споров издали ряд постановлений с разъяснениями важных принципов, а также рекомендации для прибрежных государств. В частности, МС указал, что решения по спорам о демаркации морских границ должны приниматься на основе объективных географических данных с учетом разницы длины побережья. Это решение МС было учтено как Норвегией, так и Россией при урегулировании конфликта в Баренцевом море.

В-третьих, помимо вышеперечисленных правовых факторов существовали серьез-

ные политические соображения, которые подталкивали обе стороны к заключению соглашения. Норвегия стремилась к компромиссу, потому что для этой страны это был последний неурегулированный пограничный конфликт с государством Арктического региона. В 2006 году между Норвегией, Исландией, Данией и Фарерскими островами было подписано соглашение о делимитации континентального шельфа за пределами 200-мильных исключительных экономических зон в северо-восточной части Атлантического океана. В 2009 году Норвегия получила решение Комиссии ООН по континентальному шельфу, в котором были определены границы норвежского шельфа и исключительной экономической зоны в Арктике (помимо Баренцева моря). После подписания соглашения с Москвой у Норвегии оставался бы в Арктике всего один пограничный спор о разграничении континентального шельфа между архипелагом Шпицберген и Гренландией. По мнению юристов, этот вопрос может быть решен в ближайшее время.

С другой стороны, урегулирование конфликта в Баренцевом море позволило бы России перенести акцент на «борьбу» с Данией и Канадой за подводные хребты Ломоносова и Менделеева, которые могут содержать богатые запасы углеводородов. Кроме того, достижение компромисса сказалось бы положительно на имидже обеих стран, которые могли бы позиционировать себя как ответственных членов международного сообщества, сумевших урегулировать серьезный международный спор мирными средствами.

В четвертых, и Россия, и Норвегия были заинтересованы в достижении компромисса из соображений экономического характера. Норвежские власти крайне заинтересованы в разработке нефтегазовых месторождений в спорной зоне в связи с сокращением добычи нефти на шельфе страны, продолжающимся с 2001 года. С прекращением действия моратория, введенного в 1980-х годах в отношении спорной зоны, разведочные работы могут возобновиться и привести к открытию и разработке новых нефтегазовых месторождений. По сравнению с Норвегией Россия, обладавшая достаточным количеством месторождений на своих «бесспорных» тер-

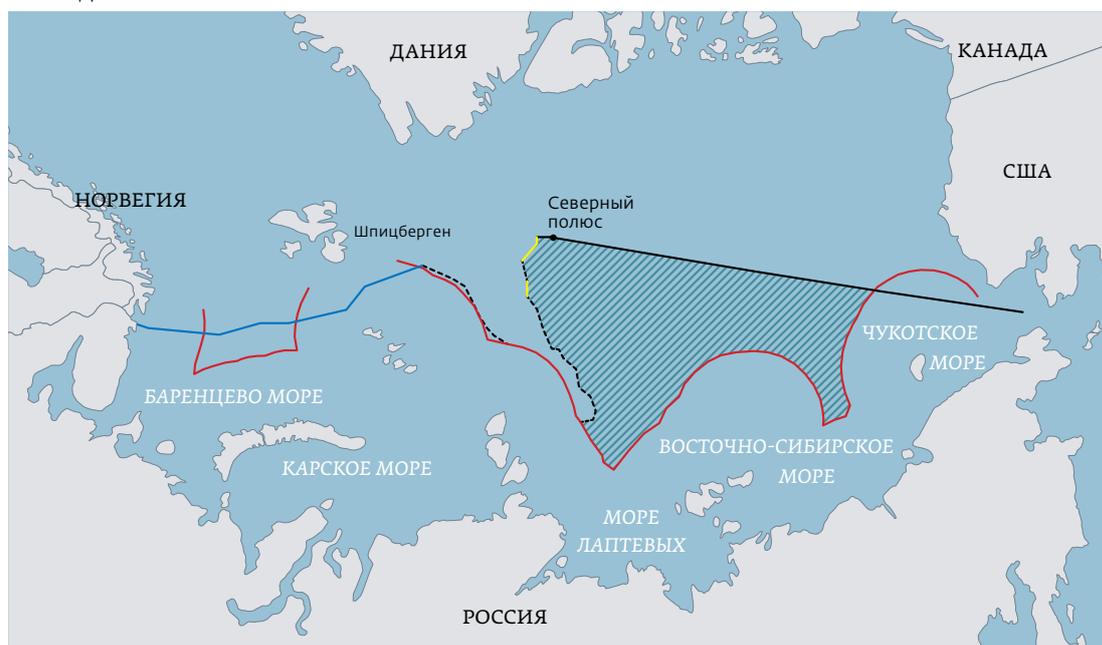
риториях, не столь остро нуждалась в новых месторождениях. Однако, учитывая необходимость установления стратегического контроля над этим потенциально богатым нефтью и газом регионом, Москва была заинтересована в заключении соглашения с Осло, чтобы сделать свои территориальные амбиции более легитимными.

Наконец, у обеих сторон накопилась усталость от переговоров, длившихся сорок лет, и появилось желание положить конец конфликту, сделав достигнутое соглашение эталоном успешного двухстороннего сотрудничества.

**Соглашение 2010 года.** В 2007 году Норвегия и Россия подписали новый документ, который пересматривал условия соглашения 1957 года и продлевал проведенную по Варяжскому заливу морскую границу на север до срединной линии, за использование которой выступала Норвегия, и секторной линии, за использование которой в целях делимитации границы в Баренцевом море выступала Россия. По словам министра иностранных дел Норвегии Йонаса Гара Стёре, это соглашение было призвано проложить путь к решению вопроса о спорных зонах в Баренцевом море. В апреле 2010 года премьер-министр Норвегии Йенс Столтенберг и президент России Дмитрий Медведев объявили о завершении основной части переговоров, за исключением некоторых технических моментов. Окончательное соглашение было подписано в Мурманске 15 сентября 2010 года и впоследствии одобрено парламентами обеих стран. Соглашение вступило в силу в июле 2011 года.

Норвегия пошла на некоторые уступки, отказавшись от ряда территориальных претензий, а Россия согласилась отказаться от демаркационной линии 1926 года и разделить спорную зону на две практически равные по площади части, поделенные с помощью восьми точек. Крайняя северная точка лежит на пересечении линии, проведенной через седьмую и восьмую точку, с линией, соединяющей крайнюю восточную и западную точки внешних границ континентальных шельфов, которые так и остались не разграниченными (Соглашение 2010 года между Российской Федерацией и Королевством Норвегия). Согласно этому соглашению, Россия обладает

ПЛОЩАДЬ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ШЕЛЬФА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СЕВЕРНОМ ЛЕДОВИТОМ ОКЕАНЕ ЗА ПРЕДЕЛАМИ 200-МИЛЬНОЙ ЗОНЫ



- Условная линия разграничения континентального шельфа РФ с США (подлежит уточнению в ходе переговоров)
- 60-мильная зона подножья континентального склона
- Согласованная граница с Норвегией
- 200-мильная зона
- Изолиния мощности осадочного чехла, равная 1% расстояния от подножья континентального склона
- ▨ Площадь континентального шельфа РФ в Северном Ледовитом океане за пределами 200-мильной зоны

Источник: [www.virginia.edu/colp/pdf/Skaridov-arctic-strategy.pdf](http://www.virginia.edu/colp/pdf/Skaridov-arctic-strategy.pdf)

суверенными правами и юрисдикцией над участком восточнее границы в пределах 200 морских миль от норвежского побережья и за пределами 200-мильной зоны от берега России, которые могли бы принадлежать Норвегии, если бы не было заключено соглашение.

С вступлением в силу этого документа Соглашение о серой зоне 1978 года было аннулировано. Тем не менее, это соглашение не оказало какого-либо негативного влияния на российско-норвежское сотрудничество в области рыболовства. Такое сотрудничество продолжается, например, в рамках Смешанной российско-норвежской комиссии по рыболовству.

С принятием Соглашения 2010 года прекратил действовать мораторий на разведку и разработку нефтегазовых месторождений, введенный в 1980-е годы. Однако

это не привело к нездоровой конкуренции в этой области. Напротив, соглашение содержит положения о совместном исследовании трансграничных запасов углеводородов.

**Результаты соглашения 2010 года между Россией и Норвегией.** Соглашение было единогласно одобрено в Норвегии и воспринято положительно, тогда как в России предметом широкого обсуждения стали его негативные стороны, и соглашение было ратифицировано исключительно благодаря тому, что правящая партия «Единая Россия» обладала в Государственной думе конституционным большинством. Среди политиков и экспертов сформировались две примерно одинаковые группы сторонников и противников соглашения.

Основные аргументы противников соглашения сводятся к следующим положе-

ниям: во-первых, соглашение закрепляет «ничем не обоснованную уступку» части суверенных территорий в пользу Норвегии, и, во-вторых, в соглашении недостаточно четко оговорены условия его применения в будущем.

Первый аргумент носит преимущественно эмоциональный характер, хотя определенная правда в том, что российско-норвежские отношения далеко не идеальны, есть. Между странами существуют противоречия по вопросам рыболовства, продолжает обсуждаться вопрос об «административном суверенитете» Норвегии над Шпицбергеном. Таким образом, соглашение было подписано исключительно в целях добычи углеводородов, что будет возможно только в долгосрочной перспективе.

Второй аргумент связан с первым тезисом противников соглашения, несмотря

о толковании положений парижского договора о Шпицбергене 1920 года (Договор об архипелаге Шпицберген 1920 года). Между Норвегией и другими странами, подписавшими этот документ, включая Россию, существуют разногласия в вопросе о том, относится ли положение о праве на равное обращение, гарантируемое договором, к морским пространствам, освоение которых не было предусмотрено документом 1920 года, а также о том, обладает ли Норвегия юрисдикцией государства берега по отношению к морским пространствам, которые богаты рыбными ресурсами и могут содержать запасы нефти и газа. Заключив соглашение 2010 года, Россия и Норвегия продемонстрировали свою готовность к тому, чтобы урегулировать оставшиеся споры, препятствующие налаживанию международного экономического сотрудничества в регионе.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕМ СОГЛАШЕНИЯ 2010 ГОДА НОРВЕГИЯ И РОССИЯ ДАЛИ ПОНЯТЬ ДРУГИМ АРКТИЧЕСКИМ ГОСУДАРСТВАМ, ЧТО ИХ СОВМЕСТНЫЕ УСИЛИЯ ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ДАЮТ ИМ ВСЕ ОСНОВАНИЯ ПРЕТЕНДОВАТЬ НА ПЕРВЫЕ ПОЗИЦИИ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С АРКТИКОЙ

на то, что затрагивает, казалось бы, только правовую сторону вопроса. По мнению экспертов, в соглашении не оговорены такие важные вопросы, как использование прилегающих к архипелагу Шпицберген участков моря и шельфа, что может иметь негативные последствия для работающих в регионе российских компаний.

С другой стороны, сторонники соглашения утверждают, что его подписание прояснило ситуацию с морской границей в Баренцевом море как для Норвегии, так и для России, тем самым гарантировав установление в регионе предсказуемого правового поля. Это важно для введения природоохранных и рыбоохранительных правил и регламентов и обеспечения их соблюдения, а также для будущей разведки и разработки нефтегазовых месторождений.

Благодаря соглашению 2010 года, возможно, удастся урегулировать оставшийся спор

Соглашение 2010 года также подтвердило приверженность России и Норвегии идее урегулирования территориальных споров на основе международного права, в частности Конвенции ООН о морском праве, а в более широком смысле, в соответствии с принципами Илулиссатской декларации 2008 года, в которой пять арктических государств заявили о своей готовности решать возникающие споры мирным путем в соответствии с нормами международного права (Илулиссатская декларация 2008). Наконец, Норвегия и Россия дали понять другим арктическим государствам, что их совместные усилия по урегулированию конфликта дают им все основания претендовать на первые позиции в решении проблем, связанных с Арктикой, по отношению к новым игрокам, в частности Европейскому союзу и странам Восточной Азии.

Вид на архипелаг Земля Франца-Иосифа





## ПРИТЯЗАНИЯ РОССИИ НА АРКТИЧЕСКИЙ КОНТИНЕНТАЛЬНЫЙ ШЕЛЬФ

Согласно Конвенции ООН по морскому праву, прибрежное государство обладает эксклюзивными и суверенными правами на исследование и разработку недр континентального шельфа в пределах 200 морских миль от береговой линии. Чтобы получить аналогичные права за пределами этой зоны, необходимо предоставить научные данные о границах континентального шельфа. Такие права распространяются на использование биологических и неживых ресурсов морского дна и недр на участке шельфа, закрепленном за таким государством, но не на ресурсы толщи воды, например вылов рыбы, в отношении которого существует отдельный правовой режим. Заявка подается в Комиссию ООН по границам континентального шельфа. В компетенцию этого ведомства входит рассмотрение заявок в отношении участков континентального шельфа за пределами 200-мильной зоны, но не далее 350 морских миль от берега. При этом вынесенные комиссией решения являются окончательными и обязательными для исполнения.

Благодаря проведению систематических океанографических исследований с 1960-х годов Россия в 2001 году стала первой страной, подавшей заявку в Комиссию по границам континентального шельфа, которая представляет собой научный совет, созданный в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву. Тем самым Россия создала прецедент, и другие государства последовали ее примеру. Так, Норвегия подала заявку в Комиссию по границам континентального шельфа в 2006 году, став второй страной после России, выступившей с такой инициативой, и первым арктическим государством, добившимся положительного решения.

Российская заявка была подана 20 декабря 2001 года. В ней утверждалось, что хребты Ломоносова и Альфа-Менделеева являются геологическим продолжением Сибирской континентальной платформы, в связи с чем участки в центральной части Северного Ледовитого океана, Баренцева, Берингова и Охотского морей подпадают под российскую юрисдикцию. Иными словами, Россия претендовала на установление суверенных

прав над ресурсами морского дна за пределами своей 200-мильной зоны на участке площадью 1,2 млн. кв. км.

Однако Комиссия по границам континентального шельфа сочла предоставленные Россией доказательства недостаточными и запросила дополнительную информацию (United Nations 2002). С тех пор ведется работа над новой заявкой, которая, как ожидается, будет готова к 2015 году. Для сбора данных были снаряжены исследовательские экспедиции, включая экспедицию 2007 года, в ходе которой на дне Северного Ледовитого океана был установлен российский флаг.

Интересно, что при подготовке новой заявки Россия опирается на данные собранные не только учеными, но и военными. В рамках экспедиции «Арктика 2012» перед российским Военно-морским флотом была поставлена задача провести бурение морского дна и собрать образцы породы, чтобы доказать, что континентальная платформа доходит до Северного полюса. В сентябре 2012 года глубоководная атомная подводная лодка «Калитка» класса «Лошарик» использовалась для бурения трех скважин в двух местах хребта Менделеева с ледоколов «Капитан Драницын» и «Диксон», что позволило собрать более 500 кг образцов породы (IISS 2012). Это была первая известная экспедиция станции «Калитка». Эта лодка оборудована системами регенерации воздуха и воды, которые используются на космических станциях, и может находиться под водой несколько месяцев. В ходе операции «Калитка» 20 дней находилась на глубине 2,5–3 км. Необходимо отметить, что работающие от аккумуляторов глубоководные аппараты «Мир», которые использовались в ходе экспедиции «Арктика 2007», тоже могут работать на такой глубине, но не дольше 72 часов. Для транспортировки «Калитки» к месту бурения использовалась более крупная атомная подводная лодка («Оренбург», проект «Кальмар», по классификации НАТО Delta III), а в ходе бурения ее поддерживало более крупное судно.

Международные эксперты предлагают ряд сценариев на случай отклонения Комиссией по границам континентального шельфа второй заявки. Крайним вариантом может быть объявление Россией в одностороннем порядке прав на континентальный шельф до Северного полюса. Есть возможность выйти из Конвенции ООН по морскому пра-

ву. В этом случае права на континентальный шельф сохраняются, и Россия оказывается в ситуации, схожей с Соединенными Штатами, которые не вступили в конвенцию и опираются в решении споров на нормы обычного права. Однако такой подход несет в себе гораздо больше юридических рисков, нежели окончательное и обязательное к исполнению решение комиссии.

По мнению одного из норвежских экспертов (Мое, готовится к публикации), односторонний подход пользуется поддержкой среди российских групп националистического толка. Однако с момента ратификация Конвенции ООН по морскому праву российские власти никогда не выходили за рамки документа. Как отмечалось выше, Россия может многое потерять, если будет игнорировать нормы международного права в Арктике, в частности положения Конвенции ООН по морскому праву. Следовательно, Россия будет стремиться избежать конфликтной ситуации, поскольку возникновение конфликта, даже невооруженного, продемонстрирует неэффективность механизмов Конвенции ООН по морскому праву, что подорвет ее легитимность. В свете упомянутого изменения мирового баланса сил, ослабление режима конвенции было бы очень опасно для России.

Другой крайностью было бы признать, что континентальный шельф не доходит до Северного полюса и выдвинуть более скромные требования. Действуя таким образом, Россия, несомненно, продемонстрировала бы уважение к нормам международного права. Однако такая позиция чревата серьезными внутривнутриполитическими проблемами. Кто

бы ни находился у власти в России, отказаться от притязаний России на Арктику и, тем более, мотивировать этот отказ было бы очень сложно.

