

# per Concordiam

Журнал по проблемам безопасности и обороны Европы

## ■ ОСВАИВАЯ НОВЫЕ РУБЕЖИ

Конкуренция великих держав движется на север

## ■ АХИЛЛЕСОВА ПЯТА АРКТИКИ

Амбиции России и Свалбард

## ■ ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И БЕЗОПАСНОСТЬ

Последствия потепления планеты

## ■ ШИРОКИЕ ВОЗМОЖНОСТИ БУДУЩЕГО

Могут ли сотрудничать США, Россия и Китай?

## ПЛЮС

Тающий ледяной покров – проблемы и возможности

Сравнивая слова и поступки России в Арктике  
Китай увеличивает свои стратегические интересы  
на Крайнем Севере

# Гонка на КРАЙНИЙ СЕВЕР





## основные статьи



## 7 Новые рубежи

**Подполковник Райан Б. Лей**, ВВС США, старший научный стипендиат из США в Центре им. Маршалла

Соревнование великих держав в Арктике.

## 10 Свалбард

**Джеймс К. Уитер**, профессор Центра им. Маршалла

«Ахиллесова пята» НАТО в Арктике.

## 20 Изменение климата: аспекты безопасности

**Д-р Александра Миддлтон**

Приспосабливаясь к потеплению в Арктике.

## 28 Будущий порядок в Арктике

**Профессор Рasmus Гйедссо Бертельсен**

и **д-р Мария Кобзева**, Арктический университет Норвегии

Будет ли он основан на однополярности, биполярности или многополярности?

## 36 Баланс сил в Арктике

**Наталья Халухан**

Прогнозируя региональные события в ближайшем будущем.

## 46 Россия в Арктике

**Д-р Пал Дуней**, профессор Центра им. Маршалла

Риторика и реальность.

## 54 Гибридная стратегия Китая в Арктике

**Д-р Элизабет Бьюкенан**, преподаватель Университета Дикина, читающая курс лекций по стратегическим исследованиям в Военном училище Австралии

Крайний Север — последствия для порядка, основанного на правилах.

## 60 Как назвать Арктику?

**Подполковник Роберт Ньюбауер**, Сухопутных сил США, стипендиат, приглашенный из Военного колледжа армии США в Центре им. Маршалла

Зонай мира или военной напряженности?

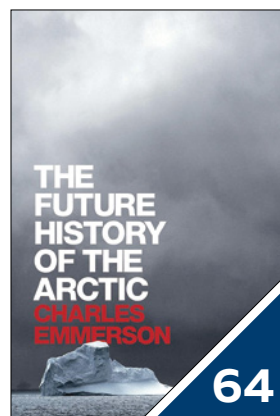
# разделы

В каждом номере

- 4** ПИСЬМО ДИРЕКТОРА
- 5** АВТОРЫ
- 7** ТОЧКА ЗРЕНИЯ
- 64** РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ
- 66** ОПИСАНИЕ КУРСОВ



Рецензия на книгу



## «Будущая история Арктики»

**Чарльз Эммерсон**  
Рецензент: Патрик Сван,  
обозреватель журнала  
*per Concordiam*

Поддержание безопасности вдоль узкого, скованного льдами коридора через безжалостные ледяные воды будет чрезвычайно трудной задачей.

На обложке:



Конкуренция мировых великих держав в новой ситуации в Арктике.

ФОТОГРАФИИ И ИЛЛЮСТРАЦИИ ЖУРНАЛА  
*PER CONCORDIAM*

Следите за нами на Фейсбук и Твиттер



Фейсбук: @PerConcordiam  
Твиттер: @Per\_Concordiam





**GEORGE C. MARSHALL**  
EUROPEAN CENTER FOR SECURITY STUDIES

*Представляем* вашему вниманию 43-й выпуск журнала *per Concordiam*. Регион Арктики становится очередной ареной противостояния великих держав. В этом выпуске рассматриваются три основных приоритета, изложенные в принятой в 2019 г. Министерством обороны США Стратегии в регионе Арктики: более глубокое понимание особенностей обстановки в Арктике, проблемы военного характера в Арктике и поддержание в регионе порядка, основанного на правилах.

Подполковник Райан Лей открывает выпуск анализом меняющейся стратегической обстановки в Арктике через призму американской стратегии в регионе, обращая особое внимание на такие факторы как изменение климата и повышение в Арктике активности России и Китая. Джеймс Уитер убежден, что некоторые из возникающих в Арктике проблем могут привести к нарастанию напряженности в будущем, и в качестве известного примера приводит норвежский архипелаг Свалбард. Д-р Александра Миддлтон более подробно рассматривает аспекты безопасности, связанные с изменением климата в Арктике, и обсуждает возможные пути сотрудничества в рамках существующих организаций. Д-р Расмус Гьедссо Бертелсен и д-р Мария Кобзева признают, что исторически в регионе Арктики находил отражение более прочный глобальный мировой порядок, и обсуждают перспективы этого порядка в нынешних эволюционирующих структурных условиях.

Если говорить о деятельности России в Арктике, Наталья Халухан анализирует новые российские стратегические документы и возможные действия России во время председательствования в Арктическом совете в период 2021-2023 гг. Д-р Пал Дуней поднимает вопрос о том, базируются ли господствующие западные оценки российской политики в Арктике на прочных основах или же на них оказывают большее влияние подразумеваемые допущения.

Анализируя китайскую политику в Арктике, Элизабет Бьюкенен утверждает, что в Арктике Китай не будет играть по тем же стратегическим правилам, по которым он играет в других регионах мира. Вместо этого он будет использовать гибридную модель нарративов, превозносящих сотрудничество, участие многих заинтересованных сторон в делах региона и защиту окружающей среды Арктики для того, чтобы замаскировать свои напористые и агрессивные амбиции в регионе. В заключении этого выпуска подполковник Роберт Ньюбауер задает вопрос – «Является ли Арктика зоной мира или зоной военной напряженности?». Каждая из трех стран – Россия, Китай и США – имеют существенные интересы в регионе. Примет ли это соревнование держав в районе Крайнего Севера форму сотрудничества или форму противостояния?

С большим удовольствием я рекомендую вам этот выпуск журнала и надеюсь, что содержащиеся в нем мнения и наблюдения будут стимулировать появление свежих идей и совместных политических решений.

Как всегда, мы в Центре им. Маршалла приветствуем комментарии и точки зрения по обсуждаемым темам и включим ваши ответы в следующие выпуски. Пожалуйста, связывайтесь с нами по адресу [editor@perconcordiam.org](mailto:editor@perconcordiam.org)

Искренне ваш,

Кит В. Дейтон  
Директор



### Кит В. Дейтон

*Директор  
Европейского центра  
по изучению вопросов  
безопасности им. Дж. К.  
Маршалла*

Кит Дейтон вышел в отставку с военной службы в Сухопутных войсках США в конце 2010 г. в звании генерал-лейтенанта, прослужив в вооруженных силах более 40 лет. Его последним назначением на действительной военной службе была должность Координатора США по вопросам безопасности между Израилем и Палестиной в Иерусалиме. В его послужном списке служба в качестве офицера-артиллера, а также работа на посту офицера по военно-политическим вопросам при штабе Сухопутных войск США в Вашингтоне (округ Колумбия) и военного атташе США в Российской Федерации. В его послужном списке работа на посту директора аналитической группы по Ираку в ходе операции «Свобода Ирака». Генерал-лейтенант Дейтон проходил стажировку в Колледже для старшего руководящего состава при Гарвардском университете. Он также являлся старшим стипендиатом от Сухопутных сил США в Совете по международным отношениям в Нью-Йорке. Генерал-лейтенант Дейтон имеет степень бакалавра истории от Колледжа Вильгельма и Марии, степень магистра истории от Кембриджского университета, а также степень магистра международных отношений от Южнокалифорнийского университета.





**Д-р Рasmus Гйедессо Бертельсен** преподает курсы по тематике «Арктические исследования» и является почетным (в честь Баренца) заведующим кафедрой политологии при Университете Тромсо/Арктическом университете Норвегии. Он защитил диссертацию в Кембриджском университете в Англии, а затем год проработал в парижском Институте политических исследований. Координирует норвежско-российские курсы магистров и кандидатов наук по тематике «Общество и передовые технологии в Арктике» с Высшей школой экономики в Москве, Институтом проблем управления им. Трапезникова Российской Академии наук, а также Обществом совместной научной дипломатии Норвегии и ЕС.



**Д-р Элизабет Бьюкенан** читает лекции по различным темам стратегических исследований в рамках Курса по оборонным и стратегическим исследованиям, разработанного Университетом Дикина для Военного училища Австралии. Она является внештатным сотрудником Института современных войн в американской Военной академии Уест Поинт и почетным содиректором «Инициативы – проекта 6633» Отдела исследований полярной безопасности в Институте современных войн. Имеет степень доктора наук по тематике российской стратегии в Арктике от Национального университета Австралии. Она была приглашенным специалистом по морским проблемам в Военном училище НАТО; она также публикует свои статьи по проблемам Арктики в журнале «Janes Intelligence Review». В ноябре 2021 г. издательством «Brookings Institution Press» будет опубликована её книга «Красная Арктика».



**Д-р Пал Дуней** – профессор Центра им. Маршалла, специализирующийся на вопросах европейской безопасности и НАТО. До этого он был директором Академии Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе с 2014 г. по 2016 г. и директором Международного обучающего курса по политике безопасности в Центре политики безопасности в Женеве, 1996-2004 гг. и 2007-2014 гг.



**Наталья Халухан** является экспертом по вопросам глобальной безопасности. Она участница курса «Лидерство в вопросах международной безопасности» в женевском Центре политики безопасности. Имеет степень магистра в международной экономике от Киевского национального экономического университета, и в настоящее время работает над степенью магистра по тематике исследований проблем международной безопасности в рамках совместной программы Университета Бундесвера в Мюнхене и Центра им. Маршалла.



**Д-р Мария Кобзева** – постдокторант Университета Тромсо/Арктического университета Норвегии, занимается глобальными исследованиями Арктики. Ее более узкий научный интерес – китайско-российские отношения в Арктике в период нового сложившегося баланса сил, а также внешняя политика России и Китая. Она имеет степень магистра в международных отношениях и степень кандидата политических наук от Санкт-Петербургского государственного университета. В Санкт-Петербургском государственном аграрном университете она также начала работу над кандидатской диссертацией в области гидробиологии. В 2021 г. получила индивидуальный грант в рамках обменной Программы им. Марии Складовской-Кюри для работы над исследовательским проектом по теме приспособления режима безопасности Арктики к новым условиям.



**Подполковник Райан Лей, ВВС США** – старший научный стипендиат из США в Центре им. Маршалла. Он принимал участие в операциях по всему миру в качестве инструктора и пилота-эксперта на истребителях F-16 и офицера по системам вооружений на истребителях F-15E, налетов в общей сложности более 2 тыс. 500 часов, в том числе 433 часа в ходе боевых операций. Выполнял многочисленные нелетные обязанности в составе эскадрильи, авиагруппы и авиаполка. Он служил на должности командующего эскадрильей инициативы «тотальных сил» на резервной базе ВВС в г. Хомстед во Флориде, где командовал самой крупной эскадрильей активного соединения Командования военной авиации.



**Д-р Александра Миддлтон** – исследователь со степенью доктора наук в области экономики и управления бизнесом от Университета Оулу. Ее исследования сосредоточены на анализе социально-экономических изменений в Арктике; она публикует научные работы по вопросам устойчивого экономического развития в Арктике, изменения климата, человеческого капитала, инноваций и решения проблемы связи в Арктике.



**Подполковник Роберт Ньюбауер, Сухопутных сил США** – стипендиат Центра им. Маршалла, приглашенный из Военного колледжа армии США. Он был курсантом Командно-штабного военно-воздушного училища на базе ВВС в г. Максвелл в Алабаме и имеет магистерскую степень инженера-геолога от Университета науки и технологий штата Миссури и степень магистра в управлении инженерным делом от Университета Олд Доминион. До недавнего времени командовал инженерным батальоном 40-й бригады, боевой группой 2-й бронетанковой бригады, 1-й бронетанковой дивизией в Форт Блисс в Техасе, откуда был направлен для участия в операции «Щит Спартакса» в зоне ответственности Центрального командования США и для участия в организации учений «Защитник Европы – 2020» в зоне ответственности Европейского командования США.



**Джеймс Уитер** преподает курс по тематике исследований национальной безопасности в Центре им. Маршалла, где является членом преподавательского состава с 2000 г. В 2018 г. он был назначен академическим консультантом программы центра по вопросам безопасности в Скандинавии и в Арктике. Он отставной офицер британской армии и бывший научный сотрудник лондонского Музея имперских войн, специализировавшийся на войнах XX века. Является автором многочисленных публикаций по тематике ведения войн, терроризма и европейской безопасности, преподавал курсы по вопросам безопасности во многих учебных заведениях, включая американскую Академию Федерального бюро расследований, Военную академию Великобритании, Училище НАТО, женевский Центр по политике безопасности и другие военные университеты и училища в Европе и Азии.

## Безопасность Крайнего Севера

Том 11, № 3, 2021

*Пишущие редакторы*

Подполковник Райан Лей  
Подполковник Роберт Ньюбауер

*Европейский центр  
по изучению вопросов  
безопасности и м.  
Дж. К. Маршалла:*

### Руководство

Кит В. Дейтон  
*Директор*

Дитер Э. Барейс  
*Заместитель директора (США)*

Гельмут Доцлер  
*Заместитель директора (Германия)*

### Центр им. Маршалла

Европейский Центр по исследованию вопросов безопасности имени Джорджа К. Маршалла – это совместный немецко-американский центр, основанный в 1993 г. Задачей центра является поддержка диалога и понимания между европейскими, евразийскими, североамериканскими и другими государствами. Тематика его очных курсов обучения и информационно-разъяснительных мероприятий: большинство проблем безопасности в 21 веке требуют международного, межведомственного и междисциплинарного подхода и сотрудничества.

### Контактная информация:

per Concordiam editors

Marshall Center

Gernackerstrasse 2

82467 Garmisch-Partenkirchen

Germany

editor@perconcordiam.org

per Concordiam является профессиональным журналом, публикуемым ежеквартально Европейским командованием США и Европейским центром по изучению вопросов безопасности имени Джорджа К. Маршалла, посвященный вопросам обороны и безопасности в Европе и Евразии для учёных и экспертов, занимающихся проблемами обороны и безопасности. Высказанные в журнале взгляды не обязательно отражают политику или точку зрения этих организаций или других государственных ведомств Германии и США. Мнения, высказанные авторами статей, принадлежат исключительно этим авторам. Министр обороны принял решение о том, что публикация этого журнала необходима для поддержания связей общественности, как того требует от Министерства обороны США действующее законодательство.

ISSN 2166-4080 (печатные издания)  
ISSN 2166-417X (интернет)

# ДВОЙНОЙ ОБЪЕМ ОНЛАЙН

Читайте новые и старые выпуски *per Concordiam*

<https://perconcordiam.com>

Отправляйте статьи, отзывы и запросы на подписку в  
Центр и.м. Маршалла по адресу: [editor@perconcordiam.org](mailto:editor@perconcordiam.org)



Еженедельно получайте самые свежие новости о  
*глобальной безопасности*

transnational  
**weekly**  
<https://www.marshallcenter.org>





# НОВЫЕ РУБЕЖИ

## Соревнование великих держав в Арктике

Подполковник Райан Б. Лей, ВВС США, старший научный стипендиат из США в Центре им. Маршалла

**И**сторически Арктика считалась «крайним севером с низкой напряженностью». Хотя непосредственная перспектива конфликта остается низкой, ряд показателей указывает на то, как Арктика может накаляться в прямом и переносном смысле. В буквальном смысле изменение климата приводит к тому, что в Арктике температура повышается в два раза быстрее, чем в среднем в других регионах мира. В результате потери морского льда все более возрастают возможности судоходства и открывается доступ к природным ресурсам.

Россия стремится воспользоваться этими ресурсами, в частности, нефтью и природным газом. По словам посла России в Исландии Антона Васильева, в течение следующих 15 лет прогнозируется рост доли Арктики в валовом внутреннем продукте России с 7,2 до 9,6%. В военном отношении Россия с 2007 г. укрепляет свою 24 тысячи километровую арктическую береговую линию. Китай, объявляя себя «государством, близким к Арктике», в первую очередь проявляет экономические устремления и надеется интернационализировать Арктику, чтобы обеспечить доступ к ней для развития своего «Ледяного шелкового пути».

В ответ на расширение доступа к этому региону и растущую конкуренцию, Министерство обороны США в 2019 г. опубликовало новую Стратегию в регионе Арктики, чтобы ещё раз подтвердить свое стремление участвовать в делах Крайнего Севера. Этот возродившийся интерес к Арктике и меняющаяся обстановка в области безопасности в ней создают новые рубежи для конкуренции великих держав.

В соответствии с нынешней Стратегией национальной безопасности, принятой в 2017 г., и Стратегией национальной обороны от 2018 г., Стратегия Министерства обороны США в регионе Арктики, опубликованная в 2019 г., определяет желаемую конечную цель как «создание безопасного и стабильного региона, в котором защищены интересы национальной безопасности США, защищена внутренняя территория США, и страны сотрудничают в решении общих проблем». В ней изложены три стратегических пути



Полки радиоэлектронной борьбы и саперов-подводников Северного флота России принимают участие в военных учениях в российской Арктике. ТАСС/РЕЙТЕР

достижения этой конечной цели: повышение информированности мирового сообщества о положении дел в Арктике, повышение уровня активности в Арктике и укрепление основанного на правилах порядка в регионе. Кроме того, в документе говорится, что «краеугольным камнем» стратегии и величайшим стратегическим преимуществом США является сообщество союзников и партнеров с общими национальными интересами в рамках порядка, основанном на правилах. Эти стратегические проблемы являются основной темой этого выпуска *per Concordiam*.

В Стратегии Минобороны США в регионе Арктики описывается сложная обстановка в области безопасности в Арктике, которая характеризуется как многочисленными позитивными тенденциями сотрудничества, так и растущим числом неопределенных, проблемных тенденций. Наиболее заметной положительной тенденцией является то, что арктические страны исторически стремились к многостороннему

сотрудничеству для обсуждения общих интересов и проблем в регионе, отделяя их от более широких геополитических конфликтов. Международные соглашения по научным исследованиям, морским перевозкам и экологическим вопросам представляют собой пример многостороннего сотрудничества, необходимого для решения проблем, связанных с жизнью человека и экономической деятельностью в суровых условиях Арктики. Арктический совет, состоящий из восьми государств с суверенной территорией в Арктике, обеспечивает основу для многостороннего сотрудничества. США поддерживают прочные военные отношения с шестью из семи арктических государств – четырьмя союзниками по НАТО (Канада, Дания (Гренландия), Исландия и Норвегия) и двумя партнерами по расширению возможностей НАТО (Финляндия и Швеция). Россия – седьмая страна. В мае 2021 г. Россия начала свое двухлетнее председательство в Арктическом совете и, таким образом, открыла новую главу в сотрудничестве в Арктике.

---

Как линии долготы сходятся  
на Северном полюсе, так  
сходятся и геополитические  
линии, проведенные  
арктическими государствами.

---

Неопределенность в области безопасности в Арктике начинается с изменения физических условий среды, вызванного изменением климата, которое, вероятно, будет способствовать усилению конкуренции между великими державами в регионе. Быстрое повышение температуры по всей Арктике приводит к уменьшению количества морского льда и снежного покрова, таянию вечной мерзлоты и потере ледяных покровов и ледниковой массы. В летние месяцы уменьшение слоя морского льда создает новые морские торговые пути, которые ранее были несудоходны, и открывает доступ к ранее недостижимым природным ресурсам. Согласно арктической стратегии Минобороны США, при нынешних темпах таяния исчезновение морского льда по всей Арктике может привести к тому, что к 2040-хх гг. в летние месяцы льда не будет. Таяние вечной мерзлоты оказывает негативное воздействие на существующую инфраструктуру и затрудняет создание новой надежной

инфраструктуры. Меняющиеся физические характеристики заставляют некоторые арктические общины даже переселяться в другие места. Несмотря на общую тенденцию к потеплению, в Арктике сохраняются суровые условия, включая экстремальные холодные температуры и долгий период полярной ночи, которые предъявляют особые требования к поддержанию военного потенциала в регионе в боевой готовности.

Одно из геополитических последствий изменения физической среды – статус арктических морских путей и территориальных вод. Россия и Канада претендуют на право регулировать арктические воды, превышая полномочия, разрешенные международным правом. Перед выходом на Северный морской путь (СМП) иностранные суда должны получить разрешение России и пройти СМП в сопровождении её ледоколов. Россия также пригрозила применением силы против иностранных судов, которые игнорируют ее правила. Канада, со своей стороны, заявляет, что Северо-Западный проход является внутренними водами и, следовательно, подпадает под действие канадских правил и положений.

Как линии долготы сходятся на Северном полюсе, так сходятся и геополитические линии, проведенные арктическими государствами. Согласно отчету Политического комитета Парламентской Ассамблеи НАТО «НАТО и безопасность в Арктике (2017 г.)», один из основных текущих споров о разграничении морских пространств касается претензий на подводный «хребет Ломоносова» и затрагивает Россию, Канаду и Данию (Гренландию). Этот и другие территориальные споры в Арктике рассматриваются в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, которая позволяет странам претендовать на исключительную экономическую зону в 200 морских миль за пределами их береговой линии. Кроме того, государствам предоставляются исключительные права на разработку минеральных ресурсов на своих континентальных шельфах на расстоянии до 350 морских миль от исходных линий.

Естественно, расширение доступа к региону и рост претензий на территориальные воды вызывают усиление военной активности. Россия является крупнейшей арктической страной в таких аспектах как площадь суши, численность населения и военное присутствие к северу от Северного полярного круга. Уступая в Арктическом совете западным союзникам и партнерам в численности в соотношении 7 к 1, Россия, как великая полярная держава, похоже, вынуждена защищаться. Она привела увеличение своих коммерческих инвестиций в соответствии с увеличением инвестиций в оборону и деятельностью по территориальной обороне и контролю над СМП. Не случайно в декабре 2014 г., после того как отношения с Западом ухудшились из-за российского вторжения в Украину, Россия сформировала Объединенное стратегическое командование Северного флота. Затем последовало развертывание новых



Атомная подводная лодка USS Toledo прибывает во временный ледовый лагерь Seadragon, созданный на морском льду Северного Ледовитого океана, для начала «Ледовые учений – 2020». ВМФ США/РЕЙТЕР



арктических подразделений, а также реконструкция старых аэродромов и старой инфраструктуры и создание новых военных баз вдоль арктического побережья. В арктической стратегии Министерства обороны США также отмечается, что Россия предприняла скоординированные усилия по созданию сети систем противоздушной обороны и береговых ракетных комплексов, радаров раннего предупреждения и поисково-спасательных центров. Для сравнения, военное присутствие Китая в Арктике было ограниченным. Однако, двойное назначение его ледоколов и научно-исследовательских центров может способствовать будущему военному присутствию, включая развертывание подводных лодок.

Несмотря на отсутствие территориальных претензий в регионе, Китай заявил о себе как о «государстве, близком к Арктике» и стремится играть определенную роль в управлении Арктикой. По данным американского Министерства обороны, США не признают этот статус, хотя Китаю с 2013 г. был предоставлен статус наблюдателя в Арктическом совете. В своем первом экспертном докладе по арктической политике в январе 2018 г. Китай увязал свою экономическую деятельность в Арктике со своими более широкими стратегическими целями в рамках своей программы «Один пояс, один путь» (она же «Ледяной шелковый путь») в Арктике. Его заявленные интересы в регионе сосредоточены на природных ресурсах и арктических морских путях для китайского судоходства. Хотя Китай не имеет военного присутствия в Арктике, он увеличивает свое присутствие за счет экономического охвата, инвестиций в стратегические секторы арктических государств

и научной деятельности. Например, Китай поддерживает научно-исследовательские станции в Норвегии и Исландии и реализует проекты в области развития энергетики и инфраструктуры на российском полуострове Ямал. Он также продолжает инвестировать в инфраструктуру двойного назначения в Арктике, сигнализируя о готовности Китая защищать свои растущие интересы и инвестиции в регионе.

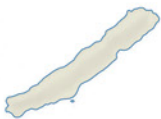
Таким образом, доступ к Арктике открывает новые рубежи для конкуренции великих держав, и у Китая и России, похоже, есть преимущество. Возможно, более убедительно то, что они публично демонстрируют свою готовность сотрудничать друг с другом. В Совместном заявлении Китая и России 2017 г. о дальнейшем укреплении всеобъемлющего, стратегического и скоординированного партнерства особо упоминается сотрудничество в таких областях как арктические транспортные маршруты, научные исследования, энергетические ресурсы, туризм и охрана окружающей среды. После принятия в 2019 г. Министерством обороны США Стратегии в регионе Арктики Военно-воздушные силы и Военно-морской флот США опубликовали свои собственные стратегии и планы в отношении региона. К счастью, США не одиноки. НАТО и Европейский союз, а также их отдельные государства-члены признают стратегические последствия усилий России и Китая в Арктике и в последние годы также активизировали стратегический диалог. Но не слишком ли поздно? Остается открытым вопрос, хватит ли у западных демократий ресурсов, солидарности и стойкости для поддержания баланса сил на Крайнем Севере. □





ИЛЛЮСТРАЦІЯ PER CONCORDIAM





# СВАЛБАРД

## «АХИЛЛЕСОВА ПЯТА» НАТО В АРКТИКЕ



*Перепечатывается с разрешения*

*Королевского института объединенных служб исследований вопросов обороны и безопасности*

Джеймс К. Уитер, профессор Центра им. Маршалла

Отношения между Западом и Россией вернулись к тому уровню недоверия и антипатии, который наблюдался лишь на пике холодной войны. В декларации НАТО, принятой на саммите в Брюсселе в июле 2018 г., указывается, что «агрессивные действия России, включая угрозу применения и применение силы ради достижения политических целей, бросают вызов Альянсу и подрывают евро-атлантическую безопасность и основанный на правилах международный порядок». Похоже, что российский президент Владимир Путин исполнен решимости восстановить статус России как великой державы, в том числе и за счет распространения своего влияния на соседние страны. Скорее всего, Россия и дальше будет прибегать к кампаниям дезинформации и вредоносным кибероперациям в попытке разделить и ослабить Запад, в то же время стараясь избежать прямой военной конфронтации с НАТО.

В нынешней накаленной международной обстановке существует опасность возникновения вооруженного конфликта из-за ошибки в расчетах или авантюризма. Основным центром стратегического внимания НАТО являются уязвимые прибалтийские государства и Польша. Существуют опасения, что готовые к крупномасштабному наступлению на этом театре военных действий российские силы захватят периферийные территории прежде, чем НАТО сможет полностью мобилизоваться, а затем введут в действие системы преграждения доступа/блокирования зоны с целью воспрепятствовать подготовке контрнаступления

альянса. Пол Корниш и Кингсли Дональдсон в своей книге «Мир войны – 2020» высказывают предположение, что действия России могут базироваться на рискованном допущении, что многие члены НАТО не захотят вступать в крупномасштабную войну с целью вернуть оккупированные территории, особенно если российское правительство объявит о том, что его ограниченные цели достигнуты и дальнейшие военные действия не планируются. Неспособность НАТО принять ответные действия подорвет доверие к ней как к военному альянсу и навсегда изменит баланс сил в Европе.