По мнению экспертов, существует еще один, третий, вариант, который признан наиболее реалистичным. Этот сценарий состоит в том, чтобы отложить подачу второй заявки. Во-первых, она может рассматриваться комиссией в несколько этапов, на что уйдут годы. В любом случае, если, в конце концов, выяснится, что притязания на Арктику не могут быть согласованы и обоснованы, арктическим государствам региона выгоднее оставить все как есть, констатировать существование разногласий по этому поводу и продолжать обычную деятельность. Они должны осознать, что сохранение в силе Конвенции ООН по морскому праву в их общих интересах. Конфликт не выгоден и по экономическим соображениям: участки морского дна, за которые ведется борьба, расположены на значительной глубине. С большой долей вероятности можно утверждать, что вложения в разработку этих недр окупятся только через многие десятилетия. Согласно данным Геологической службы США, которая публикует наиболее авторитетные и цитируемые исследования о полезных ископаемых Арктики, основные ресурсы, скорее всего, будут обнаружены на небольшой глубине в пределах 200-мильной зоны (U.S. Geological Survey 2008). Подавляющая часть этих неоспариваемых территорий континентального шельфа практически не изучена, и странам-конкурентам имеет смысл в первую очередь сконцентрировать усилия на разработке этих участков.

# СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ

**Физическая и экономическая география Северного морского пути.** Москва определяет Северный морской путь (СМП) как исторически сложившуюся национальную единую транспортную коммуникацию Российской Федерации в Арктике и, таким образом, считает, что СМП принадлежит к её исключительной юрисдикции. Хотя береговая линия арктического побережья России простирается более чем на 14000 километров и омывается Баренцевым, Белым и Карским морями, морем Лаптевых и Восточно-Сибирским морем, принято считать, что СМП пролегает между Карскими Воротами (западным входом в проливы архипелага Новая Земля) и бухтой Провидения, лежащей у южной оконечности Берингова пролива. Следовательно, общая протяжённость СМП равняется 5600 километров и Баренцево море неотъемлемой частью его правового режима не является. СМП включает в себя почти 60 проливов, главными из которых являются проливы Вилькицкого, Шокальского, Дмитрия Лаптева и Санникова. Кроме того, он проходит через три архипелага, а именно, Новую Землю, Северную Землю и Новосибирские острова. Таким образом, юридическое определение СМП становится более сложной задачей, поскольку он не представляет собой единого судоходного фарватера, а распадается на множество путей. Более того, он пролегает через акватории, имеющие разный статус, в том числе внутренние, территориальные и прилежащие воды, исключительную экономическую зону и открытое море (Dunlap 2002; Мое, Øystein 2010; Stepanov, Ørebech, Vrubaker 2005). И в самом деле, маршрут судна зависит от того, идёт ли оно вблизи береговых линий, на удалении от них, или в обход архипелага Новая Земля.

С советских времён СМП является для России жизненно важной артерией как в экономическом, так и в социальном отношении. В настоящее время СМП активно используется компаниями «Норильский никель», «Лукойл», «Газпром», «Роснефть»,

«Росшельф», «Новатек» и другими для снабжения принадлежащих им заводов, шахт и нефтегазовых месторождений и вывоза оттуда продукции. СМП является одним из основных маршрутов так называемого «северного завоза» – организованной доставки продовольствия, потребительских товаров и горючего в российские города и посёлки на Крайнем Севере.

В советское время СМП являлся полностью внутренней морской коммуникацией, закрытой для международного судоходства. Однако с началом таяния арктических льдов СМП становится более доступным для мореплавания. В настоящее время Россия чрезвычайно заинтересована в превращении Северного морского пути в линию коммуникации, открытую для международной торговли (Dunlap 2002; Мое, Øystein 2010; Ragner 2000). Россия тратит на обслуживание арктического флота (в особенности ледоколов) и портовой инфраструктуры огромные средства и поэтому нуждается в дополнительных доходах. По мере роста масштаба международного судоходства будет снижаться и себестоимость внутрироссийской торговли.

**Конкурентные преимущества СМП.** Общеизвестно, что таяние ледяного покрова в Арктике будет способствовать значительному уменьшению транспортных расходов в результате того, что время в пути от Западной Европы до Японии или Китая сократится на 20–40 %. Станет возможным обеспечивать более быстрое сообщение между всеми городами Азии к северу от Гонконга и Европой через Арктику, а не через Суэцкий канал. Таким образом, в потенциальных выгодах от открытия СМП в большей степени заинтересованы Япония, Корея и Китай, а не, скажем, Индия. Так, расстояние между Гамбургом и Йокогамой, составляющее, если двигаться через Суэцкий канал, 18350 километров, при проходе Северным морским путём уменьшилось бы до 11100 километров, что теоретически сокращает время в пути с 22 до 15 дней, или на 40 процентов. Рассто-

яние между Роттердамом и Шанхаем сократилось бы с 22 000 километров (если плыть вокруг мыса Доброй Надежды) до 14 000 километров при использовании СМП. Изменчивая обстановка на Ближнем Востоке, особенно после того, как там в 2011 году началась «арабская весна», перегруженность Суэцкого канала, рост напряженности в Ормузском проливе, участвовавшие случаи нападения пиратов в районе Африканского рога и другие неблагоприятные явления служат стимулом к поиску новых альтернативных маршрутов.

Путь из России к берегам Северо-Американского континента также мог бы стать короче, если плыть через Арктику. По Берингову проливу расстояние между Мурманском и Ванкувером составляет всего 9600 километров, а через Панамский канал – 16 000 километров. В 2007 году Россия и Канада выступили с концепцией «арктического моста», соединяющего порт Черчилл в провинции Манитоба с Мурманском. Этот проект обсуж-

дался и за несколько лет до этого. Крупная железнодорожная компания OmniTRAX, в собственности которой находится порт Черчилл, проводила переговоры по данному вопросу с Мурманским морским пароходством. В 2007–2008 годах в Черчилл из Мурманска прибыли первые партии российских удобрений, закупленных в Калининграде кооперативом «Фермеры Северной Америки» из города Саскатун.

#### Слабые стороны Северного морского пути.

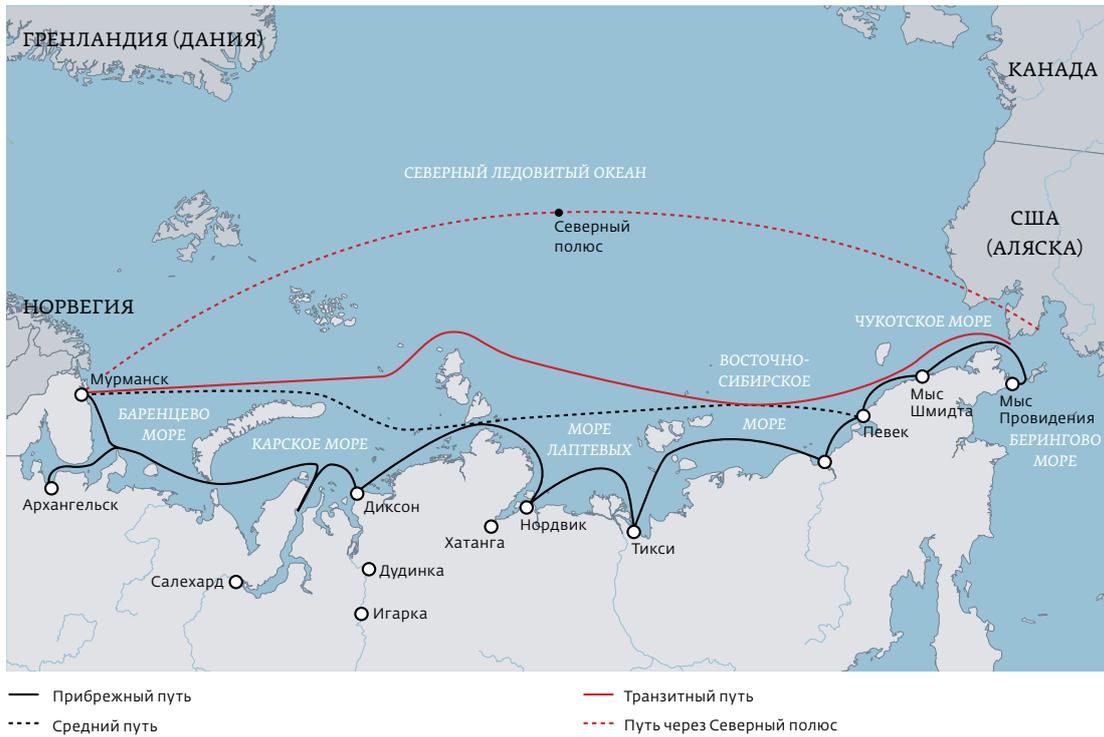
В противоположность упомянутым оптимистическим ожиданиям, некоторые международные эксперты (Antrim 2010; Laguelle 2014: 176–181; Moe, Øystein 2010; Smith, Giles 2007; Stepanov, Ørebech, Brubaker 2005) указывают на то, что плавание по СМП сопряжено с рядом существенных трудностей. Во-первых, исчезновение ледового покрова в летнее время не означает, что Северный Ледовитый океан освободится ото льда полностью. Ледовый покров способен быстро образовываться

АКВАТОРИЯ СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ В СООТВЕТСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 28 ИЮЛЯ 2012 ГОДА



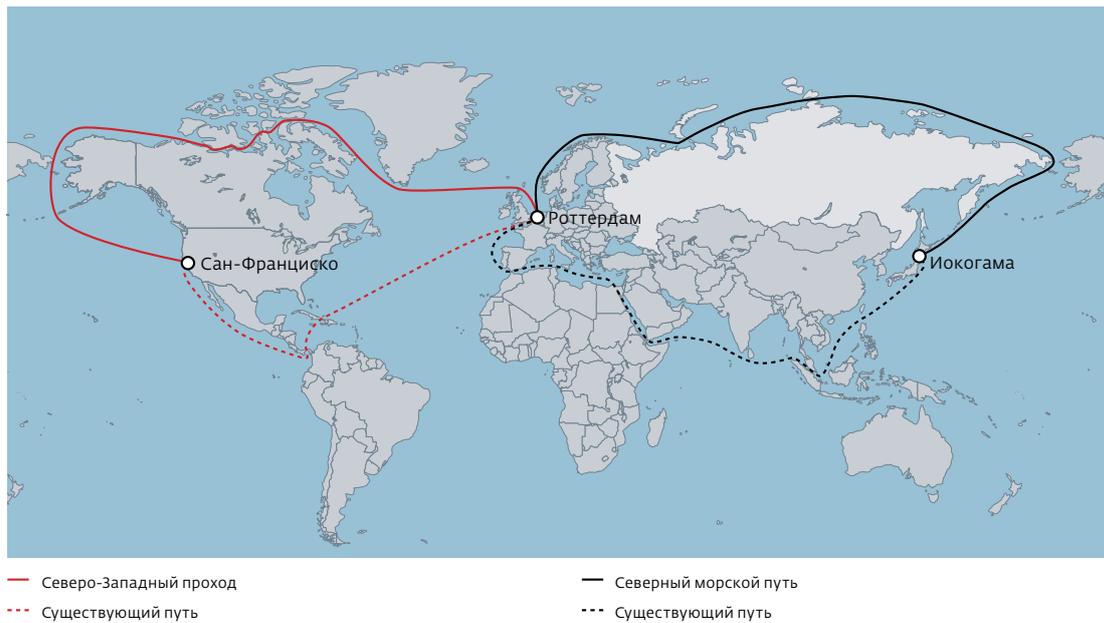
Источник: [asmp.morflot.ru/en/granici\\_smp/](http://asmp.morflot.ru/en/granici_smp/)

### ВАРИАНТЫ СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ



Источник: [www.globalsecurity.org/military/world/russia/images/north-sea-route-map1.gif](http://www.globalsecurity.org/military/world/russia/images/north-sea-route-map1.gif)

### СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ПРОХОД И СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ



Источник: [www.grida.no/graphicslib/detail/northern-sea-route-and-the-northwest-passage-compared-with-currently-used-shipping-routes\\_77e3](http://www.grida.no/graphicslib/detail/northern-sea-route-and-the-northwest-passage-compared-with-currently-used-shipping-routes_77e3)

в самых разных местах, заставляя экипажи судов врасплох, а это уменьшает предсказуемость плавания. Кроме того, в Арктике по-прежнему будут попадаться айсберги и опасность столкновения с ними ничуть не уменьшится.

Во-вторых, судовождение в экстремальных климатических условиях и во время полярной ночи представляет сложность с технической точки зрения, потому что для таких плаваний требуются суда ледового класса, в том числе ледоколы.

В-третьих, следует принимать в расчёт многочисленные административно-технические препятствия, включая требования российской стороны относительно того, что владельцы иностранных судов должны оплачивать фрахт ледоколов, метеосводки и информацию о ледовой обстановке, а также нанимать российских лоцма-

ны, и будет ли достаточно таких центров для приведения СМП к уровню международных стандартов безопасности.

В-шестых, с ростом морского судоходства в Арктике возрастёт опасность аварий с неблагоприятными последствиями для окружающей среды. Противодействовать экологической угрозе можно на основе договора о предупреждении и ликвидации разливов нефти, подписанного министрами иностранных дел государств-членов Арктического Совета в городе Кируна 15 мая 2013 года, но одного этого договора недостаточно для того, чтобы разрешить проблему в целом.

Впрочем, перечисленные соображения не в состоянии помешать России и потенциальным пользователям СМП разрабатывать далеко идущие планы освоения этого важного арктического маршрута.

## С СОВЕТСКИХ ВРЕМЁН СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ ЯВЛЯЕТСЯ ДЛЯ РОССИИ ЖИЗНЕННО ВАЖНОЙ АРТЕРИЕЙ КАК В ЭКОНОМИЧЕСКОМ, ТАК И В СОЦИАЛЬНОМ ОТНОШЕНИИ

нов для проводки судов через проливы. Крупнейшие международные судоходные компании считают такие расходы разорительными.

В-четвёртых, стоимость страхования обычно очень высока, так как международным страховым компаниям приходится принимать в расчёт непредсказуемость СМП в том, что касается сроков и условий перевозки грузов.

В-пятых, на СМП в настоящее время имеется небольшая по охвату спасательная система, в которую входят всего три поисково-спасательных центра, расположенных в Диксоне, Тикси и Певеке. Число глубоководных портов, способных принять нуждающиеся в починке суда, ограничено. В то же время, риск столкновений из-за непредсказуемости ледовой обстановки и отсутствия должным образом размеченных фарватеров по-прежнему велик. Правительство Российской Федерации планирует создать десять поисково-спасательных центров по всему арктическому побережью, но пока что неясно, удастся ли реализовать эти пла-

### **Политика России в отношении СМП.**

Впервые Москва вызвалась открыть СМП для международного судоходства ещё в 1967 году, когда начался период разрядки международной напряжённости. Но эта идея так и не воплотилась в жизнь. Аналогичное предложение повторил в своей мурманской речи в 1987 году Михаил Горбачёв. СМП был официально открыт для международного судоходства в 1991 году всего за несколько месяцев до распада Советского Союза. В последующие годы был принят ряд документов, устанавливающих правила использования СМП: «Правила судоходства по морским фарватерам Северного морского пути» (1991), «Руководство по судовождению через СМП» (1995), «Правила проектирования, оборудования и снабжения судов для плавания по СМП» (1995), Закон Российской Федерации «О Северном морском пути» (2012), и «Правила судоходства по СМП» Министерства транспорта РФ (2013).

В двух последних документах оговариваются условия транзитного прохода и излагаются новые требования в области

## ПОИСКОВЫЕ И СПАСАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНТРЫ АРКТИЧЕСКОГО ПОВЕРЕЖЬЯ И ЗОНЫ ИХ ОТВЕТСТВЕННОСТИ



- 1 Порт Мурманск, центр по координации спасательных операций на море
- 2 Порт Диксон – центр по координации спасательных операций на море и зона его ответственности
- 3 Порт Тикси, филиал Центра по проведению спасательных операций на море
- 4 Порт Певек, филиал Центра по проведению спасательных операций на море
- 5 Порт Провидения

-  Штаб морских операций в западном секторе Арктики (ледоколы)
-  Штаб морских операций в восточном секторе Арктики (ледоколы)
-  Самолет Ан-26, аэропорт Архангельска
-  Вертолет Ми-8, аэропорт Нарьян-Мар
-  Спасательное оборудование и оборудование для ликвидации разливов нефти

Источник: [www.arctic-lio.com/nsr\\_searchandrescue](http://www.arctic-lio.com/nsr_searchandrescue)

страхования, по которым ответственность за причинение экологического ущерба и загрязнение окружающей среды возлагается на судовладельцев. Кроме того, в них устанавливаются достаточно высокие тарифы на предоставление помощи и информации о перевозке, поставке и хранении грузов. Федеральное государственное унитарное предприятие «Атомфлот» предоставляет услуги атомных ледоколов, штурманские услуги, радиосвязь, а также гидрографическую информацию. Федеральное государственное унитарное предприятие «Росморпорт», а также такие частные компании как Дальневосточное морское пароходство, Мурманское морское пароходство, Мурманский транспортный филиал комбината «Норильский никель» и «Лукойл» предоставляют услуги дизельных ледоколов.

Частная компания ООО «Ледовые лоцманы» обеспечивает лоцманские услуги. Главное управление Северного морского пути, воссозданное в марте 2013 года, рассматривает заявки на судовождение по СМП, координирует деятельность вышеуказанных компаний, а также обеспечивает контроль над безопасностью судоходства.

Эти обязательные для исполнения правила подтверждены крупнейшими международными страховыми компаниями, но оспариваются США, власти которых считают, что одобрение данных правил будет означать признание суверенитета России за пределами её территориальных вод. Выразила озабоченность и Международная торговая палата; её представитель напомнил, что в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву (UNCLOS), правовой

режим проливов, используемых для международного судоходства, имеет преимущественную силу перед правами прибрежных государств. Кроме того, недовольство США объясняется подозрениями по поводу того, что за причинение экологического ущерба и загрязнение окружающей среды будут платить только владельцы иностранных судов, тогда как российские судовладельцы от таких платежей освобождаются, что с юридической точки зрения можно рассматривать как дискриминационную меру. Однако Москва подобные утверждения отвергает. По словам российских представителей, при подаче заявок на судовождение по СМП полисы страхования гражданской и иной ответственности должны представлять все судовладельцы, будь то российские

отклонялись даже чаще, чем заявки иностранных судовладельцев (63 и 18 заявок, соответственно)<sup>6</sup>. В 2013 году был зафиксирован всего один случай отказа по политическим мотивам: Главное управление Северного морского пути четыре раза отклонило заявку на проход ледокола «Арктик Санрайз», принадлежавшего организации «Гринпис». В трёх случаях отказ объяснялся отсутствием информации о технических деталях (таких как класс судна или ширина его ледовой обшивки). В четвёртый раз причиной отказа было нарушение «Правил судоходства по Северному морскому пути». В частности, это касалось плавания по акватории СМП в период с 24.08.2013 по 27.08.2013 без разрешения Главного управления Северного морского пути, а также действиями, создавав-

## В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИИ СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ МОСКВА ПРИСТУПИЛА К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ РЯДА ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ ПО МОДЕРНИЗАЦИИ ИНФРАСТРУКТУРЫ СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ: В 2012–2014 ГОДАХ НА ЭТО ВЫДЕЛЯЕТСЯ СВЫШЕ 21 МИЛЛИАРДА РУБЛЕЙ

или иностранные (Главное управление Северного морского пути 2013).

Несмотря на правовые споры, международные судоходные компании ещё в 2009 году приступили к эксплуатации СМП на постоянной основе. Согласно последним отчётам, в Главное управление Северного морского пути в 2013 году поступила 701 заявка от российских и иностранных компаний<sup>3</sup>; 620 заявок удовлетворено<sup>4</sup>, в удовлетворении 81-ой заявки отказано<sup>5</sup>. Те же источники предсказывали, что в 2013 году объёмы грузовых перевозок по СМП должны превысить один миллион тонн (Ольшевский 2013).

Вопреки предположениям некоторых западных аналитиков почти 100 процентов отклонённых заявок не получили удовлетворения по техническим, а не политическим причинам, в том числе ввиду непредставления полной информации о судах, предназначенных к плаванию по СМП, или отсутствия необходимой документации. Заявки владельцев судов под российским флагом

шими потенциальную угрозу загрязнения акватории Северного морского пути, которая покрыта льдом большую часть года<sup>7</sup>.

В целях обеспечения интернационализации Северного морского пути Москва приступила к осуществлению ряда инвестиционных проектов по модернизации инфраструктуры СМП. На строительство и обновление морской инфраструктуры в Арктике в 2012–2014 годах выделяется свыше 21 миллиарда рублей<sup>8</sup>. В свете этих данных некоторые эксперты ожидают, что к 2020 году объём грузоперевозок по СМП в западном и восточном направлении достигнет 35–40 миллионов тонн в год<sup>9</sup>. Впрочем, другие эксперты по-прежнему питают серьёзные сомнения в перспективности эксплуатации СМП, его способности стать альтернативой южным маршрутам доставки, а заодно и в самой необходимости развития инфраструктуры на Крайнем Севере. Эти аналитики считают, что у России есть и более неотложные задачи в рамках курса на развитие национальной транспортной системы.



Вид на окрестности порта Певек

В заключение следует отметить, что, несмотря на некоторые юридические несообразности и отсутствие должной инфраструктуры, СМП останется важным приоритетом перспективной российской стратегии в Арктическом регионе. В глазах Кремля СМП является эффективным средством развития Российской Арктической зоны как на отечественном, так и международном уровне. По этой причине Москва планирует

вложить значительные средства в развитие СМП и привести его инфраструктуру в соответствие с международными стандартами. Однако, как и на других направлениях её курса в отношении Арктики, Россия стоит перед непростой дилеммой: ей надо придумать как совместить контроль над СМП с его открытием международному сотрудничеству и включением в мировую систему грузоперевозок.

## ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

Ни российское правительство, ни ученые не подвергают сомнению тот факт, что изменение климата оказывает огромное влияние на общество, экономику и международные отношения в арктическом регионе. Помимо очевидного экологического и социального влияния, климатические изменения усугубляют уже существующие факторы нестабильности и могут привести к спорам из-за торговых путей, морских зон и недоступных прежде ресурсов. Подобное соперничество

Ситуация осложняется вмешательством неприбрежных стран Арктики (Финляндии, Исландии и Швеции), а также неарктических стран (к примеру, Китая, Индии, Японии, Южной Кореи, Великобритании и т.д.) в дискуссию по поводу изменения климата.

С одной стороны, эти государства утверждают, что имеют законное право принимать участие в международном экологическом сотрудничестве, так как климатические изменения в Арктике влияют прямо или косвенно

### ИЗМЕНЕНИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ПРОИСХОДЯЩИЕ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ, УЖЕ ОКАЗЫВАЮТ ВЛИЯНИЕ НА ПОВЕДЕНИЕ ЛЮДЕЙ, СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

может угрожать безопасности ряда стран региона и общей международной стабильности.

В Москве осознают, что, в отличие от Антарктики, в арктическом регионе нет необходимого международного законодательства, которое помогло бы справиться с угрозами безопасности и экологии. «Арктическая пятерка» (пять прибрежных арктических государств – Канада, Дания/Гренландия, Норвегия, Россия и Соединенные Штаты Америки) упорно пытается избежать подписания любых ограничивающих соглашений по обеспечению безопасности в регионе, чтобы не связывать себе руки в геополитической гонке за раздел территорий арктического континентального шельфа. Отсутствие же подобного законодательства затрудняет международное сотрудничество в сфере экологической безопасности Арктики и мешает адаптировать региональную экосистему, социально-экономические и культурные институты к климатическим изменениям.

но на всю планету в целом. Более того, у них есть что предложить партнерам в регионе, так как у этих стран есть опыт в изучении Заполярья, а некоторые из них (Китай, Япония и Южная Корея) к тому же имеют средства для инвестирования как в исследования Арктики, так и в региональную экономику. Важно и то, что Программа Арктического мониторинга и оценки (2004) – первое подробное исследование влияния климатических изменений в арктическом регионе – была создана под эгидой Арктического совета, в который входят все восемь арктических стран.

С другой стороны, эти страны уверены, что Арктика «принадлежит всему человечеству», и, следовательно, ее природные ресурсы и транспортные пути могут (и должны) использоваться всеми странами мира. Арктика должна быть максимально «интернационализована» – то есть открыта для международного доступа и сотрудничества – и прибрежные государства должны «уме-

рить свой эгоизм» по отношению к региону. Разумеется, это должно быть сделано с учетом законных прав «Арктической пятерки» в регионе, включая суверенность их экономических зон.

По словам российских экспертов, изменения окружающей среды, происходящие в арктическом регионе, уже оказывают влияние на поведение людей, социально-экономическое развитие и международные отношения. Ниже приведены отдельные области, где изменения климата могут как повлечь за собой проблемы, так и открыть новые возможности.

**Рыболовство.** Как утверждают российские эксперты, климатические изменения могут привести к увеличению поголовья некоторых видов рыб и изменению ареала обитания других. Из-за уменьшения ледяного покрова для рыболовства могут стать

смотре Парижского соглашения об архипелаге Шпицберген от 1920 года, которое устанавливает международные правила экономической деятельности на архипелаге, в то время как Россия и другие страны, участвующие в договоре, противятся изменению соглашения. Нередки конфликты между российскими траулерами, рыбачащими в районе Шпицбергена, и норвежской береговой охраной, которая пытается их арестовать.

**Углеводороды.** Сокращение ледяного покрова открывает новые возможности для добычи газа и нефти. Территории Крайнего Севера обладают огромным потенциалом для добычи углеводородов не только на шельфе, но и в береговой зоне. Это может повлечь борьбу как между пятью прибрежными государствами за контроль над этими территориями, так и между «Арктической пятеркой»

## ТЕРРИТОРИИ КРАЙНЕГО СЕВЕРА ОБЛАДАЮТ ОГРОМНЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ ДЛЯ ДОБЫЧИ УГЛЕВОДОРОДОВ НЕ ТОЛЬКО НА ШЕЛЬФЕ, НО И В БЕРЕГОВОЙ ЗОНЕ

доступны новые территории. Для некоторых арктических водных просторов еще не разработано международное природоохранное законодательство. Это может привести к нерегулируемому вылову рыбы и конфликтам на этой почве.

К примеру, из-за рыболовства уже возникают конфликты между Европейским союзом и Исландией, так как Рейкьявик не горит желанием предоставить ЕС доступ в свою экономическую зону. Кроме того, Брюссель настаивает на прекращении китобойного промысла, которым занимается Исландия (так же как Норвегия и Япония).

Российско-норвежские конфликты служат еще одним примером споров на почве рыболовства. В частности, российское лобби в сфере рыболовства недовольно российско-норвежским соглашением о делимитации границ морских зон от 2010 года, так как считает, что Норвегии достались лучшие территории. По той же самой причине (норвежская «часть» Баренцева моря становится более богатой на рыбные ресурсы из-за потепления климата), Осло настаивает на пере-

и неприбрежными странами (включая Финляндию, Швецию, Великобританию, Китай, Японию, Южную Корею, Индию и др.), которые захотят участвовать в добыче природных ресурсов Арктики. Здесь особенно важна роль существующих конвенций, особенно Конвенции ООН по морскому праву, и соответствующих институтов (Комиссия ООН по границам континентального шельфа).

**Транспорт.** Сокращающаяся площадь льда открывает новые возможности для перевозки грузов и для более интенсивного использования Северного морского пути и Северо-Западного прохода. Это также может усилить соперничество между прибрежными и неприбрежными странами за контроль над этими путями, и в то же время подчеркнуть необходимость выработки нового законодательства, а также создания транспортной и поисково-спасательной инфраструктуры. Китай, Япония и Южная Корея (страны, наиболее заинтересованные в использовании этих морских путей) настаивают на том, что оба вышеназванных пути принадлежат

всему человечеству и должны быть доступны для всех и, следовательно, интернационализированы. Россия и Канада, в свою очередь, убеждены, что имеют приоритет в использовании этих путей по историческим причинам и географическим соображениям. Обе страны планируют развивать морские пути и совершенствовать их инфраструктуру.

**Туризм.** Изменения климата могут послужить на благо развития туристической отрасли в регионе. Однако важно, чтобы главным приоритетом для отдельных стран и международных организаций, поддерживающих туристическую отрасль, оставались защита окружающей среды и защита интересов местных прибрежных поселений.

**Миграция.** Потепление климата повлечет за собой миграцию коренного населения

конодательного регулирования и контроля за вооружениями в Арктике на случай конфликтов, связанных с климатическими изменениями.

**Международное сотрудничество и управление.** Москва признает важность проблемы изменения климата и включила ее в свою недавнюю арктическую стратегию. Россия призывает усовершенствовать Рамочную конвенцию ООН об изменении климата и продолжить следовать Программе Арктического мониторинга и оценки, которая реализуется Арктическим советом и Международным Арктическим научным комитетом.

Москва, однако, понимает, что еще нескоро удастся создать такую эффективную многостороннюю систему управления, чтобы одновременно адаптировать регион к климатическим изменениям и предот-

## ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА МОГУТ ПОСЛУЖИТЬ НА БЛАГО РАЗВИТИЯ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ В РЕГИОНЕ

из-за радикальной реструктуризации экономики и изменения образа жизни людей, занятых в газовой, нефтяной, транспортной и военной отраслях. Это диктует необходимость создания масштабных социально-экономических программ для адаптации местного населения к таким радикальным переменам.

**Милитаризация.** Возрастающая конкуренция за торговые пути, морские зоны и природные ресурсы уже привели и продолжают приводить к наращиванию военной мощи отдельных прибрежных стран и повышенной активности сил НАТО в регионе. В отличие от времен холодной войны эти усилия направлены на защиту экономических интересов арктических стран и отстаивание их национальной суверенности в морских зонах и торговых путях, а не глобальную конфронтацию между двумя сверхдержавами или военными блоками.

Все эти факторы чрезвычайно негативно повлияют на международную систему безопасности в регионе. Многие российские эксперты убеждены в необходимости за-

вратить связанные с этим конфликты между игроками на международной арене.

Здесь уместно вспомнить речь Михаила Горбачева в 1987 году, которая привела к созданию различных экологических проектов, таких как, например, инициатива Финляндии по вопросу сотрудничества в области охраны окружающей среды в Арктике в 1989 году. В рамках этой инициативы в течение 1989–1991 годов было подготовлено большое количество технических и научных отчетов. Наконец, это привело к разработке Стратегии охраны окружающей среды Арктики (СООСА) в 1991 году (Heininen 2004: 208–209).

Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР) и Арктический совет стали главными площадками для обсуждения и решения экологических проблем арктической зоны РФ. В рамках СБЕР в 2010 году был принят список так называемых «экологических горячих точек», созданный на основе отчета Северной экологической финансовой корпорации (НЕФКО) от 2003 года в сотрудничестве с Программой Арктического мониторинга и оценки, которая реализуется Арктическим советом. Список включа-



Остров Чампа. Федеральный заказник «Земля Франца Иосифа»

ет 42 «горячие точки» в районе Баренцева моря; все они расположены в российской части Баренцева/Евроарктического региона (ВЕАС 2011).

В 2013 году начался восьмиэтапный процесс по ликвидации «горячих точек» при финансовой поддержке Фонда экологических «горячих точек» региона Баренцева моря, который управляется НЕФКО от имени правительств Финляндии, Исландии, Норвегии и Швеции (NEFCO 2013).

В 2011 году российское правительство запустило национальную программу, направленную на вывоз мусора с архипелага Земля Франца-Иосифа. По словам Владимира Путина (в то время премьер-министра), россий-

ское правительство выделило 2,3 миллиарда рублей (примерно 77 миллионов долларов) для вывоза контейнеров с отработанной нефтью с архипелага в срок до 2015 года. Следующие на очереди – остров Врангеля и российские поселения на Шпицбергене. В планах также подробный анализ экологической обстановки в семи других главных арктических зонах (Путин 2011).

Необходимо отметить, что последовательной и четкой экологической стратегии в Арктике у России пока нет. Недавняя российская доктрина по Арктике – Стратегия-2013 – признает необходимость создания такой стратегии и ставит задачу подготовить ее в ближайшем будущем.

## ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В АРКТИКЕ

Более 200 месторождений прогнозных ресурсов нефти и газа и более 20 месторождений разведанных или предварительных оценочных запасов расположены на дне Северного Ледовитого океана, в первую очередь в Баренцевом и Карском морях.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации (Федеральный закон 1992 г.), в разработке морских месторождений имеют право участвовать только государственные нефтегазовые компании – с госучастием не менее 50%. Таким образом, главными действующими лицами здесь являются «Газпром», «Роснефть» и «Зарубежнефть». «Газпром» разрабатывает основные арктические газовые месторождения, «Роснефть» – нефтяные.

Существуют различные мнения о перспективах оффшорной добычи нефти и газа российскими компаниями. Что касается добычи природного газа, такие проекты, как «Штокман», находятся в стадии разработки уже в течение нескольких лет, однако прогресс наблюдается небольшой. В феврале 2008 года российский «Газпром», Total (Франция) и Statoil (Норвегия) создали совместное предприятие «Штокман Девелопмент АГ» (STAG) для реализации первой стадии (всего их предусмотрено три) освоения Штокмановского месторождения. Это месторождение было открыто в 1988 году. Его запасы оцениваются в 3,9 трлн. кубометров газа и 56 млн. тонн газового конденсата<sup>10</sup>. Добычу предполагалось начать в 2016 году (производство сжиженного природного газа – в 2017 году), однако в июне 2011 года «Газпром» обратился в Роснедра с просьбой отложить начало добычи газа на один или два года. Затем совет директоров «Штокман Девелопмент АГ» постановил отложить принятие окончательного инвестиционного решения – документа, регулирующего финансовые аспекты проекта, – до 1 июля 2012 года<sup>11</sup>. Наконец, компания Total объявила, что будет готова принять окончательное решение только в 2013 году<sup>12</sup>.

В качестве основной причины задержки приводилось нежелание российских властей создать более благоприятные налоговые условия для проекта – предоставить налоговые льготы, отменив 30-процентную экспортную пошлину на трубопроводный газ<sup>13</sup>. В результате «Штокман Девелопмент АГ» собирается полностью пересмотреть технологический план освоения Штокмановского месторождения<sup>14</sup>, что может привести к изменению графика реализации проекта – начало добычи газа может быть отложено на неопределенный срок. Кроме этого, «Газпром» грозил задержать и пуск месторождения Приразломное (запасы нефти Приразломного месторождения составляют 72 млн т, «Газпром»<sup>15</sup>), если правительство не задумается о налоговых льготах для месторождений арктического шельфа.