В ответ на этот вызов в наиболее уязвимых странах альянса НАТО разместила многонациональные боевые группы. Этот шаг, известный как Усиленное передовое присутствие, означает, что в случае российской агрессии основные страны НАТО будут напрямую участвовать в боевых действиях с самого начала. И хотя размеры этих сил довольно скромные, их присутствие усложнит России процесс принятия решений в случае кризисной ситуации, поскольку появится угроза более крупномасштабной войны. Такая война с НАТО будет крайне рискованным предприятием для России, не в последнюю очередь потому, что в затянувшемся конфликте даст о себе знать ее относительная экономическая и военная слабость. Таким образом, какие-то военные авантюры на восточном фланге НАТО для России остаются довольно рискованным вариантом.

Основываясь на предположении, что Россия и дальше будет стремиться разделить Запад, будет разумным сделать вывод о том, что она попытается найти менее

проблематичную мишень на флангах НАТО, чтобы протестировать солидарность альянса. В данной статье проводится анализ, в какой степени таким целевым объектом России может стать норвежский архипелаг Свалбард. Хотя академический интерес к вопросам безопасности Арктики возрастает, проблема Свалбарда по-прежнему остается недостаточно изученной. Статья нацелена на то, чтобы повысить информированность широкого круга исследователей вопросов безопасности и обороны о статусе архипелага Свалбард и о его потенциальной уязвимости.



Американские морские пехотинцы выгружают штурмовые десантные машины с десантного корабля в норвежском г. Алвунд в ходе учений «Единый трезубец – 2018», на которых силы союзников отработывали варианты помощи члену НАТО, ставшему жертвой агрессии.

СТАРШИНА 2-ГО КЛАССА ДИАННА ГОНСАЛЕС / ВМФ США

В первой части этой статьи анализируется необычный юридический и политический статус Свалбарда, приведший к разногласиям между Норвегией и Россией, что является свидетельством уязвимости этого архипелага. Во второй части рассматриваются амбиции России в Арктике и смещение баланса между сотрудничеством и конкуренцией в регионе. Затем следует умозрительная дискуссия о потенциальной российской угрозе архипелагу Свалбард и о гипотетических ответных мерах Норвегии и ее союзников, если такая угроза станет ярко выраженной.

## СПОРНЫЙ СТАТУС СВАЛБАРДА

Свалбард – это группа островов в пределах Полярного круга в 400 милях (640 километрах) к северу от материковой части Норвегии. На архипелаге полярный климат, но на него влияет Гольфстрим, и некоторые территории вокруг островов не имеют снежного покрова, хотя и являются районами вечной мерзлоты; большинство территории архипелага составляют ледники и снежные

равнины. В число имеющихся природных ресурсов входят уголь, железная руда, медь, цинк, фосфаты, а также дикие животные и рыба. Считается, что в прибрежном шельфе имеются запасы нефти и газа. На Шпицбергене, самом крупном острове, расположены основные поселения с общим количеством жителей примерно 2,5 тыс. по данным за 2016 г. Единственной промышленной деятельностью является добыча угля, однако ее важность постепенно снижается. Более важными становятся такие сферы как научные исследования, высшее образование, туризм и проекты, связанные с космосом. Граждане Норвегии составляют самую многочисленную общину, однако живут там люди со всего мира. Основная часть населения живет в столице, в г. Лонгьир. Вторым по величине поселением является Баренцбург, угледобывающий центр, где проживает большинство русскоязычного населения архипелага.

Согласно условиям Свалбардского договора (первоначально называвшегося Шпицбергенским трактатом) от 1920 г., граждане 46 подписавших этот договор стран могут селиться на Свалбарде без разрешения на работу или на жительство.

Статья 1 Свалбардского договора предоставляет Норвегии «полный и абсолютный суверенитет» над архипелагом. Однако, этот суверенитет сопровождается некоторыми ограничениями, налагаемыми международным законодательством на право Норвегии осуществлять свои полномочия.

Договор дает всем подписавшим его странам равные права в таких аспектах как рыболовство и охота на суше и в

территориальных водах. Граждане стран-подписантов договора имеют равные права доступа и въезда «по любой причине и с любой целью», подчиняясь при этом местным законам и правилам. Статья 7 дает им всем равный статус в вопросах владения собственностью и прав на разработку месторождений полезных ископаемых. Статья 9 устанавливает военные ограничения и звучит следующим образом: «На территориях, указанных в статье 1, Норвегия обязуется не создавать и не разрешать создавать военно-морские базы любого типа и не строить на указанных территориях, которые ни при каких условиях не могут использоваться в военных целях, никаких укрепительных сооружений».

В своем докладе о статусе Свалбарда Министерство юстиции и общественной безопасности Норвегии утверждает, что страна «имеет исключительные права на осуществление полномочий в отношении всех граждан и компаний ... на всей территории». Норвежская интерпретация статьи 9 Свалбардского договора предусматривает



запрет на любую иностранную военную деятельность, но при этом не запрещает доступ на острова Вооруженных сил Норвегии при осуществлении права Норвегии на суверенитет и охрану окружающей среды. Это включает в себя визиты норвежских военных, в частности, судов Службы береговой охраны, и проведение Норвегией оборонительных мероприятий, в том числе и таких, которые соответствуют статье 5 НАТО. При отсутствии на Свалбарде военной базы, работающая на пределе возможностей Служба береговой охраны является единственным государственным институтом Норвегии, обеспечивающим морскую безопасность архипелага на постоянной основе.

Норвежская интерпретация Свалбардского договора оспаривается другими подписавшими его странами. Что касается России, то этот вопрос еще с советских времен был предметом частых дипломатических трений, описанных в работе Кристиана Атланда и Торбьерна Педерсена, опубликованной в 2008 г. в журнале «European Security». Особенно напряженный характер носят споры относительно прибрежных вод. Конвенция ООН по морскому праву (UNCLOS) предусматривает демаркацию и определяет права доступа в прибрежные районы, а также в районы в открытом море. В 1920 г. территориальные воды составляли всего лишь три морские мили, однако в 2003 г. Норвегия в одностороннем порядке расширила свои территориальные воды вокруг Свалбарда до 12 морских миль – нормы, зафиксированной в UNCLOS. С этим изменением согласились только Канада и Финляндия. Еще более противоречивым является вопрос об исключительной экономической зоне (ИЭЗ). UNCLOS позволяет государству заявить о создании на своем континентальном шельфе ИЭЗ, которая может протянуться до 200 морских миль от его побережья. ИЭЗ дает государству «суверенные права на освоение зоны и использование ее природных ресурсов». Ни одно другое государство не имеет права использовать природные ресурсы признанного континентального шельфа без согласия соответствующего прибрежного государства.

Поскольку Свалбардский договор был подписан до заключения Конвенции ООН по морскому праву, в его тексте не упоминается район за пределами территориальных вод. Поэтому Норвегия утверждает, что в соответствии с Конвенцией ООН у нее есть исключительные права на континентальный шельф, а Свалбардский договор в этом случае просто не применим. Россия и несколько других стран, подписавших договор, не согласны с претензией Норвегии и ставят под вопрос ее законное право на морские зоны вокруг Свалбарда без их согласия. Об этом пишет Марлен Ларуэль в своей книге «Российские стратегии в Арктике и будущее Крайнего Севера». Несмотря на свое заявление о праве на установление полноценной ИЭЗ вокруг Свалбарда, Норвегия предпочла такую зону не создавать. Вместо этого она создала в 1977 г. рыбоохранную зону (РОЗ) протяженностью в 200 морских миль. Легитимность РОЗ также является источником разногласий, причем не только с Россией. Некоторые страны Европейского

союза также утверждают, что положения Свалбардского договора применимы за пределами территориальных вод и охватывают континентальный шельф.

Несмотря на частые проявления несогласия относительно отдельных деталей, Россия в целом признает норвежскую юрисдикцию над Свалбардом, хотя, как пишет Ларуэль, она претендует на особый статус среди подписавших договор государств, аргументируя это долгими историческими связями с архипелагом. С конца 1990-х гг. действия Норвегии по защите сокращающихся рыбных запасов вокруг Свалбарда привели к многочисленным инцидентам с российскими рыбаками и официальными представителями. Эти инциденты, которые могли перейти в серьезный конфликт, были урегулированы дипломатическими средствами. В 2010 г. Россия и Норвегия подписали договор, определивший делимитационную зону в Баренцевом море и в Арктическом океане. Это устранило многие более крупные проблемы, связанные с правами на рыболовство в регионе, однако Россия подчеркнула, что этот договор не разрешил спор относительно делимитации вод вокруг Свалбарда. В 2015 г., когда Норвегия возле Свалбарда открыла три новых площадки для нефтегазовых разработок, Россия высказала свои возражения, утверждая, что этот шаг игнорирует права других государств по Свалбардскому договору.

Водное пространство вокруг архипелага – не единственный предмет разногласий. В 2001 г. Россия выступила против принятия Закона о защите окружающей среды на Свалбарде, утверждая, что этот закон является попыткой Норвегии оспорить права других стран на угледобычу на островах и помешать российскому присутствию на архипелаге. Дипломатические последствия российской аннексии Крыма в 2014 г. коснулись также и Свалбарда. В 2015 г. произошел скандал, когда заместитель премьер-министра России Дмитрий Rogozin нанес необъявленный визит на Свалбард, несмотря на то, что находился под норвежскими санкциями за свою роль в конфликте в Украине. В ответ в 2017 г. Россия высказалась против ознакомительного визита парламентариев стран НАТО. Россия осуждает участие НАТО в развитии архипелага Свалбард, заявляя, что это подрывает демилитаризованный статус островов в том виде, в каком его видит Россия. Она уже давно возражает против интеграции архипелага в командные структуры НАТО и визитов боевых кораблей и военных грузовых самолетов Норвегии. Размещение на Свалбарде научных объектов, включая радарную установку (в 1996 г.) и спутниковую станцию (в 1997 г.), вызвало особо гневную реакцию России и резкие возражения, которые, возможно, можно считать обоснованными. Как отмечают Тимо Койвурова и Филип Холиенсин в статье, опубликованной в 2017 г. в журнале «Polar Record», эти объекты могут использоваться для отслеживания траектории полета баллистических ракет. Операции российских коммерческих вертолетов и транзитная переправка российских военнослужащих через Свалбард во время учений в 2016 г. вызвали беспокойство норвежской



ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM

стороны. Как указывалось выше, в документе о статусе Свалбарда указывается, что Вооруженные силы Норвегии могут посещать Свалбард для осуществления суверенитета и защиты окружающей среды, в то время как любая военная деятельность иностранных государств на архипелаге запрещена. За исключением случаев «мирного прохода» через территориальные воды страны, Норвегия требует, чтобы любое военное или гражданское судно иностранного государства, желающее войти в территориальные воды вокруг Свалбарда, сначала обратилось за разрешением по дипломатическим каналам. Это правило распространяется на заходы судов в порты и посадки самолетов в аэропортах.

В последние годы отношения между Норвегией и Россией испортились. На заседании Совета Баренцева/Евроарктического региона в октябре 2017 г. российский министр иностранных дел Сергей Лавров выразил недовольство политикой Норвегии в отношении Свалбарда. В том же месяце в российской оценке морских угроз попытке Норвегии установить «абсолютную национальную юрисдикцию» над архипелагом указывались в качестве потенциальной причины войны. Россия также пригрозила «последствиями» после того, как в 2018 г. было объявлено о планах удвоить количество американских морских пехотинцев, проходящих обучение в северной Норвегии, и утверждала, что размещение американских

военнослужащих идет вразрез с односторонним решением Норвегии не предоставлять свою территорию для постоянного базирования иностранных войск, принятым в 1949 г. В ответ министр иностранных дел Норвегии Инге Мари Эриксен Сёреиде заявила, что в Норвегии нет американских военных баз, и что возросшее число американских морских пехотинцев в Норвегии никак не нацелено против России, что прозвучало не вполне искренне.

## БЕЗОПАСНОСТЬ И РОССИЙСКИЕ АМБИЦИИ В АРКТИКЕ

В российских правительственных заявлениях подчеркивается необходимость конструктивного диалога, развития и сотрудничества в Арктике. Россия соблюдает международные соглашения по обеспечению морской безопасности, она также является активным членом Арктического совета и других невоенных региональных организаций. На Арктическом форуме 2017 г. Путин заявил, что «Россия считает, что в Арктике нет потенциала для конфликтов. Международное право четко определяет права прибрежных и других стран и обеспечивает прочную основу для сотрудничества». В последней версии Стратегии национальной безопасности России указывается, что «Особое значение имеет развитие равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества в Арктике». Арктика уже давно является стратегическим



приоритетом для России как с экономической, так и с военной точки зрения. Как пишет Мальте Хамперт в своей статье, опубликованной в 2018 г. в газете «High North News», Северный морской путь, в частности, имеет важное значение для энергетического и промышленного развития России. Однако, западные санкции, введенные в ответ на оккупацию Крыма, отрицательно повлияли на планируемый экономический рост, что снижает заинтересованность России в сотрудничестве в регионе. Такое мнение высказал Йон Рахбек-Клемменсен в своей работе, опубликованной в 2016 г. в журнале «Polar Record».

Обычно именно сотрудничество характеризовало отношения России с другими государствами арктического региона, однако с недавних пор стали появляться свидетельства того, что Россия перешла к более конкурентному и антагонистическому подходу. Вновь возникшее противостояние между НАТО и Россией подорвало сотрудничество и сделало споры более трудноразрешимыми и потенциально более опасными. Россия наращивает свою военную мощь в регионе путем усиления Северного флота, добавления двух арктических пехотных бригад, возведения новой и перестройки старой военной инфраструктуры и проведения более частых военных учений. Такое наращивание военной силы отражает приоритеты безопасности России, связанные с Арктикой, и как раз в то время, когда регион стоит на пороге беспрецедентных перемен и развития. Однако, это также и ответ на растущее восприятие НАТО России как угрозы. Военная доктрина Российской Федерации в 2014 г. назвала НАТО основной внешней военной угрозой. Российская Стратегия национальной безопасности также считает НАТО угрозой безопасности, особенно подчеркивая близость вооруженных сил альянса к российским границам, наличие систем противоракетной обороны и предполагаемые нарушения норм международного права.

Кольский полуостров по-прежнему имеет критически важное значение для национальной безопасности России, не в последнюю очередь в связи с тем, что большинство российских морских сил стратегического ядерного сдерживания базируются в Мурманской области. Военно-морская база в Североморске является основным пунктом базирования Северного флота, который составляет примерно две трети всех Военно-морских сил России. Многие из судов этого флота были построены еще в советские времена, но принимаются на вооружение и новые суда, самолеты и вертолеты, совершенствуется инфраструктура, а также принята программа учений, призванных повысить уровень оперативной готовности. Как указывают Майкл Кофман и Джефри Эдмондс в статье, опубликованной в 2017 г. в журнале «The National Interest», на Новой Земле и на Земле Франца Иосифа построены новые базы, а процесс перевооружения в основном сосредоточен на противоракетных ракетах большой дальности, авиации наземного базирования, подводных лодках, батареях крылатых ракет берегового базирования и минах для обеспечения многоуровневой оборонительной стратегии, нацеленной на то, чтобы держать натовские военные корабли на

достаточном расстоянии. Аналитики расходятся во мнении относительно того, насколько эти военные приготовления России представляют угрозу для НАТО. Некоторые из них, как, например Майкл Бейерс, опубликовавший в 2017 г. в журнале «International Relations» свою статью, утверждают, что укрепление военных позиций России носит, в основном, оборонительный характер. В этом отражается необходимость восстановить национальные расходы в 1990-х гг. и ответить на потенциальные вызовы безопасности России в ее Арктической зоне в результате возросшей экономической активности в регионе. Другая группа экспертов, в том числе официальные представители НАТО, рассматривают рост военных возможностей, инфраструктуры и активности России в Арктике как свидетельство намерения добиваться военного превосходства в регионе.

Норвегия поддерживает с Россией двойственные отношения. Ее долгосрочная политика характеризуется осторожным подходом, сочетающим сдерживание и оборону посредством членства в НАТО и двусторонние усилия с целью примирить и успокоить своего гигантского соседа. Норвегия продолжает сотрудничать с Россией в таких сферах как рыболовство, безопасность границ, поисково-спасательные операции и урегулирование инцидентов на море. Сотрудничество служб береговой охраны двух стран не подпадает под ограничения, введенные в 2014 г.; существует также «горячая линия» между Объединенным оперативным штабом в г. Бодё и российским Северным флотом. И все же, после аннексии Крыма большая часть военного сотрудничества была приостановлена, и сейчас уровень обмена информацией между Россией и НАТО о проводимых учениях и размещении войск еще ниже, чем он был на заключительном этапе холодной войны. Например, Норвегию не проинформировали о крупных учениях Северного флота в мае 2018 г. Что же касается Свалбарда, то не существует институтов, которые бы смогли урегулировать разногласия относительно предполагаемой незаконной военной деятельности на архипелаге или вокруг него. Ежегодные встречи начальников штабов обороны двух стран, отвечающих за регион Арктики, в 2014 г. были приостановлены, и Россия больше не участвует в заседаниях «Круглого стола сил безопасности Арктики». Прекратились также двусторонние и многосторонние учения, призванные укрепить взаимное доверие. Что касается Арктического совета, основного межправительственного форума, способствующего сотрудничеству в регионе, то из круга полномочий этого органа аспекты военной безопасности совершенно четко исключаются.

Официальная позиция правительства Норвегии заключается в том, что Россия не представляет военной угрозы. Стратегической целью Норвегии в регионе Арктики, как утверждает посольство Норвегии в Лондоне, остается обеспечение «предсказуемости и региональной стабильности» путем уважения норм международного права. Похоже, что существует ярко выраженное

нежелание отказаться от принципа, гласящего, что арктический регион характеризуется «низким уровнем напряженности». Тем не менее, Норвегию все больше беспокоят военные возможности России на Крайнем Севере, и она начала повышать свою боевую готовность, закупать новое оборудование и организовывать совместные учения с союзниками, в том числе и учения «Единый трезубец», проведенные в октябре 2018 г. Норвегия призывает НАТО больше обращать внимание на район Крайнего Севера и рекомендует усилить морские возможности альянса, усовершенствовать командную структуру, чаще проводить военные учения и тренинги и повысить уровень присутствия натовских сил с тем, чтобы укрепить региональное сдерживание и коллективную оборону.



Норвежские военные патрулируют свою сторону норвежско-российской границы в долине Пасвик в округе Финнмарк, Норвегия. Октябрь 2019. РЕЙТЕР

## РОССИЙКАЯ УГРОЗА СВАЛБАРДУ

За последнее десятилетие Россия модернизировала свои вооруженные силы и создала хорошо подготовленную, технологически передовую армию, которая приобрела боевой опыт в Украине и Сирии. Недавние военные учения, такие как «Запад-2017», продемонстрировали растущие военные возможности России, что встревожило западные страны. Норвежский комментатор Кьетил Стормарк даже утверждал, что в ходе российских учений «Запад» в числе сценариев было нападение на Свалбард, к чему разведслужба Норвегии была совершенно не готова. Военная разведка Норвегии и Россия опровергли сообщения о том, что такое «нападение» в ходе учений отработывалось. Некоторая информация относительно учений «Запад-2017» была преувеличена и неточна. Тем не менее, более трезвый анализ позволяет сделать вывод о том, что эти учения

были смоделированы таким образом, чтобы подготовить российские силы к крупному межгосударственному конфликту, и что масштаб учений был гораздо большим, чем заявляли российские власти. В отработке сценариев учений «Запад», в числе которых были запуск межконтинентальной ракеты и ракетный удар по военноморским силам противника, основную роль играл Северный флот в статусе (арктического) военного округа.

Россия возродила свою концепцию «бастионной» обороны, в соответствии с которой создаются максимально укрепленные районы, в пределах которых военные суда России могут действовать беспрепятственно. Военные стратеги Норвегии просчитывают вариант, при котором Россия может захватить Свалбард для

того, чтобы повысить свои возможности защищать базы стратегических подводных лодок и перекрыть военно-морским силам НАТО доступ к северным морям. Гипотетически, нападение на Свалбард может произойти под прикрытием внезапных учений Северного флота, при этом основной силой может стать 80-я отдельная мотострелковая бригада, обученная проведению самостоятельных продолжительных операций в Арктике. После этого будут размещены системы противовоздушной обороны, баллистические ракеты малого радиуса действия и крылатые ракеты морского базирования для того, чтобы ввести в действие системы преграждения доступа/блокирования зоны и противостоять любым ответным военным мерам. Обсуждение уязвимости архипелага Свалбард носит конфиденциальный характер. Норвежские правительственные чиновники, к которым обратился автор, отказались обсуждать эту тему, а в недавней

оценке аспектов безопасности, проведенной Службой разведки Норвегии, Свалбард даже не упоминается. Тем не менее, в неофициальном исследовании, опубликованном в 2016 г. в норвежском журнале «*Militære studier*» («Военные исследования»), представлен сценарий, в соответствии с которым архипелаг был оккупирован российскими войсками, что для района Крайнего Севера явилось последствием кризисной ситуации, возникшей в прибалтийском регионе.

События, происходящие, согласно сценарию, в 2030 г., подчеркнули те трудности, с которыми столкнется Норвегия в противостоянии такому вторжению, особенно если противостоять придется в одиночку. Исследование завершается выводом о том, что единственной возможностью сдержать такое нападение для Норвегии будут существенные инвестиции в приобретение подводных лодок и самолетов, оснащенных



крылатыми ракетами дальнего радиуса действия, способными наносить удары по наземным целям, которые заставят Россию заплатить более высокую цену за такое нападение. Нынешний оборонный план Норвегии делает стратегический упор на разведку и наблюдение, на возможности нанесения удара по противнику, а также на военно-морской и военно-воздушный потенциал. Учитывая важность раннего оповещения и разведки, Норвегия вкладывает значительные ресурсы в Службу разведки, в создание новых возможностей по сбору разведанных на море, а также в приобретение самолетов морского патрулирования P-8A Poseidon. Повышается сила нанесения удара по противнику за счет приобретения 35 самолетов F-35A Lightning и новых немецких подводных лодок. Несмотря на существенные инвестиции, военные затраты Норвегии все еще восстанавливаются после низких уровней, последовавших за окончанием холодной войны, и ожидается, что они достигнут установленного НАТО уровня в 2% от ВВП не ранее 2024 г. Чтобы обеспечить финансирование закупок всех перечисленных выше вооружений, Норвегия планирует сократить в течение следующего десятилетия морской компонент ВМФ, что приведет к недостатку патрульных подразделений, необходимых для обеспечения безопасности на море.

В то же время, неприкрытые действия России, направленные на включение архипелага Свалбард в оборонительный «бастион», спровоцируют прямую конфронтацию с НАТО, что может привести к крупномасштабной войне. Такие действия России представляются сомнительными, если только они не будут предприняты в качестве оборонной меры на ранних этапах более широкого конфликта. Враждебные действия в отношении Свалбарда, скорее всего, будут иметь скрытые асимметричные формы, о чем речь пойдет ниже. Российский аналитик Павел Баев, в числе других экспертов, в своей недавней работе указал на уязвимость Свалбарда в этом отношении. Дункан Депледж и Джеймс Роджерс в издании «RUSI Newsbrief» за 2016 г. отмечают, что конфликт в Украине продемонстрировал способность России «модулировать стратегический баланс путем быстрой эскалации и деэскалации с использованием сил, которые не подходят под традиционную классификацию понятий «военные» и «невоенные»». Они предполагают, что подобные события в регионе Арктики произойти могут. Как уже говорилось выше, специфический статус архипелага дает целый набор предлогов для российской интервенции. Россия может заявить, что была вынуждена действовать в защиту своих рыбаков, или чтобы сохранить доступ к минеральным ресурсам в соответствии со Свалбардским договором, или в ответ на предполагаемое нарушение статьи 9 этого договора. Захват Крыма значительно повысил популярность президента Путина внутри страны, и вполне можно предположить, что у него может возникнуть искушение использовать тот же самый прием в будущем, изменив статус Свалбарда в пользу России.

В Украине в 2014 г. агенты российских военных и разведывательных служб просочились на целевые территории, чтобы мобилизовать местных активистов. Они также запустили изощренную кампанию лжи и дезинформации, чтобы скрыть истинные намерения России, а также время и масштабы проведения операций. Можно предположить, что будут приложены усилия к тому, чтобы не демонстрировать открыто враждебные намерения в отношении Свалбарда и как можно дольше осуществлять действия ниже того порога, когда вступает в силу положение НАТО о гарантиях коллективной обороны. Россия также будет стараться избежать жертв среди иностранных граждан, работающих на исследовательских объектах на Шпицбергене, особенно граждан стран-членов НАТО и Китая. Российские операции могут представлять собой комбинацию подрывных действий, диверсий и актов насилия низкого уровня с задействованием спецназовцев, наемников, а также жителей островов, являющихся российскими гражданами. В летний период с притоком туристов и ученых количество временных жителей на Свалбарде возрастает. Кристиан Кейсер-Амундсен в своей работе, опубликованной в журнале «*Militære studier*», предполагает, что российская операция начнется со скрытой милитаризации Баренцбурга путем большого наплыва т.н. «ученых» и прибытия торговых судов с большими гражданскими контейнерами с оружием внутри, включая баллистические ракеты. В соответствии с этим сценарием, «зеленые человечки» на Свалбарде могут захватить аэропорт, занять правительственные здания Норвегии и нарушить работу электронных средств коммуникаций в Норвегии и некоторых других странах, или заглушить их, вызвав тем самым растерянность и замешательство. Можно ожидать, что Россия одновременно с этим начнет дипломатическое и информационное наступление для оправдания своих действий и заявит об ограниченных масштабах своих целей, что разубедит НАТО вмешиваться в конфликт.

Захват Россией Свалбарда может пройти в форме рейда, временного занятия территорий с целью «наказать» Норвегию за предполагаемое нарушение Свалбардского договора, и последующего согласия на вывод своих войск после унижительных для Норвегии уступок в плане своего суверенитета над островами. Еще одной возможностью для России может стать возрождение идеи «военного кондоминиума» на Свалбарде. Концепция создания совместной норвежско-российской базы впервые была выдвинута Россией на обсуждение в 1944 г., но затем с началом холодной войны она от нее отказалась. Карательные действия против Свалбарда, несомненно, приведут к политическому кризису НАТО, породят еще больше сомнений относительно гарантий коллективной безопасности и будут способствовать реализации цели Путина разделить Запад, не создавая рискованную ситуацию, которая могла бы возникнуть в случае военных действий в прибалтийском регионе.