В отличие от «Газпрома», который кажется вполне уверенным в себе и в успехе проекта «Приразломное», «Роснефть» активно продвигает интернациональную модель арктического морского бурения. Нефтяная компания получила право разведки и добычи нефтяных ресурсов большинства месторождений на российском арктическом шельфе. В 2012 году «Роснефть» приобрела три блока в Баренцевом море – Федьинский, Персеевский и Центрально-Баренцевский (*Федьинский участок площадью 38 тыс. кв. км расположен в незамерзающей южной части Баренцева моря. Глубина воды в районе участка составляет от 200 до 320 метров. Участок изучен сейсмикой 2Д, по результатам которой просматриваются 9 перспективных структур с извлекаемыми ресурсами углеводородов, составляющими 18,7 млрд барр. н.э. В соответствии с лицензионными обязательствами на Федьинском участке необходимо пробурить одну поисково-оценочную скважину до 2020 г. и, в случае успеха, еще одну разведочную скважину до 2025 г. С севера к Федьинскому примыкает Центрально-Баренцевский участок. По данным выпол-*

ненной ранее сейсмики на участке выделены 3 перспективные структуры с суммарными извлекаемыми ресурсами углеводородов более 7 млрд баррелей нефтяного эквивалента. На участке предстоит пробурить 1 поисковую скважину до 2021 г. и, в случае успеха, одну разведочную скважину до 2026 г.. См: «Роснефть» и «Епі» объединяют усилия для освоения месторождений Баренцева и Черного морей. Месторождений нефти и газа на Персеевском участке пока не обнаружено<sup>16</sup> – заплатив почти 925 миллионов рублей (около 32 млн. долларов США)<sup>17</sup>. В последнее время «Роснефть» привлекла к разведке нефтяных месторождений в Баренцевом и Карском морях несколько иностранных и отечественных нефтяных компаний, предложив им по 33,3-процентной доле в каждом из двенадцати проектов. Итальянская Епі получила два блока – Федынский и Центрально-Баренцев-

разработок будет способствовать продолжению исследований по разработке арктических шельфовых месторождений и мониторингу окружающей среды в регионе.

Мониторинг и защита окружающей среды, а также надежность принимаемых технологических решений в области экологической безопасности остаются одной из главных проблем морского бурения в Арктике. В настоящее время экологи России критически оценивают технологию постройки первой морской ледостойкой стационарной платформы арктического класса «Приразломная», собранной на верфи «Севмаша» в Северодвинске. Сооружение состоит из кессона – основной, нижней части платформы, построенной на «Севмаше» (строительные работы продолжались с середины 1990-х до конца 2000-х годов) – и верхней части с основными помещениями и жилым

## МОНИТОРИНГ И ЗАЩИТА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, А ТАКЖЕ НАДЕЖНОСТЬ ПРИНИМАЕМЫХ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОСТАЮТСЯ ОДНОЙ ИЗ ГЛАВНЫХ ПРОБЛЕМ МОРСКОГО БУРЕНИЯ В АРКТИКЕ

ский в бывшей «серой зоне» – спорной части Баренцева моря. Норвежская компания Statoil получила третий, самый северный, участок «серой зоны» – Персеевский блок<sup>18</sup>. Адмиралтейская и Пахтусовская структуры в Баренцевом море, а также ряд других потенциально нефтеносных участков, принадлежащих «Роснефти», будут, либо уже были предложены российским компаниям «Лукойл», «ТНК-ВР», «Башнефть», и «Сургутнефтегаз»<sup>19</sup>.

Восточно-Приновоземельский блок в Карском море перешел американской ExxonMobil. Как сообщается на сайте «Роснефти», «в Карском море в текущем году будут проведены сейсморазведка и оценка экологического воздействия на Восточно-Приновоземельских участках. К бурению поисково-разведочной скважины планируется приступить в 2014 году»<sup>20</sup>. Стоимость разработки проекта, по оценкам, достигает 50 млрд. долларов США<sup>21</sup>. Создание Арктического научно-проектного центра шельфовых

блоком, демонтированной со списанной платформы на натяжных опорах «Хаттон» (Hutton)<sup>22</sup>, построенной еще в 1984 году. «Платформа изготовлена из «б/у» комплектов (жилой блок, технические и буровые модули – ред.), не предназначенных для работы в арктических льдах», – заявил Андрей Золотков, председатель правления экологической НПО «Беллона-Мурманск»<sup>23</sup>. «Беллона» вместе с другими экологическими организациями, такими как Greenpeace Россия, Всемирный фонд дикой природы и др., затребовала документацию о готовности «Приразломной» на случай разлива нефти и получила отрицательный ответ от «Газпрома» на основании соображений технологической тайны.

Тогда активисты обратились к Путину, возглавлявшему в то время Правительство РФ, с просьбой о приостановлении реализации проекта пока «Газпром» не даст разъяснений по технологии профилактики разливов нефти. Как утверждается в докладе

«Беллоны», Обращение<sup>24</sup> подписали более десяти тысяч человек. Однако оно просто затерялось в коридорах власти<sup>25</sup>. Позже «Газпром» заверил, что они собираются организовать информационные семинары, посвященные техническим вопросам с тем, чтобы гарантировать открытость проекта<sup>26</sup>. Однако семинары так и не состоялись, что только подтвердило опасения экологов, явившись свидетельством технической и финансовой неспособности «Газпрома» разработать и реализовать надежный план ликвидации аварийных разливов для Приразломного месторождения (*Следует отметить, что платформа «Приразломная далека от технического совершенства и для менее экстремальных условий. Первое ЧП на платформе произошло уже через месяц после ее запуска. В середине сентября 2011 года буквально отвалился единственный трап, позволяющий*

что он отложит добычу нефти на «Приразломной», если правительство примет решение отказать проекту в налоговых льготах. Сообщается, что задержка окончательного инвестиционного решения по Штокмановскому месторождению также тесно связана с вопросом налогово-бюджетных стимулов. В ответ на эти заявления весной 2012 года премьер-министр Путин обнародовал список потенциальных налоговых льгот для шельфовых проектов. Он пояснил, что все потенциальные проекты на шельфе РФ будут разделены на четыре категории сложности, при этом сложность проектов будет определяться по интегральному показателю, который учитывает глубину, сложность разработки, условия, инфраструктуру, ледовую обстановку<sup>28</sup>. Все новые морские месторождения будут освобождены от экспортных пошлин; для самых сложных – на севере арктической

## РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ В ЗНАЧИТЕЛЬНОЙ СТЕПЕНИ ЗАВИСИТ ОТ ЭКСПЛУАТАЦИИ НОВЫХ МЕСТОРОЖДЕНИЙ

подняться на борт платформы»<sup>27</sup>).

Таким образом, с морским бурением в Арктике связаны огромные экологические риски. Поскольку «Газпром» остается единственным владельцем проекта, единственный рычаг, с помощью которого еще возможно оказать какое-то влияние на него – это официальное давление со стороны правительства. Тем не менее, в этом случае правительству придется давить на себя, так как «Газпром» является государственной компанией. Опять же, Кремль крайне заинтересован в этом проекте с экономической точки зрения, поскольку он обещает ежегодно приносить около 500 млн. рублей (около 17 млн. долл. США) в бюджет одного только Ненецкого автономного округа. Существует надежда, что растущие объемы добычи нефти на шельфе вместе с продолжающимся международным давлением заставят российские нефтегазовые компании и власти ответственно относиться к охране окружающей среды в Арктике на деле, а не на словах.

Еще одна проблема, связанная с добычей нефти и газа в российской Арктике, – это налоговый режим для морского бурения. Как уже упоминалось выше, «Газпром» заявлял,

зоны – будет установлена ставка НДС 5%. Ожидается, что новое налоговое законодательство по морским проектам вступит в силу в 2013 году. Однако текущие проекты «Газпрома», «Приразломное» и «Штокман» не подпадают под новый закон. Соответственно, возможность упрощения экспортных пошлин и налоговых льгот для них будет обсуждаться с минфином в частном порядке с «Штокман Девелопмент АГ» и «Газпром нефть шельф», который разрабатывает Штокман (100-процентная дочерняя компания «Газпрома»)<sup>29</sup>.

В целом, развитие российской экономики, рост который полностью обусловлен экспортом углеводородов, а, следовательно, и поддержание политической стабильности нынешней власти, в значительной степени зависит от эксплуатации новых месторождений. В 2013 году, под давлением «Газпрома» и «Роснефти», российское правительство и Госдума нашли способ обеспечить серьезные экономические стимулы для разработки арктического шельфа. Изменения в федеральное законодательство вступили в силу в 2014 году. По словам Президента «Роснефти» И.Сечина, эти новации «позволят практически удвоить льготы при добыче трудноиз-



Нефтедобывающая платформа «Приразломная» в Баренцевом море

влекаемых запасов нефти – до 54,8 долларов за баррель, увеличить почти в 2,5 раза эффективность проектов при разработке новых месторождений на шельфе»<sup>30</sup>.

В частности, введены следующие меры налогового и таможенного стимулирования<sup>31</sup>:

1. Освобождение от уплаты вывозной таможенной пошлины (по проектам в северной части Баренцева моря и в восточной Арктике льгота предоставляется до 31 марта 2042 года)

2. Установление адвалорных ставок налога на добычу полезных ископаемых в отношении новых морских месторождений (промышленная добыча на которых начнется не ранее 2016 года) в Арктике, для которых ставка НДС составит 5% для нефти и 1% для природного газа.

3. Отдельный порядок определения налоговой базы по налогу на прибыль в отношении новых морских месторождений.

4. Освобождение от налога на имущество организаций объектов, расположенных на континентальном шельфе, освобождение от транспортного налога стационарных

и плавучих платформ, морских буровых установок и суда.

Таким образом, в России фактически создан новый налоговый режим в отношении добычи углеводородов на Арктическом шельфе. Несмотря на то, что это вряд ли станет панацеей от всех проблем, связанных с освоением энергетических ресурсов Северного ледовитого океана (в частности, сохраняется проблема отсутствия должных технологий; мировая конъюнктура цен на энергоресурсы также является фактором угрозы для арктических проектов), Россия сделала уверенный шаг вперед на пути к намеченной цели – оставаться ведущей арктической державой.

Наконец, общее развитие нефtezависимой экономики в Арктике во многом связано с вопросами энергетической безопасности, которая является глобальной и (гео)стратегической темой. Здесь возможно множество вариантов. Кроме того, все это приводит к известному «арктическому парадоксу: чем больше ископаемого топлива мы сжигаем, тем быстрее тает арктический лёд; чем быстрее тает лёд Арктики, тем легче доступ к ее топливным ресурсам».

## ВОЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В АРКТИКЕ

Вопреки панической обеспокоенности определенных кругов на Западе военным превосходством Москвы в Арктике, военное присутствие России в данном регионе значительно сократилось за последние два десятилетия. Россия уступает НАТО в численности как военно-морских, так и военно-воздушных группировок в этом регионе (Kopyshchev and Sergunin, готовится к публикации).

Следует также отметить, что в отличие от времен холодной войны, когда российские военные стратегии в Арктике были продиктованы логикой глобальной политической и военной конфронтации между двумя сверхдержавами (СССР и США) и двумя военными блоками (Варшавским договором и НАТО), сегодняшняя военная политика Москвы в регионе имеет совершенно другие мотивы. Поскольку угрозы глобальной ядерной войны более не существует, то данные стратегии преследуют в настоящее время три основные цели: во-первых, установление суверенитета России над регионом; во-вторых, защита экономических интересов России на Крайнем Севере; и, в-третьих, демонстрация того, что Россия по-прежнему имеет статус великой державы и обладает военным потенциалом мирового класса.

Демонстрация военной мощи России и ее присутствие в Арктике в основном осуществляются за счет использования стратегических бомбардировщиков, подводных лодок и военно-морского патрулирования, а также наземных и военно-морских учений.

Москва рассматривает военно-воздушные силы как основной элемент демонстрации силы. Количество полетов российских военных самолетов над Арктикой сократилось с 500 в год в советский период в 1990-х и в 2000-х годов. В 2007 году российские стратегические бомбардировщики пролетели над Арктикой впервые после конца холодной войны. Два Ту-95МС с авиабазы в г. Энгельсе Саратовской области с возможностью дозаправки в воздухе теперь регулярно патрулируют воздушное пространство Арктики. Эти полеты вызвали резкую критику со стороны

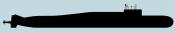
Норвегии, Канады, Великобритании и США, которые увидели в таком патрулировании свидетельство возвращения России к советской военной практике и растущих стратегических амбиций России в Арктике. Однако, как отмечают авторитетные западные военные эксперты, возобновление стратегического патрулирования Арктики бомбардировщиками можно рассматривать скорее с точки зрения нежелания утрачивать военный потенциал и, прежде всего, в качестве политического инструмента, а не как возобновление агрессивной политики в регионе (Lassette и др. 2012, Laquelle 2014: 128–129).

Что касается потенциала военно-воздушных сил для работы в Арктике, то у России есть флот из стареющих бомбардировщиков среднего и дальнего радиуса действия. Есть 63 очень старых турбореактивных самолета Ту-95МС, разработанных еще в 1950-х годах, но по-прежнему составляющих костяк российской стратегической авиации. На вооружении ВВС России также имеются 18 современных бомбардировщиков дальнего радиуса действия Ту-160 «Блэкджек», и 80 бомбардировщиков среднего радиуса действия Ту-22М «Бэкфайр», которые вызвали особые опасения НАТО во времена холодной войны в связи с их оснащенностью противокорабельными ракетами. Следует отметить, что эти самолеты не обладают маскировочными характеристиками и их легко обнаружить при полете на большой высоте несмотря на дополнительно установленное на Ту-160 и Ту-22М оборудование радиоэлектронного подавления. Кроме того, нехватка самолетов-заправщиков остается серьезнейшей проблемой, влияющей на боеспособность российской стратегической авиации. Несколько военно-воздушных баз в Арктике были восстановлены в Анадыре, Мончегорске, Оленьем, Тикси и Воркуте, хотя их возможности довольно ограничены.

Отсутствуют всякие сведения о реальных планах модернизации вышеупомянутого воздушного флота. В 2009 году правительство России заключило с ОАО «Туполев» контракт

## ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ РОССИИ, США И НАТО В АРКТИКЕ

### ВС РОССИИ В АРКТИКЕ

		СССР в 1980-х	Россия в 2010-х
	Подводные лодки из них АРПЛ АРПЛ на постоянном боевом дежурстве	172 39 10–12 (6–7 в Арктике)	30 7 1–2
	Авианосцы	2	1
	Большие корабли	74	17
	Вспомогательные корабли	200	33
	Самолеты	400	100
	Вертолеты	—	40

### СИЛЫ США И НАТО, СПОСОБНЫЕ ДЕЙСТВОВАТЬ В АРКТИКЕ

		США в 1980-х	США в 2010-х	НАТО в 2010-х
	Подводные лодки из них АРПЛ АРПЛ на постоянном боевом дежурстве Подводные лодки с крылатыми ракетами «Томагавк»	78 28 — —	33 6 6-8 39	85 8 — —
	Авианосцы	7	4	6
	Большие корабли	90	49	100
	Десантные корабли	24	14	—
	Самолеты	700	360	200

Источник: А.Арбатов. Арктика и стратегическая стабильность // Арктика: зона мира и сотрудничества. М., 2011

на разработку нового бомбардировщика-невидимки ПАК ДА, который должен был заменить Ту-22М, Ту-160 и Ту-95МС. Предполагается, что его прототип поднимется в воздух в 2020 году и поступит на вооружение не раньше 2025–2030. Однако эти планы могут измениться, если другие программы (например, разработка пятого поколения истребителей Сухой Т-50/ПАК ФА) станут более важным приоритетом для ВВС России. В связи с длительной перспективой разработки ПАК ДА было принято решение модернизировать Ту-22М и построить еще десять самолетов Ту-160 до 2020 года. Некоторые специалисты считают, что существует вероятность того, что многие нынешние российские бомбардировщики стратегической и сред-

ней дальности перестанут эксплуатироваться к 2025–2030 годам и на вооружении военно-воздушных сил останутся только стареющие Ту-160 и Ту-95.

Что касается военно-морского патрулирования, то, начиная с 2007 года, Россия возобновила патрулирование дальнего радиуса действия в разных частях мира. В частности, об этом свидетельствует патрулирование атомным ракетным крейсером «Петр Великий» в Средиземноморском и Карибском морях, Южной Атлантике и Индийском океане. В 2008 году Россия подтвердила расширение своего присутствия в Арктике. Военно-морской флот восстановил свое присутствие в Северном Ледовитом океане, и российские военные корабли па-

трулируют районы вблизи оборонительных зон Норвегии и Дании. Также увеличился боевой радиус действия подводных лодок Северного флота, а подледная боевая подготовка подводников стала приоритетной задачей.

У России большие планы по модернизации военно-морских сил, развернутых на Крайнем Севере. Например, после успешного кругосветного похода «Петра Великого» в 2007 году, министерство обороны объявило о модернизации трех других тяжелых атомных ракетных крейсеров: «Адмирал Лазарев», «Адмирал Нахимов» и «Адмирал Ушаков». В настоящее время единственный российский авианосец «Адмирал Кузнецов» приписан к Северному флоту. На его борту находятся двадцать истребителей и десять противолодочных вертолетов. Недавно отремонтированный эсминец «Вице-адмирал Кулаков» был в 2011 году включен в состав Северного флота. На вооружении морской авиации находятся 200 боевых самолетов и 50 вертолетов.

Проблемы, с которыми Северный флот сталкивается в настоящее время, могут быть решены за счет кораблей прибрежного плавания и сторожевых кораблей, способных

проводить операции быстрого вмешательства. Несколько таких кораблей в настоящее время находятся в стадии строительства, но сроки их сдачи уже неоднократно сдвигались. Приобретение у Франции двух вертолетоносцев «Мистраль» и постоянно откладываемый проект строительства восьми сторожевых кораблей класса «Адмирал Горшков» и шести сторожевых кораблей класса «Буревестник» (Krivak) не решит проблемы обновления российского флота океанских надводных кораблей.

Сохранение потенциала ядерного сдерживания имеет решающее значение для будущего Северного флота. Старый потенциал ядерного сдерживания морского базирования находится в процессе серьезной модернизации. Это связано с тем, что для крупнейших ядерных держав Северный Ледовитый океан и его льды не теряют своей стратегической значимости, ведь именно там находятся атомные подводные лодки, которые являются основным проводником политики ядерного сдерживания, поскольку гарантируют нанесение ответного удара (Heipinen 2013, 104). В настоящее время Россия располагает шестью действующими стратегическими подводными лодками класса «Кальмар» (Delta III) и ше-

Стратегический самолет-бомбардировщик Ту-160 в полете



стью подлодками класса «Дельфин» (Delta IV). По сведениям российского министерства обороны, у него нет никаких планов по модернизации старых подводных лодок класса Delta III. Они были построены в 1980-х годах и будут сняты с вооружения в ближайшем будущем. Модернизации подлежат только подводные лодки Delta IV. Их оснастят новой системой гидролокации и новой межконтинентальной баллистической ракетой «Синева» (Skiff SSN-23), которая поступила на вооружение в 2007 году. «Синева» представляет собой жидкостно-реактивную МБР третьего поколения, которая способна покрыть расстояние до 8300 км и нести четыре или десять ядерных боеголовок<sup>32</sup>. Россия планирует поставить на подводные лодки класса Delta IV не менее 100 ракет «Синева», которые останутся на вооружении до 2030 года. Ракеты «Синева» могут стартовать из под ледяного

покрова, до последнего момента оставаясь невидимыми для спутников противника (Lassette и др. 2012, Laguelle 2014: 122).

Российские стратегические подводные лодки класса «Тайфун» считаются самыми большими в мире. На них будут установлены крылатые ракеты большой дальности. В настоящее время только одна подводная лодка стратегического назначения класса «Тайфун» – «Дмитрий Донской» – прошла модернизацию и была развернута на Северном флоте. Она используется для проведения испытательных запусков системы «Булава» – нового поколения БРПЛ на твердом топливе, которая должна быть неуязвимой для будущих систем противоракетной обороны США и может покрывать расстояния свыше 9000 километров<sup>33</sup>.

Планируется, что в будущем, подводные лодки класса «Тайфун» будут заменены

## ДЕМОНСТРАЦИЯ ВОЕННОЙ МОЩИ РОССИИ И ЕЕ ПРИСУТСТВИЕ В АРКТИКЕ В ОСНОВНОМ ОСУЩЕСТВЛЯЮТСЯ ЗА СЧЕТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ БОМБАРДИРОВЩИКОВ И ВОЕННО-МОРСКОГО ПАТРУЛИРОВАНИЯ, А ТАКЖЕ НАЗЕМНЫХ И ВОЕННО-МОРСКИХ УЧЕНИЙ

Крейсер «Петр Великий» в водах залива Стрелок



новыми атомными стратегическими подводными лодками четвертого поколения класса «Борей». Первая подводная лодка класса «Борей» – «Юрий Долгорукий» – стала первой стратегической подводной лодкой, построенной в России с момента распада Советского Союза. Она находится на вооружении Северного флота с января 2013 года. Еще две подводные лодки класса «Борей» – «Александр Невский» и «Владимир Мономах» – проходят ходовые испытания, а четвертая, «Князь Владимир», находится в стадии строительства на верфи в Северодвинске<sup>34</sup>. Все три подводные лодки будут поставлены на боевое дежурство на Тихоокеанском флоте. Подводные лодки класса «Борей», которые должны быть развернуты на Северном флоте, будут базироваться на военно-морской базе Гаджиево, расположенной на расстоянии около 100 км от норвежской границы, где

недалеко от приграничного норвежского города Киркенес и будет приведена в состояние боевой готовности к 2016 году.

Наряду с усилиями по развитию армии, военно-воздушных и военно-морских сил, проводилась работа по усилению влияния в регионе пограничной службы (которая находится в подчинении Федеральной службы безопасности). Арктический пограничный отряд был создан еще в 1994 году. Его задачей был контроль за перемещением судов и браконьерством в море. Отряд был реорганизован в 2004–2005 годах. В 2009 году было объявлено, что новые арктические пограничные отряды были созданы на пограничных заставах в Архангельске и Мурманске. Они возобновили патрулирование Северного морского пути, чего не было со времен распада СССР. Сейчас пограничникам поставлена задача справиться с новыми угрозами и вызовами

## СОХРАНЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА ЯДЕРНОГО СДЕРЖИВАНИЯ ИМЕЕТ РЕШАЮЩЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ БУДУЩЕГО СЕВЕРНОГО ФЛОТА

строится новая инфраструктура для их размещения. Эти российские стратегические подводные лодки нового поколения почти незаметны на океанских глубинах. Имея на вооружении несколько видов крылатых ракет и торпед, они в состоянии выполнять многоцелевые задачи, в том числе нападение на авианосцы противника и нанесение ракетных ударов по береговым целям. Согласно планам министерства обороны, строительство восьми подводных лодок класса «Борей» (четыре для Северного флота и четырех для Тихоокеанского) должно быть завершено к 2020 году, что кажется слишком амбициозной задачей.

Для обеспечения Северного флота материально-технической и административной поддержкой в 2012 году был создан новый Арктический центр материально-технического обеспечения со штатом свыше 15000 человек.

В том, что касается сухопутных войск, 200-я отдельная мотострелковая бригада, служащие которой подготовлены по специальной программе и имеют современное личное снаряжение для ведения военных операций в Арктике, разместится в Печенге

в сфере мягкой безопасности, такими как создание надежных систем пограничного контроля, введение специального визового режима в некоторых районах и внедрения технического контроля над речными зонами и районами вдоль Северного морского пути. В настоящее время эти районы контролируются пограничными самолетами с воздуха, и силами Северо-Восточного пограничного агентства на суше и на море. В будущем, российские пограничники планируют создать глобальную сеть мониторинга от Мурманска до острова Врангеля. В целом, Россия планирует создать 20 пограничных застав вдоль побережья Северного Ледовитого океана (Загорский 2013).

На силовые структуры (армию, флот, пограничную службу и министерство по чрезвычайным ситуациям) возложена задача реализации положений Соглашения Арктического Совета 2011 года о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике. Каждая страна несет ответственность за свой сектор Арктики. России принадлежит самый большой сектор. Страны, подписавшие Соглашение обязуются проводить регулярные совместные учения.



Атомная подводная лодка «Владимир Мономах» перед спуском на воду в Северодвинске

По мнению экспертов, деятельность в рамках Соглашения – явный признак перехода от чисто военных функций вооруженных сил к выполнению задач по обеспечению мягкой безопасности.

Многие военные аналитики считают, что российские программы модернизации не влияют на региональное военное равновесие. Другие государства, граничащие с Северным Ледовитым океаном, тоже начали модернизировать свою военную технику и совершенствовать военные доктрины с целью усиления контроля над Арктикой, но это не имеет ничего общего с гонкой вооружений. Так, в докладе Постоянного комитета по национальной обороне Канады за 2010 год<sup>35</sup>, говорится следующее: «Непосредственной территориальной военной угрозы для Канады не существует. [...] Проблемы, связанные с Арктикой, не носят традиционного военного характера. [...] Мы имеем дело не с угрозой суверенитету, а с тем, что лучше всего было бы определить как угроза поддержанию правопорядка. Для решения этой задачи не требуется наличие боеспособных сил».

Что касается общей оценки военной стратегии Москвы в регионе, можно с уверенностью предположить, что амбиции России в Арктике могут быть велики, и они еще далеко не все реализованы и не обязательно подразумевают наличие намерений и соответствующих возможностей противостояния другим региональным игрокам военными средствами (Laguette 2014: 128–129; Lasserre и др. 2012; Загорский 2013). Россия на самом деле может быть заинтересована в создании мощной военной группировки в Арктике, но ее планы модернизации стратегических военно-воздушных сил, воссоздания сильного флота, модернизации флота стратегических подводных лодок, закладки новых ледоколов и замены старых, создания новых пограничных застав и отрядов в рамках Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике связаны с большими трудностями. Трудно представить, что у России есть финансовые и технические возможности, а также достаточный опыт управления для достижения этих целей в обозримом будущем.

## ПОЛИТИКА РФ В ОТНОШЕНИИ КОРЕННЫХ НАРОДОВ АРКТИКИ

По мнению экспертов, российское государство на сегодняшний день проводит менее ясную и ответственную политику в отношении своих северных территорий, значительную часть населения которых составляют коренные малочисленные народы (Ryabova 2010: 132). В России на Крайнем Севере проживает примерно 200 тысяч человек, представляющих 27 коренных народов, носителей древней культуры и традиций (Савельев, Савельева 2010: 75). При этом, согласно «Основам государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» (2008), «улучшение качества жизни коренного населения и социальных условий их экономической деятельности» является одной из приоритетных стратегических задач, а в феврале 2009 года была также утверждена и опубликована «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». В этом документе нашли отражение меры, принятые федеральными и региональными органами власти в течение предшествующих 15 лет. В их числе реализация положений федеральных и региональных адресных программ (Федеральные и региональные целевые программы, представляют собой комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации. Целевые программы являются одним из важнейших средств реализации структурной политики государства. Хотя первые ФЦП были разработаны в 90-е годы, конкретные меры по их реализации были предприняты в 2000-е, когда бюджет страны начал пополняться средствами, вырученными от продажи нефти. Начиная с 2002 года было реализовано около 46 ФЦП,

среди которых и ФЦП «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2008 года», бюджет которой составил 2, 744 млрд рублей<sup>36</sup>), признание на законодательном уровне мер государственной поддержки (в виде льгот, субсидий и квот на использование биоресурсов), а также активное участие в Международном десятилетии коренных народов мира (1995 – 2004) и Втором международном десятилетии коренных народов мира (2005 – 2015). В то же время отмечен и ряд серьезных проблем, препятствующих экономическому и социальному развитию коренных малочисленных народов, среди которых неприспособленность традиционного уклада жизни к современным экономическим условиям, низкая конкурентоспособность традиционных промыслов, рост числа заболеваний и патологических отклонений, высокая детская смертность, алкоголизм и прочее (В ряду наиболее острых проблем следует также отметить большое количество самоубийств. Первый вице-президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера и Дальнего Востока Павел Суляндзига утверждает следующее: «Согласно данным статистики, самоубийства составляют 30% всех смертей, зарегистрированных среди населения коренных народов»<sup>37</sup>). Таким образом, в результате реализации положений Концепции должны быть созданы благоприятные условия для устойчивого развития коренных народов, что должно также выразиться в повышении уровня их жизни до общероссийского уровня и снижении к 2025 году уровня младенческой смертности, самое меньшее, в два раза по сравнению с 2007 годом.

В апреле 2009 года, два месяца спустя после опубликования Концепции, VI Съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ принял резолюцию, в которой наряду с признанием того, что «федеральные органы государственной власти провели определенную работу», был

также представлен список нерешенных проблем, препятствующих устойчивому развитию коренных народов. В списке, составленном Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (АКМНСС и ДВ РФ), отмечается недостаточно эффективное управление в области решения задач устойчивого развития коренных малочисленных народов; отсутствие эффективных механизмов вовлечения коренных малочисленных народов в процесс выработки и принятия органами власти соответствующих решений; несовершенство законодательства в связи с изъятием ряда норм, гарантировавших коренным народам особые права в определенных областях в соответствии с Конституцией Российской Федерации; невозможность реализации права пользования землями различных категорий и иными природными ресурсами, необходимыми для ведения и сохранения традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов (АКМНСС и ДВ РФ, Резолюция 2009).

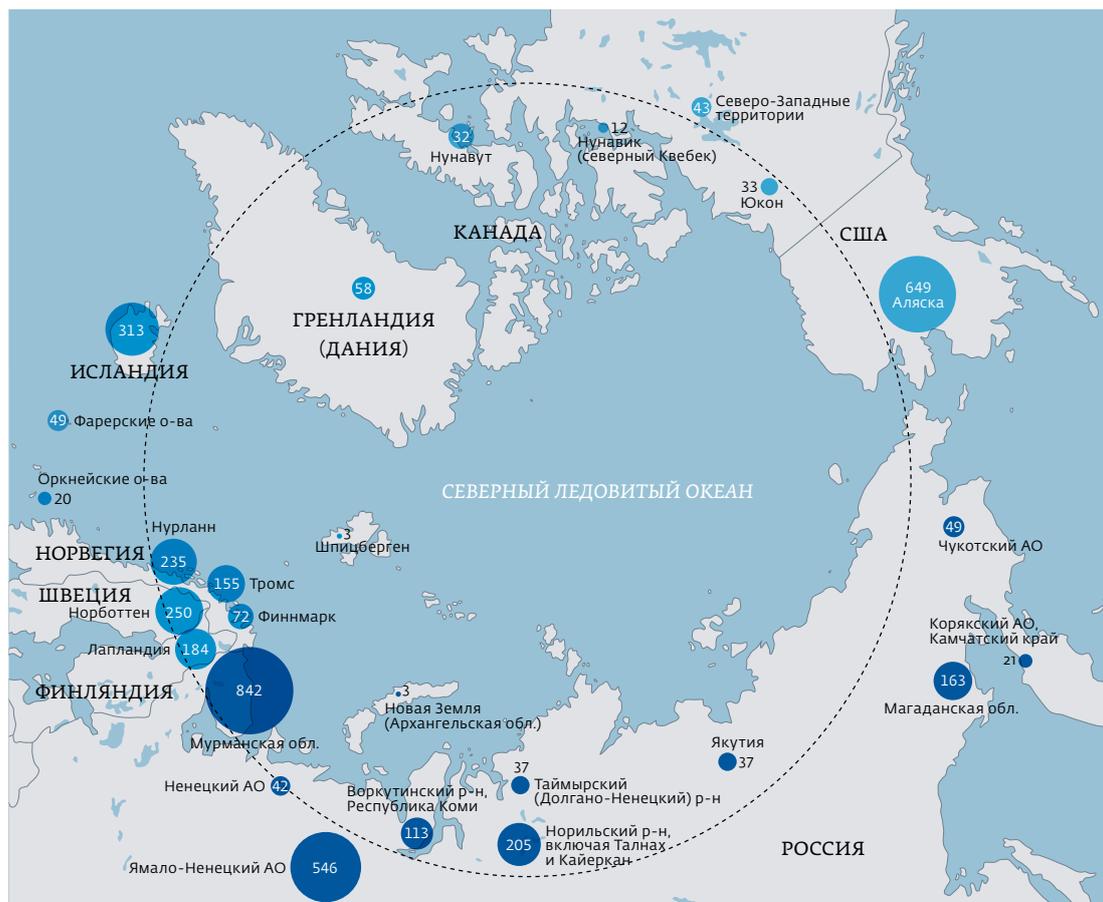
Несмотря на очевидную схожесть подходов к решению проблем коренного населения, реальные действия властей, принятые после утверждения Концепции, у представителей

коренных народов вызвали глубокое удивление. В этой связи можно упомянуть статью, опубликованную в 2009 году Директором информационного центра АКМНСС и ДВ РФ Ольгой Мурашко, в которой автор обращает внимание на противоречивый характер государственной политики и на пренебрежение властями позиции и деятельности Ассоциации (Мурашко 2009). Со времени принятия Концепции прошло уже несколько лет, но политика властей по-прежнему остается противоречивой. С одной стороны, подготовлены новые документы, в которых заявлена важность оказания помощи коренным народам, в рамках Второго международного десятилетия коренных народов мира (*Комплекс мер включает 37 мероприятий на период с 2011 по 2014 год, разделенных на 4 части: 1) Совершенствование нормативно-правовой базы и разработка эффективных экономических механизмов для поддержания традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации; 2) Проведение мероприятий в сфере здравоохранения и образования коренных малочисленных народов Российской Федерации; 3) Сохранение и пропаганда культурного наследия и развитие традиционной*

Оленеводы в упряжке на соревнованиях



ЧИСЛЕННОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ АРКТИКИ, ТЫС. ЧЕЛ.



Население арктических областей

Арктическая Россия

2 089 000

Арктическая Европа

1 280 000

Американская Арктика

827 000

Арктика в целом: 4 238 000 человек

культуры коренных малочисленных народов Российской Федерации; 4) Проведение международных, всероссийских и межрегиональных мероприятий<sup>38</sup>) проведено множество мероприятий и на поддержку коренных народов в региональные бюджеты направлены миллионы рублей (В 2011 году Министерство регионального развития направило в бюджеты 28 субъектов федерации 240 миллионов рублей в виде субсидий в рамках реализации положений Концепции 2009 года<sup>39</sup>). С другой стороны, сами коренные народы считают, что достичь заявленных целей властям не удалось: «Концепция устойчивого развития коренных и малочисленных народов – очень важный документ – провалена. Министерство

регионального развития включает в планы по исполнению Концепции только то, что само считает нужным. Но и то, что они туда включили, к моему величайшему сожалению не выполняется», – сказал бывший первый вице-президент АКМНСС и ДВ РФ Павел Суляндзига Премьер-министру Владимиру Путину на встрече, состоявшейся в июле 2011 года<sup>40</sup>.

Позиция Ассоциации созвучна мнению, высказываемым в Общественной палате РФ и Совете Федерации. В 2011 году Общественная палата организовала круглый стол на тему «Развитие законодательства по обеспечению прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока:

проблемы и перспективы». Выводы, сделанные в ходе мероприятия, весьма пессимистичны: было отмечено, что в развитии федерального законодательства в области прав коренных народов наблюдается регресс (их представителям приходится доказывать свою принадлежность к данной этнической группе в суде, чтобы получить право на охоту, рыболовство, социальную пенсию); федеральное правительство не только не разрабатывает необходимые поправки в Лесной, Земельный и Водный кодексы, но и не поддерживает законодательные инициативы Совета Федерации; прогресса в законодательстве в области здравоохранения, образования и поддержки языков коренных малочисленных народов в течение последних лет также не наблюдается<sup>41</sup>. В апреле 2012 года в Совете Федерации обсудили доклад Счетной палаты РФ, посвященный использованию средств, направленных на поддержку коренного населения в 2009 и 2010 годах. Главный вывод этого документа состоит в том, что бюджетные средства были расходованы неэффективно и не привели к существенному улучшению условий жизни коренных народов (уровень их жизни все еще ниже среднего по соответствующим субъектам РФ, а показатели безработицы в 1,5–2 раза превышают средние по стране). В выводах также указывалось, что основой проблемы является несовершенство законодательства, и его недостатки необходимо устранить<sup>42</sup>.