## РЕАКЦИЯ НА АГРЕССИВНОСТЬ РОССИИ

В своем выступлении перед саммитом НАТО в Брюсселе в 2018 г. Генеральный секретарь и бывший премьер-министр Норвегии Йенс Столтенберг повторил часто употребляемый постулат о том, что Арктика является регионом с «низким уровнем напряженности», и разъяснил, что хотел бы сохранить этот статус путем диалога с Россией при посредничестве таких организаций как Арктический совет. Примечательно, что Арктика не была упомянута в заключительной декларации саммита и даже не была в повестке дня встречи в качестве региона, вызывающего особую озабоченность НАТО.

Норвегия безоговорочно считает Свалбард своей суверенной территорией, любые враждебные действия России против которой должны повлечь ответные действия всего блока НАТО в соответствии со статьей 5. Тем не менее, брюссельский саммит 2018 г. дает основания считать, что альянс в целом пока не рассматривает Арктику в качестве высокоприоритетного региона, и пока что нет никаких свидетельств того, что НАТО рассматривает возможность на островах Свалбард или в любом другом районе Крайнего Севера сценария по типу крымского. Некоторые норвежские аналитики, например Даниэль Томассен и Кейсер-Амундсен, уже высказали сомнения относительно солидарности альянса в случае кризисной ситуации вокруг архипелага Свалбард. Изолированное положение и специфический юридический статус Свалбарда могут послужить для союзников по НАТО политически целесообразным оправданием не применять военные варианты, предусмотренные статьей 5, и продемонстрировать всю пустоту т.н. гарантий коллективной обороны.

Солидарность членов НАТО, конечно же, уже и раньше ставилась под вопрос. Естественно, опросы общественного мнения не отражают реальную политику, однако проведенный в 2015 г. исследовательским центром Пью опрос выдал вызывающие тревогу свидетельства того, что общественность в ведущих странах НАТО не поддерживала положение о коллективной обороне. Большинство опрошенных в Италии, Франции и Германии не поддерживали использование военных контингентов своих стран для защиты союзника-соседа, вовлеченного в вооруженный конфликт с Россией. Критика и двойственное отношение к НАТО бывшего президента США Дональда Трампа еще больше ставит под сомнение сплоченность альянса. Опрос, проведенный Economist/YouGov в июле 2018 г., показал, что сомнения Трампа относительно альянса разделяют значительное меньшинство американцев – только 47% ответили утвердительно на вопрос, стоит ли США оставаться членом НАТО, а 17% опрошенных выступили за выход США из этой организации.

Если союзники откажутся помочь Норвегии, она окажется перед незавидным выбором – воздержаться от военных действий и принять российскую оккупацию Свалбарда или проводить целенаправленную эскалацию конфликта до такого уровня, который заставит

вмешаться хотя бы наиболее сильных союзников. К сожалению, из-за сокращения уровня своих сил после окончания холодной войны, НАТО в военном плане не готова к крупным воздушно-морским операциям на Крайнем Севере. Предполагаемые военные действия по возврату оккупированного Свалбарда могут также представлять непреодолимые политические препятствия для НАТО, особенно если, как было описано выше в сценарии гибридных действий, Россия объявит о своих очень ограниченных целях, а наступательные военные действия НАТО смогут спровоцировать крупномасштабную войну. Нейтъан Фрайер из американского Института стратегических исследований такую ситуацию называет «смешением рисков», т.е. обстоятельствами, при которых риск действий и риск бездействия представляются одинаково опасными. Действия спровоцируют эскалацию конфликта, а бездействие будет означать умиротворение агрессора, которое безвозвратно изменит реалии на архипелаге, хотя и будет казаться предпочтительным вариантом на краткосрочную перспективу.

Наилучшим вариантом для Норвегии и ее союзников является, прежде всего, сдерживание российского авантюризма в отношении Свалбарда. Ключевым партнером Норвегии в двухсторонних отношениях являются Соединенные Штаты. США предоставляют техническую и финансовую поддержку норвежским службам разведки и наблюдения и хранят на территории этой страны военное оборудование. С 2017 г. американские морские пехотинцы проводят совместные учения с норвежскими военными, и по просьбе норвежской стороны этот вид сотрудничества расширяется. Норвегия также проводит совместные учения с Сухопутными силами США, Королевским корпусом морской пехоты Великобритании и Королевским корпусом морской пехоты Нидерландов. В ответ на растущее чувство угрозы в регионе Арктики Великобритания также недавно приняла решение увеличить численность Королевских морских пехотинцев и командос, ежегодно размещаемых в Норвегии. Основное внимание союзников сосредоточено на защите северной части Норвегии от возможного российского вторжения через сухопутную границу. Натовские силы, тем не менее, также могут быть использованы для сдерживания гибридных операций против Свалбарда. Особенно важную роль, хотя и прибегая к понятной сдержанности в своих действиях, могли бы играть силы специальных операций (ССО) Норвегии и ее союзников. Норвежский аналитик, с которым беседовал автор, назвал эту тему «несколько чувствительной» для обсуждения. В настоящее время американские ССО, учитывая широкий круг своих других обязательств, рассматривают Арктику как регион второстепенного приоритета, хотя эта позиция в настоящее время пересматривается. Присутствие небольшого контингента ССО на Свалбарде могло бы иметь эффект сдерживания, даже несмотря на его ограниченную численность и огневую мощь.



Некоторые элитные подразделения НАТО подготовлены специально для проведения операций в Арктике, а ССО обучены конкретно условиям неоднозначности гибридной войны, когда агрессор прибегает к открытому и скрытому давлению ниже того уровня, когда официально начинается вооруженный конфликт. Доклад о ситуации на Свалбарде содержит четкое положение о праве Норвегии защищать этот архипелаг. Там сказано, что Норвегия имеет «право контролировать все военные и оборонные процессы» и может «самостоятельно или коллективно принимать оборонительные меры во время войны или при возникновении угрозы войны», несмотря на признанные ограничения договора. Скрытое присутствие военных на Свалбарде в мирное время было бы довольно сомнительной идеей как с политической, так и с логической точки зрения, однако во время кризисной ситуации, при условии наличия политической воли реагировать на предупредительные сигналы, по воздуху на Свалбард могут быть переброшены силы сдерживания размером с роту.

Такой шаг НАТО будет сопряжен с определенными рисками, поскольку размещение войск альянса может быть интерпретировано как нарушение положений Свалбардского договора и может повлечь за собой ответные военные действия со стороны России. Однако, присутствие элитных подразделений Норвегии, США и других союзников в Лонгьере не позволило бы России провести успешную гибридную операцию и послужило бы предупреждением о возможной эскалации до уровня крупного вооруженного конфликта. Многонациональные войска НАТО в странах Прибалтики уже выполняют такую задачу.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вооруженный конфликт неизбежно нанесет ущерб тем потенциальным экономическим выгодам всех арктических государств, которые они могли бы получать от активизировавшейся морской торговли и разработки природных ресурсов. С стратегической точки зрения сотрудничество в регионе представляется более разумным, чем конфронтация, хотя нам еще предстоит увидеть, до какой степени Арктика сможет быть ограждена от более масштабных международных проблем. Нынешний правовой статус архипелага Свалбард просуществовал уже почти 100 лет и сумел успешно удержать острова в демилитаризованном, мирном состоянии даже в период международной напряженности времен холодной войны. Однако, статус Свалбарда все больше становится предметом споров между Россией и Норвегией, особенно с тех пор, как усилилась враждебность между Россией и НАТО, вызванная российской аннексией Крыма в 2014 г.

Из-за наращивания российского военного потенциала в регионе, в Арктике назревает дилемма безопасности, которая еще больше усугубляется отсутствием мер укрепления доверия, принятых во времена холодной войны с целью предотвратить недопонимание и ошибки в оценках намерений противника. В процессе выбора между политической сдерживания России военными средствами и попытками умиротворить ее невоенными способами Норвегия



Норвежское судно Polarsyssel оказывает помощь в поисках российского вертолета с восьмью людьми на борту, упавшего в море возле г. Баренцбурга на норвежском архипелаге Свалбард. 2017 г. AFP/GETTY IMAGES

испытывает возрастающее давление. В такой обстановке Свалбард становится уязвимым как с политической, так и с военной точки зрения. Он становится потенциальным предметом трений в двустороннем кризисе между Норвегией и Россией и может стать опасной «горячей точкой», если более широкие противоречия между Западом и Россией перекинутся на регион Арктики.

У России нет никаких официальных территориальных претензий ни к одной из стран НАТО, и она хорошо осознает, что ее прямые или не прямые военные действия против Норвегии или любого другого члена НАТО повлекут за собой гораздо большие риски, чем агрессия против Грузии или Украины. И хотя опасность прямой военной конфронтации остается низкой, архипелаг Свалбард в российских расчетах представляется уязвимой мишенью, поскольку он может принести России стратегические выгоды в реализации ее долгосрочных планов по разделению Запада и нейтрализации НАТО. □





*Изменение климата*

# АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ

---

*Приспосабливаясь к  
потеплению в Арктике*

Д-р Александра Миддлтон

ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM



**В** регионе Арктики постоянно проживает примерно 4 млн. человек, из которых 10% составляют коренные народности. Процесс потепления в Арктике происходит в два раза быстрее, чем в целом по планете. Из-за своего всеохватывающего влияния на экономику, жизнеобеспечение людей и биологическое разнообразие Арктики, изменение климата представляет собой угрозу в плане безопасности. Как арктические государства сотрудничают через международные институты, такие как Арктический совет и Экономический совет, чтобы найти ответ на эти вызовы в сфере безопасности, порожденные изменением климата? Придерживаются ли арктические государства своих закрепленных в Парижском соглашении 2015 г., обязательств, касающихся изменения климата, и рассматривается ли изменение климата как составная часть арктических стратегий восьми арктических государств?

### *Экзистенциальная угроза*

Безопасность – это состояние, когда субъект защищен от угрозы или не подвергается ей. Изменение климата можно считать угрозой безопасности жизненно важного масштаба, поскольку оно угрожает существованию целых народов, влияет на безопасность в плане водоснабжения и продуктовую безопасность, на биоразнообразие и, в результате, приводит к миграции людей и потенциальным конфликтам. Безопасность при изменении климата тесно связана с вопросами суверенитета и контроля над ресурсами. Например, с поднятием уровня моря сокращается размер территории государства, а когда земля становится непригодной для жизни и сельскохозяйственной деятельности, то это создает угрозу благосостоянию государства и военной безопасности. Изменение климата неизбежно влияет на социально-экономическую ситуацию в стране и на ее население, особенно на такие факторы гуманитарной безопасности как экономика, здравоохранение и обеспечение продуктами питания. Последствия изменения климата приводят к возникновению неравенства и появлению новых болезней, опасных для людей. Аспекты безопасности, связанные с изменением климата, имеют гигантские масштабы на глобальном уровне, на уровне государств, отдельных групп людей и на индивидуальном уровне.

### *Арктическая амплификация*

Существует множество определений Арктики, но в принципе считается, что это участки суши и моря, принадлежащие восьми арктическим государствам: Канаде, Дании (владеющей Гренландией), Финляндии, Исландии, Норвегии, России, Швеции и США. Все государства согласны с тем, что Арктика – это район за Полярным кругом, граница которого проходит параллельно 66,33 градусу северной широты. Кроме того, к

Арктике относят моря Северного ледовитого океана, являющиеся международными водами за пределами 200 морских миль от побережья арктических государств.

Арктика особенно уязвима к переменам климата. По сообщениям Американского национального центра данных по снегу и льду, за последние 30 лет потепление в районе Арктики проходило примерно в два раза быстрее, чем в целом по планете – это феномен, получивший название «арктическая амплификация». С 1980-х гг. Северный ледовитый океан потерял более 40% своего летнего морского льда, и ожидается, что в нем не останется льда уже к летним периодам 2030-х гг. Как указывается в докладе «Arctic Report Card 2020», подготовленном американским Национальным управлением океанических и атмосферных исследований, в 2020 г. в Арктике наблюдалась исключительно высокая весенняя температура воздуха по всему району Сибири и самый низкий для июня месяца снежный покров по всей евразийской части Арктики за последние 54 года. В 2020 г. сильные лесные пожары, вспыхнувшие в Республике Саха на севере России, были вызваны беспрецедентно высокими температурами воздуха и рекордной для арктического региона потерей снега.

Таким образом, изменение климата в Арктике – это не какая-то отдаленная перспектива, а явление, которое уже сегодня на себе ощущают местные общины и коренные народы Севера. Были случаи разрушения инфраструктуры из-за таяния вечной мерзлоты и оползней. Коренные народы страдают от потери традиционных средств к существованию, поскольку растущая температура мешает оленеводству и другим видам деятельности.

### *Защита окружающей среды*

Ровно 30 лет назад арктические государства признали, что защита окружающей среды представляет собой насущную необходимость. В 1991 г. министры всех арктических государств подписали в финском городе Рованиemi Стратегию защиты окружающей среды в Арктике (АЕПС). Озабоченность по поводу окружающей среды была политически нейтральной темой, ее разделяли все стороны, и для решения этой проблемы нужны были коллективные действия. Впоследствии сотрудничество в рамках АЕПС привело к образованию Арктического совета – межправительственного форума, способствующего сотрудничеству между арктическими государствами, коренными народами Севера и другими жителями Арктики. Созданный в 1996 г. Оттавской декларацией, Арктический совет состоит из восьми государств-членов, шести постоянных групп представителей коренных народов, а также наблюдателей (неарктических государств, межправительственных и межпарламентских организаций и неправительственных организаций). Оттавская декларация дала возможность

**РИС. 1:** Рабочие группы Арктического совета



Источник: Арктический совет

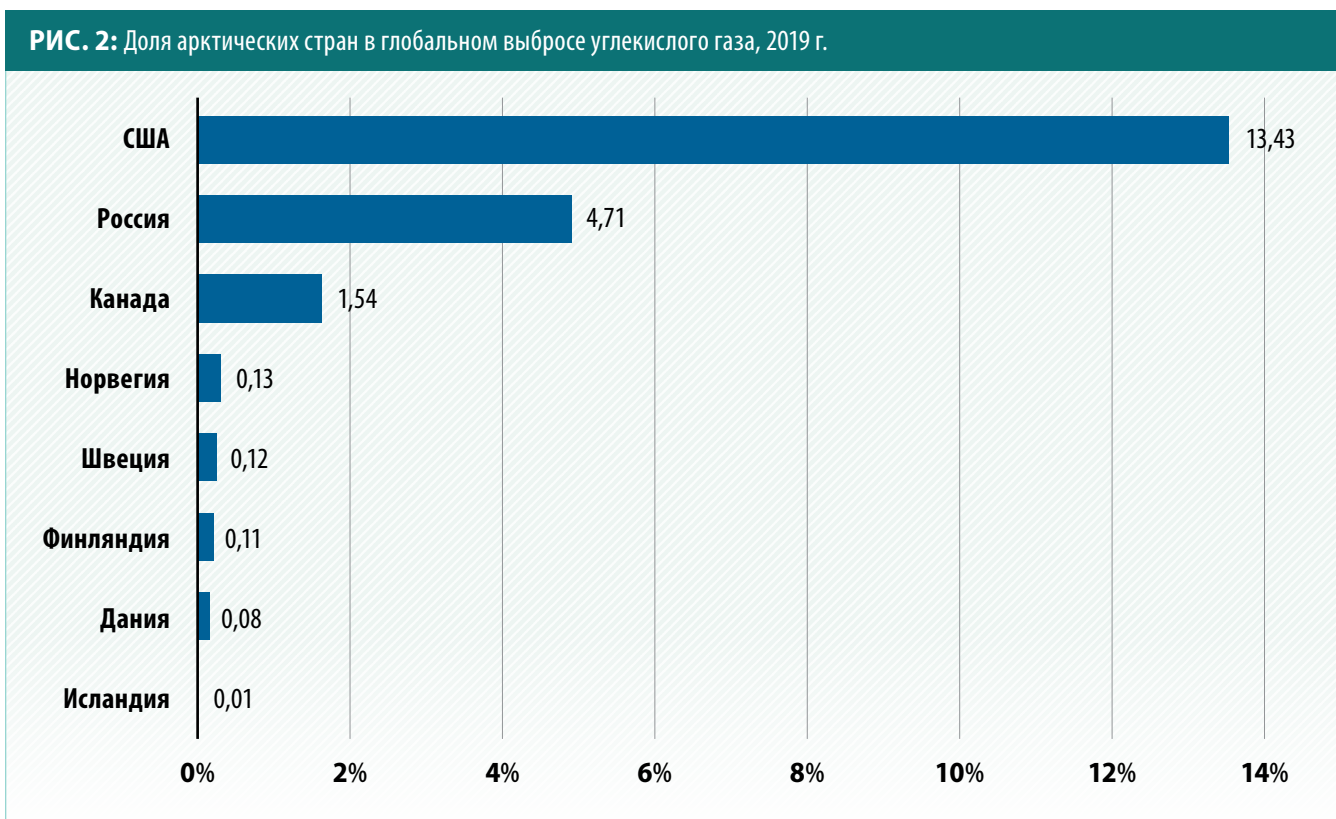
неарктическим странам, а также правительственным и неправительственным организациям с интересами в регионе Арктики активно участвовать в работе Совета в качестве наблюдателей и использовать его опыт.

Работа Арктического совета вначале была организована в рамках четырех рабочих групп, созданных на основе АЕПС: по реализации программы арктического мониторинга и оценки (АМАР), по сохранению арктической флоры и фауны (САФФ), по защите арктической морской среды (РАМЕ) и по предупреждению, обеспечению готовности и ликвидации чрезвычайных ситуаций (см. Рис. 1). В 1998 г. была создана Рабочая группа по устойчивому развитию в Арктике (SDWG) для рассмотрения аспектов человеческого фактора в Арктике, сосредоточившая свое внимание на трех аспектах, обеспечивающих устойчивое развитие: социальное равенство, экономическое развитие и защиту

окружающей среды. Шестая рабочая группа – группа по устранению загрязнения Арктики (АСАР) – первоначально существовала в виде плана по устранению источников загрязнения, обнаруженных АМАР. Она стала шестой постоянной рабочей группой в 2006 г. и нацелена на выработку укрепляющего и поддерживающего механизма, стимулирующего государства снижать выбросы углекислого газа и других вредных веществ.

С момента своего формирования рабочие группы Арктического совета способствовали реализации более 100 проектов, которые внесли значительный вклад в понимание изменений в окружающей среде и в жизни людей в Арктике. Во всех рабочих группах есть проекты, изучающие изменение климата. SDWG ведет четыре проекта, напрямую занимающиеся проблемами изменения климата: «Адаптация Арктики к переменам: способствование адаптации к изменению климата», «Молодежь коренных народов Арктики, изменение климата и продовольственная культура», «Экономика Севера» и «Арктика как регион, производящий продукты питания». Работа группы АМАР по проектам, касающимся изменения климата, вносила вклад в составление отчетов Межправительственной группы по проблеме изменения климата. В числе других проектов рабочая группа АМАР возглавляла проект под названием «Вопросы климата: снег, вода, лед и вечная мерзлота в Арктике». АСАР внесла вклад в работы по удалению расщепляющих озон веществ и

**РИС. 2:** Доля арктических стран в глобальном выбросе углекислого газа, 2019 г.



Источник: База данных о выбросах для глобальных атмосферных исследований (EDGAR)



фторсодержащих парниковых газов на предприятиях по переработке рыбы и морепродуктов. Работа РАМЕ по морским районам Арктики особой категории способствует совершенствованию научных знаний по вопросам изменения климата. Работа SAFF сосредоточена на аспекте влияния изменения климата на биологическое разнообразие Арктики.

Работа Арктического совета организована на принципе двухгодичной ротации председательствующей страны, роль которой по очереди выполняют все арктические страны. По завершению каждого срока председательствования арктические государства подписывают совместную декларацию, подтверждающую приверженность этих стран отстаиванию благополучия жителей Арктики, устойчивому развитию региона и защите окружающей среды Арктики. С 1996 г. было подписано 10 совместных деклараций, и в каждой из них изменение климата было в числе сфер сотрудничества. Однако, во время последней встречи на уровне министров в г. Рованиеми в 2019 г., когда закончился срок председательствования Финляндии, арктические страны не смогли подписать совместную декларацию из-за того, что взгляды представителей США на вопросы изменения климата отличались от взглядов представителей остальных стран. Вместо этого в 2019 г. восемь министров иностранных дел подписали Совместное министерское заявление, в котором изменение климата не упоминалось.

Научные и практические знания, созданные Арктическим советом, привели к подписанию трех международных соглашений – о ликвидации последствий разливов нефти, о проведении поисково-спасательных операций и о научном сотрудничестве в Арктике. Обязательства, связанные с изменением климата, тем не менее, остаются предметом национального выбора каждого государства в отдельности.

### **Проблема выбросов углекислого газа**

Арктика, представленная восьмью арктическими государствами, не является однородным районом. С точки зрения политических систем и экономического и социального развития Арктика очень разнообразна. В 2019 г. доля арктических стран в общемировых выбросах CO<sub>2</sub> составляла 20,13% (см. Рис. 2), с самой высокой национальной долей у США (13,43%), за которыми следуют Россия (4,71%) и Канада (1,54%), что свидетельствует о более высоком проценте выбросов у индустриальных стран.

Помимо общего количества выбросов CO<sub>2</sub>, обязательства стран, связанные с изменением климата, можно измерить путем отслеживания в них количества выбросов CO<sub>2</sub> на душу населения. Этот показатель определяется путем деления общего количества двуокиси

углерода (в тоннах), выделенного в стране в результате всех соответствующих видов деятельности человека, на количество жителей страны. В 2019 г. в арктических странах показатель выбросов на душу населения был высоким по сравнению со средним показателем по планете 4,93 тонны CO<sub>2</sub> на человека (см. Рис. 3).

Хотя большинство арктических стран снизили свои уровни выбросов углекислого газа (в тоннах) на душу населения по сравнению с 1990 г., многое все еще предстоит сделать. Дания, Финляндия и Швеция в среднем сократили свои выбросы на 40%. В 2019 г. у Швеции был самый низкий из всех арктических стран показатель выбросов – 4,45 тонн CO<sub>2</sub> на душу населения – что было даже ниже среднемирового показателя в 4,49 тонн. Насколько каждой стране удалось снизить национальный показатель в тоннах CO<sub>2</sub> на душу населения, зависит от многих факторов, таких как темпы индустриального развития, исторически сложившаяся структура источников энергии и уровень инвестиций в возобновляемые источники энергии. В России, например, рецессия после распада Советского Союза привела к снижению выбросов углекислого газа в 1990-х гг. В то же время Исландия с высоким показателем в 11,53 тонн CO<sub>2</sub> на душу населения в 2019 г. занимала первое место в Европейском союзе, и загрязнение вызывалось прежде всего воздушным транспортом и металлургическим производством. В Швеции низкие цифры выброса CO<sub>2</sub> обусловлены тем, что 80% электроэнергии страны вырабатывается на атомных электростанциях и гидроэлектростанциях. Кроме того, в Швеции самым быстрорастущим возобновляемым источником энергии является энергия ветра.

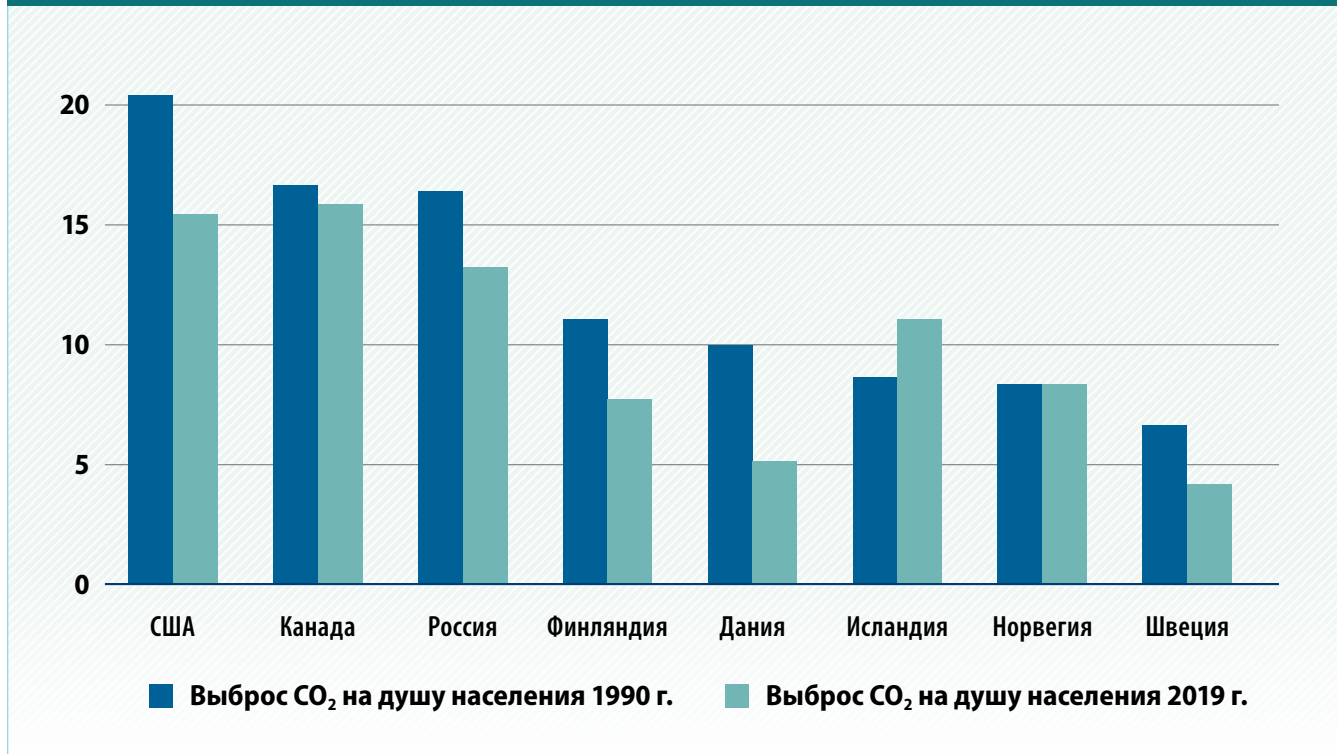
### **Парижское соглашение**

В 2015 г. страны мира, подписав Парижское соглашение, согласились принять обязательства по борьбе с изменением климата и сотрудничать в этом направлении. В соответствии с Парижским соглашением, стороны должны ограничить свои выбросы углекислого газа



Российский оленевод проверяет уздечку на северном олене в районе тундры к северу от российского города Нарьян-Мар. Изменение климата повлияло на традиционный образ жизни коренных народов Севера. РЕЙТЕР

**РИС. 3:** Выбросы CO<sub>2</sub> арктическими государствами в 1990 г. и в 2019 г. (в тоннах)



Источник: База данных о выбросах для глобальных атмосферных исследований (EDGAR)

настолько, чтобы глобальное повышение температуры в этом столетии было намного ниже 2 градусов Цельсия. Парижское соглашение заменило Киотский протокол, более ранний международный договор, нацеленный на сдерживание выбросов парниковых газов. Парижское соглашение вступило в силу в 2016 г., его подписали 195 стран, из которых 190 к январю 2021 г. его ратифицировали. В соответствии с соглашением, каждая страна устанавливает собственные пределы снижения выбросов, известные как «определяемые на национальном уровне вклады».