Противоречивый характер государственной политики России в отношении коренных народов еще более усилился на фоне попыток министерства юстиции РФ закрыть Ассоциацию в 2012–2013 годах. При этом предписание министерства о приостановлении деятельности Ассоциации было получено спустя месяц после того, как ее специалисты подготовили для Совета ООН по правам человека доклад, в котором российские власти критиковались за отсутствие должного внимания к проблемам коренных народов и уважения их прав<sup>43</sup>.

Хотя Сергею Харючи, на тот момент Президенту АКМНСС и ДВ РФ, удалось добиться того, что его организация продолжила

работу, коренные народности восприняли случившееся, как доказательство того, что на их положение и права в Арктике оказывается давление. Как утверждает первый вице-президент Ассоциации Родион Суляндзига, «уровень индустриализации на Севере резко вырос, и для государства и крупных компаний коренные народы – одно из последних препятствий на пути к добыче полезных ископаемых». Кроме того, по словам Суляндзиги, большое неудовольствие властей вызывает активная международная деятельность Ассоциации<sup>44</sup>. Тем не менее, представитель АКМНСС и ДВ РФ принял участие в министерском совещании Арктического Совета, состоявшемся в мае 2013 года в Кируне, Швеция.

Разрешение на возобновление деятельности АКМНСС и ДВ РФ получила только в середине марта 2013 года. Двумя неделями позже в своем приветственном слове, обращенном к участникам организованного Ассоциацией VII Съезда коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, Президент Путин сказал следующее: «Подчеркну, что при реализации масштабных программ освоения территории России необходимо вести постоянный диалог с представителями национальных общин, других общественных организаций, учитывать их позицию, мнения и интересы»<sup>45</sup>.

В целом, становится ясно, что в условиях, когда интересы коренных народностей противостоят интересам как крупных компаний, так и государства – а для последнего важно обеспечить добычу и переработку природных ресурсов, от чего зависит политическая и экономическая стабильность страны – реальные политические решения, скорее всего, будут приниматься совсем не в интересах коренных народов. Безусловно, такое развитие событий усложнит взаимоотношения России с рядом арктических организаций от Норвежского Баренцева Секретариата до Арктического Совета, не исключая даже ООН. Как и в случае с закрытием АКМНСС и ДВ РФ<sup>46</sup>, оно негативно повлияет на отношение к России со стороны иностранных и международных организаций коренных народов.

ВЫВОДЫ  
И СЦЕНАРИИ  
НА БУДУЩЕЕ

3.

## ВЫВОДЫ

У Российской Федерации имеются существенные хозяйственные, общественные, природоохранные и военно-стратегические интересы в Арктическом регионе. В сферу этих интересов входит обеспечение доступа к природным ресурсам Арктики (особенно к запасам углеводородов), а также их разведка и разработка. Россия пытается модернизировать промышленную базу АЗРФ, которая вносит существенный и ценный вклад в народное хозяйство страны, дать импульс ее развитию. Москва, кроме того, заинтересована в открытии Северного морского пути для международного торгового сообщения и в освоении приполярных авиационных маршрутов. Глубоко встревоженная деградацией системы охраны окружающей среды в АЗРФ, Москва пытается пресечь и обратить вспять негативные тенденции в этой сфере. Россия по-прежнему обладает значительными военно-стратегическими интересами в регионе. Последние не утратили своей актуальности даже с окончанием «холодной войны». Наличие подобной пре-

емственности чётко прослеживается и в российских представлениях о безопасности в Арктике, которая предстает как проблемный и перспективный регион одновременно.

Что касается российского арктического дискурса, то он, несмотря на преобладание реалистической и геополитической школ, стал существенно более разнообразным, творческим и интересным. Возник ряд альтернативных школ, а именно неолиберализм, глобализм и социал-конструктивизм. Сегодня российское руководство, имея перед глазами довольно разнообразный интеллектуальный ландшафт с различными школами и группировками, может получить высококвалифицированный совет по арктическим вопросам.

Концептуально-доктринальная основа российской стратегии в отношении Арктики утратила былой размах и напористость и стала более реалистичной и сфокусированной на сотрудничестве. Недавно принятая Арктическая стратегия России (2013) нацелена скорее на решение внутренних проблем, чем

на экспансию. Что касается международных аспектов арктической политики Москвы, то она призывает к международному сотрудничеству, многосторонней дипломатии и разрешению существующих споров мирными средствами.

Геоэкономические и геостратегические замыслы России в Арктике не лишены величия и, в отличие от девяностых годов прошлого века, теперь в наличии имеются и политическая воля, и средства для запуска масштабных инвестиционных проектов и увеличения расходов на оборону. В настоящее время политические, военные и хозяйственные интересы России в регионе разворачиваются в одном направлении. Вполне вероятно, что наращивание масштабов российской хозяйственной и военной деятельности на Крайнем Севере, растущая уверенность Москвы в своих силах и её порой воинственные заявления при проведении политики в Арктике суть лишь прелюдия к её более зримому присутствию в регионе. Остаётся только гадать, положительное или отрицательное воздействие окажет возобновление российской активности на события в регионе.

В настоящее время российская стратегия в отношении Арктики представляет собой смесь побуждений, тяготеющих то к экспансии, то к пересмотру прежних установок, то к мягкой силе, то к сохранению существующего положения. С одной стороны, Москва весьма активно заявляет свои права на континентальный шельф, осуществляет суверенитет над российской частью Арктики и укрепляет военное присутствие в регионе. Другие арктические игроки с тревогой смотрят на военные программы модернизации, разработанные Россией для Крайнего Севера, полагая, что они нарушают стратегическое равновесие в регионе. Международных партнеров России также беспокоит отсутствие значительных подвижек в её природоохранной деятельности (очистка от мусора островов архипелага Франца Иосифа преимущественно рассматривается как косметическая, а не системная мера) и в её политике по отношению к коренному населению (на примере Ассоциации коренных, малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации видно, что эта политика стала даже более конфликтной и деспотической).

Впрочем, у российской политики есть и светлая сторона: в ней наблюдается ряд по-

ложительных изменений. Москва осознала, что большинство угроз и вызовов её позициям в Арктическом регионе исходят изнутри, а не извне страны. Причиной этих проблем является комплекс факторов, в том числе деградация хозяйственной, транспортной и социальной инфраструктуры, созданной в Советскую эпоху, нынешняя сырьевая модель развития российской экономики, нехватка средств и управленческих кадров для развития АЗРФ и т. п. По этой причине цель российской стратегии состоит в том, чтобы решать существующие проблемы домашними средствами, не прибегая к помощи извне. Москва понимает, что успех её арктической стратегии зависит прежде всего от того, насколько эффективно она будет применять здесь свою социально-экономическую политику. Объявив курс на модернизацию и инновационное развитие, она должна перейти от деклараций к этапу практической реализации и подкрепить эту стратегию осуществлением конкретных и реалистичных проектов в АЗРФ.

По всей видимости, политическое руководство России осознаёт необходимость конструктивного диалога и более глубокого вовлечения в политический процесс субнациональных и субгосударственных игроков, таких как арктические регионы России, муниципалитеты, коренные жители и неправительственные организации. Москва поощряет их сотрудничество с международными партнерами (до тех пор, пока оно не перерастает в сепаратизм или начинает конкурировать с внешнеполитическими прерогативами федерального центра). Главная проблема здесь опять же связана с практической реализацией. В действительности политика федеральной бюрократии не всегда способствует проявлению инициативы органами местной власти и институтами гражданского общества.

Москва демонстрирует всё большую готовность приступить к решению экологических проблем АЗРФ и сотрудничать в этой области с международными организациями (например, с Арктическим советом, Советом Баренцева/Евроарктического региона, Природоохранным партнерством Северного измерения и т.д.). Будем надеяться, что это поможет России более активно применять системный подход к политике в области охраны окружающей среды и значительно увеличить объемы средств, выделяемых на эти цели.



Федеральный заказник «Земля Франца-Иосифа». Остров Галля, мыс Тегетгоф

Элементы «нового политического мышления» можно выявить даже в военной стратегии Москвы. Российские программы военной модернизации на Крайнем Севере довольно компактны и нацелены на перевооружение российских войск и оснащение их современным оружием, а не на придание им дополнительных наступательных возможностей. Ввиду нынешних финансовых и бюджетных ограничений эти программы были недавно сокращены и приведены в соответствие с реальными возможностями. В своём нынешнем виде они сравнимы с программами военной модернизации других арктических игроков (в особенности тех, что располагают военно-морскими силами). Российская военная организация всё более нацеливается на защиту хозяйственных интересов страны в этом регионе и осуществление контроля над громадной территорией АЗРФ, а не на расширение своей «сферы влияния».

В заключение следует сказать, что общее «сальдо» российской стратегии в отношении Арктики выглядит весьма положительно. Есть основания предполагать, что в обозримом будущем стратегия Москвы в этом ре-

гионе будет предсказуемой и прагматичной, а не агрессивной или самопроизвольной. В противоположность широко распространённому в мире избитому мнению о России как о державе, стремящейся к изменению статус-кво в Арктике, мы считаем, что Москва продолжит проведение там двоякой стратегии. С одной стороны, эта стратегия направлена на защиту законных хозяйственных и политических интересов. С другой, Москва демонстрирует готовность к сотрудничеству с зарубежными партнёрами, желающими участвовать в разработке природных ресурсов Арктики, прокладке морских маршрутов и решении многочисленных социально-экономических и экологических проблем региона. При этом Россия будет отдавать предпочтение несиловым, дипломатическим, экономическим и культурным методам и действовать через международные организации и форумы, а не в одностороннем порядке. Благодаря этому российская линия поведения (по крайней мере, в этом регионе, однако не во всём мире) приближается к модели мягкой силы, хотя пройдёт ещё много времени, прежде чем Россия полностью впишется в эту парадигму.

## СЦЕНАРИИ НА БУДУЩЕЕ

Существуют два крупных и альтернативных дискурса или сценария для интерпретации и будущего развития международных отношений в приполярной области. Первый сценарий исходит из того, что в Арктическом регионе сохраняется мир и стабильность и что споры по поводу разграничения в Арктике прекратятся через 10–15 лет благодаря усилиям международных институтов (таких, как ООН, Совет Баренцева/Евроарктического региона, АС) и двусторонней дипломатии, и в связи с этим расцветёт взаимовыгодное сотрудничество (например, Воронов 2010: 64; Heipinen 2012). По второму сценарию, в регионе продолжают возникать конфликты, что ведёт к ремилитаризации и демонстрации силы арктическими государствами и игроками из-за пределов региона. Пока что приполярный макрорегион остаётся ареной столкновения интересов различных государств, а не зоной сотрудничества (Коньшев и Сергунин 2010: 53), хотя вероятность того, что между прибрежными государствами вспыхнет какой-либо военный конфликт, совершенно ничтожна (Храмчихин 2011: 14). Оценки перспектив сотрудничества в Арктике политиками также довольно противоречивы. *(Министр иностранных дел России Сергей Лавров: «Любые проблемы, которые существуют на Севере, поддаются политическому, правовому решению и поэтому кликушество насчет того, что на Севере вот-вот начнётся война за ресурсы – этот подход является провокацией». Главкомандующий силами НАТО в Европе адмирал Джеймс Ставридис: «Пока что споры на Севере решаются мирным путём, но изменение климата в ближайшие годы может нарушить равновесие между соперниками в гонке за наиболее доступными природными ресурсами». Министр иностранных дел Норвегии Ионас Гар Стёре: «Если сложить вместе ресурсы, транспортные маршруты и людей, то мы получим ту смесь, которая нужна для потенциального конфликта»<sup>47</sup>).*

В дополнение к двум сценариям, на этот вопрос можно посмотреть с точки зрения

дуалистического подхода, согласно которому интерес к Арктическому региону и его природным ресурсам растёт по всему миру в силу высокого уровня стабильности и готовности многих стран сотрудничать, что может привести к активизации экономической и иной деятельности в Арктике, а также к росту конкуренции (Heipinen 2014). Все это говорит о том, что связанные с Арктикой вопросы носят глобальный характер.

Коль скоро устойчивое развитие в глобальном масштабе зависит (по крайней мере, в обозримом будущем) от Арктики, то нет сомнения в том, что существует насущная потребность в более прозрачной, предсказуемой и последовательной политике в отношении Арктики со стороны приполярных стран. Сейчас Арктика, пожалуй, нуждается в чём-то вроде дополненного и исправленного варианта горбачёвского «нового мышления». Проблема в том, что Россия считает себя стороной, побеждённой в холодной войне (отчасти в силу проводившейся тогда Горбачёвым политики). Поэтому приходится говорить о расширенном варианте «нового мышления» для Арктики, а именно, о неприменении к Арктике современной концепции «безопасности», что, если разобраться, не так уж невозможно (см. Åtland 2008). В России эта идея получила известную поддержку в академических кругах; кое-кто из учёных предлагает арктическим государствам «кодекс поведения» (Тренин, Баев 2010: 10–11), другие выступают с идеей международного арктического союза и арктической солидарности, каковой суждено заменить собой «антироссийскую» атлантическую солидарность (Лукин 2010: 111–113). На официальном уровне Россия отреагировала на эти инициативы формулированием государственной политики в отношении Арктики, проведением Арктических экономических форумов (Арктический Мурманский международный экономический форум и Международный арктический форум «Арктика – территория диалога»<sup>48</sup>), разработкой различных полярных проектов (например,



Архипелаг Новая Земля, остров Северный. Русская Гавань. Маяк

«Арктика – территория открытий»), снаряжением арктических экспедиций (например, Арктика-2007), оплаченных иностранным капиталом (Тренин, Баев 2010: 17), а также активизацией двустороннего и многостороннего международного сотрудничества в Арктике.

При рассмотрении всех «за» и «против» становится ясно, что (по крайней мере, для России) доводы в пользу широкомасштабного сотрудничества приполярных стран куда более весомы, чем желание единолично обладать арктическими ресурсами (одной из основных причин интернационализации деятельности на «российских» и особенно «потенциально российских» участках Арктики является расчёт издержек на разведку и разработку ресурсов шельфа, которые оцениваются в размере 2,5 триллионов долларов до 2050 г.<sup>49</sup>). Как и многие другие вопросы в современной России, стратегия в отношении Арктики и перспективы арктической политики в значительной мере зависят от политической воли президента (В 2010 году обозреватель ресурса *Gazeta.ru* А. Михайлов составил две модели (они же сценарии) развития российской эко-

номики, назвав одну из них «путиномикой», т. е. системой хозяйственного регулирования при Путине, подразумевающей подчинение экономических ресурсов попечению Путина, а другую «медвернизацией», т. е. модернизацией по-медведевски, подразумевающей переподчинение экономических ресурсов попечению Медведева<sup>50</sup>. После президентских выборов 2012 г. стало ясно, что, скорее всего, будет осуществляться программа «путиномики».) Подписав Договор между Россией и Норвегией о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море, экс-президент Медведев чуть было не стал новым «арктическим Горбачёвым». «Новый старый» президент Путин придерживается куда более прагматичного взгляда (в духе *Realpolitik*) на международные отношения и отстаивает мысль о том, что Россия является ведущей арктической державой.

Если ведущая роль России будет основываться на технологическом развитии, а не военной силе, а также на готовности находить консенсус или хотя бы достигать взаимовыгодных договорённостей в контексте сложной взаимозависимости, то в Арктике

может возникнуть новая система международных отношений.

Представляется очень важным обеспечить гарантии того, чтобы арктические игроки взаимодействовали друг с другом на основе следующих принципов:

- сохранение мира, предсказуемости и стабильности в Арктическом регионе;
- обеспечение защиты окружающей среды, устойчивого управления природными ресурсами и их разработки;
- международное сотрудничество в деле противостояния общим вызовам в Арктике;
- разработка национальных и международных правовых механизмов с целью усовершенствования системы управления в Арктике.

Учитывая стратегическое значение арктического измерения российской политики, последнее должно стать частью масштабного процесса модернизации, начало которого возвестил бывший президент Медведев (Медведев 2009). *(В своей статье «Россия, вперед!» он обозначил три главных проблемы России: вековая экономическая отсталость, вековая коррупция и широко распространённые в обществе патерналистские настроения. Чтобы воздействовать на эту печальную и опасную ситуацию, он предлагает пять стратегических векторов модернизации. Все они нацелены на экономическое развитие, первоочередной*

*задачей в рамках которого является превращение России в одну из лидирующих стран по эффективности производства, транспортировки и использования энергии. Впрочем, упоминается и политическая модернизация, включая модернизацию внешней политики. «Не ностальгия должна определять нашу внешнюю политику, а стратегические долгосрочные цели модернизации России», говорится в статье).* Это означает интернационализацию, а не национализацию Арктики. Интернационализация предполагает, главным образом, поощрение широкомаштабного сотрудничества в Арктике, участниками которого должны стать не только арктические государства (модель «А8+» вместо «А5»), но также транснациональные игроки, например межгосударственные и негосударственные международные организации, международные компании, а также субнациональные игроки и, прежде всего, коренное население Севера, которое должно влиять на процесс принятия решений в Арктике.

России это принесёт не только иностранные капиталовложения и технологии, которые могут быть использованы в целях экономического развития и «генеральной уборке» Арктического региона и всего Севера. Интернационализация Арктики может дать мощный стимул процессу институциональной модернизации и, для начала, в рамках конкретной арктической политики.