По состоянию на 2021 г. все арктические страны приняли обязательство стремиться к целям, определенным Парижским договором. Во время президентства Дональда Трампа США вышли из договора, но вновь присоединились к нему после того, как президентом стал Джо Байден. Поставленные арктическими странами цели в плане снижения выбросов углекислого газа существенно разнятся между собой (см. Таблицу 1). На сегодняшний день самые амбициозные цели перед собой поставили скандинавские страны. Финляндия, например, планирует к 2035 г. свести выбросы к нулю. Долгосрочная цель Швеции заключается в том, чтобы свести к нулю выбросы парниковых газов к 2045 г., а промежуточные цели включают сокращение выбросов по сравнению с 1990 г. на 40% к 2020 г. и на 63% к 2030 г. Норвегия в 2020 г. представила следующие целевые показатели в соответствии с Парижским соглашением: по сравнению с 1990 г. снизить к 2030 г. выбросы на 50-55%. Исландия запланировала снизить выбросы

парниковых газов к 2030 г. на 55%, а к 2040 г. свести их к нулю. У Канады и Дании цели одинаковые – снижение выбросов на 70% к 2030 г. и сведение их к нулю к 2050 г.

Россия представила свой первый «определяемый на национальном уровне вклад» в 2021 г. С учетом максимально возможного абсорбирующего потенциала лесов и других экосистем, к 2030 г. планируется снизить выбросы на 70% по сравнению с показателями 1990 г., что означает снижение на 30% к 2030 г. Этот целевой показатель позволяет существенно повысить выбросы, поскольку после распада Советского Союза выбросы на территории России значительно понизились и сейчас остаются примерно на уровне половины тех объемов выбросов, которые были в 1990 г. Четыре долгосрочных сценария позволяют России ближе к концу столетия свести выбросы к нулю.

Ожидается, что смена президентской администрации в США будет характеризоваться новым подходом к проблеме изменения климата. Байден объявил о планах вновь сделать Америку мировым лидером в борьбе с изменением климата и назначил бывшего госсекретаря Джона Керри специальным представителем по вопросам, связанным с климатом.

### **Стратегии действий в регионе Арктики**

Стратегии действий в Арктике представлены в документах, в которых арктические государства указывают свои приоритеты, инициативы и действия в отношении региона. Эти стратегии служат в качестве руководящих



**ТАБЛИЦА 1: Обязательства арктических государств в соответствии с Парижским соглашением**

Страна	Среднесрочная цель	Сведение выбросов к нулю
Финляндия	39% снижение выбросов к 2030 г. по сравнению с уровнем 2005 г.	к 2035 г.
Швеция	63% снижение выбросов к 2030 г. по сравнению с уровнем 1990 г.	к 2045 г.
Норвегия	55% снижение выбросов к 2030 г. по сравнению с уровнем 1990 г.	к 2050 г.
Дания	70% снижение выбросов к 2030 г. по сравнению с уровнем 1990 г.	к 2050 г.
Исландия	40% снижение выбросов к 2030 г. по сравнению с уровнем 1990 г.	к 2040 г.
Канада	70% снижение выбросов к 2030 г. по сравнению с уровнем 1990 г.	к 2050 г.
США	НЕ ПРИМЕНИМО*	к 2050 г.**
Россия	30% снижение выбросов к 2030 г. по сравнению с уровнем 1990 г.	Четыре сценария

\*США планируют разработать определяемый на национальном уровне вклад (NDC), требуемый от участников Парижского соглашения.

\*\*временный

Источники: определяемые на национальном уровне вклады, правительственные публикации. Таблица составлена автором.

документов для краткосрочного и среднесрочного развития Арктики. В центре стратегии Швеции в арктическом регионе (2020 г.) находятся люди, мир и климат. Политика норвежского правительства в отношении Арктики (2020 г.) основывается на широком подходе к вопросу изменения климата, указывая, что «изменение климата представляет собой беспрецедентную глобальную проблему, которая особенно сильно влияет на Арктику, но при этом она создает обширные возможности для реформирования и адаптации к новой реальности». В проекте своей арктической стратегии Финляндия видит себя на первых ролях в противостоянии изменению климата и отказе от использования ископаемых видов топлива путем развития производства энергии из возобновляемых источников. В целом, все стратегии в отношении Арктики содержат положения об изменении климата, и в обновленных стратегиях государства также признают роль Арктики в адаптации к переменам климата и в тех решениях, которые могут принести пользу остальному миру.

### **Наблюдатели Арктического совета**

С момента своего основания Арктический совет предоставил статус наблюдателя 13 неарктическим странам. Страны могут стать наблюдателями, если они соответствуют ряду критериев, определенных Арктическим советом (см. Таблицу 2). Как видно из таблицы, наблюдатели должны иметь, помимо других атрибутов, политическую волю и финансовые возможности вносить вклад в работу Арктического совета.

Во время встречи министров в шведском городе Кируна в 2013 г. пять крупнейших экономически развитых стран Азии (Китай, Индия, Япония, Сингапур и Южная Корея) получили статус наблюдателя. Суммарная доля всех неарктических стран со статусом наблюдателя в мировом объеме выбросов углекислого газа составляет 47,9% (см. Рис. 4). Вместе восемь арктических государств и 13 неарктических стран несут ответственность за 68,02% глобального выброса двуоксида углерода. Поэтому, совместные знания и поиск решений в рамках арктического сотрудничества приобретают важность планетарного масштаба.

### **Путь вперед**

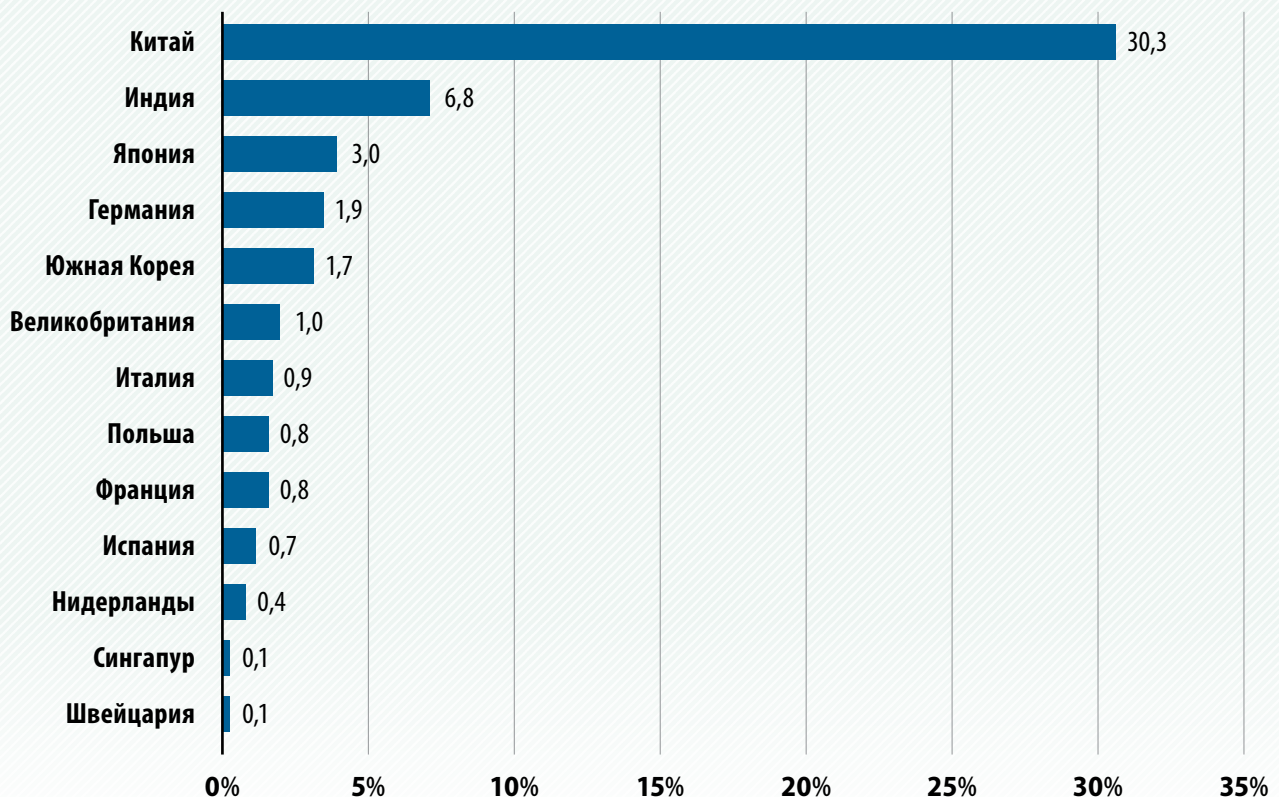
Опыт научного и международного сотрудничества Арктического совета в прошлом позволяет надеяться, что такое сотрудничество в аспектах безопасности, связанных с изменением климата в Арктике, может расширяться по конкретным направлениям, включая принятие совместных обязательств и заключение международных соглашений в рамках деятельности Арктического совета. Уже существуют практические примеры такого сотрудничества. Россия, как председатель Арктического совета на период 2021-2023 гг., руководит проектом по созданию круглогодичной исследовательской станции «Снежинка», полностью получающей энергию из возобновляемых источников. Она будет платформой для тестирования и демонстрации природоохранных энергетических решений для отдаленных арктических групп населения и будет служить центром международного сотрудничества

**ТАБЛИЦА 2:** Критерии статуса наблюдателя в Арктическом совете

Наблюдатель	Описание критериев
Принимает и поддерживает	<ul style="list-style-type: none"> <li>Цели Арктического совета, изложенные в Оттавской декларации.</li> </ul>
Признает	<ul style="list-style-type: none"> <li>Суверенитет, суверенные права и юрисдикцию арктических государств в регионе Арктики и широкие юридические рамки, применимые к Северному ледовитому океану.</li> </ul>
Уважает	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ценности, интересы, культурные особенности и традиции коренных народов Севера и других жителей Арктики.</li> </ul>
Демонстрирует	<ul style="list-style-type: none"> <li>Политическую волю и финансовые возможности вносить вклад в работу постоянных участников Совета и других коренных народов Севера.</li> <li>Заинтересованность и знания, относящиеся к деятельности Арктического совета.</li> <li>Способность поддерживать работу Арктического совета, в том числе и посредством партнерских отношений с государствами-членами и постоянными участниками.</li> </ul>

Источник: Порядок работы Арктического совета, Приложение 2

**РИС. 4:** Доля выброса углекислого газа неарктических стран-наблюдателей



Источник: База данных о выбросах для глобальных атмосферных исследований (EDGAR)



в направлении устойчивого развития Арктики. Кроме того, Арктический совет руководит проектом по устойчивому арктическому мореходству, предлагая варианты снижения выбросов углерода в Арктике, такие как переход на сжиженный природный газ в ближайшей перспективе, а в более далекой перспективе переход на метанол, биотопливо и водородное топливо.

Решать вопросы безопасности, связанные с изменением климата в Арктике, можно также и через Арктический экономический совет (АЕС). АЕС был создан в 2014 г. с целью содействовать экономическому развитию и развитию отношений между бизнес-структурами в Арктике и осуществлять консультирование и выявлять деловые перспективы по отдельным областям сотрудничества в приполярном регионе и в Арктике в целом. АЕС состоит из 42 представителей (каждое из восьми арктических государств и каждый из шести постоянных участников Арктического совета имеют право выдвинуть в АЕС до трех представителей от бизнес-сообщества). АЕС состоит исключительно из представителей бизнес-структур. В 2019 г. Арктический совет и АЕС подписали меморандум о взаимопонимании, позволяющий регулярно обмениваться информацией, принимать участие в проектах друг друга и рассматривать возможность совместной деятельности, когда это будет иметь смысл.

При рассмотрении аспектов безопасности, связанных с изменением климата, крайне важен обмен знаниями по вопросам торговли и ведения бизнеса. Возьмем в качестве примера Китай. Китай несет ответственность за выбросы самого большого количества парниковых газов – 30% мировых выбросов CO<sub>2</sub>. Страна также является одним из крупнейших в мире производителей стали. В октябре 2020 г. Китай пообещал к 2060 г. свести выбросы углекислого газа к нулю и начать сокращение своих выбросов в течение следующих 10 лет. Действия Китая влияют на весь мир, особенно на быстро тающие льды Арктики. Интересы Китая в Арктике и его статус наблюдателя в Арктическом совете дают возможность передать Китаю уникальные «ноу-хау» и технологии, чтобы помочь ему реализовать свои планы относительно замедления изменения климата.

Скандинавские страны региона – Норвегия, Швеция и Финляндия – уже производят 85% всей своей электроэнергии из возобновляемых источников, так что Китай может поучиться тому, как производить энергию для промышленного развития с использованием возобновляемых источников. Больше всего выгод получают компании, предлагающие переход на чистую энергию и энергосбережение, и те компании, которые могут экспортировать свою продукцию в Китай. В шведской части Арктики в проекте HYBRIT (в совместном предприятии с участием компании «Vattenfall», оказывающей коммунальные услуги, производителя железной руды «LKAB» и сталелитейной компании «SSAB») при переработке железной руды в качестве источника энергии вместо угля будет использоваться водород, а к 2035 г. в

сталелитейном производстве планируется полный отход от ископаемых источников энергии. Эта инициатива может снизить общий объем выбросов двуоксида углерода Швецией на 10%. Если подобная технология будет использоваться в Китае, то объем выбросов CO<sub>2</sub> этой страной существенно снизится.

Итак, что же может сделать сотрудничество Арктического совета и АЕС для решения вопросов безопасности, связанных с климатом? Сотрудничество может строиться на обмене знаниями в области технических решений по замедлению изменения климата. На практике можно создать платформу для передачи технических решений применительно к Арктике, которые станут доступны наблюдателям Арктического совета и другим странам. Скандинавские страны Арктики с амбициозными целями в отношении Парижского соглашения могут поделиться своими подходами и решениями, что пошло бы на пользу другим арктическим странам и международному сообществу в целом.

В марте 2021 г. советник российского президента по вопросам изменения климата Руслан Эдельгериев провел видеовстречу с Джоном Керри, спецпредставителем США по вопросам, связанным с климатом. Они подчеркнули важность неполитизированного подхода к Парижскому соглашению. Они также обсудили важность рассмотрения арктического региона в качестве территории для совместного приложения усилий России и США в борьбе с изменением климата.

Сотрудничество между учеными и бизнесменами по вопросам климата в рамках существующих платформ арктического региона будет в интересах не только крупных игроков, таких как Россия и США, но и всего мира в целом. Развивая существующие механизмы и продолжая диалог, модель арктического сотрудничества может внести ощутимый вклад в достижение целей Парижского соглашения в глобальном масштабе.

## **Заключение**

Исторически прочное сотрудничество арктических государств в сфере защиты окружающей среды оказалось успешным благодаря своему нейтральному и неполитизированному характеру. В повестке дня сотрудничества в рамках Арктического совета и в стратегиях стран региона относительно развития Арктики в качестве важного вопроса стоит изменение климата. Соблюдение арктическими государствами обязательств по Парижскому соглашению окажет влияние на аспекты безопасности, связанные с изменением климата. Суммарно арктические страны и неарктические наблюдатели в Арктическом совете несут ответственность за выброс почти 70% мирового объема углекислого газа. И хотя научное сотрудничество важно и будет продолжаться, дополнительное сотрудничество в сфере бизнеса, инноваций и решений в борьбе с изменением климата в рамках существующих платформ в регионе Арктики может привести к значительному снижению мировых выбросов, являющихся причиной изменения климата. □

# Будущий ПОРЯДОК В АРКТИКЕ

**Будет ли он основан на однополярности, биполярности или многополярности?**

Профессор Рasmus Гйедссо Бертельсен и д-р Мария Кобзева, Арктический университет Норвегии  
ФОТОГРАФИИ АССОЦИИЭЙТЕД ПРЕСС

**В** настоящее время циркулируют два вводящих в заблуждение нарратива относительно места Арктики в международной политике, которые мешают составить четкое представление об этом регионе. Первый из них гласит, что Арктика исключена из нынешней мировой политики. Этот нарратив стал превалирующим после кризиса в Украине в 2014 г., когда некоторые обозреватели выразили удивление по поводу продолжающегося полярного сотрудничества между Россией и семью другими государствами арктического региона в то время, когда позиция Европейского союза, НАТО и их членов в отношении России стала резко ужесточаться. Согласно второму нарративу, Арктика стала частью международной политики примерно 15 лет назад, когда изменение климата начало вызывать серьезную озабоченность, а Россия установила свой флаг на морском дне Северного полюса. Все как

раз наоборот – все международные события в сферах политики, экономики, технологического развития и безопасности находили отражение в Арктике в течение столетий.

Сегодня в Арктике находит отражение конец периода американской однополярности и гегемонии, возникшей после окончания холодной войны, который США стремятся продлить под лозунгом «основанного на правилах порядка». Россия же, начиная с 1990-х гг., постоянно стремится сформировать многополярный порядок, чтобы сбалансировать американскую однополярности и довести до максимума свои возможности маневрировать в регионе. Кроме того, в настоящее время основной силой, формирующей международную систему и порядок, является экономический рост Китая, который в данном качестве распространяет складывающуюся китайско-американскую биполярность на регион Арктики.





## АРКТИКА В МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЕ

Здесь мы будем исходить из концепций международной системы, в которых учитывается распределение силы между наиболее мощными государствами – однополярность, биполярность или многополярность. Эти концепции часто ассоциируются с основополагающей книгой Кеннета Уолтса «Теория международной политики», написанной в 1979 г. В историческом контексте международная система была многополярной и была сосредоточена вокруг великих европейских держав, включая Россию, а позднее США и Японии. Этот период многополярной международной системы закончился с окончанием Второй мировой войны, когда США и Советский Союз оказались относительно более сильными, чем ключевые европейские державы и Япония, которые были разрушены войной. Две

сверхдержавы вели состязание в мировом масштабе, создавая биполярную международную систему. В холодной войне США выиграли социально-экономическое соревнование, и Советский Союз распался. Победа США и поражение Советского Союза в холодной войне привели к образованию однополярной международной системы, поскольку США были намного сильнее любой из других великих держав, которые, к тому же, были их союзниками, а не соперниками.

Тем не менее, у истории нет конца, хотя профессор Фрэнсис Фукуяма и предположил обратное в своей вышедшей в 1992 г. книге «Конец истории и последний человек», в которой предполагается, что с победой западной либеральной демократии в холодной войне исторический процесс заканчивается. Исторический процесс благополучно продолжался, и в нем произошли два события, имевшие особую важность для региона Арктики: возвращение России в статусе великой державы и появление Китая в качестве крупнейшей экономики мира.

Профессор Джон Миршеймер в своей статье «Обреченный на провал: взлет и падение либерального международного порядка», опубликованной в 2019 г. в журнале «International Security», устанавливает рамки отношений между международной системой и порядком и региональными порядками, что особенно помогает при анализе последствий биполярности и однополярности для Арктики. Миршеймер объясняет, как в биполярной международной системе две сверхдержавы в своей конкуренции в сфере безопасности встали перед вопросом жизни и смерти, как это было в случае с США и Советским Союзом в прошлом и может произойти сейчас в случае с США и Китаем. США и Советский Союз в силу необходимости были вынуждены сотрудничать в вопросах взаимного ядерного сдерживания и контроля над вооружениями, но имели минимальное взаимодействие в других областях. Сегодня и в будущем США и Китай должны сотрудничать по широкому кругу вопросов, включающему торговую и экономическую политику, управление киберпространством и космосом, изменение климата, биобезопасность и общественное здравоохранение.

Миршеймер поясняет, как полярность системы влияет на международный порядок, что является ключом к пониманию ситуации вокруг Арктики. При биполярной системе две сверхдержавы вынуждены сосредоточить все внимание на вопросах безопасности и мало обращают внимание на что-либо другое. При однополярной системе единственная супердержава имеет широкий выбор путей реализации своих идеологических целей. В данном случае США после победы в холодной войне могли преследовать свои цели глобального развития либеральных институтов, что также относилось и к региону Арктики. С возникновением американо-китайской биполярности, прогнозирует Миршеймер, биполярное глобальное соревнование в вопросах безопасности заставит две сверхдержавы (опять) сформировать ограниченные региональные порядки с участием союзников и стран-сателлитов, и похоже, что именно это сейчас и происходит в Арктике. Арктический порядок полярного сотрудничества (Россия, страны Скандинавии и Северная Америка), а также сотрудничество в районе Баренцева моря и вокруг Берингова пролива являются продуктом американской однополярности и гегемонии после окончания холодной войны. Доцент Университета Копенгагена д-р Бирте Хансен в своей книге «Однополярность и мировая политика: теория и ее последствия», опубликованной в 2011 г., вывела теорию однополярности. Хансен ввела концепции для понимания однополярности, в которых особо выделяется регион Арктики в период после окончания холодной войны.

## ИСТОРИЯ АРКТИКИ

Норвежский архипелаг Свалбард стал составной частью европейской индустрии получения китового жира в 1600-х гг. при жестком соперничестве Голландии, Британии, Франции и Дании/Норвегии, которое иногда перерастало в вооруженную

конфронтацию. Российская часть Арктики, включая нынешний американский штат Аляску, была колонизирована и включена в состав царской России во времена трансконтинентальной экспансии.

Серьезное влияние на регион Северной Атлантики оказали наполеоновские войны. Нападения на датско-норвежский флот в Копенгагене в 1801 г. и в 1807 г. привели к тому, что датско-норвежское государство фактически утратило контроль за своими территориями в Северной Атлантике – Исландией, Фарерскими островами и Гренландией. Британско-французские военно-морские силы также воевали против России в Белом море во времена Крымской войны.

Первая мировая война также имела значительные последствия для Северной Атлантики, когда в 1918 г. Исландия получила независимость от Дании. В 1916 г. Романовы на северо-западе России основали порт Мурманск, чтобы поддерживать контакты по морю со своими западными союзниками. Когда царизм пал и Россию охватила гражданская война, силы западных стран предприняли интервенцию в российскую часть Арктики. Подразделения американской армии оккупировали Архангельск (1918-1919 гг.) и сражались с Красной Армией, чтобы не допустить попадания западных торговых складов в руки большевиков. Экспедиция американской армии в российскую Арктику «Полярный медведь» наглядно демонстрирует уязвимость этого региона к внешней интервенции.

Битва за Атлантику была самой длительной военной кампанией Второй мировой войны с ожесточенными сражениями за военные поставки западных стран в Мурманск. США создали беспрецедентную по размаху инфраструктуру на Аляске, в Канаде, Гренландии и Исландии. Германия и Советский Союз вели особо ожесточенные бои за Лицу и Алакуртти – районы на границах Норвегии, Финляндии и Советского Союза.

## АМЕРИКАНО-СОВЕТСКАЯ БИПОЛЯРНОСТЬ

Как поясняет Миршеймер, во времена холодной войны биполярный миропорядок находил заметное отражение в Арктике. Две конкурирующие сверхдержавы создали региональные ограниченные порядки со своими союзниками и странами-сателлитами, и Западная Арктика была поделена между союзниками по НАТО – США, Канадой, Данией, Исландией и Норвегией. Скандинавские страны-члены НАТО тесно сотрудничали с неприсоединившимися Швецией и Финляндией, которые вместе с скандинавскими странами-членами НАТО вносили свой вклад в «Скандинавский баланс», ограничивая иностранное военное присутствие и снижая советское давление на регион, особенно на Финляндию. Западная Арктика и Советская Арктика существовали отдельно. Скандинавская Арктика и Советская Арктика были разделены «железным занавесом». Аналогичным образом и на Берингов пролив опустился «ледяной занавес», разделив коренные народы Аляски и Чукотки, связанные семейными отношениями и кровным родством и





Экипаж российской ядерной подводной лодки участвует в учениях в Баренцевом море, в ходе которых отрабатывался запуск баллистической ракеты. 2020 г.

привыкшие часто пересекать узкий пролив.

В период холодной войны Арктика была чрезвычайно милитаризована, став отражением биполярности и технологических достижений, таких как ядерное оружие, средства взаимного сдерживания, дальние авиаперелеты, межконтинентальные баллистические ракеты и запускаемые с подводных лодок баллистические ракеты. География самых коротких полетных маршрутов для самолетов и ракет между США и Советским Союзом сделала Арктику центром взаимного сдерживания.

США создали инфраструктуру дистанционного раннего оповещения, разведки и наблюдения от Аляски через Канаду и Гренландию до Исландии, северной части Норвегии и Великобритании. Советский Союз создал подобную инфраструктуру на советской части Дальнего Востока от Кольского полуострова до Чукотки. Информативное введение и обзор стратегической географии, стратегии и технологий региона Арктики времен холодной войны дает Джордж Линдзи в своей работе «Стратегическая стабильность в Арктике», опубликованной в 1989 г. Международным институтом стратегических исследований.

Такая чрезвычайная милитаризация привнесла в регион экономическую активность и инфраструктуру, но она также отрицательно сказалась на гуманитарной безопасности. Коренные жители были вынуждены покинуть свои земли. Деятельность военных привела к радиоактивному и химическому заражению всего региона. Военные операции несли в себе риск нештатных ситуаций, таких как падение американского самолета В-52 с четырьмя водородными бомбами на борту возле г. Туле в Гренландии в 1968 г. или затонувшая в 1989 г. в Баренцевом море подводная лодка «Комсомолец» с ядерным реактором и двумя торпедами с ядерными боеголовками. Как указывает Миршеймер, необходимость выживания заставляла США и Советский Союз

сотрудничать в таких сферах как взаимное сдерживание и контроль над ядерными вооружениями. Во времена холодной войны регион Арктики был тесно связан с реализацией взаимного сдерживания. В районе Полярного Круга сотрудничество было минимальным. Подписанное в 1973 г. Советским Союзом, Норвегией, Данией, Канадой и США Соглашение об охране белых медведей было исключением. Еще одним редким исключением стало создание в 1976 г. Совместной норвежско-советской комиссии по вопросам рыболовства, совместно регулирующей вопросы, связанные с общими важными и ценными запасами трески в Баренцевом море. Это совместное управление рыболовным промыслом было редким примером успешного сотрудничества в сфере окружающей среды двух стран, разделенных «железным занавесом».

Как Арктика формировалась под воздействием холодной войны, так и об окончании холодной войны в определенном смысле было объявлено именно в Арктике. В 1987 г. руководитель советского государства Михаил Горбачев выступил в Мурманске с известной речью, в которой призвал превратить Арктику из зоны ядерной конкуренции, угрожающей человечеству, в зону мира, научного сотрудничества и защиты окружающей среды.