# БИБЛИОГРАФИЯ

## ИСТОЧНИКИ НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ:

1. 2008. Кросс-полярный экспресс. [http://zubow.ru/page/1/225\\_1.shtml](http://zubow.ru/page/1/225_1.shtml)
2. 2008. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Москва: принята 18 сентября 2008 года, опубликована 30 марта 2009 года в «Российской газете» на русском языке.
3. 2010. Природные ресурсы Арктики. [http://ria.ru/arctic\\_spravka/20100415/220120223.html](http://ria.ru/arctic_spravka/20100415/220120223.html)
4. 2012. Экологическое состояние импактных районов суши арктической зоны Российской Федерации. <http://www.arctic-online.ru/ekologiya/ekologicheskoe-sostoyanie-impaktnyh-rajonov-sushi-arkticheskoy-zony-rossijskoj-federacii>
5. Арбатов, Алексей. 2011. Арктика и стратегическая стабильность в «Арктика: зона мира и сотрудничества», ред. Андрей Загорский. Москва: Институт мировой экономики и международных отношений, Российская Академия наук, стр. 65–67.
6. Белов, Петр. 2012. Ресурсно-демографические аспекты российской арктической геополитики. В «Геополитика: теория, история, практика». Москва: Пространство и время.
7. Воронков, Лев. 2012. Интересы России в Арктике. [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=732#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=732#top)
8. Вылегжанин, Александр. 2010. «20 лет «временного применения» Соглашения Между СССР и США о линии разграничения морских пространств». Вестник МГИМО-университета (1), стр. 1–10. [http://www.vestnik.mgimo.ru/filesserver/10/vestnik\\_10-11\\_vilegzhanin.pdf](http://www.vestnik.mgimo.ru/filesserver/10/vestnik_10-11_vilegzhanin.pdf)
9. Государственная Дума Российской Федерации. 2002. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 14 июля 2002 г. № 2880-III ГД «О последствиях применения соглашения между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о линии разграничения морских пространств 1990 года для национальных интересов Российской Федерации». <http://zakon.law7.ru/base68/part1/d68ru1536.htm>
10. Григорьев, Ю. (2010). Брюссель готовится к битве за Арктику. Исландию в спешном порядке принимают в Евросоюз. «Независимая газета», 28 июля. [http://www.ng.ru/world/2010-07-28/1\\_arctic.html](http://www.ng.ru/world/2010-07-28/1_arctic.html)
11. Диев, Андрей. 2009. Арктическая стратегия России. <http://flot.com/nowadays/concept/navyrole/arcticstrategy.htm>
12. Дугин, Александр. 1991. Мистерии Евразии. Москва: Арктогея.
13. Дугин, Александр. 1993. Гиперборейская теория. Опыт ариософского исследования. Москва: Арктогея, 1993.
14. Дугин, Александр. 2002. Метафизика и геополитика природных ресурсов. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1039816440>.
15. Душкова, Диана и Евсеев, Александр. 2011. Анализ техногенного воздействия на геосистему европейского севера России. Арктика и север 4, 1–34. <http://narfu.ru/upload/iblock/673/16.pdf>
16. Дятликович, В. и И. Гребцов. 2009. Шельф цвета хаки. «Русский репортер», апрель, 2–9, стр. 28.
17. Загорский (ред.). 2011. Арктика: зона мира и сотрудничества. Москва: Институт мировой экономики и международных отношений, Российская академия наук.
18. Загорский, Андрей. 2013. Арктические учения Северного флота. [http://www.imemo.ru/ru/publ/comments/2013/comm\\_2013\\_053.pdf](http://www.imemo.ru/ru/publ/comments/2013/comm_2013_053.pdf)
19. Инджиев, Артур. 2010. Битва за Арктику. Будет ли Север русским? Москва: Яуза/Эксмо.

20. Кочемасов, Ю.В., Моргунов Б.А. и В.И. Соломатин. 2009. Эколого-экономическая оценка перспективы развития Арктики. [http://www.perspektivy.info/rus/ekob/arktika\\_perspektivy\\_razvitija\\_2009-04-24.htm](http://www.perspektivy.info/rus/ekob/arktika_perspektivy_razvitija_2009-04-24.htm)
21. Коньшев В., Сергунин А. 2010. Арктика на перекрестке геополитических интересов. «Мировая экономика и международные отношения», 9, 43–53.
22. Коньшев В., Сергунин А. 2011а. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? Москва: Российский институт стратегических исследований.
23. Коньшев В., Сергунин А. 2011б. Международные организации и сотрудничество в Арктике. Вестник международных организаций, (3), 27–35.
24. Коньшев В., Сергунин А. 2011с. Ремилитаризация Арктики и безопасность России. «Национальная безопасность», (3–4), 55–67.
25. Лукин, Ю.Ф. 2010. Великий передел Арктики. Архангельск: САФУ.
26. Медведев, Дмитрий. 2008. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. <http://www.rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html>
27. Наумов, Валерий и Инга Никулкина. 2012. Особенности развития российской Арктики. <http://sdo.rea.ru/cde/conference/3/file.php?fileId=54>
28. Ненашев, Михаил. 2010. Арктический регион в российской государственности. Власть (10), 7–10.
29. Паламарь, Николай. 2009. «Некоторые аспекты пограничного разграничения между Российской Федерацией и США». Знание. Понимание. Умение (6). [http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2009/6/Palamar\\_Boundary\\_Differentiation/index.php?sphrase\\_id=4718](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2009/6/Palamar_Boundary_Differentiation/index.php?sphrase_id=4718)
30. Правительство Российской Федерации. 2001. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике. <http://severnash.ru/economics/93-osnovy-gosudarstvennoy-politiki-rossiyskoy-federacii-v-arktike.html>
31. Путин, Владимир. 2013. Стратегия развития арктической зоны Российской Федерации и обеспечения безопасности на период до 2020. Одобрено Президентом Владимиром Путиным 20 февраля, 2013 <http://правительство.рф/docs/22846/>
32. Савельева, Светлана и Антон Савельев. 2010. Пространственная переориентация национальных интересов России. Вестник МГТУ 13, №1, стр. 73–76.
33. Северо-западное стратегическое партнерство. 2011. Стратегия развития арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Проект. Санкт-Петербург. [http://www.n-west.ru/2011-01-20\\_1/](http://www.n-west.ru/2011-01-20_1/)
34. Ткаченко, Станислав. 2000. Расширение ЕС и вопросы безопасности России. В Тренин, Дмитрий (ред.). «Россия и основные институты безопасности в Европе: вступая в 21 век». Москва: Московский Центр Карнеги, 2000, стр. 49–75.
35. Тренин, Дмитрий и Павел Баев. 2010. Арктика: взгляд из Москвы. Москва: Центр Карнеги.
36. Храмчихин, Александр. 2011. Военно-политическая стратегия в Арктике и сценарии возможных конфликтов. «Арктика и Север», 2, 1–15. <http://narfu.ru/upload/iblock/7f9/grjopufvqlvzveqamx.pdf>
37. Центральный исполнительный комитет Советского Союза. 1964. «Об объявлении территорией СССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане, 15 апреля 1926 г.». В: «Документы внешней политики СССР». Москва: Политиздат, стр. 228. <http://xx-vek-istoria.narod.ru/libr/istochnik/vnpol/ostovaSLO.html>

#### ИСТОЧНИКИ НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ:

1. 1990. Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Maritime Boundary. <http://www.state.gov/documents/organization/125431.pdf>
2. Ahunov, Viktor. 2000. The speech of Mr Viktor Ahunov, Deputy Director General, Ministry for Atomic Energy. In Nissinen, Marja (ed.). Foreign Ministers' Conference on the Northern Dimension, Helsinki, 11–12 November 1999. A Compilation of Speeches. Helsinki: Unit for the Northern Dimension in the Ministry for Foreign Affairs, pp. 73–74.
3. Alexandrov, Oleg. 2009. Labyrinths of the Arctic Policy. *Russia in Global Affairs* 3. [http://eng.globalaffairs.ru/number/n\\_13591](http://eng.globalaffairs.ru/number/n_13591)
4. Antrim, Caitlyn. 2010. The New Maritime Arctic. Geopolitics and the Russian Arctic in the 21st Century. *Russia in Global Affairs* 3. <http://eng.globalaffairs.ru/number/The-New-Maritime-Arctic-15000>
5. Baranovsky, Vladimir. 2002. Russia's attitudes towards the EU: political aspects. Helsinki: UPI.
6. Barents Euro-Arctic Council. 2011. Progress in Exclusion of the Barents Environmental 'Hot Spots' [http://www.beac.st/Hot\\_Spots\\_Information\\_System/Documents\\_archive/Press\\_releases.iw3](http://www.beac.st/Hot_Spots_Information_System/Documents_archive/Press_releases.iw3)
7. Blunden M. 2009. The New Problem of Arctic Stability. *Survival* 51 (5), pp. 123–132.
8. Borgerson, Scott. 2008. Arctic Meltdown: the Economic and Security Implications of global Warming. *Foreign Affairs* 87: 2, pp. 66–69.
9. 2009. Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future. <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns-eng.asp>
10. Caverhill-Godkewitsch, I. (2011). Facing the Future: Canada's Environmental Security Challenges in the 21st Century. *Journal of Military and Strategic Studies* 3, pp. 1–11.
11. Klett, T. R. and Gautier D. L. 2009. Assessment of Undiscovered Petroleum Resources of the Barents Sea Shelf: U.S. Geological Survey Fact Sheet 2009–3037. <http://pubs.usgs.gov/fs/2009/3037/pdf/FS09-3037.pdf>
12. Commission of European Communities. 2008a. Climate Change and International Security. Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council. SI 13/08," 14 March. [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/press-Data/en/reports/99387.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/press-Data/en/reports/99387.pdf)
13. Commission of European Communities. 2008b. The European Union and the Arctic Region. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. COM(2008)763 final. November 20. [http://eeas.europa.eu/arctic\\_region/docs/com\\_08\\_763\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/com_08_763_en.pdf)
14. 2009. Concept of Sustainable Development of Indigenous Small-numbered Peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation (Moscow; adopted 4 February 2009, published at the official website of the Government of the Russian Federation at <http://government.ru/gov/results/6580/>)
15. Conley, Heather and Kraut, Jamie. 2010. U.S. Strategic Interests in the Arctic. An Assessment of Current Challenges and New Opportunities for Cooperation. A Report of the CSIS Europe Program. Washington, DC: The Center for Strategic and International Studies. [http://csis.org/files/publication/100426\\_Conley\\_USStrategicInterests\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/100426_Conley_USStrategicInterests_Web.pdf)
16. 2011. Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020. [http://um.dk/en/~media/UM/English-site/Documents/Politics-and-diplomacy/Arktis\\_Rapport\\_UK\\_210x270\\_Final\\_Web.ashx](http://um.dk/en/~media/UM/English-site/Documents/Politics-and-diplomacy/Arktis_Rapport_UK_210x270_Final_Web.ashx)
17. Dobretsov, N.L. and N.P. Pokhilenko. 2010. Mineral resources and development in the Russian Arctic. *Russian Geology and Geophysics* 51, pp. 98–111.

18. Dunlap W. 2002. *Transit Passage in the Russian Arctic Straits*. Durham: International Boundaries Research Unit, University of Durham.
19. European Commission and EU High Representative 2012. *Developing a European Union Policy towards the Arctic Region: Report on progress since 2008 and next steps*, Joint Communication of 26 June 2012.
20. Gizewski, P. 1995. *Military Activity and Environmental Security: The Case of Radioactivity in the Arctic*. In DeBardleben, J. And J. Hannigan (eds.). *Environmental Security and Quality after Communism: Eastern Europe and the Soviet Successor States*. Boulder: Westview Press, pp. 25–41.
21. Gorenburg, Dmitry. 2011. *Russia's Arctic Security Strategy*. Russian Analytical Digest 96, 12 May, pp. 11–13.
22. Heininen, Lassi. 2001. «Ideas and Outcomes: Finding a Concrete Form for the Northern Dimension Initiative.» *The Northern Dimension: Fuel for the EU?* Edited by Hanna Ojanen. Programme on the Northern Dimension of the CFSP. Ulkopoliittinen instituutti & Institut für Europäische Politik. Kauhava, pp. 20–53.
23. Heininen, Lassi. 2004. «Circumpolar International Relations and Geopolitics». *Arctic Human Development Report*. Akureyri: Stefansson Arctic Institute, pp. 207–225
24. Heininen, Lassi. 2011. *Arctic Strategies and Policies – Inventory and Comparative Study*. The Northern Research Forum & The University of Lapland. Akureyri, Iceland August 2011.
25. Heininen, Lassi. 2012. «The End of the post-Cold War in the Arctic.» *Nordia Geographical Publications, Volume 40: 4. NGP Yearbook 2011 "Sustainable Development in the Arctic region through peace and stability"*. Geographical Society of Northern Finland. Tornio, 31–42.
26. Heininen, Lassi (2014). «Northern Geopolitics: Actors, Interests and Processes in the Circumpolar Arctic.» *Polar Geopolitics: Knowledges, Resources and Legal Regimes*. Edited by Richard C. Powell and Klaus Dodds. Edward Elgar: Cheltenham, UK and Northampton, Massachusetts, pp. 241–258.
27. Heininen, Lassi (2013). «Arctic Security – Global Dimensions and Challenges, and National Policy Responses.» *The Yearbook of Polar Law 2013, Volume 5*. Edited by Gudmundur Alfredsson, Timo Koivurova and Adam Stepien. Leiden-Boston: Brill/Martinus Nijhoff Publishers, pp. 93–115.
28. Heininen, Lassi. (Готовится к публикации). «Security of the Global Arctic in Transformation-Relevant Changes in Problem Definition.» *Future Security of the Global Arctic. Defence, Sovereignty and Climate*. Edited by Lassi Heininen. Palgrave Pivot: UK.
29. Heininen, Lassi and Segerståhl, Boris. 2002. «International Negotiations Aiming at a Reduction of Nuclear Risks in the Barents Sea Region.» In: *Containing the Atom. International Negotiations on Nuclear Security and Safety*. Edited by Rudolf Avenhaus, Victor Kremenyuk and Gunnar Sjöstedt. Lexington Books. International Institute for Applied Systems Analysis. New York, pp. 243–270.
30. Huebert, Rob. 2010. *The Newly Emerging Arctic Security Environment*. Calgary: Canadian Defense & Foreign Affairs Institute (CDEFA Paper, March). <http://www.cdfai.org/PDF/The%20Newly%20Emerging%20Arctic%20Security%20Environment.pdf>
31. Huebert, Rob, Exner-Pirot, Heather, Lajeunesse, Adam and Jay Gullede. 2012. *Climate Change & International Security: the Arctic as a Bellwether*. Arlington, VA: Center for Climate and Energy Solutions. <http://www.c2es.org/docUploads/arctic-security-report.pdf>
32. (2008). *Ilulissat Declaration, Arctic Ocean Conference, May 28*. <http://arcticcouncil.org/filearchive/Ilulissat-declaration.pdf>
33. International Institute for Strategic Studies. 2012. *Russia in the Arctic: economic interests override military aspirations Strategic Comments (43) November 26*. <https://www.iiss.org/en/publications/strategic%20comments/sections/2012-bb59/russia-in-the-arctic--economic-interests-override-military-aspirations-76ab>
34. Kaczynski, Vlad. 2007. «US-Russian Bering Sea Marine Border Dispute: Conflict over Strategic Assets, Fisheries and Energy Resources,» *Russian Analytical Digest (20)*, pp. 2–5. <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/RAD-20-2-5.pdf>
35. Karlusov, Vyacheslav. 2012. *The arctic vector of Chinese globalization*. [http://russiancouncil.ru/en/inner/?id\\_4=268#top](http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=268#top)
36. Kontorovich, A.E., Eпов, M.I., Burshtein, L.M., Kaminskii, V.D., Kurchikov, A.R., Malyshev, N.A., Prischepa, O.M., Safronov, A.F., Stupakova, A.V., Suprunenko, O.I., 2010. *Geology and hydrocarbon resources of the continental shelf in Russian Arctic seas and the prospects of their development*. *Russian Geology and Geophysics* 51 (1), pp. 3–11.