## **АМЕРИКАНСКАЯ ОДНОПОЛЯРНОСТЬ И ЛИБЕРАЛЬНАЯ ПРИПОЛЯРНАЯ АРКТИКА**

Окончание холодной войны и распад Советского Союза чрезвычайно сильно отразились на Арктике. США стали единственной сверхдержавой и гегемоном и распространили либеральные институты в глобальном масштабе. Чрезмерная милитаризация была снижена, резко сократились национальные военные контингенты США и их союзников на территориях от Аляски до скандинавской Арктики. Что касается России, после распада Советского Союза все постсоветские территории, включая российскую часть Арктики, погрузились в глубокий социально-экономический кризис. Советское государство ушло из Арктики, что привело к резкому падению объема социально-экономических услуг и услуг в сфере здравоохранения для местных и коренных жителей. Сейчас трудно

определить, были ли позднее компенсированы те потери в уровне благосостояния, которые жители российской части Арктики претерпели в тот период. Окончание холодной войны сделало возможным интенсивное приполярное и региональное арктическое сотрудничество, которое сегодня мы воспринимаем как должное.

Период после окончания холодной войны был для Арктики «золотым веком» приполярного и регионального сотрудничества в таких областях как защита окружающей среды, совместные исследования, права коренных народов, просто установление контактов между гражданами разных стран и в других либеральных сферах – либеральных в невоенном смысле безопасности в соответствии с теорией международных отношений. Арктика периода после окончания холодной войны была фукуямовским «Концом истории» с триумфом либеральных ценностей. Поэтому, совершенно понятно, что западный ученый и политик столкнется с искушением увидеть в нынешнем развитии событий в Арктике неизбежный путь прогресса (с точки зрения либеральной теории) – движение к арктическому порядку либерального сотрудничества приполярных стран. Здесь важно учитывать, как международная система отражалась на Арктике в историческом прошлом, отражается сейчас и, скорее всего, будет отражаться в будущем.

Фоном для приполярной либеральной Арктики периода после окончания холодной войны была американская однополярность и гегемония, которая, как мы предполагаем, сформировала этот порядок в Арктике, хотя это может быть и не для всех очевидным. Здесь пригодятся теоретические выкладки Хансен относительно однополярности. Приполярный либеральный порядок Арктики был основан в 1989 г. инициированным Финляндией Процессом Рованиеми, который привел к принятию в 1991 г. министрами защиты окружающей среды восьми арктических стран Стратегии защиты окружающей среды в Арктике. Этот процесс начался в Финляндии, небольшой скандинавской стране, граничащей с Советским Союзом, пристально наблюдающей за тем, как политика гласности и перестройки и окончание периода биполярности дали пространство для маневра в международной политике и политике безопасности благодаря сотрудничеству в области защиты окружающей среды в Арктике. Норвегия, еще один небольшой скандинавский сосед России, в 1993 г. стала инициатором Совета Баренцева/Евроарктического региона как форума сотрудничества, в котором Дания, Финляндия, Исландия, Россия, Норвегия, Швеция и ЕС являются постоянными членами, а США и Канада присутствуют в качестве наблюдателей. Это региональное сотрудничество на государственном уровне, а также в значительной степени на региональном и местном уровнях, сосредотачивает основное внимание на широком спектре либеральных ценностей, таких как окружающая среда, образование, защита коренных народов и просто контакты между гражданами разных стран. В 1996 г. Канада развила инициативу Финляндии еще дальше, создав Оттавской декларацией Арктический

совет с участием восьми государств арктического региона.

Запад испытывает искушение рассматривать этот приполярный арктический порядок как естественный, либеральный «конец истории» для Арктики. Такая точка зрения обманчива, поскольку она отражает случайные международные структурные условия, американскую однополярность и гегемонию либерализма. Также обсуждается отсутствие США в этом устройстве Арктики после окончания холодной войны. Это является заблуждением относительно вовлеченности США в дела региона, разных позиций и ролей США, стран Скандинавии и Канады. В данном случае могут оказаться полезными теоретические выкладки Хансен о однополярности, хотя она и не применяла их по отношению к Арктике. США, как единственная сверхдержава, после окончания холодной войны в Арктике вела себя как таковая, сосредоточившись на своих стратегических интересах, в основном на противоракетной обороне и космической безопасности. Об этом ясно свидетельствуют обширные американские инвестиции в Аляску и радарные системы на воздушной базе Туле в Гренландии и в г. Вардо на норвежском побережье, выходящем к Баренцеву морю. Американские достижения в научных исследованиях климата и других полярных исследованиях закрепили за США репутацию научной сверхдержавы. Однако, США могли бы передать свои либеральные устремления в Арктике энергичным скандинавским странам и Канаде.

В соответствии с аргументацией Хансен, при однополярности между странами отсутствует какая-либо конкуренция в сфере безопасности, поскольку преобладающая относительная мощь сосредоточена в руках единственной сверхдержавы. Это было очевидным и в Арктике после окончания холодной войны. Небольшие государства больше не имели возможности выбирать между сверхдержавами, что поставило их перед выбором из двух вариантов: встать на сторону единственной сверхдержавы или же оставаться в статусе «свободных и неприсоединившихся». В том, что касается арктического порядка, страны Скандинавии и Канада сгруппировались вокруг США, а США смогли передать свои либеральные устремления (по мнению Миршеймера) энергичным скандинавским странам и Канаде, создавая иллюзию, будто США покинули этот регион. Только в одном важном случае США вмешались и выступили против того порядка, который создавали скандинавы и канадцы, внося в Оттавскую декларацию примечание, согласно которому обсуждение вопросов военной безопасности не входит в круг полномочий Арктического совета. Это отражает точку зрения сверхдержавы относительно того, что безопасность Арктики в основном определяется ядерным сдерживанием – и в возрастающей степени космической безопасностью – и что эти вопросы следует оставить на рассмотрение США и России и, в меньшей мере, других ядерных и космических стран. Канада и Скандинавия в этом вопросе права голоса не имеют, хотя на их территориях и расположена ключевая американская инфраструктура.



В 1990-х гг. и в начале 2000-х гг. Россия находилась в глубоком социально-экономическом кризисе, что не позволяло ей участвовать в делах Арктики за пределами собственной зоны. Арктическая зона чрезвычайно важна для России в таких аспектах как оборона, экономическое развитие и инфраструктура. Российские силы стратегического ядерного сдерживания сосредоточены в Арктике. Российская Арктика имеет важные энергетические и другие природные ресурсы, необходимые для экономического развития общественного и частного секторов. Ключевой национальной транспортной артерией для добычи этих природных ресурсов и для развития российской Арктики и Дальнего Востока является Северный морской путь. Поэтому Россия подчеркивает важность стратегической стабильности, освоения природных ресурсов и развития Северного морского пути. Приполярное арктическое сотрудничество, в котором Россия принимает участие и вносит свой вклад, отвечает этим ключевым интересам России. Россия по-прежнему остается деятельным участником Арктического совета и Арктического экономического совета, а также активно способствует установлению контактов между жителями разных стран региона, особенно в районе Баренцева моря. Однако, события внутри России, ограничения, наложенные на неправительственные организации и законодательство об «иностранных агентах» серьезно подорвали такое сотрудничество между простыми гражданами стран региона. Как уже указывалось ранее, приполярный арктический порядок находится в зависимости от более широкого международного порядка, который претерпевает изменения.

## **АМЕРИКАНСКАЯ НОСТАЛЬГИЯ ПО ОДНОПОЛЯРНОСТИ И РОССИЙСКИЕ МЕЧТЫ О МНОГОПОЛЯРНОСТИ**

По мере того, как меняется международная система в более широком смысле, вместе с ней меняется и Арктика. Особенно важны две перемены – возвращение России в качестве великой державы и появление Китая в качестве экономической державы. Во многом благодаря более высоким ценам на энергоносители и сырье, в социально-экономическом плане Россия возродилась из глубокого постсоветского кризиса, что обеспечивает иную материальную базу для внешней политики и политики в сфере безопасности. Президент Владимир Путин консолидировал политическую и экономическую власть в России, и в пределах своего географического региона страна ведет себя как великая держава. Американская однополярность может создавать некомфортную обстановку для держав, которые не имеют с ней тесного партнерства. Россия видела это в 1990-х гг., что побудило премьер-министра Евгения Примакова призвать в 1999 г. к многополярности, основанной на «треугольнике» Россия – Китай и Индия, с целью уравновесить влияние США. Совершенно очевидно, что многополярность в интересах России, которая в роли великой державы является преемницей сверхдержавы Советский Союз. Тем не

менее, мечты о многополярности не меняют реальности в том, что касается размеров национальных экономик, которые определенно говорят о том, что в мире будет американо-китайская биполярность.

Великой переменной в международной системе на глобальном уровне стал исторически беспрецедентный экономический рост Китая с тех пор, как Дэн Сяопин ввел политику «Открытых дверей». Китай прошел путь от бедной развивающейся страны до статуса одной из двух сильнейших экономик мира наряду с США. Экономика ЕС находится на одном уровне с американской и китайской, но степень ее интеграции недостаточна, чтобы действовать в качестве третьей сверхдержавы. Мировая экономика возвращается к своему историческому долгосрочному состоянию, когда ее самые крупные составляющие находились на Востоке и в Южной Азии. Китай, похоже, больше не рассматривает мировой порядок под руководством США как надежный и предпочтительный и стремится перестроить его под свои интересы. Какие же последствия для будущего арктического порядка будет иметь зарождающаяся американо-китайская биполярная международная система?

С одной стороны, дискурс и генеральная стратегия США, похоже, проявляют признаки ностальгии по продлению до бесконечности однополярной гегемонии, сформулированной как «основанный на правилах порядок». С другой стороны, США прокладывают путь к американо-китайской биполярности. Более конкретно, США делают упор на «напористости» и «агрессивности» Китая и России, одновременно с этим настраивая другие страны на противодействие, особенно на противодействие Китаю в индийско-тихоокеанском регионе и в Арктике. Генеральная стратегия США, похоже, нацелена на сохранение существовавших после окончания холодной войны однополярного доминирования и либеральной гегемонии в глобальном масштабе и в Арктике. Это устремление ясно просматривается в стратегии ВМФ США «Голубая Арктика», принятой в январе 2021 г.

## **БИПОЛЯРНОЕ БУДУЩЕЕ?**

Биполярный мир периода холодной войны и возникающая американо-китайская биполярность позволяют предположить для арктического порядка биполярное будущее, при этом концепции регионально ограниченного порядка Миршеймера помогут понять, что же происходит сейчас и что может произойти в будущем. Члены НАТО и ЕС – Канада, Дания, Исландия, Норвегия, Швеция и Финляндия – будут частью нового регионально ограниченного порядка под руководством США, как это было в период холодной войны. В очередной раз США объединят вместе своих союзников и сателлитов, чтобы собрать силы в своей конкурентной борьбе в сфере безопасности с Китаем, а в контексте Арктики – с Россией. Такое создание регионально ограниченного биполярного порядка подрывает либеральный приполярный арктический порядок, сложившийся после окончания холодной войны.

Мы видим создание регионального арктического порядка под руководством США в двух измерениях. Первое и главное из них – это стремление США исключить и делегитимизировать китайское присутствие в Арктике. Это хорошо видно на примере Гренландии, представляющей для США геостратегический интерес в плане обороны. Гренландия сейчас нарастающим темпом идет к полной независимости от Дании, что потребует развития таких отраслей как туризм и добыча ископаемых (а также и развитие гуманитарного капитала). Правительство Китая выступает в качестве потенциального партнера; китайские компании инвестировали средства в получение лицензий на добычу ископаемых, а «China Communications Construction Co.» (CCCC) сейчас потенциальный подрядчик по проектам расширения старых и строительства новых аэропортов в Гренландии. США настойчиво потребовали от правительства Дании не допустить приобретения китайской добывающей компанией бывшей датской военно-морской базы Гроннедал в Гренландии и участия «СССС» в строительстве гренландских аэропортов. США также призывают Норвегию, Данию и Исландию как членов НАТО усилить контроль над Северной Атлантикой и обеспечить более тщательное патрулирование возле российских «бастионов» в Баренцевом и Карском морях. Мы расцениваем эту американскую политику как стремление (вос)создать регионально ограниченный арктический порядок с участием стран Скандинавии и Северной Америки.

В плане территории, населения и экономики российская часть Арктики занимает примерно половину арктического региона. Это делает позицию России чрезвычайно важной для формирования приполярного арктического сотрудничества и порядка. Заставит ли Россию конфликт с Западом в таких регионах как Кавказ, Черное море, Восточная Европа и Прибалтика еще больше углубить свое финансовое, техническое и стратегическое сотрудничество с Китаем? Можно ли то же самое сказать о российской Арктике? Последовавшие за кризисом в Украине в 2014 г. санкции отрезали российскую газовую компанию «Новатек» от западного финансирования и сделали ее гораздо более зависимой от китайского финансирования в том, что касается флагманского российского проекта «Ямал СПГ», предприятия по производству сжиженного природного газа на полуострове Ямал.

Россия и Китай углубляют свое стратегическое сотрудничество по различным направлениям, таким как космическая наука и технологии и дистанционные системы раннего оповещения. У России и Китая более 4 тыс. 200 километров общей границы на Дальнем Востоке, а также столетия сложной истории, однако при этом отсутствуют единая идентичность и общие интересы. Треугольник стратегических отношений США-Россия-Китай сближает некоторые из сторон, в то время как другие стороны находятся в конфликте, как это искусно проделали США в начале 1970-х гг., нормализовав отношения с Китайской Народной

Республикой, воспользовавшись плохим состоянием советско-китайских отношений. Автор опубликованной в 1979 г. книги Уолтс выдвинул теорию о том, что многополярная Арктика (с тремя или более доминирующими державами) будет в высшей степени нестабильным регионом, поскольку две страны со временем объединятся и набросятся на третью. Будет ли это американо-российская конфронтация в Арктике при условии, что Китай будет оттеснен в сторону? Находясь в стороне, будет ли Китай иметь больше пространства для маневра в Арктике в целом? Вероятно нет, учитывая глобальное биполярное американо-китайское соревнование в сфере безопасности, свидетельством чего является стремление США держать Китай подальше от стратегических минералов и критической инфраструктуры Гренландии и делегитимизировать сотрудничество с китайскими академическими, коммерческими и другими партнерами.

Альтернативным сценарием может быть китайско-российское партнерство в Арктике против США, что, похоже, является нынешней тенденцией, учитывая углубляющееся китайско-российское сотрудничество. Тот факт, что Россия и Китай по отдельности имеют конфликтные двусторонние отношения с США, и зависимость России от китайского финансирования проектов разработки энергетических ресурсов в Арктике из-за западных санкций после событий 2014 г. также говорят в пользу такого сценария. При таком развитии событий доступ Китая к российской зоне Арктики будет ограничен глубиной китайско-российских отношений. Здесь следует помнить, что именно для России, а не Китая Арктика является регионом, чрезвычайно важным для национальной обороны и экономического выживания.

Будет ли приполярный либеральный арктический порядок после окончания холодной войны включать в себя как руководимый США региональный порядок Скандинавии и Северной Америки, так и Россию? Сможет ли либеральный, неполитизированный Арктический совет продолжать свою работу, когда на него будет давить политизированная конкурентная борьба в вопросах безопасности и геоэкономики, диктуемая международной системой? Будущий арктический порядок станет результатом напряженных отношений между американскими мечтами о продолжающейся однополярности, российскими мечтами о зарождающейся многополярности и глобальной реальностью американо-китайской биполярности.

Экстраполяция периода холодной войны и периода после её окончания, а также применение концепций Миршеймера к международному и региональному порядку не обещают ничего хорошего приполярному либеральному арктическому порядку. Ожидается, что неполитизированному арктическому порядку, на который все больше будет оказывать давление политизированная конкуренция, будет оставаться все меньше места. Конкурентная борьба в геоэкономических областях освоения природных ресурсов и прокладки новых морских маршрутов вместе с растущим взаимным





подозрением и снижением желания к сотрудничеству между людьми и между институтами вытеснят приполярное либеральное сотрудничество, которое установилось после окончания холодной войны. Сохранение этого сотрудничества потребует стратегических инноваций от всех сторон, столкнувшихся с международными системными изменениями.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ: ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ТЕСТИРОВАНИЯ В АРКТИКЕ НОВЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ МОДЕЛЕЙ**

Извлекать уроки из истории непросто, и, наверное, еще труднее извлекать уроки из побед, чем из поражений. Какие же уроки извлекли США, ЕС, Россия и Китай из окончания холодной войны, и какие последствия это будет иметь для Арктики? США и Запад в целом победили в холодной войне и впоследствии получили огромные блага в виде выгод от мирного периода, объединенной Европы и либерального международного порядка. В противоположность Западу, постсоветские республики заплатили высокую цену в вопросах социально-экономического развития, общественного здравоохранения и общественной безопасности, что сегодня оказывает влияние на внутреннюю и внешнюю политику России. Коммунистическая партия Китая наблюдала за событиями в Советском Союзе и ясно дала понять, что не допустит подобного развития событий в Китае, о чем свидетельствует подавление студенческих волнений на площади Тяньаньмэнь в 1989 г.

Похоже, что США имеют стратегическое намерение сохранить однополярность под названием «основанный на правилах порядок», еще раз применив тактику сдерживания, экономического давления путем санкций и стратегического давления путем агрессивного патрулирования и Стратегической оборонной инициативы (называемой теперь Противоракетной обороной). Сработает ли это против таких соперников как Россия и Китай, которые извлекли собственные уроки? Если оглянемся назад, то сможем сказать, что мирное – и без больших потерь для Запада – окончание холодной

Китайские военные участвуют в учениях «Восток» в Восточной Сибири в России. Эти проходившие в 2018 г. маневры охватили значительные территории Сибири, Дальнего Востока, Арктического и Тихого океана, и в них принимали участие российские наземные войска и авиация.

войны было своего рода непредвиденным чудом. Использование Соединенными Штатами похожей стратегии против России и Китая для получения похожих результатов сегодня может не сработать таким же образом и будет сопряжено с большими рисками.

Вероятно, Арктика предоставляет США, России и Китаю возможность переосмыслить свои будущие отношения при новых условиях международной системы. Эта идея в каком-то смысле возвращает нас к выступлению Горбачева в Мурманске в 1987 г., в котором он призвал сделать Арктику зоной мира, защиты окружающей среды и научного сотрудничества. Смогут ли США, ЕС, Россия и Китай пересмотреть свою высокополитизированную конкуренцию в сферах безопасности и геоэкономики и создать условия для устойчивого развития Арктики по таким направлениям как энергетика, освоение важных минеральных ресурсов и прокладка новых морских маршрутов параллельно с повышением уровня контактов между учеными и простыми гражданами своих стран? Сможет ли Арктика стать лабораторией, где создадут новые и более безопасные отношения между сверхдержавами?

К сожалению, из-за ее центрального, а не отдаленного места в международной системе, вряд ли из Арктики получится такая лаборатория. Арктика останется центральной точкой, определяющей ядерную стратегическую стабильность между США и Россией, и в возрастающей степени между США и Китаем. Этот регион будет приобретать все большую важность в плане космической безопасности. Северный морской путь бросит вызов англо-американской морской гегемонии, существовавшей со времен лорда Нельсона, а Россия согласится только на полный контроль над своей частью Арктики, которая ей необходима для обороны и экономического выживания. □





ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM



# БАЛАНС СИЛ В АРКТИКЕ

## ПРОГНОЗИРУЯ РЕГИОНАЛЬНЫЕ СОБЫТИЯ В БЛИЖАЙШЕМ БУДУЩЕМ

Наталья Халухан

---

**З**а последние 50 лет ледяной покров Арктики значительно растаял. Такое изменение климата не только создает проблемы и возможности с точки зрения изменения доступа к региону, но также формирует новый политический контекст в этом районе. Вследствие этого быстро меняется и ландшафт безопасности, что проявляется в новых документах, отражающих стратегию ключевых региональных и внерегиональных игроков.

В свете председательствования России в Арктическом совете ситуация становится более неопределенной. Оценка уровня политической агрессивности основных субъектов может позволить спрогнозировать возможные сценарии во время председательствования России в 2021-2023 гг. Определение политической агрессивности строится на анализе основных источников российского и американского законодательства и позволяет отследить эволюцию политических нарративов национальных стратегий основных региональных субъектов. В свою очередь, анализ сценариев строится

на оценке отношений внутри треугольника великих держав – России, США и Китая – в контексте таяния ледяного покрова Арктики.

Китай будет основным игроком, влияющим на баланс сил в регионе. Сейчас, когда Россия возглавляет Арктический совет, великие державы могут попробовать различные варианты перемен в политической ориентации.

### **РОССИЙСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ СТРАТЕГИЯ ПО АРКТИКЕ ДО 2035 г.**

5 марта 2020 г. президент России Владимир Путин одобрил новую российскую Государственную стратегию по Арктике. Учитывая то, что Россия председательствует в Арктическом совете, можно ожидать, что в этот период российские взгляды и устремления в Арктике приобретут большее влияние. Для того, чтобы провести оценку российской политической доктрины по Арктике, был проведен сравнительный анализ предыдущей и недавно принятой стратегий.

Основные тенденции в отношении изменения стратегической ориентации российской политики в Арктике (Таблица 1) таковы:

- 1. Возрастающая важность арктического региона в российской внешней политике.** Это важный сигнал о том, что сейчас реализацию российской политики в Арктике возглавил Путин, в отличие от предыдущей стратегии, в которой не были конкретно указаны ключевые субъекты.
- 2. Обострение политических дискуссий в отношении арктического региона.** Эта тенденция видна из сравнения двух вступительных абзацев. На фоне более политического характера риторики стратегии 2008 г.

- 3. Растущее стремление изменить границы (претензии, высказанные в ООН).** Определение «Арктика», данное в документе 2008 г., перечисляет пять арктических государств, включает только часть Северного ледовитого океана и, в принципе, упоминается только в приложении к документу; в стратегии 2020 г. содержится специальный абзац с определением, в котором страны региона не упоминаются, и предлагается более широкое понимание региона, с включением части Атлантического и Тихого океанов.

**ТАБЛИЦА 1: ИЗМЕНЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ОРИЕНТАЦИИ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ ПО АРКТИКЕ**

Характеристики стратегий	Российская стратегия по Арктике до 2020 г. (принята 18 сентября 2008 г.)	Российская стратегия по Арктике до 2035 г. (принята 5 марта 2020 г.)
Кем был принят документ?	Правительством	Президентом
Ключевые слова	Деятельность в Арктике	международная политика, национальная безопасность
Вступительный абзац	«... определяет основные цели и задачи, стратегические приоритеты и механизмы для реализации государственной политики Российской Федерации по Арктике, а также систему мер для стратегического планирования социально-экономического развития арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности России».	«... документ стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, который был разработан в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в Арктике ... цели, основные направления, основные задачи, а также механизмы реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике определены ...»
Определение термина «Арктика»	«... северный регион Земли ... в пределах Арктики находятся пять арктических государств – Россия, Канада, Соединенные Штаты Америки, Норвегия и Дания, которые в Северном ледовитом океане имеют исключительную экономическую зону и континентальный шельф».	«... северный полярный регион Земли, включая северные окраины Евразии и Северной Америки ... моря Северного ледовитого океана ... а также прилегающие части Атлантического и Тихого океанов».
Арктическая исключительная экономическая зона России	«... исключительная экономическая зона и континентальный шельф Российской Федерации, в пределах которых Россия имеет суверенные права и юрисдикцию в соответствии с международным правом».	«... исключительная экономическая зона и континентальный шельф Российской Федерации ...».
Основные национальные интересы в Арктике	<ul style="list-style-type: none"> <li>использование арктической зоны России в качестве стратегической ресурсной базы.</li> <li>сохранение Арктики как зоны мира и сотрудничества.</li> <li>сохранение уникальной экологической системы Арктики.</li> <li>использование Северного морского пути в качестве единого ресурса транспортного сообщения России в Арктике.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>«... обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации ...»</li> <li>сохранение Арктики как мировой территории стабильного и взаимовыгодного партнерства.</li> <li>обеспечение высокого уровня жизни и благосостояния населения российской арктической зоны.</li> <li>развитие российской арктической зоны как стратегической ресурсной базы.</li> <li>развитие Северного морского пути как конкурентоспособного российского национального ресурса транспортных коммуникаций на мировом рынке.</li> <li>защита окружающей среды в Арктике, защита первоначальной среды обитания и традиционного жизненного уклада коренных народов, проживающих в арктической зоне России.</li> </ul>
Основные приоритеты для военной безопасности и охраны границ	«... создать группировки войск ... воинские подразделения и органы (в основном, пограничных учреждений) в арктической зоне Российской Федерации, способных обеспечить военную безопасность в различных условиях военно-политической ситуации ...»	<ul style="list-style-type: none"> <li>«... предотвращение использования военной силы против России, защита ее суверенитета и территориальной целостности ...»</li> <li>«... повышение боевых возможностей ... до уровня, гарантирующего решение задач по отражению агрессии против России и ее союзников ...»</li> </ul>
Основная политическая цель	«... сохранять роль ведущей арктической державы. В будущем ... укрепление позиции России в Арктике, укрепление международной безопасности, поддержание мира и стабильности в арктическом регионе ...»	<ul style="list-style-type: none"> <li>«... достижение высокого уровня сотрудничества с арктическими государствами, внесение вклада в сохранение Арктики как территории мира, стабильности и взаимовыгодного партнерства ...».</li> <li>«... предотвращение военных операций против Российской Федерации в Арктике ...».</li> </ul>

Источник: анализ дискурсов основных источников российского законодательства Натальи Хулахан



**ТАБЛИЦА 2: СРАВНЕНИЕ РОССИЙСКИХ НАРРАТИВОВ ПО ВОПРОСАМ АРКТИКИ**

Вопросы, относящиеся к Арктике	Российская стратегия по Арктике до 2020 г. (принята 18 сентября 2008 г.)	Российская стратегия по Арктике до 2035 г. (принята 5 марта 2020 г.)
Приоритеты относительно новых внешних границ в Арктике	«... активное взаимодействие Российской Федерации с арктическими государствами ... <b>в целях разрешения вопросов международно-правового обоснования внешних границ в арктической зоне Российской Федерации</b> ».	«... <b>поддержание взаимодействия с арктическими государствами по вопросу делимитации континентального шельфа в Северном ледовитом океане</b> ; завершить обновление системы базисных линий, от которых производится измерение арктической зоны [Российской Федерации] в Арктике».
Северный морской путь	«... создание и развитие системы управления инфраструктурой и коммуникациями Северного морского пути, <b>чтобы решить проблемы обеспечения Евразийского транзита</b> ...».	«... развитие Северного морского пути как конкурентоспособного национального ресурса транспортных коммуникаций Российской Федерации <b>на мировом рынке</b> ».
Арктические страны и Арктический совет	«... укрепление отношений с государствами на двусторонней основе и в рамках региональных организаций, в том числе Арктического совета и Совета Баренцева/Евроарктического региона, добрососедских отношений между Россией и арктическими государствами».	«... укрепление добрососедских отношений с арктическими государствами на двусторонней основе и в рамках форматов многостороннего регионального сотрудничества, включая Арктический совет ... <b>обеспечивая Арктическому совету роль ключевой региональной ассоциации</b> ».
Неарктические государства	<i>Не упомянуты</i>	«... активное вовлечение арктических и внерегиональных государств во взаимовыгодное экономическое сотрудничество в арктической зоне Российской Федерации».
Частные прямые инвестиции	«... реализация перспективных инвестиционных проектов в рамках партнерства между общественным и частным секторами ...».	«... <b>расширение участия частных инвесторов</b> в реализации инвестиционных проектов на арктическом шельфе».

Источник: анализ дискурсов основных источников российского законодательства Натальи Хулахан

- 4. Сдвиг в сторону приоритета безопасности арктического региона.** В новой стратегии в числе основных национальных интересов России названы суверенитет и территориальная целостность страны. Упоминание охраны национальной безопасности в начале вступительного абзаца можно трактовать как тенденцию к росту интереса к региону Арктики в контексте безопасности.
- 5. Милитаризация региона Россией. В центре новой стратегии находится военная безопасность.** Для сравнения, в стратегии 2008 г. основная роль отведена вопросам пограничного контроля. Более того, предотвращение военной агрессии против России в регионе недавно появилось как отдельная задача в числе основных конечных целей российской политики в Арктике.

Эволюцию российских стратегических нарративов в отношении отдельных ключевых вопросов в арктическом регионе (Таблица 2) можно проанализировать через следующие тенденции:

- 1. Настойчивые попытки изменить границы.** В то время как стратегия 2008 г. закрепила намерение решать вопросы внешних границ в рамках международного законодательства, стратегия 2020 г. в отношении необходимости завершения окончательной делимитации занимает более жесткую позицию в интересах России.
- 2. Северный морской путь как инструмент обеспечения глобальной конкурентоспособности.** Старая стратегия определяла Северный морской путь как решение для торгового сотрудничества между Европой и Азией. Из-за возрастающей доступности Арктики в связи с таянием льдов Северного ледовитого океана,

- а также из-за продолжающегося режима санкций против России, новая стратегия подчеркивает подход к развитию и использованию Северного морского пути главным образом в интересах России.
- 3. Возрастающая важность Арктического совета для России.** Хотя как стратегия 2008 г., так и стратегия 2020 г. подчеркивают необходимость сотрудничества в регионе, стратегия 2020 г., кроме этого, еще выражает заинтересованность в том, чтобы сделать Арктический совет ключевым региональным игроком. Это может рассматриваться как попытка России получить дополнительные выгоды благодаря своему председательствованию в этой организации.
  - 4. Россия стремится к партнерским отношениям за пределами региона.** Стратегия 2020 г. делает особый упор на возможности вовлечения других стран региона, и особенно частных инвесторов. Учитывая российско-китайские переговоры о сотрудничестве в Арктике, это может рассматриваться как фактическое признание претензий Китая на определенные права в качестве «государства, близкого к Арктике», которые были заявлены в официальном документе от 2018 г., излагающем политику правительства Китая в отношении Арктики.

В целом, возрастающую важность арктического региона для России можно рассматривать через призму уникальных возможностей, которые может дать России этот регион, например, возможность стать настоящей морской сверхдержавой. На важность такой возможности указывается в Морской доктрине Российской Федерации, принятой в 2015 г., в которой озвучена стратегическая цель сохранить и защитить «статус крупной морской державы».

**ТАБЛИЦА 3: СРАВНЕНИЕ ВЕДУЩИХ НАРРАТИВОВ АМЕРИКАНСКИХ НАЦИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ В АРКТИКЕ**

Характеристики стратегий	Стратегия Минобороны по Арктике 2013 г.	Стратегия Минобороны по Арктике 2016 г.	Стратегия Минобороны по Арктике 2019 г.
Желаемая конечная цель Минобороны в Арктике	«... безопасный и стабильный регион, где национальные интересы США защищены, американская территория защищена, и государства работают сообща над решением проблем».		
Цели	<ul style="list-style-type: none"> <li>• «обеспечить сотрудничество в сфере безопасности, защиты и обороны».</li> <li>• «быть готовым к ответу на многочисленные вызовы».</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• «защитить территорию страны».</li> <li>• «когда необходимо, вступать в борьбу за поддержание благоприятного баланса сил».</li> <li>• <b>«следить, чтобы общие участки зоны оставались свободными и открытыми».</b></li> </ul>
Основные пути и средства	<ul style="list-style-type: none"> <li>• защищать территорию страны.</li> <li>• повышать информированность в предметной области в Арктике.</li> <li>• сохранять свободу морей в Арктике.</li> <li>• поддерживать существующие соглашения с союзниками и партнерами.</li> <li>• поддерживать развитие Арктического совета и других международных институтов в целях развития регионального сотрудничества.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• защищать территорию страны.</li> <li>• укреплять сдерживание.</li> <li>• укреплять союзы.</li> <li>• сохранять свободу морей в Арктике.</li> <li>• повышать информированность в предметной области в Арктике.</li> <li>• поддерживать международные институты и региональное сотрудничество.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• повышать информированность об Арктике.</li> <li>• развивать деятельность в Арктике.</li> <li>• <b>укреплять основанный на правилах порядок в регионе Арктики.</b></li> </ul>

Источник: анализ дискурсов основных источников законодательства США Натальи Хулахан



Айсберги в водах восточной Гренландии. По мере того, как высокие температуры заставляют льды отступать, регион Арктики приобретает новое геополитическое и экономическое значение. АССОЦИИЭТЕД ПРЕСС



## ЭВОЛЮЦИЯ АМЕРИКАНСКИХ НАЦИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ ПО РЕГИОНУ АРКТИКИ

Хотя новая российская стратегия по Арктике демонстрирует растущую тенденцию к приоритетности аспектов безопасности в регионе, Россия не единственная региональная сверхдержава с растущими амбициями. В целом, стратегии Министерства обороны США в отношении потепления в арктическом регионе являются ответом на российское стремление ужесточить геополитическую конкуренцию (Таблица 3).

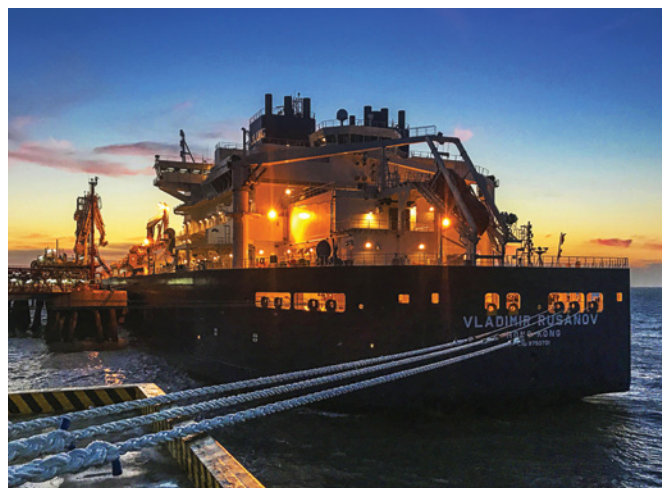
Анализ дискурсов ведущих нарративов американских стратегий по Арктике, принятых, соответственно, в 2013 г., в 2016 г. и в 2019 г., показывает намерение повысить роль таких аспектов американской политики в Арктике как милитаризация и безопасность. Изменение задач Министерства обороны США поддерживает это утверждение. Так, в стратегию 2019 г., направленную на сохранение мира, стабильности и безопасности в регионе Арктики, заложены обеспечение благоприятного баланса сил и способность бороться за это. На этом фоне новая концепция путей и способов, введенная Минобороны США, а особенно «стремление усилить основанный на правилах порядок в регионе» могут рассматриваться как вызов и готовность начать соревнование великих держав в регионе.

Сравнение более специфичных вопросов (Таблица 4) дает возможность проанализировать эту проблему в деталях. Эволюция американских национальных стратегий по Арктике основывается на следующих главных тенденциях:

- 1. Регион Арктики готовится стать новой ареной для дилеммы глобальной безопасности.** На фоне довольно мирной оценки ситуации безопасности в Арктике, данной Минобороны в стратегиях 2013 г. и 2016 г., последний вариант стратегии, принятый в 2019 г., кардинально меняет эти взгляды. Хотя стратегия 2019 г. указывает на низкую вероятность конфликта в ближайшем будущем, одновременно с этим в ней заявляется о необходимости для США проявить гибкость при глобальном проецировании силы с тем, чтобы ограничить китайско-российское воздействие на события в регионе. Такой подход может обострить напряженную конкуренцию за доступ к арктическим морским маршрутам и природным ресурсам, а также вызвать трения по новым вопросам в более широком контексте глобальной безопасности.
- 2. США не признают никаких претензий на Арктику со стороны субъектов за пределами этого региона.** Стратегия 2019 г. четко озвучила позицию США относительно попыток Китая заявить о статусе «государства, близкого к Арктике». Американский подход вступает в противоречие с российской позицией фактического признания определенных прав государств, находящихся за пределами арктического региона. Более того, так же, как и в Стратегии национальной безопасности США 2017 г., в Стратегии

США в отношении Арктики подчеркивается, что активное присутствие России и Китая в регионе Арктики представляет угрозу безопасности.

Растущая приоритетность аспектов безопасности Арктики в американской политике может быть дополнительно продемонстрирована путем сравнения частоты упоминания нынешних стратегических конкурентов – Китая и России – в национальных стратегиях США в различные годы. В 2013 г. в стратегии Минобороны по региону Арктики Россия упоминается только один раз, а вот в 2016 г. и в 2019 г. она упоминается, соответственно, 25 и 26 раз. Это может объясняться ухудшением американо-российских отношений после российского вторжения в Украину в 2014 г. Соответственно, Китай в 2013 г. не упоминается вообще, а в 2016 г. упоминается только единожды. Однако, в 2019 г. в тексте стратегии слово «Китай» используется 20 раз. Учитывая, что в 2018 г. Китай опубликовал официальную политику правительства в отношении региона Арктики, такое растущее внимание со стороны Соединенных Штатов отражает их несогласие с тем, что Китай сам себе присвоил статус «государства, близкого к Арктике».



Танкер для перевозки сжиженного природного газа «Владимир Русанов» причаливает к терминалу в порту Нантонг в Китае, проделав путь от российского полуострова Ямал в Арктике. 2018 г. AFP/GETTY IMAGES

## СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПРОГНОЗ НА 2021-2023 гг.

Анализ недавних изменений в подходах России и США к арктическому региону показывает возрастающую приоритетность вопросов безопасности в регионе в обеих странах. Учитывая нынешнюю региональную политическую динамику, отдельно следует подчеркнуть возрастающую роль Китая. Одним из последних свидетельств его возрастающей роли может служить принятое 24 апреля 2020 г. решение США оказать экономическую помощь Гренландии и открыть консульство на этой принадлежащей Дании территории в противовес растущему влиянию Китая и России в Арктике. Этот шаг был,



Рабочий на никелево-электролитном комбинате Кольской горно-металлургической компании в Мончегорске, Россия. Февраль 2021 г. Запасы природных ресурсов делают Арктику стратегически важным регионом для России.

AFP/GETTY IMAGES

прежде всего, ответом на рост китайских инвестиций в экономики небольших арктических стран.

В целом, стратегическое прогнозирование возможных событий в регионе представляет собой сложную задачу. Россия, контролирующая Северный морской путь, является одним из ключевых игроков в Арктике. В качестве председателя Арктического совета Россия может увеличить свое политическое влияние на регион. Одновременно с этим новая российская стратегия в отношении Арктики признает вовлеченность внерегиональных стран в дела региона и определяет потребности

привлечения финансирования со стороны частных инвесторов. Это может рассматриваться как следствие российско-китайских соглашений о сотрудничестве, поскольку России нужны китайские деньги для реализации своих целей в Арктике. В то же время, пандемия COVID-19 может существенно повлиять на ранее принятые планы. В отличие от России, США, как один из наиболее влиятельных субъектов в арктическом регионе, не принимают концепцию «государства, близкого к Арктике». По большому счету, американо-китайские отношения должны рассматриваться одновременно через призму высоких уровней конкуренции и взаимозависимости. Тем не менее, после пандемии COVID-19, по экономическим причинам степень напряженности в отношениях может существенно измениться.

Учитывая эти утверждения, на стратегическом уровне баланс сил и, как следствие этого, определенная степень стабильности в регионе Арктики в период после эпидемии COVID-19 и во время председательства России в Арктическом совете может рассматриваться в разрезе двух определяющих факторов: уровень сотрудничества между Россией и Китаем и состояние американо-китайских отношений.

С учетом этих факторов, в период с 2021 г. по 2023 г. можно считать вероятными три основных сценария:

#### 1. Китай ублажает США — Предпочтительный сценарий

**Описание:** После окончания пандемии COVID-19 Китай решает вывести сотрудничество с США на новый уровень, чтобы сохранить американские предприятия и поддержать нынешний уровень

**ТАБЛИЦА 4: ЭВОЛЮЦИЯ АМЕРИКАНСКИХ НАРРАТИВОВ ПО ВОПРОСАМ АРКТИКИ**

Вопросы, связанные с Арктикой	Стратегия Минобороны по Арктике 2013 г.	Стратегия Минобороны по Арктике 2016 г.	Стратегия Минобороны по Арктике 2019 г.
Обстановка безопасности в Арктике	«... действия по сотрудничеству в сфере безопасности ... установить ... <b>партнерские отношения</b> , необходимые для решения проблем безопасности и <b>снижения потенциальных трений</b> ».	«В целом, Арктика остается районом сотрудничества».	«Обстановка безопасности в Арктике является сложной». <b>«Регион все больше становится нестабильным</b> с углублением и нарастанием определенных проблематичных стратегических тенденций».
Основные угрозы/вызовы безопасности	<ul style="list-style-type: none"> <li>некорректная политическая риторика может привести к региональной напряженности.</li> <li>подготовка к будущим рискам в сфере безопасности может создать условия недоверия, которые материализуют эти риски.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>правила навигации Канады и России.</li> <li>будущие попытки региональных держав увеличить свое влияние в Арктике может привести к повышению напряженности.</li> <li>риск возникновения споров между арктическими и неарктическими государствами.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>изменение климата.</li> <li>будущее арктических морских путей.</li> <li><b>возрастающая военная деятельность.</b></li> <li><b>попытки влиять на управление Арктикой при помощи экономических рычагов.</b></li> </ul>
О России	<i>Не упомянуты</i>	«Россия предоставила частично пересмотренное предложение о продлении континентального шельфа. США уважают этот ... основанный на правилах подход ...».	<b>«Россия считает себе великой полярной державой</b> ... Российские инвестиции в торговлю и оборону продолжают расти ... укреплять ... способность контролировать Северный морской путь ...».
О Китае	<i>Не упомянуты</i>	«Неарктические страны ... пытаются увеличить свое влияние в регионе и ... возможности доступа к потенциальным ресурсам и транзитным маршрутам».	«Китай стремится играть определенную роль в управлении Арктикой ... <b>Соединенные Штаты не признают статус «государства, близкого к Арктике».</b> ».

Источник: анализ дискурсов основных источников законодательства США Натальи Хулахан



глобализации. Одновременно с этим Китай прекращает активную поддержку российских целей в Арктике как по политическим, так и по экономическим направлениям.

*Результаты:* Баланс сил в Арктике остается стабильным. США, как наиболее сильный игрок в регионе, сохраняет существующую ныне тенденцию к американской гегемонии. Государства за пределами арктического региона ограничивают свою деятельность в Арктике. Россия не в состоянии получить достаточно внешней поддержки для реализации своей политики в Арктике.

*Стабильность системы:* Гегемонистские теории международных отношений предполагают, что однополярная стабильность будет строиться на «управлении ведущей державой системой в рамках иерархического порядка» до тех пор, пока вторая по силе держава не станет достаточно мощной, чтобы превзойти гегемона.

**2. Китай выступает сам по себе —** Вероятный сценарий  
*Описание:* После окончания кризиса с COVID-19 России удастся возобновить диалог с Европейским союзом, и она получает прямые иностранные инвестиции из Европы для своих проектов в Арктике, таким образом укрепляя российско-европейские связи. Как реакция на пандемию COVID-19 высказываются нарративы против глобализации. Китай становится независимой великой державой и обращается к региональным игрокам и другим неарктическим странам, имеющим определенные амбиции в регионе Арктики. США продолжают противостоять китайской политике «государства, близкого к Арктике».

---

Российская система противовоздушной обороны «Панцирь-С1» ведет огонь по учебным целям во время военных учений на острове Котельный в российской части Арктики. Этот военный форпост расположен таким образом, чтобы проецировать силу России в этом богатом ресурсами регионе. АССОЦИИЭЙТЕД ПРЕСС





**Результаты:** На арене Арктики появляется большее количество активных субъектов. В регионе формируется многополярная система. Вследствие таяния арктических льдов и концепции «государства, близкого к Арктике», даже страны, традиционно не имеющие выхода к морю (например, Казахстан), начинают выражать свои устремления в отношении морских путей.

---

Газовая буровая вышка на полуострове Ямал в Северном полярном круге. В реализации проекта по производству сжиженного природного газа участвуют российские, французские и китайские компании. Неарктические страны, особенно Китай, стремятся получить большой доступ к природным ресурсам региона.

AFP/GETTY IMAGES

**Стабильность системы:** Классические реалисты считают, что многополярная система является наиболее стабильной, поскольку «многополярность создает большее число возможных коалиций, которые могут сформироваться против любого появляющегося агрессора». Эта теория предполагает, что такая система поможет создать механизм сдерживания возможной агрессии. Таким образом, многополярность можно рассматривать как диверсификацию – своего рода политическую страховку – которая поможет снизить риски глобальной конкуренции держав.

### 3. Китайско-российское сотрудничество в Арктике процветает — Наихудший сценарий

**Описание:** Китай стремится наладить сотрудничество с Россией, а его отношения с США остаются





напряженными. Россия, при экономической поддержке китайских инвестиций, продолжает свою агрессивную политику в Арктике. США противостоят китайско-российскому присутствию в регионе.

*Результаты:* Формируется биполярная система. В регионе возрастает значение таких аспектов как милитаризация и безопасность.

*Стабильность системы:* Классические реалисты утверждают, что «поляризация системы альянсов вокруг двух ведущих держав повышает риск эскалации напряженности». Такую ситуацию можно считать максимально нестабильной.

---

## ДЛЯ ТОГО, ЧТОБЫ ОБЕСПЕЧИТЬ БОЛЕЕ СТАБИЛЬНЫЙ И ПРЕДПОЧТИТЕЛЬНЫЙ СЦЕНАРИЙ, НЕОБХОДИМО УРАВНОВЕСИТЬ ТЕСНОЕ И РАЗВИВАЮЩЕЕСЯ РОССИЙСКО-КИТАЙСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В АРКТИКЕ.

---

Для того, чтобы обеспечить более стабильный и предпочтительный сценарий, необходимо уравновесить тесное и развивающееся российско-китайское сотрудничество в Арктике. Чтобы этого достичь, демократической арктической коалиции необходимо следовать следующим рекомендациям:

- Привлекать на свою сторону других игроков. В частности, это означает использование иностранной помощи, иностранных прямых инвестиций и дипломатических усилий со стороны США в противовес крупным китайским инвестициям в Данию и другие небольшие арктические государства, такие как Исландия;
- Перестроить экономические отношения с Китаем. Чтобы ограничить китайское присутствие в Арктике и обеспечить глобальное экономическое

возрождение после окончания пандемии COVID-19, может оказаться выгодным «перезагрузить» американско-китайские экономические отношения в наиболее традиционных сферах, предоставляя Китаю определенные экономические выгоды в обмен на ограничения китайского присутствия в Арктике;

- Реформировать Всемирную торговую организацию (ВТО). При отсутствии определений таких понятий, как «рыночная» или «развивающаяся» экономика, а также четких правил «выпускного этапа», необходимо ввести новую категорию, с тем, чтобы перестать предоставлять возможность субъектам, в частности, Китаю, манипулировать существующими торговыми преференциями для развивающихся стран. Крайне необходимы политическая воля и международный консенсус для того, чтобы установить в ВТО четкие категории и не допустить получения Китаем этих преференций. Это в какой-то степени может помочь в разрешении существующего американско-китайского торгового конфликта и возобновить взаимовыгодное сотрудничество. Как следствие этого Китай может согласиться ограничить свое присутствие в Арктике, чтобы избежать препятствий в нормализации американско-китайских экономических отношений.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Арктический регион характеризуется присутствием двух стратегических соперников: США и России. Обе они арктические страны. До недавнего времени их соседские отношения в Арктике можно было бы называть «молчаливой конфронтацией». Однако, из-за изменения климата и таяния арктических льдов страны все чаще обращают внимание на этот стратегический регион.

В 2018 г. Китай выпустил документ, излагающий государственную политику в отношении Арктики, и стал первым неарктическим государством, провозгласившим себя «государством, близким к Арктике». США категорически возражают против такой концепции, в то время как Россия выразила ограниченную поддержку. Таким образом, этот документ не только породил новые политические устремления и новый термин, но также и ввел третью великую державу в региональный баланс. Еще более важно то, что политические цели Китая еще больше обострили российско-американскую региональную конфронтацию. Эти тенденции можно проследить через эволюцию американской и российской национальных стратегий в Арктике в целом и по отношению к аспектам безопасности в этом регионе, в частности.

Данный анализ показывает, что, как следствие вышесказанного, Китай имеет определенные рычаги воздействия, а его политические устремления в ближайшем будущем изменить ландшафт безопасности в регионе. □



# РОССИЯ В АРКТИКЕ





# РИТОРИКА И РЕАЛЬНОСТЬ

Д-р Пал Дуней, профессор Центра им. Маршалла

Российская Федерация является одним из шести государств, границы которых выходят на Северный ледовитый океан. У нее самая протяженная арктическая береговая линия – более 24 тыс. километров. Более 2 млн. граждан России (3% населения страны) живут за полярным кругом, а это больше чем у любой другой арктической страны. Регион российской Арктики дает 11% валового внутреннего продукта страны. Освоение энергоресурсов, включая 80% запасов природного газа страны, и других природных ресурсов на Крайнем Севере имеет для России колоссальное значение. Уже только эти факторы объясняют, почему район Арктики настолько важен для Москвы.

Однако, эти факторы дополняются еще озабоченностью, опасениями и ощущением существования угроз, на которые Россия постоянно ссылается. Среди них, конечно же, тот факт, что другие пять стран арктического побережья (Канада, Дания (Гренландия), Исландия, Норвегия и Соединенные Штаты) являются членами НАТО, которую Россия считает своим геополитическим противником. Россия пользуется нерешительностью своих арктических соперников; объективная важность этого региона для Москвы отражается в том факте, что Россия стала обращать пристальное внимание на Арктику гораздо раньше других стран. За последние несколько лет внимание к Арктике возросло многократно и нашло отражение в опубликованных материалах, начиная от официальных документов, и заканчивая газетными статьями и аналитическими публикациями. Российские эксперты, высказывая свою точку зрения относительно Арктики, часто как принимают, так и оспаривают позицию Запада. Конечно же, приветствуется, что российские специалисты высказывают разнообразные мнения. Некоторые проявляют большее понимание всех сторон непростой ситуации, другие же более идеологизированы и проталкивают идею о биполярном соперничестве США и России в Арктике. Тем не менее, существует широкое разнообразие взглядов, которые зачастую противоречат друг другу. Более того, часто мы наблюдаем разрыв между тем, что государственные субъекты говорят, и тем, что они делают.

## Российский дискурс – интересы и практическая деятельность в Арктике

Россия посвятила региону Арктики два специальных официальных документа. В 2008 г. правительство утвердило «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период

---

Ледокол проходит через замерзшее Карское море в российской части Арктики возле острова Ямал, где реализуется проект создания предприятия по производству сжиженного природного газа.

AFF/GETTY IMAGES



Гости международного экономического форума в Санкт-Петербурге, Россия, стоят перед только что переименованным российским танкером «Кристоф де Маржери», перевозящим сжиженный природный газ. АССОЦИЭЙТЕД ПРЕСС

до 2020 года и дальнейшую перспективу», а в 2020 г. этот документ был заменен «Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2035 г.». Сравнение этих двух документов приводит к нескольким интересным наблюдениям. Ни в одном, ни в другом не подчеркивается особая важность военных аспектов в Арктике; тем не менее, в документе 2008 г. вопросам обороны придается больше значения, чем в Основах государственной политики, принятых в 2020 г. Это объясняется тем, что в 2020 г. российская военная модернизация была гораздо более передовой, чем за 12 лет до этого, когда Россия хотела «создать группировки армий, войск (сил) общего назначения Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в Арктической зоне Российской Федерации, способных обеспечить военную безопасность в различных условиях военно-политической обстановки». Таким образом Россия намеревалась наверстать упущенное за прошлые годы. Программа военной модернизации была начата в то же время, когда в 2011-2020 гг. было сделано приоритетным финансирование Военно-морского флота и Воздушно-космических сил.

От приоритизации финансирования особенно выиграл ВМФ России. Двенадцать лет спустя Россия завершила свою в высшей степени амбициозную программу военной модернизации и начала другую, но уже со значительно меньшим финансированием. Более того, нынешняя реформа не приоритизирует военное развитие, которое бы имело целенаправленное отношение именно к Арктике. Стратегия национальной безопасности России, принятая в 2015 г., упоминает Арктику три раза, при этом четко расставляя приоритеты: первый раз в связи с освоением ресурсов региона (пункт 13); второй раз в экономической части, где говорится о завершении создания транспортной, энергетической, информационной и военной инфраструктуры (пункт 62);

и третье упоминание относится к сфере международного сотрудничества (пункт 99).

Новая Государственная программа вооружений на период с 2018 г. по 2027 г., пришедшая на смену более амбициозной программе, имеет два аспекта, относящихся к Арктике. Во-первых, в то время как более ранний план выделил 700 млрд. долл. США на модернизацию вооруженных сил в течение 10 лет, новый план был гораздо более скромным и сократил ассигнования почти на половину до 380 млрд. долл. США. Во-вторых, нынешний план на первое место выдвигает сухопутные силы России и призван усовершенствовать возможности сил быстрого реагирования, включая элитные подразделения спецназа, морской пехоты, десантных и десантно-штурмовых войск. Довольно трудно связать эти приоритеты с Крайним Севером. Конечно же, такая политика формируется под влиянием бюрократических решений и лоббирования, в связи с чем выделенные ресурсы могут перенаправиться в другие места в соответствии с изменившимися потребностями и представлениями. И все же, если верить опубликованным данным, заметно, что Россия снизила финансирование модернизации вооружений и изменила приоритеты военного развития.