37. Konyshev V., Sergunin A. (Готовится к публикации). "Russian Military Strategies in the High North." Security and Sovereignty in the North Atlantic – Small States, Middle Powers and their Maritime Interests. Edited by Lassi Heininen. Palgrave Pivot: UK.
38. Konyshev V., Sergunin A. (2012). The Arctic at the Crossroads of Geopolitical Interests. Russian Politics and Law, 2, 34–54.
39. Koptelov, Vladimir. 2012. Strategy for Denmark in the development of the Arctic. [http://russiancouncil.ru/en/inner/?id\\_4=349#top](http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=349#top)
40. Kraska, James. 2009. "International Security and International Law in the Northwest Passage", Vanderbilt Journal of Transnational Law 42, 1109–1132.
41. Laruelle, Marlene. 2014. Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, Inc.
42. Lasserre, Frederic, Le Roy, Jérôme and Richard Garon. 2012. "Is there an arms race in the Arctic?" Journal of Military and Strategic Studies 14 (3&4), 1–56. [http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.jmss.org%2Fjmss%2Findex.php%2Fjmss%2Farticle%2Fdownload%2F496%2F492&ei=knbcUavUHMSE4ASWuYGoAQ&usg=AFQjCNE3PjQQcbTEOECv1O3bbaK\\_aB\\_VHg&bvm=bv.48175248,d.bGE&cad=rjt](http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.jmss.org%2Fjmss%2Findex.php%2Fjmss%2Farticle%2Fdownload%2F496%2F492&ei=knbcUavUHMSE4ASWuYGoAQ&usg=AFQjCNE3PjQQcbTEOECv1O3bbaK_aB_VHg&bvm=bv.48175248,d.bGE&cad=rjt)
43. Leshukov, Igor. 2000. Northern Dimension: interests and perceptions. In Lejins, Atis, Nackmayr, Jorg-Dietrich (eds.) The Northern Dimension: an assessment and future development. Riga: Latvian Institute of International Affairs, pp. 38–49.
44. Leshukov, Igor. 2001. Can the Northern Dimension Break the Vicious Circle of the Russia-EU Relations In: Ojanen, Hanna (ed.). The Northern Dimension: Fuel for the EU? Programme on the Northern Dimension of the CFSP. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs & Institut für Europäische Politik, pp. 118–41.
45. Macalister, Terry. 2010. "Climate Change Could Lead to Arctic Conflict, Warns Senior NATO Commander", The Guardian, October 11.
46. Ministry of Foreign Affairs (of Denmark). 2011. Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020. Copenhagen, August 2011.
47. Мое, АрILD. (Готовится к публикации). Russia's Arctic continental shelf claim: A slow burning fuse? In Mark Nuttall and Anita Dey Nuttall (eds.). Geopolitical and legal aspects of Canada's and Europe's Northern Dimensions. Edmonton: CCI Press.
48. Moe, Arild and Øystein Jensen. 2010. Opening of New Arctic Shipping Routes. Standard Briefing. Brussels: Directorate-General for External Policies of the Union/European Parliament.
49. Murashko, Olga. 2009. "Why did the important events in the indigenous peoples' life take place in the atmosphere of alienation?" <http://www.raipon.info/en/component/content/article/8-news/35-why-did-the-important-events-in-the-indigenous-peoples-life-take-place-in-the-atmosphere-of-alienation.html>
50. 2013. National Strategy for the Arctic Region. Washington: Governmental Printing Office. [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat\\_arctic\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf)
51. Nordic Environment Finance Corporation. 2013. Environmental Hot Spots in the Barents Region. [http://www.nefco.org/en/financing/environmental\\_hot\\_spots\\_in\\_the\\_barents\\_region](http://www.nefco.org/en/financing/environmental_hot_spots_in_the_barents_region)
52. Ol'shevski, Alexander. 2013. The speech of the Director of the Northern Sea Route Administration at the academic conference in the Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Science, 30 September.
53. Olson, Carl L., Seidenberg, Mark J. and Selle, Robert W. (1998). 'US-Russian maritime boundary giveaway', Orbis 42 (1), pp. 74–89. <http://go.galegroup.com/ps/i.do?id=GALE%7CA20632370&v=2.1&u=stpe&it=r&p=ITOF&sw=w>
54. Oreshenkov, Alexander. 2009. "Arctic Diplomacy," Russia in Global Affairs, (4) October-December. [http://eng.globalaffairs.ru/number/n\\_14250](http://eng.globalaffairs.ru/number/n_14250)
55. Oreshenkov, Alexander. 2010. "Arctic Square of Opportunities," Russia in Global Affairs, (4) October-December. <http://eng.globalaffairs.ru/number/Arctic-Square-of-Opportunities-15085>
56. Plumer, B. (2012). Arctic sea ice just hit a record low. The Washington Post, August 28. URL: <http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2012/08/28/arctic-sea-ice-just-hit-a-record-low-heres-why-it-matters/>

57. Putin, Vladimir. 2011. Vladimir Putin's speech at the second International Arctic Forum, September 23. <http://arctic.ru/news/2011/09/vladimir-putins-speech-second-international-arctic-forum>
58. Ragner, Claes Lykke, ed. 2000. *The 21st Century—Turning Point for the Northern Sea Route?* Oslo: Kluwer Academic Publishers.
59. 2009. Resolution of the 6th Congress of the indigenous peoples of the North, Siberia and Far East of the Russian Federation (Moscow; adopted 24 April 2009, published on the official site of the RAIPON at <http://raipon.info/en/the-vi-congress.html>)
60. Rosenstein, M. (ed.) 2009. *Swords and Ploughshares Global Security, Climate Change, and the Arctic*. Champaign: Program in Arms Control, Disarmament, and International Security, University of Illinois. URL: <http://acdis.illinois.edu/assets/docs/505/GlobalSecurityClimateChangeandtheArctic.pdf>
61. Ryabova, Larisa. 2010. "Community Viability and Well-Being in the Circumpolar North." In *Globalization and the Circumpolar North*, edited by Lassi Heininen and Chris Southcott, 119–147. Fairbanks: University of Alaska Press
62. Scheffer, Jaap de Hoop. 2009. Speech by NATO Secretary General on security prospects in the High North. January 29. [http://www.nato.int/cps/en/SID-77003E4C-F5A7B982/natolive/opinions\\_50077.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/SID-77003E4C-F5A7B982/natolive/opinions_50077.htm?selectedLocale=en)
63. Schepp, Matthias and Gerald Traufetter. 2009. "Riches at the North Pole: Russia Unveils Aggressive Arctic Plans," *Spiegel Online International*, January 29. <http://www.spiegel.de/international/world/riches-at-the-north-pole-russia-unveils-aggressive-arctic-plans-a-604338.html>
64. Smith, Mark and Keir Giles. 2007. *Russia and the Arctic: «The last Dash North»*. Shrivenham: Defense Academy of the United Kingdom (Russia Series 07/26).
65. State Department Watch. 2009. 1990 U.S.-Soviet Executive Agreement on Maritime Boundary. <http://statedepartmentwatch.org/1990ExecAgreement.htm>
66. Stepanov, Igor, Ørebech Peter and Douglas R. Brubaker. 2005. *Legal Implications for the Russian Northern Sea Route and Westward in the Barents Sea*. Oslo: The Fridtjof Nansen Institute. <http://fni.no/doc&pdf/FNI-R0405.pdf>
67. 2008. *The Arctic Merits the European Union's Attention—First Step Towards an EU Arctic Policy*. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1750&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
68. 2012. The Federal Law of July 28, 2012, N 132-FZ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation Concerning State Regulation of Merchant Shipping through the Water Area of the Northern Sea Route." Available at: [http://asmp.morflot.ru/en/zakon\\_o\\_smp/](http://asmp.morflot.ru/en/zakon_o_smp/)
69. The International Bering Sea Forum. 2006. Issues. <http://www.beringseaforum.org/issues.html>
70. The Northern Sea Route Administration. 2013. Application for Admission to navigate through the Northern Sea Route Area. Available at: <http://asmp.morflot.ru/files/fileslist/20130821133955en-20130716120054en-Application%20for%20Admission%20to%20navigate%20in%20the%20NSR.doc>
71. 2013. The rules of navigation through the water area of the Northern Sea Route. Approved by the order of the Ministry of Transport of Russia, January 17, 2013, № 7. Available at: [http://asmp.morflot.ru/files/fileslist/20130725190332en-Rules\\_Perevod\\_CNIIMF-25-04.pdf](http://asmp.morflot.ru/files/fileslist/20130725190332en-Rules_Perevod_CNIIMF-25-04.pdf)
72. (2010). Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean, Nor.-Russ., Sept. 15, 2010. [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/avtale\\_engelsk.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/avtale_engelsk.pdf)
73. (1920). Treaty Concerning the Archipelago of Spitsbergen [Svalbard Treaty], Feb. 9, 1920, 43 Stat. 1892, 2 L.N.T.S. 7. [http://www.sysselmannen.no/The\\_Svalbard\\_Treaty\\_gssFy.pdf.file](http://www.sysselmannen.no/The_Svalbard_Treaty_gssFy.pdf.file)
74. United Nations (1958). Convention on the Continental Shelf, Apr. 29, 1958, 499 U.N.T.S. 311. [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_1\\_1958\\_continental\\_shelf.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_1_1958_continental_shelf.pdf)
75. United Nations (1982). United Nations Convention on the Law of the Sea, Dec. 10, 1982, 1833 U.N.T.S. 397. [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)
76. UPI. 2009. Russia fears missile defense in the Arctic. 29 September. [http://www.upi.com/Top\\_News/2009/09/29/Russia-fears-missile-defenses-in-Arctic/UPI-80901254231286/#ixzz2TStTQULu80901254231286/#ixzz2TStTQULu](http://www.upi.com/Top_News/2009/09/29/Russia-fears-missile-defenses-in-Arctic/UPI-80901254231286/#ixzz2TStTQULu80901254231286/#ixzz2TStTQULu)
77. U.S. Department of Defense. 2013. *Arctic Strategy*. Washington, DC: Department of Defense. [http://www.defense.gov/pubs/2013\\_Arctic\\_Strategy.pdf](http://www.defense.gov/pubs/2013_Arctic_Strategy.pdf)

78. U.S. Department of State. 2009. Status of Wrangel and Other Arctic Islands. September 8. <http://www.state.gov/p/eur/rls/fs/128740.htm>
79. U.S. Geological Survey. 2008. Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle. <http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>
80. Wezeman, Siemon T. Military Capabilities in the Arctic. SIPRI Background Paper, March 2012.
81. Willett, Lee. 2009. The Navy in Russia's 'Resurgence'. *RUSI Journal*, 154: 1, pp. 50-55.
82. Yarovoy, Gleb. "Russia's Arctic Policy: Continuity and Changes." *International Relations and the Arctic: Understanding Policy and Governance*. Eds. by Robert Murray and Anita Dey Nuttall. Cambria Press, June 2014.
83. Zysk, Katarzyna. 2008. Russian Military Power and the Arctic. *Russian Foreign Policy (EU-Russia Centre's Review)* 8, pp. 80-86.

ССЫЛКИ НА ИСТОЧНИКИ:

1. <http://pm.gc.ca/eng/news/2013/08/21/canadian-rangers>
2. См. веб-сайт парка «Берингия»: <http://beringiapark.ru/>
3. [http://asmp.morflot.ru/en/perechen\\_zayavlenii/](http://asmp.morflot.ru/en/perechen_zayavlenii/)
4. <http://asmp.morflot.ru/en/razresheniya/>
5. <http://asmp.morflot.ru/en/otkazu/>
6. <http://asmp.morflot.ru/en/otkazu/>
7. <http://asmp.morflot.ru/files/zayavka/20130920143952ref%20A%20S.pdf>
8. <http://premier.gov.ru/events/news/17172>
9. [http://www.dvinaland.ru/economy/priority/smp\\_doclad.html](http://www.dvinaland.ru/economy/priority/smp_doclad.html)
10. Обзор Shtokman Review [http://www.shtokman.ru/r/D2A156D8-9388-43CE-8CC4-3EABA21FDF87/ShtRevRus\\_o.pdf](http://www.shtokman.ru/r/D2A156D8-9388-43CE-8CC4-3EABA21FDF87/ShtRevRus_o.pdf)
11. “Shtokman remains unsettled,” BarentsObserver <http://barentsobserver.com/en/energy/shtokman-remains-unsettled>, 30 March 2012
12. “Total: Shtockman decision postponed until 2013,” BarentsObserver <http://barentsobserver.com/en/energy/total-shtokman-decision-postponed-until-2013>, 04 May 2012
13. “No tax breaks yet for Shtockman – Russia dep minfin”, <http://www.reuters.com/article/2012/03/23/russia-gas-shtokman-idUSL6E8EN4PF20120323>, 23 March 2012
14. “Штокман получил новую отсрочку”, Газета «Коммерсант» <http://kommersant.ru/doc/1928414>, 04 мая 2012 г.
15. <http://www.gazprom.ru/about/production/projects/deposits/pnm>
16. См. ««Роснефть» заплатит за 3 участка недр в Баренцевом море почти 925 млн рублей» <http://www.rosneft.ru/news/pressrelease/25042012.html>, «Норвегия занимает российский шельф» <http://www.kommersant.ru/doc/1929554>, 05 мая 2012
17. ««Роснефть» и Eni объединяют усилия для освоения месторождений Баренцева и Черного морей» [http://www.arctic-info.ru/News/Page/-rosneft\\_-zaplatit-za-3-uchastka-ne-dr-v-barencevom-more-pochti-925-mln-ryblei](http://www.arctic-info.ru/News/Page/-rosneft_-zaplatit-za-3-uchastka-ne-dr-v-barencevom-more-pochti-925-mln-ryblei)
18. “Statoil, Rosneft sign landmark Barents Sea deal,” BarentsObserver <http://barentsobserver.com/en/energy/statoil-rosneft-sign-landmark-barents-sea-deal>, 05 May 2012
19. “Rosneft invites competitors to Russian-Norwegian waters”, BarentsObserver at <http://barentsobserver.com/en/energy/rosneft-invites-competitors-russian-norwegian-waters>, 17 April 2012
20. См. “Rosneft and ExxonMobil Announce Progress in Strategic Cooperation Agreement”, <http://www.rosneft.com/news/pressrelease/30082011.html>
21. ««Роснефть» делит шельф с Италией» <http://www.gazeta.ru/business/2012/04/25/4563441.shtml?incut2>, 25 апреля 2012 г.
22. “Platform hull from Murmansk to Mexico,” BarentsObserver <http://barentsobserver.com/en/node/20723>, 27 November 2008
23. “Russia is not ready for Arctic oil,” BarentsObserver at <http://barentsobserver.com/en/articles/russia-not-ready-arctic-oil>, 26 August 2011
24. Полный текст на русском языке на сайте Гринпис России <http://www.greenpeace.org/russia/Global/russia/report/Arctic-oil/Letter-to-VPutin-to-stop-Prirazlomnaya.pdf>

25. ««Газпром» в очередной раз отказался обсуждать безопасность Приразломной: видимо есть что скрывать!» [http://www.bellona.ru/articles\\_ru/articles\\_2011/1321443638.83](http://www.bellona.ru/articles_ru/articles_2011/1321443638.83)
26. “We want openness on the shelf, says Gazprom,” BarentsObserver <http://barentsobserver.com/en/russia/we-want-openness-shelf-says-gazprom>, 12 September 2011
27. См: «На Приразломной пробурят первую скважину. Но будущее проекта остается туманным» <http://neftegaz.ru/news/view/101871>
28. «Минфин РФ: Приразломное месторождение не подпадет под новую систему льгот для шельфа, Штокман обсудят отдельно». <http://quote.rbc.ru/news/fond/2012/04/13/33620781.html>
29. Высказывания С.Д.Шаталова информационным агентствам» <http://www.minfin.ru/ru/press/speech/printable.php?id4=16117>, 13 апреля 2012 г.
30. <http://pro-arctic.ru/17/10/2013/news/5268>
31. См. подробнее: <http://www.rg.ru/2014/01/28/shelf.html>
32. <http://www.arms-expo.ru/049055051051124052049049.html>
33. <http://www.arms-expo.ru/049057054048124050052056054051.html>
34. [http://bastion-karpenko.narod.ru/955\\_more\\_01.html](http://bastion-karpenko.narod.ru/955_more_01.html)
35. <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4486644&File=21&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>
36. <http://www.programs-gov.ru/>
37. См. выступление Суляндзиги на встрече с премьер министром Путиным 19 июля 2011 года – [рус] <http://archive.government.ru/docs/15972/print/>. Подробнее о первопричинах проблем, с которыми столкнулись коренные народы, смотрите, например, Пика, 1999
38. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. N 2455-р г. Москва, опубликовано в «Российской Газете» 11 января 2011 года и на сайте издания – <http://www.rg.ru/2011/01/11/koren-narody-site-dok.html>
39. Согласно приказу Министерства № 35 от 7 февраля 2011 года, опубликованному на сайте <http://severcom.ru/officials/id326.html>
40. См. выступление Суляндзиги на встрече с Премьер Министром Путиным 19 июля 2011 года – [рус] <http://archive.government.ru/docs/15972/print/>
41. См.: «Развитие законодательства по обеспечению прав малочисленных народов обсудили в Общественной палате» – <http://raipon.info/2208.html>
42. См.: «В Совете Федерации обсудили проблему неэффективного использования федеральных средств поддержки коренных малочисленных народов» – <http://www.raipon.info/2798.html>
43. См.: “Russia stomps on human rights of its Arctic indigenous citizens: report,” NunatsiaqOnline, November 26, 2012, [http://www.nunatsiaqonline.ca/stories/article/65674russia\\_stomps\\_on\\_human\\_rights\\_of\\_its\\_arctic\\_indigenous\\_citizens\\_report](http://www.nunatsiaqonline.ca/stories/article/65674russia_stomps_on_human_rights_of_its_arctic_indigenous_citizens_report)
44. См.: «РАИПОН отстаивает право на жизнь» – <http://barentsobserver.com/ru/obshchestvo/2013/03/raipon-otstoyal-pravo-na-zhizn-18-03>
45. См.: <http://raipon.info/4050.html>
46. См.: «Москва закрывает Ассоциацию коренных народов», Баренц обсервер, 12 ноября 2012 года – <http://barentsobserver.com/ru/arktika/moskva-zakryvaet-associaciyu-korennyh-narodov-13-11>
47. «Лавров: разговоры о возможности войны за ресурсы в Арктике – провокация», [http://ria.ru/arctic\\_news/20110113/321042542.html](http://ria.ru/arctic_news/20110113/321042542.html), 13 января, 2011. “Climate change could lead to Arctic conflict, warns senior Nato commander”, <http://www.guardian.co.uk/environment/2010/oct/11/nato-conflict-arctic-resources>, 11 October 2010. “Battle hots up for Arctic resources”, The Financial Times, <http://www.inosmi.ru/arctica/20110705/171619818.html>, 4 July, 2011.
48. <http://www.arcticforum.ru/?lang=en> и <http://www.arctic.ru/forum>
49. См. «Сколько стоит холодная война в Арктике?», «Коммерсантъ», № 4 (4059), 14 января 2009, <http://www.kommersant.ru/doc/1102508>
50. См.: «Медвернизация России», Gazeta.ru, <http://www.gazeta.ru/column/mikhailov/3318587.shtml>, 2 февраля 2010