В свете вышеизложенного не стоит удивляться, что в Основах государственной политики отражена существенная демилитаризация российских приоритетов в Арктике. В то время как документ 2008 г. в основном был сосредоточен на том, чего Россия хотела бы достигнуть, нынешний документ отражает достижения в развитии российских вооруженных сил в Арктике и заявление министра обороны Сергея Шойгу, сделанное в конце 2017 г. о том, что «военное строительство на Крайнем Севере было завершено». Систематическое снижение внимания к военным аспектам в Арктике может объясняться двумя факторами: во-первых, военное «наверстывание упущенного» было завершено, и Россию удовлетворяет ее мощное военное присутствие вдоль своего арктического побережья; и во-вторых, опубликование официальных документов относительно политики в регионе демонстрирует, что страна смотрит на Арктику не только через призму военного строительства.

Тот факт, что Россия принижает военный аспект своей политики в Арктике вовсе не означает, что она не придает большого значения вопросам безопасности. В 2008 г. упор был сделан на доступе к природным ресурсам Арктики и документ включал гарантированный безопасный проход в районе Крайнего Севера. Несмотря на преемственность между двумя документами, между ними есть различия. Их объединяет российское обостренное чувство суверенитета. Россия, как реалистически мыслящая держава, стремящаяся довести до максимума свою мощь, настаивает на своих абсолютных правах, заложенных в суверенитете, и на ограничении прав других стран осуществлять свои свободы на подконтрольных России территориях и прилегающих к ним районах. В связи с этим Россия ужесточила правила прохода иностранных судов через свои воды. На эту политику, однако,



можно посмотреть и как на вполне безобидные меры. Как Россия постоянно указывает, навигация на Крайнем Севере связана с серьезными рисками; поэтому расположенное на этой территории государство должно с ответственностью подходить к вопросам безопасности судов, грузов и экипажей, пересекающих его территориальные воды. В качестве альтернативного объяснения можно предположить, что такие меры представляют собой максимальную демонстрацию собственного суверенитета.

Стремление России к беспрепятственной реализации своего суверенитета имеет два конкретных аспекта: во-первых, определение собственной территории в Арктике; и во-вторых, определение условий, на которых иностранным судам разрешено пересекать арктические воды России. Большинство арктических территорий не являются объектами споров между государствами. Все территориальные вопросы регулируются Конвенцией ООН по морскому праву (UNCLOS), принятой в 1982 г. Этот документ регулирует все спорные вопросы, если и когда таковые возникают. Сюда входят регулирование вопросов навигации, установление двусторонних торговых маршрутов и организация поисково-спасательных операций в Беринговом проливе – все то, что было предложено Россией и США и одобрено Международной морской организацией в 2018 г.

Все еще ждет своего решения вопрос о хребте Ломоносова. Россия заявляет, что подводный хребет протяженностью 1 тыс. 800 километров является действительной границей российского континентального шельфа. Такая трактовка значительно расширит российскую зону контроля за пределы принятого на сегодня 200-мильного лимита и распространит российский суверенитет на дополнительные 900 тыс. квадратных километров арктического морского дна. Это утверждение вступает в конфликт с представлением Гренландии/Дании о разграничительной линии континентального шельфа. В 2014 г. этот спор был представлен Канадой, Данией и Россией в Комиссию UNCLOS по границам континентального шельфа и с тех пор там рассматривается. Поскольку

территориальные претензии стран пересекаются, то разобраться в этом деле может только коллегия по урегулированию споров, где будут участвовать все стороны и нейтральный арбитр. В конце лета 2020 г. Россия провела геологическую разведку вокруг хребта Ломоносова, в том числе батиметрические измерения и сбор образцов отложений и данных, которые могут послужить основанием для отстаивания дополнительных территориальных претензий. Здесь Россия столкнулась с дилеммой. Если она собирается вести себя как ответственный и предсказуемый субъект, она должна добиваться разрешения спора путем переговоров в рамках комиссии независимо от решения комиссии. Если она будет настаивать на том, что её претензии не подлежат обсуждению, и что хребет Ломоносова принадлежит ей несмотря ни на что, то тогда решение спора затянется до бесконечности, но Россия при этом утратит доверие к себе со стороны других стран.

Рассматривая условия, на которых осуществляется регулирование навигации в российской части Арктики, следует принимать во внимание два фактора. Во-первых, Россия придает большое значение своему суверенитету и настаивает на контроле за морскими передвижениями; во-вторых, из-за экстремальных погодных условий и опасностей навигации в районе Крайнего Севера вполне понятно, что Россия намерена осуществлять контроль на водах, чтобы предотвратить трагедии, которые приведут к необходимости проведения крайне сложных поисково-спасательных операций.

Российская политика в отношении Арктики, принятая в 2020 г., снизила внимание к военным аспектам в полном соответствии с объявленной политикой в отношении сфер, которые были гораздо более важными, включая

---

Подводная лодка в арктическом порту г. Североморск, Россия, где в июле 2019 г. в результате пожара на глубоководном научно-исследовательском аппарате погибли 14 российских моряков. AFP/GETTY IMAGES



## ВОЕННЫЕ ОБЪЕКТЫ В РОССИЙСКОЙ ЧАСТИ АРКТИКИ



ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM

Источник: «UpNorth  
The Northern European»

основные вопросы последних двух десятилетий, освоение природных ресурсов и свободу навигации и ее регулирование. Россия реалистично видела многочисленные социально-экономические проблемы, которые вместе были сформулированы как основные угрозы. Две из них – это «недостаточное развитие ... транспортной инфраструктуры» и «медленное ... освоение перспективных залежей минеральных ресурсов в арктической зоне Российской Федерации». Что касается первой угрозы, подчеркивается «медленное развитие наземного автомобильного и авиационного оборудования для работы в специфических условиях Арктики». Вместе с тем, принятая в 2020 г. политика в отношении Арктики совершенно обоснованно признает приоритетность проблемы сокращения населения в регионе, вызванного недостаточной государственной поддержкой коммерческих предприятий и неспособностью в срок завершать инфраструктурные проекты. В документе отражены такие реалии как непривлекательность жизни на Крайнем Севере и трудность с удержанием населения в этом регионе. Даже доходы, которые гораздо выше среднего по стране уровня, не могут там удержать людей надолго. Тем не менее, некоторые из российских северных городов с крупной индустрией освоения природных ресурсов, такие как Норильск и Якутск, успешно смогли привлечь рабочую силу.

Хотя лишь очень небольшая часть российского населения серьезно озабочена проблемами окружающей среды, все же вызывает тревогу, что в некоторых из этих северных городов, таких как Норильск, являющийся

мировым центром производства никеля и палладия, из-за загрязнения окружающей среды продолжительность жизни жителей ниже средней по стране. Люди там живут на 10 лет меньше, чем в среднем по России. И эти потери невозможно возместить. В советские времена, конечно же, этой проблемы не было, поскольку у полумиллиона работающих на принудительных работах заключенных «Гулагов» не было выбора. Сегодня же работников надо искать на рынках труда. Более того, к давним экологическим проблемам добавились еще новые, такие как таяние районов вечной мерзлоты, что привело к крупной экологической катастрофе в Норильске в мае 2020 г., когда произошел разлив 17 тыс. 500 тонн нефти. Арбитражный суд обязал предприятие «Норильский никель» выплатить почти 2 млрд. долл. США компенсации за ущерб, нанесенный окружающей среде. Другие аварии на северо-западе России были связаны с ракетным топливом и подводными лодками. Это означает, что вопросам экологической безопасности России придется уделять гораздо больше внимания, чем это определено в Основах государственной политики в отношении Арктики, принятых в 2020 г.

### Деятельность России на Крайнем Севере

То, что слова расходятся с делами, в политике, скорее, это правило, чем исключение. Вопрос в том, как далеко они должны разойтись, чтобы государство, его институты и руководители утратили доверие. На словах Россия является партнером по сотрудничеству, а на деле она продолжает наращивать свои военные возможности.



Особые условия Крайнего Севера вызвали принятие решения создать отдельное Арктическое командование, которое начало функционировать в начале 2021 г. Российский подводный флот был модернизирован, поскольку пришла пора списывать подводные лодки, построенные в 1970-е гг. В соответствии с государственной программой вооружений, принятой в 2008 г., на боевое дежурство заступили новые субмарины. Однако, введение в строй подлодок класса «Борей» было задержано из-за серьезного отставания в разработке новых межконтинентальных ракет «Булава». Первые испытания этих ракет были произведены в 2004 г., и после многочисленных неудач они, наконец, в 2018 г. были приняты российским ВМФ на вооружение для оснащения ими подводных лодок класса «Борей».

Придя к выводу, что ее Северный флот не может получить достаточное количество судов, Россия приняла решение усовершенствовать свою противовоздушную оборону. Передовое базирование ракетных систем «земля-воздух» С-400 (очень важный и хорошо заметный предмет экспорта России) и крылатых ракет дополняет картину модернизации. Большинство этих усилий по модернизации предпринимаются в северо-западной части российской Арктики, что оставляет открытым вопрос о том, что будет делать Россия для защиты остального своего протяженного арктического побережья.

Россия продемонстрировала свои конвенциональные возможности для условий Арктики, когда на военных парадах в 2015 г. и в 2017 г. показала соответственно арктическую версию своего основного боевого танка Т-80БВМ и мобильные системы противовоздушной обороны. Все еще неясно, действительно ли эти образцы вооружений смогут выполнять свои задачи в суровых климатических условиях.

Конечно же, с тех пор, как Шойгу занял пост министра обороны в 2012 г., Россия провела большое количество учений. У российских военных существует понимание, что без постоянных учений возможности вооруженных сил ослабевают. По мере того как продолжается процесс перехода российской армии на профессиональную основу и набор служащих по контракту, проведение учений становится менее затратным, поскольку приобретенные на них знания не теряются очень скоро с демобилизацией призывников. Учения также проводятся на виду общественности и представляются гражданам как доказательство того, что Россия является великой военной державой. Учитывая то, что российские военные также задействованы в Сирии, Ливии и – хотя это и отрицается Москвой – на юго-западе Украины, понятно, что отдельные подразделения вооруженных сил приобрели существенный оперативный опыт. Заметно, что Россия снизила свою символическую деятельность в Арктике, такую как посещение в 2017 г. президентом Владимиром Путиным Земли Франца Иосифа. В марте 2021 г. чеченские спецназовцы отправились в Арктику для выполнения долгосрочного задания по проведению подготовки и осуществлению длительного похода в суровых условиях Крайнего Севера.

Возросшая интенсивность военных приготовлений в российской Арктике привела к некоторым неожиданным последствиям. Устаревшие советское оборудование и инфраструктура нуждаются в срочном ремонте, о чем свидетельствуют частые аварии. Исходя из этого, политическое руководство страны торопит с завершением новых проектов (военных и невоенных), что иногда приводит к возникновению дополнительных проблем. Уже был ряд серьезных аварий, и есть основания полагать, что они и дальше будут продолжаться, если политические требования не будут концептуально пересмотрены. Во время причаливания подводной лодки на борту ее атомной исследовательской глубоководной станции произошел взрыв и начался пожар. К счастью, ядерные реакторы были отключены, что предотвратило утечку радиации. Однако, другой инцидент, произошедший в начале сентября 2019 г., привел к человеческим жертвам. Во время эксперимента с крылатой ракетой с ядерным двигателем «Буревестник» возле г. Северодвинск Россия потеряла пятерых ученых-разработчиков оружия. Тестирование оружия, как объявил Путин, было продолжено в соответствии с графиком. Аварии с человеческими жертвами вызывают в памяти катастрофу с подводной лодкой «Курск» в августе 2000 г., когда погибло 118 российских моряков, что заставило только что избранного президента Путина посетить Мурманск и встретиться с родственниками погибших. Из этого опыта связей с общественностью после катастрофы Путин извлек уроки; теперь он дистанцируется, в том числе и физически, от происходящих кризисных ситуаций и появляется только тогда, когда его появление ассоциируется с каким-то успехом.

Возможно, что учения «Запад-2021» будут сопровождаться меньшими по масштабам и официально отдельными учениями на северо-западе России, как это было во время учений «Запад-2017». Мурманск, крупнейший город в этом регионе, находится менее чем в 150 километрах от норвежской границы, и, естественно, член НАТО Норвегия и неприсоединившаяся Финляндия пристально наблюдают за действиями России у их границ.

Хотя в последнее время из региона не поступало сообщений об авариях, связанных с военной деятельностью, разрушение железнодорожного моста в мае 2020 г. оставило Кольский полуостров без снабжения товарами первой необходимости и затруднило экспортные перевозки их этого района. В дополнение к обычным проблемам, связанным с инфраструктурой, серьезную тревогу вызывает состояние экологии. Для того, чтобы сократить выбросы двуокиси серы на 85%, предприятие «Норильский никель» в марте 2021 г. было вынуждено закрыть свой металлургический комбинат в г. Мончегорск на Кольском полуострове. На смену ему в 2022 г. придет другой объект, гораздо меньше загрязняющий атмосферу.

В то время как внимание в основном было сосредоточено на военной мощи в северо-западной части российской Арктики, Россия ограничила свою деятельность на всей протяженности своего северного побережья.



Плавающее заграждение препятствует распространению нефти из-за обширного разлива в реке Амбарная под Норильском, Россия. AFP/GETTY IMAGES

Транзитные перевозки по Северному морскому пути, которые когда-то считались альтернативой грузовых потоков через Суэцкий канал и пролив Гибралтар, не оправдали ожиданий. Несмотря на более короткое расстояние, из-за опасных погодных условий этот маршрут может быть менее выгодным при перевозках из Азии в Европу. Россия также требует, чтобы все суда, следующие по Северному морскому пути, сопровождалась российскими кораблями, и чтобы груз был заявлен за 45 дней. В целом, ожидания относительно интенсивного использования этого маршрута в ближайшем будущем в значительной степени не оправдались.

Районом с возросшим уровнем навигации стал полуостров Ямал, где с использованием крупных китайских инвестиций компанией «Новатек» реализуется проект по производству сжиженного природного газа возле г. Сабетта. Россия также должна будет ускорить строительство новых ледоколов, если она не хочет и дальше использовать те, которые были построены в 1980-х гг. В целом, Россия должна будет нагнать почти 20 лет потерянного времени – с конца 1980-х гг. до конца XX века – в развитии инфраструктуры, как она это сделала в сфере обороны. В первые годы XXI столетия Россия усилительно модернизировала свои вооружения и в гораздо меньшей степени инфраструктуру Севера.

## Методы и стабильность

Обзор аналитической литературы показывает, что относительно недавно арктический регион стал объектом пристального внимания. Сначала необходимо задать два вопроса, один объективный, а другой связанный с восприятием. Во-первых, для проведения каких операций – оборонительных или наступательных – Россия поддерживает и модернизирует свои вооруженные силы в Арктике? Во-вторых, основывается ли военная деятельность России на ощущении, что у натовских военных вновь появился повышенный интерес к региону Арктики?

Ответы на эти вопросы не являются самоочевидными.

Хотя и не всегда, но все же довольно легко можно отличить наступательные системы вооружений от оборонительных. Система противовоздушной обороны, как следует из самого названия, является оборонительным оружием, в то время как баллистическая ракета, хотя и может использоваться для сдерживания противника как составная часть возможности ответного удара, все же считается наступательной системой. Еще гораздо труднее объективно оценить восприятие оппонентом военных вызовов. Помнится, как было удивлено советское руководство в начале 1970-х гг. когда во время переговоров об обычных вооруженных силах в Европе оно узнало о том, что десятки тысяч советских танков и бронемашин вызывали тревогу у западных стран. Однако, Российская Федерация не просто уменьшенная копия Советского Союза. Это не страна, движимая идеологией (за исключением набора т.н. консервативных ценностей), наоборот, Россия постоянно подчеркивает свой прагматичный подход в международных отношениях. У России может быть реалистичный взгляд на мир, несмотря на то что публично она преувеличенно жалуется на то, что окружена враждебно настроенными странами.

Запад и Россия пристально наблюдают за военным развитием и деятельностью друг друга. Когда Россия в срочном порядке создала военную инфраструктуру на Крайнем Севере, вновь открыла свои аэродромы и модернизировала радиолокационные станции, то создалось впечатление, что она придает этому региону огромное стратегическое значение. Своими действиями Россия вызвала озабоченность на Западе, не в последнюю очередь в Норвегии, наиболее уязвимом члене НАТО, который пытался понять, что это означает – просто «нормальное наверстывание упущенного» или нечто другое. Со временем НАТО пришла к выводу, что это действительно нечто другое, и тут возник вопрос, возможно ли будет избежать создания нарастающей враждебной атмосферы путем взаимных заверений, мер по укреплению доверия и коммуникаций.

Первая методологическая проблема состоит в том, чтобы определить, до какой степени отношения омрачаются выходящей за обычные рамки российской интерпретацией суверенитета, более широкими проблемами безопасности или военными вопросами. Это также позволит установить, будут ли полезными созданные Арктическим советом каналы коммуникаций. Арктический совет не должен рассматривать военные аспекты, хотя они, несомненно, находятся среди основных вопросов при рассмотрении ситуации в Арктике. Тем не менее, в мае 2019 г. на заседании Арктического совета Майк Помпео, бывший в то время госсекретарем США, заявил, что «регион стал ареной конкуренции и демонстрации силы. И восемь арктических государств должны приспособиться к этим новым реалиям будущего». Поскольку такой подход противоречит позиции Арктического совета, вопросы военной безопасности обсуждаются арктическими государствами за пределами



этой специализированной организации. Можно ожидать, что председательство России в Арктическом совете с 2021 г. по 2023 г. снимет с военных вопросов приоритетность, поскольку Россия, конечно, не собирается обсуждать свои оборонные проекты в Арктике с группой стран, либо являющихся членами НАТО, либо поддерживающих с этой организацией партнерские отношения.

Россия уже вышла за пределы параметров военной модернизации высокой интенсивности в Арктике. Она не в состоянии и дальше поддерживать такой же уровень военного развития в регионе, не нанеся ущерба самой себе. Несмотря на сладкий тон стратегических коммуникаций, совершенно очевидно, что Москва вышла за пределы возможного и что её ресурсы исчерпаны. Однако, учитывая ту грозную военную силу, накопленную Россией за все это время, было бы разумным предпринимать ответные меры, а также, насколько это возможно, сдерживать ее. Вместе с тем, чрезвычайно важно и дальше наблюдать, продолжает ли Россия высокими темпами развивать военные возможности своей части Арктики или же она признала, что оборонное строительство по всем направлениям является губительным для страны и лучше выбрать избирательный подход.

Российский Крайний Север охватывает огромную территорию, которая становится еще больше, если включить прилегающие территории, такие как балтийский регион. У России высокая концентрация войск, размещенных в северо-западной части Арктики. Страны НАТО географически находятся довольно близко к этому региону, и они, естественно, наблюдают за событиями в нем и приходят к логичному выводу о том, что российские военные возможности в регионе чрезмерно велики и уж конечно выходят за пределы разумных оборонных потребностей. Однако, следует также уделять должное внимание и менее милитаризованному району дальше на восток вдоль российского арктического побережья.

## Заключение

Россия, подобно другим великим державам, опирается на свои сильные стороны. Тем не менее, совершенно очевидно, что Россия не одинаково сильна по всем направлениям, хотя она может полагаться на более широкий круг силовых факторов, чем ее предшественник, Советский Союз. И все же, в соответствии с собственной самооценкой, Россия считает, что ее армия входит в число наиболее надежных источников силы. Действительно, после масштабных инвестиций в военный сектор Россия объявила, что её Вооруженные силы являются предметом национальной гордости и страна может положиться на них.

Многие аргументы, которые приводят политические аналитики, создают впечатление, что они переходят границу между анализом поведения и его защитой. Из-за ряда факторов точность приводимой аргументации кажется менее убедительной. Во-первых, это вопросы терминологии, особенно когда считается, что приоритеты безопасности России и её военные



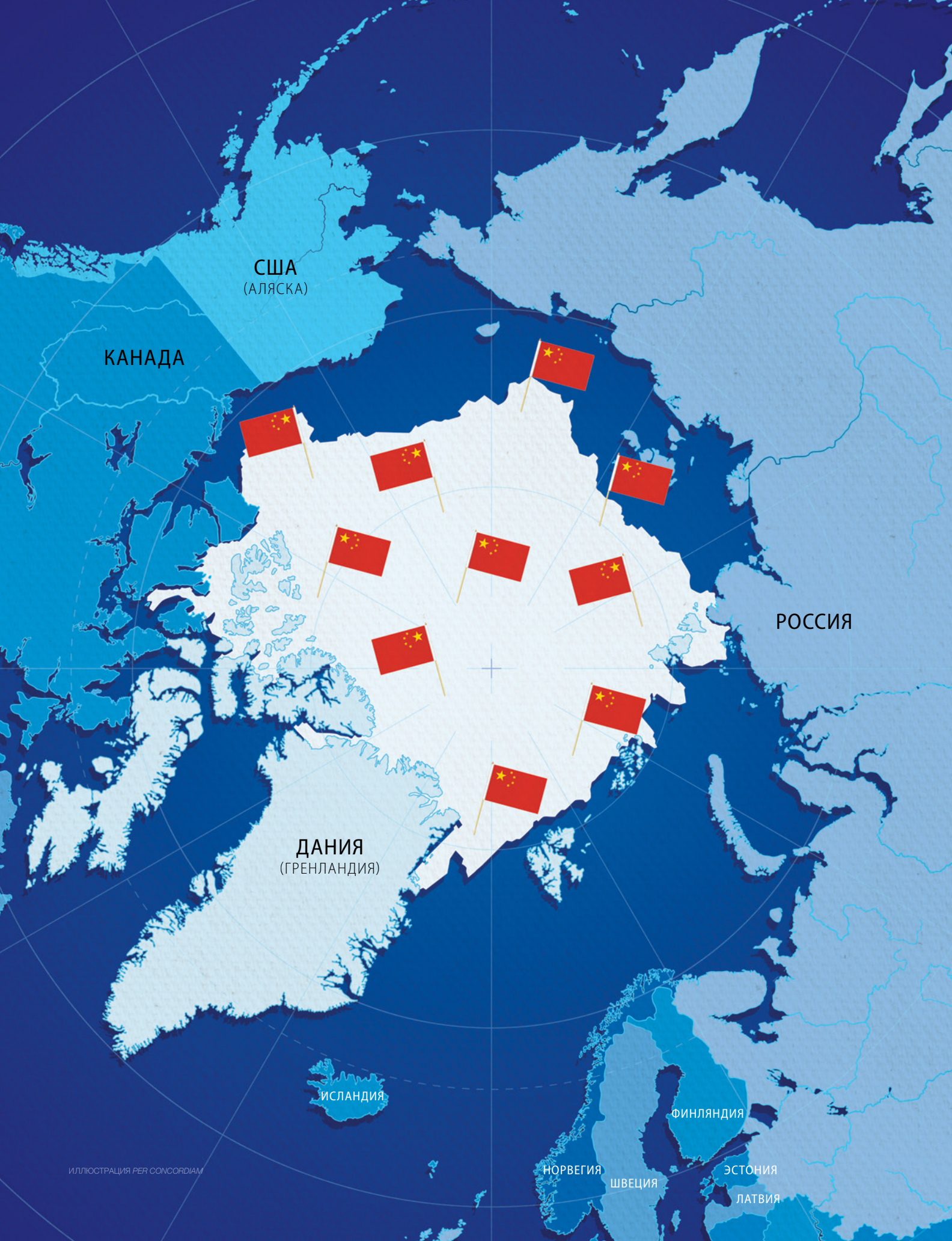
На фотографии, сделанной со спутника Европейского космического агентства Copernicus Sentinel-2, красным цветом показаны масштабы разлива нефти возле электростанции в сибирском городе Норильск, Россия. Май 2020 г.

АССОШИЭЙТЕД ПРЕСС

приоритеты являются взаимозаменяемыми понятиями. Более понятным будет обоснованное утверждение о том, что Москва рассматривает Арктику больше как вопрос безопасности, чем как военный вопрос, но при этом военный аспект является составной частью безопасности. Во-вторых, наблюдается непоследовательность в выборе анализируемых временных рамок. Аргумент о милитаризации основывается на другом этапе российского военного развития в Арктике и не поддерживается никакими доказательствами последнего периода. В-третьих, похожая непоследовательность наблюдается в отношении территориального охвата российского военного самоутверждения. Он выводится либо исходя из общего агрессивного поведения России, которое признают все исследователи, либо происходит из-за объединения района Крайнего Севера с балтийским регионом, милитаризацию которого Россия действительно осуществляет. Последнее географическое несоответствие состоит в том, что российский Крайний Север сужается до размеров северо-западной части, Кольского полуострова и прилегающих районов, где наблюдается высокая концентрация вооруженных сил страны.

Давайте отбросим иллюзии. Россия действительно в военном отношении великая держава, которая без колебаний использует силу в своих агрессивных целях и для поддержки варварских режимов. Однако, анализы должны основываться на имеющихся фактах. Отношения между Западом и Россией испортились и проходят через трудный период. Удержать регион Арктики в стороне от этой конфронтации будет сложной задачей, да и вообще сомнительно, что этого можно будет достичь. Правильные, точные и реалистичные аналитические исследования могут способствовать достижению успеха в этом вопросе, даже если политические причины диктуют иную логику. □





США  
(АЛЯСКА)

КАНАДА

РОССИЯ

ДАНИЯ  
(ГРЕНЛАНДИЯ)

ИСЛАНДИЯ

НОРВЕГИЯ

ШВЕЦИЯ

ФИНЛЯНДИЯ

ЭСТОНИЯ

ЛАТВИЯ



# Гибридная стратегия Китая в Арктике

Крайний Север — последствия для порядка, основанного на правилах

Д-р Элизабет Бьюкенан, преподаватель Университета Дикина, читающая курс лекций по стратегическим исследованиям в Военном училище Австралии

**Н**азначенный на роль «деструктивной силы» в том, что некоторые считают разворачивающейся великой арктической игрой, Пекин постепенно укрепляет свои стратегические позиции на Крайнем Севере. Такая популярная оценка стратегических амбиций Китая в Арктике верна, однако разработка и реализация арктической стратегии Китая носит, по сути, гибридный характер. Арктика – это не какой-то не регулируемый законами стратегический вакуум, в который встраивается Пекин, чтобы воспользоваться преимуществами судоходства и богатыми ресурсами этого региона. Скорее, это зона функциональных структур управления и соблюдения согласованных международных законов. Хотя растущие великие державы, такие как Китай, стремятся подорвать существующий основанный на правилах порядок в других частях земного шара (например, в Южно-Китайском море), в отношении Арктики китайская стратегия будет не такой прямой.

В гибридной модели политики Китая в Арктике совместные межгосударственные, многосторонние и экологические нарративы используются для маскировки агрессивных и непреклонных амбиций. Скрытие своих реальных стратегических намерений при помощи усилий по развитию сотрудничества, включая попытки представить Арктику как некую «глобальную общность», позволяет Китаю действовать ниже порога явного стратегического вызова.

## ИНТЕРЕС ПЕКИНА К АРКТИКЕ

При анализе интересов Китая в Арктике существующая литература, как правило, фокусируется на том, что указано (и не указано) в китайской Стратегии в Арктике, принятой в 2018 г. Ключевое мнение, вытекающее из этой стратегии – это мнение, что Китай является «государством, близким к Арктике». Исходя из этого, Пекин строит свои арктические понятия «глобального достояния» и «лидерства». В стратегии Пекин рассматривается как ответственный глобальный субъект, играющий особую роль в поддержании экологической устойчивости Арктической зоны и облегчении доступа к глобальным общим ресурсам (в первую очередь, углеводородам и рыбным богатствам), принадлежащим всем, а не только государствам Арктического региона. Особый

интерес для Китая на Крайнем Севере представляют ресурсы, глобальная диверсификация судоходства по «Полярному шелковому пути» и стратегическая доступность региона для китайских военных.

Пекин впервые сделал ставку на Арктику еще в 1925 г., когда Китай присоединился к Шпицбергенскому (ныне Свалбардскому) договору. Договор принес экономическую выгоду подписавшим его сторонам, облегчив получение прав на добычу полезных ископаемых на архипелаге Свалбард, одновременно обеспечив защиту Свалбарда от любого военного строительства. Научно-исследовательская ценность цепи арктических островов была еще больше оценена Китаем в 2004 г., когда он построил арктическую исследовательскую станцию Хуанхэ, укрепив китайское присутствие в регионе. Кроме того, «Сюзь Лонг 2», первый китайский ледокол, с 1999 г. провел многочисленные арктические исследовательские экспедиции.

Получив в 2013 г. статус наблюдателя в Арктическом совете, Китай еще больше включился в экосистему управления Арктикой. Но это не дает Пекину допуск за стол принятия решений – наблюдатели не голосуют и не ведут дискуссии в рамках Арктического совета. Порядок работы Арктического совета требует, чтобы наблюдатели соблюдали своего рода кодекс поведения, который включает такие требования, как: наблюдатели должны «принимать и поддерживать цели Арктического совета, определенные в Оттавской декларации», они должны «признавать суверенитет, суверенные права и юрисдикцию арктических государств в Арктике» и «признавать, что к Северному ледовитому океану применима расширенная правовая база». Китай, очевидно, не учел эти требования при разработке своей Арктической стратегии в 2018 г. Поэтому, возможно, Китай и не выполняет требования статуса наблюдателя в Арктическом совете. Хотя Руководство по наблюдателям Арктического совета для вспомогательных органов содержит способы лишения наблюдателей их статуса за несоблюдение установленных стандартов, для решения вопросов влияния Пекина на Арктику оно пока еще не используется.

Скорее всего, это связано с тем, что страны Арктического региона остро осознают опасность изоляции Китая в представляющей огромный стратегический интерес зоне, которую Пекин определяет как «зону, близкую

к Китаю». Кроме того, международные воды в Северном ледовитом океане доступны для Пекина по закону. Запад, продвигая и поддерживая либеральный, основанный на правилах порядок, не может активно подрывать принципы Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) в Арктике, особенно когда международные морские правила в настоящее время являются камнем преткновения в отношениях Китай-Запад и в других местах, таких как Южно-Китайское море.

Тогда двойственность форума Арктического совета сама становится гибридной по своей природе — сохранение возможностей для сотрудничества и диалога с напористым и растущим Китаем. В конце концов, одно из требований к наблюдателям состоит в том, чтобы «продемонстрировать свои арктические интересы и опыт», что Пекин, безусловно, обязался сделать. Возможно, арктический геостратегический нарратив существует в контексте двойственности и гибридных компонентов. Это как зона завоеваний, так и зона сотрудничества, как зона конкуренции, так и зона взаимодействия, а также зона усилий по развитию и защите региона.



Автомобиль заправляется на автозаправочной станции «СНООС» в Шанхае. «СНООС» была первой китайской нефтяной компанией, которая начала торговать нефтью в Арктике в партнерстве с исландской компанией «Eukon Energy», что свидетельствует о растущем интересе Китая к полярному региону. РЕЙТЕР

## ГИБРИДНАЯ СТРАТЕГИЯ КИТАЯ ПО АРКТИКЕ

Пекин придерживается гибридной арктической политики, которая проявляется в трех ключевых секторах: взаимодействие Китая с другими государствами, его подход к многосторонним форумам и разработка его экологической стратегии.

### ■ *Взаимодействие между государствами*

Как уже отмечалось, Пекин не является новым игроком в Арктике. На протяжении десятилетий он участвовал в экономической и исследовательской деятельности европейской Арктики. Однако, в последнее время наблюдается всплеск интереса к развивающемуся китайско-российскому партнерству в регионе. Действительно, их двусторонние отношения в Арктике все чаще рассматриваются как свидетельство арктического альянса. Это проблематичная и неверная оценка реалий их отношений. Укрепление коммерческого взаимодействия между Россией и Китаем в области арктических энергетических предприятий не является альянсом. Реальность такова, что постоянными чертами китайско-российских отношений являются взаимное недоверие, многовековая территориальная напряженность вокруг российского Дальнего Востока и последствия китайско-советского раскола во время холодной войны. Они будут продолжать формировать стратегические перспективы в такой степени, которая ограничивает потенциал «оси» двух государств.

Москва и Пекин считают, что у стран нет союзников или партнеров. Уверенные в себе, успешные государства стремятся просто к взаимовыгодным отношениям. Это чувство определяет китайско-российское взаимодействие в российской Арктике. При предоставлении Китаю статуса наблюдателя, из восьми членов Арктического совета Россия в наибольшей степени нуждалась, чтобы её убедили в правильности этого шага. Москва одобрила членство, а вместе с ним и легитимность, на том основании, что Пекин прямо признал суверенитет государств Арктического региона и подтвердил свою приверженность соблюдению требований правовой архитектуры Арктического региона – UNCLOS.

С 2014 г., когда Запад ввел санкции против России в связи с ее аннексией Крыма и последующей продолжительной агрессией в Украине, у Москвы возникли проблемы с финансированием. Когда санкции коснулись российских энергетических проектов в Арктике, Китай, не теряя времени, предложил инвестиции и технологии для разведки на шельфе. Это не означает, что Пекин связывает все свои планы по обеспечению своей энергетической безопасности с российской Арктической зоной. Интерес Китая к Арктике обусловлен недостаточной обеспеченностью энергоносителями. Пекин диверсифицирует свой импорт энергоносителей, и российский арктический энергетический потенциал является лишь одним из источников диверсификации. Китайско-российские арктические отношения основаны на экономическом фундаменте. Пред Россией стоит угроза попасть в дипломатическую долговую ловушку Пекина





«Сюэ Лонг 2», первый ледокол, построенный Китаем, отправляется в Антарктический океан в январе 2020 г. во время научной экспедиции. РЕЙТЕР

или стать чрезмерно зависимой от китайского капитала и его участия в совместных предприятиях по выполнению энергетических проектов в Арктике. Чтобы избежать этого, Россия предпринимает усилия по снижению чрезмерной зависимости от китайских инвестиций в энергетические проекты.

Это хрупкое равновесие. С одной стороны, в плане энергетической безопасности Россия рассчитывает на высокий спрос Китая на сжиженный арктический природный газ (СПГ), но Москва также предпринимает шаги по диверсификации своих капиталовложений. С российскими энергетическими предприятиями в Арктике связаны Индия, Япония, Саудовская Аравия и Южная Корея. Российское законодательство предусматривает, что частные российские энергетические компании могут работать в Арктической зоне, но они не могут передавать контрольные пакеты акций иностранным фирмам. Китай не имеет контрольного пакета акций ни в одном из двух ключевых проектов СПГ на полуострове Ямал в Российской Арктике. Доля Пекина в предприятии «Ямал СПГ» составляет 29,9%, в то время как российский «Новатэку» контролирует 50,1%, а французская «Total» - 20%. В проекте СПГ «Арктика-2» Китаю принадлежит 20%, «Новатэку» 60%, «Total» 10%, а остальные 10% принадлежат японскому консорциуму. Можно ожидать, что будущие российские энергетические проекты в Арктике, расположенные вблизи предприятий полуострова Ямал, диверсифицируют свой привлеченный капитал.

Китай также заключает взаимовыгодные соглашения с Россией о доступе к Северному морскому пути, который примерно вдвое сокращает время транзита между Азией и Европой и обеспечивает значительную экономию для китайских перевозок. Однако, Россия не предоставила Китаю привилегированное пользование маршрутом. Китайским судам было отказано во входе, а те, которые

проходят по Северному морскому пути, соблюдают российские законы о транзите — они проводятся российскими проводниками, платят за транзит и заранее уведомляют Россию о проходе. Китай активно взаимодействует с другими державами по периферии Арктического региона и имеет коммерческие предприятия, инвестиционные планы и укоренившиеся стратегии мягкой силы в Канаде, Гренландии, Исландии и Норвегии.

Китай также движет престиж, который приносит присутствие в Арктике, поддерживаемое его возможностями по строительству ледоколов. Россия осознает обоснование, на котором строится арктическая стратегия Китая. Любые усилия Пекина выйти за рамки условий своего соглашения с Москвой или невыполнение своих обязательств по статусу наблюдателя, несомненно, будут способствовать углублению антикитайского сотрудничества между государствами Арктического региона. То, насколько скрупулезно Китай придерживается правовых и суверенных договоренностей в Арктике, покажет пределы его отношений с Россией.

Китайско-российские арктические связи по-прежнему будут предсказуемыми. Эти отношения, построенные на фундаменте энергетической безопасности, определенное время будут оставаться взаимовыгодными. Экономическая база России основана на том, что Арктика остается зоной низкой напряженности и обеспечит бесконфликтность Северного морского пути, являющегося экономической артерией. На данный момент Китай, похоже, избегает риска и соблюдает правила Москвы на Северном морском пути, или, как его называет Пекин, на Северо-Восточном проходе. Однако в 2017 г. китайский ледокол «Сюэ Лонг 2» впервые пересек Северо-Западный проход – морской путь, который, по утверждению Канады, проходит через ее внутренние, а не международные воды.

Отношения Китая с Соединенными Штатами также

рассматриваются с точки зрения развивающейся концепции безопасности в Арктике. Очевидно, что Китай оказался под пристальным вниманием активизировавшихся Соединенных Штатов. Недавнее принятие арктической стратегии Вашингтона, включая первую Арктическую стратегию сухопутных сил США, усилил восприятие Пекина как конкурента великой державы в Арктике. Представление Вашингтона о Китае как о законном конкуренте в Арктике раздражает Москву. Всегда заинтересованная в том, чтобы не быть «младшим братом» китайцев на международной арене, не говоря уже о желанной арктической арене, Россия теперь оказывается несколько вытесненной в качестве равноправного конкурента Вашингтону. Помимо рассматривания такого развития событий как кризис идентичности великой державы, Москва могла бы использовать его для ослабления напряженности в отношениях с США — в конце концов, враг врага — это друг.

Соперничество великих держав, развивающееся между Китаем и США, противоречит структуре управления Арктикой и обязательствам стран в соответствии с принципами, закрепленными в Оттавской декларации — основополагающем документе Арктического совета. Гибридная стратегия Китая в отношении с Вашингтоном в Арктике, по-видимому, заключается в сотрудничестве через различные рабочие группы Арктического совета одновременно с развитием более активного потенциала, такого как создание собственных внутренних мощностей по строительству ледоколов.



Китайский институт полярных исследований построил обсерваторию в Кархолле, Исландия. Китай стремится расширить свои интересы на Крайнем Севере, инвестируя в страны Арктического региона. АССОЦИЭЙТЕД ПРЕСС

### ■ *Многосторонние форумы*

Вторым сектором, в котором развивается гибридная арктическая стратегия Китая, является его взаимодействие с многосторонними форумами. Арктический совет является центральным форумом по вопросам управления в регионе. Будучи основанным на консенсусе механизм для решения экологических и социальных проблем Арктики, он не обладает мандатом заниматься вопросами военной безопасности или заключать обязательные юридические соглашения. Арктический совет — это не просто орган доброй воли, он является эффективным форумом для решения транснациональных экологических и социальных проблем, характерных только для Арктического региона. По своей сути, этот орган способствует (по крайней мере, в некоторой степени) диалогу и сотрудничеству между заинтересованными сторонами в Арктике.

Действительно, несмотря на напряженность за пределами Арктики, внедрение таких достижений, как радар с синтезированной апертурой, научные исследования и соглашения о ликвидации разливов топлива в арктических водах, свидетельствует об огромном политическом потенциале Арктического совета. Подход Пекина к этому совету интересен: с одной стороны, через свои рабочие группы Китай является активным и дисциплинированным (и, по мнению большинства, готовым к сотрудничеству) наблюдателем в совете. С другой стороны, его арктическая стратегия была представлена через пять лет после получения статуса наблюдателя, но не содержит упоминания Арктического совета. В качестве наблюдателя Пекин обязался соблюдать существующий мандат Арктического совета, закрепленный в Оттавской декларации, но на практике и как сформулировано в его стратегии, Китай хочет участвовать в управлении Арктикой и формировать это управление.

### ■ *Экологическая стратегия*

В отношении экологического лидерства Китайская арктическая стратегия развивается с прицелом на двойное назначение. Пекин стремится продвигать и защищать общее достояние — Арктику — и проводить экологические исследования в регионе. Но для этого требуется присутствие, участие и расширенные возможности. Конечно, научные исследования облегчают возможность внедрения средств двойного назначения — например, спутники для отслеживания изменений размеров арктического льда важны для китайских исследований изменения климата и последствий экстремальных погодных явлений, таких как внезапные наводнения в прибрежных районах Китая. Но эти полярные спутники также чрезвычайно ценны и для военного применения.

В то время как исследования в области изменения климата способствуют легитимности Китая в Арктике, есть аспекты его стратегии, которые идут вразрез с выраженной озабоченностью по поводу экологии. В стратегии 2018 г. подробно изложена



заинтересованность Китая в развитии арктического туризма, но увеличение объема перевозок, морского топлива и загрязнения окружающей среды в арктическом регионе не сулит ничего хорошего для экологических интересов. Кроме того, повышенная вероятность морских аварий, включая разливы топлива, ставит под сомнение искренность политики Пекина в области охраны окружающей среды.

## ПОСЛЕДСТВИЯ

Эволюция гибридных арктических стратегий, например, в странах Арктического региона, таких как Россия и США, в которых государство стремится обеспечить свои арктические интересы с помощью конкуренции и сотрудничества (часто и того, и другого одновременно), не является чем-то новым. Новое тут то, как заинтересованные стороны Арктики более рьяно отстаивают свои права в зонах всеобщего доступа на Крайнем Севере. В случае Китая, это явно процесс, который тонко балансирует интересы Пекина далеко за пределами Арктики. Гибридная арктическая стратегия Китая строится на двух направлениях, в рамках которых предполагаемые права уравниваются государственными интересами.

В своих межгосударственных отношениях с Россией Китай четко определил характер особого коммерческого партнерства и экономические интересы, соблюдение которых он добивается в Арктике. Пекин стремится диверсифицировать свои источники импорта энергии на международном уровне. Перегруженность Южно-Китайского моря и Малаккского пролива повлияет на импорт энергоносителей Китаем из Африки и Ближнего Востока, и именно здесь проявляется жизнеспособность Северного морского пути. Но Китай старается не формулировать свои амбиции в контексте Северного морского пути России, называя этот судоходный маршрут Северо-Восточным проходом или Полярным Шелковым путем.

Поскольку Арктический регион вновь становится международной горячей точкой и театром реализации политики великих держав, то и стратегические дебаты по этому вопросу носят ошибочный характер. В руководящих указаниях и документах по арктической политике, а также в аналитических центрах и в средствах массовой информации часто выдвигаются многочисленные предположения относительно китайско-российских отношений в Арктике. Как видно из активного участия Китая в работе Арктического совета в качестве наблюдателя, его участие в многосторонних форумах в Арктике, по сути, соответствует установленному в регионе порядку, основанному на правилах. Однако, на практике Пекин выходит за рамки согласованных условий своего статуса, стремясь получить лидерский голос в управлении Арктикой.

Аналогичным образом, говоря об экологической стратегии, в защите нетронутой окружающей среды и арктической экосистемы Китай продвигает свои интересы. Но на практике он стремится расширить морские



Слева – вице-премьер Китая Ван Ян, специальный представитель президента России по экологии и транспорту Сергей Иванов и в то время министр иностранных дел Норвегии Берге Бренде принимают участие в сессии Международного арктического форума в 2017 г. в Архангельске, Россия. Китай играет все более активную роль в институтах управления Арктикой. АССОШИЭЙТЕД ПРЕСС

маршруты и увеличить полярный туризм в регионе. Кроме того, Китай владеет долями собственности в нескольких ключевых проектах по добыче арктических ресурсов и полезных ископаемых и активно присматривается к большему.

Специфика гибридного характера арктической стратегии Китая сложна, но формирующуюся политику новой великой державы в Арктике необходимо рассматривать именно в таком ключе. Смириться с возвращением политики великих держав в Арктику легко, но признание того, что арктическое геостратегическое соперничество развивается неизменно в «серой зоне» – это то, с чем многие, похоже, борются. Неспособность понять китайскую (или российскую, или американскую) арктическую стратегию с учетом ее истинной гибридной природы, предпочитая называть ее либо мягкой, либо агрессивной, является упрощением и будет способствовать затуманиванию региональных реалий. Действительно, есть уроки, которые следует извлечь из гибридной модели политики Китая в Арктике. В других местах мы можем ожидать, что агрессивные государства будут использовать нарративы сотрудничества, многосторонних подходов и защиты экологии для маскировки агрессивных амбиций и интересов. Конечно, это не должно удивлять, учитывая, что либерально-демократический, основанный на правилах порядок, построенный после Второй мировой войны, хорошо разбирается в гибридных стратегиях, направленных на реализацию интересов Запада. Возможно, это самая серьезная проблема для заинтересованных сторон в Арктике – как в Арктике можно изолировать Китай, не отрицая его законных прав в регионе? Эта проблема, несомненно, останется пунктом номер один в арктической повестке дня на долгие годы. □





# КАК НАЗВАТЬ АРКТИКУ?

**Зоной мира или военной  
напряженности?**

**Подполковник Роберт Ньюбаер**, Сухопутных сил США, стипендиат,  
приглашенный из Военного колледжа армии США в Центре им. Маршалла





**Р**егион Арктики, обычно известный как жутко холодный, отдаленный и недоступный район, сейчас нагревается быстрее всех остальных участков нашей планеты, как в чисто физическом, так и в политическом смыслах. После более чем двух десятилетий, когда Крайний Север не входил в число регионов мира, вызывающих традиционную стратегическую озабоченность, вновь возник вопрос о том, может ли Арктика рассматриваться как арена для военного противостояния. По мере того, как конкуренция между великими державами становится все более напряженной, этот район мира превращается в испытательную площадку новой мировой геополитики. Авторы публикаций в этом выпуске изложили несколько факторов, которые могут усугубить противостояние великих держав и повысить напряженность в регионе, но также отметили возможные механизмы и институты для сотрудничества между странами.

Первой крупной проблемой является изменение климата и его последствия для Арктики. Нет никаких сомнений в том, что льды Арктики тают катастрофическими темпами. За последние 30 лет в регионе Арктики потепление шло примерно в два раза быстрее, чем на планете в целом, и этот феномен известен как «арктическая амплификация». Это не только создает новые возможности в плане доступности этого региона, но и приводит к проблемам в сфере безопасности. Аспекты безопасности в Арктике традиционно рассматривались вне военного контекста. Однако, по мере расширения доступа к Арктике региональные и мировые игроки начинают демонстрировать свой интерес к этому пространству. За пределами исключительных экономических зон прибрежных государств в Северном ледовитом океане существуют разногласия относительно морских границ и других прав в этом регионе. До сегодняшнего дня эти споры разрешались мирным путем. Но по мере того, как льды отступают, доступ к морским маршрутам и ресурсам облегчается. Удастся ли сохранить нынешнее состояние мира в регионе? Годами сложившееся прочное сотрудничество арктических стран в сфере защиты окружающей среды было довольно успешным благодаря своему нейтральному и деполитизированному характеру. Только время покажет, сможет ли этот регион сохранить свой нейтральный статус.

Восемь стран-членов Арктического совета – Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Швеция, Россия и США – исторически стремились к развитию сотрудничества в зоне Арктики. Однако, как отмечает



Атомный ледокол «Сибирь» является частью российского «Проекта 22220». Россия инвестирует огромные средства в инфраструктуру, способную выдержать условия Арктики. AFP/GETTY IMAGES

Наталья Халухан в этом выпуске *per Concordiam*, эта ситуация резко изменилась, в основном из-за двух факторов. Во-первых, это конфликтующие между собой подходы великих держав, главным образом США и России. Обе страны осознают важность региона и его влияние на их стратегические интересы. Во-вторых, это возрастающее внимание к региону со стороны неарктических стран, таких как Китай. Все три великие державы представляют себе весь потенциал растущей экономической активности в Арктике и предпринимают военные шаги, чтобы обеспечить себе экономические преимущества.

В частности, Россия видит новые экономические возможности в плане природных ресурсов, торговли и общего повышения качества жизни своих жителей этого региона. Например, в своей стратегии по Арктике, опубликованной в 2020 г., Россия определила свои цели вплоть до 2035 г. Ожидается, что доля Арктики во внутреннем валовом продукте России увеличится с 7,2% до 9,6%, и что в российской части Арктики будет создано более 200 тыс. новых рабочих мест. Кроме того, прогнозы по производству сжиженного природного газа возросли в 12 раз, примерно до уровня 91 млн. тонн, а контейнерные грузовые перевозки именно по Северному морскому пути, в соответствии с прогнозами, возрастут с 32 млн. тонн до

130 млн. тонн. Москва также планирует расширить на своем арктическом побережье инфраструктуру, связанную с безопасностью и портовыми сооружениями. Строительство должно благоприятно отразиться на таких сферах как здравоохранение, образование, доступ к Интернету и других аспектах социальной инфраструктуры. Все эти экономические и социальные меры потенциально могут увеличить продолжительность жизни людей в регионе с 73 до 82 лет.

С военной точки зрения, Россия вновь открыла прежде заброшенный Крайний Север, и расположенные там объекты, оставшиеся со времен холодной войны, сейчас вновь получают финансирование. Кроме того, вторжение российских самолетов, военных судов и подводных лодок в арктическое пространство других стран стало более частым. Москва увеличила трансарктическое радарное покрытие и развернула системы обнаружения цели и организации помех вдоль арктического побережья. Д-р Пал Дуней утверждает, что Россия является ключевой арктической державой с границей вдоль Полярного Круга и Северного полюса протяженностью более 24 тыс. километров. После распада Советского Союза подконтрольные Москве границы на западе и на юге изменились, но в районе Крайнего Севера все осталось без изменений. Одновременно с четким заявлением относительно своих экономических целей в Арктике и направлением ресурсов для достижения этих целей, Россия также увеличила свое военное присутствие в этом районе. В такой

ситуации напрашивается вопрос: сохранит ли Россия и дальше общую атмосферу сотрудничества в регионе или будет двигаться в сторону конфронтации?


Следующим ключевым игроком в конкурентной борьбе великих держав в Арктике является Китай. Как указывает д-р Элизабет Бьюкенан, Китай может быть тем субъектом, который сломает всю разворачивающуюся большую игру в Арктике. Называя себя «государством, близким к Арктике», Китай без стеснения рекламирует свои интересы на Крайнем Севере. Согласно оценкам, Пекин не будет следовать тем же стратегическим правилам, которым он следует в других регионах (в Южно-Китайском море, в районе проекта «Один пояс, один путь»). В отношении Арктики он будет использовать гибридную модель своих жестких подходов. Китай признает, что это не какой-то не регулируемый законами регион, в который он может втиснуться и застолбить за собой привилегированные транспортные маршруты и ресурсы. Он понимает, что функционирующие структуры управления (Арктический совет) уже существуют, и соблюдение международного права является нормой. Для прикрытия своих агрессивных и напористых амбиций в Арктике гибридная модель действий Китая будет сочетать нарративы на темы сотрудничества, многосторонних интересов в регионе и защиты окружающей среды. Маскируя свои стратегические намерения разговорами о сотрудничестве, в том числе попытками представить Арктику общемировым достоянием, Китай получит возможность действовать

## **Одновременно с четким формулированием своих экономических целей в Арктике и направлением ресурсов для достижения этих целей, Россия также увеличила свое военное присутствие в этом районе.**

Двое мужчин идут по замерзшей гавани российского острова Диксон, на котором расположен самый северный в мире город. Порт, находящийся на расстоянии 800 километров вглубь Полярного Круга в Карском море, служит воротами Северного морского пути. АССОШИЭЙТЕД ПРЕСС







**В тексте Стратегии США по Арктике, опубликованной в 2019 г., желаемая конечная цель в Арктике сформулирована как «... безопасный и стабильный регион, где национальные интересы США защищены, американская территория защищена, и государства работают сообща над решением проблем».**

ниже порога открытого отстаивания своих стратегических целей. Если не встретит коллективного сопротивления арктических стран и существующего основанного на правилах порядка, эта модель поведения Китая еще больше усилит его влияние и усугубит напряженное стратегическое противостояние.

Третьим главным игроком в Арктике являются США. До недавнего времени американских политиков Арктика практически не интересовала с точки зрения ее стратегической роли. И только на встрече министров в рамках Арктического совета в финском городе Рованиemi в мае 2019 г. в выступлении бывшего в то время госсекретарем США Майка Помпео был отражен интерес Вашингтона к Арктике с чисто военной позиции и признаны серьезные озабоченности относительно безопасности в регионе. И хотя термин «изменение климата» отсутствовал в его комментариях, Помпео не только раскритиковал Россию за расширение ее военного присутствия в регионе, но и резко высказался в отношении Китая из-за роста его интересов в Арктике. В тексте Стратегии США по Арктике, опубликованной в 2019 г., желаемая конечная цель в Арктике сформулирована как «... безопасный и стабильный регион, где национальные интересы США защищены, американская территория защищена, и государства работают сообща над решением проблем». В стратегии также указаны три магистральных пути достижения этой конечной цели: повышение информированности мирового сообщества о положении дел в Арктике, повышение уровня деятельности в Арктике и укрепление основанного на правилах порядка в регионе. Более того, в документе указывается, что краеугольным камнем стратегии Минобороны США по Арктике и главным стратегическим преимуществом США является их группа союзников и партнеров с общими национальными интересами в рамках

Финский ледокол MSV Nordica проходит мимо американского острова Малая Диомида на территории Аляски, слева, и находящегося позади него российского острова Большая Диомида, разделенных демаркационной линией суточного времени Берингова пролива и всего 3,9 километрами. АССОЦИЭЙТЕД ПРЕСС

единого, основанного на правилах международного порядка. Со сменой президентских администраций в 2021 г. следует ожидать определенных корректировок, однако общая тенденция к сотрудничеству с союзниками и партнерами в защите основанного на правилах порядка останется неизменной.

Глобальная международная система меняется, и вместе с ней, похоже, меняется и Арктика. Поскольку льды Арктики продолжают таять, остается надеяться на то, что, придерживаясь сложившихся правил мирового порядка, этот регион и дальше будет оставаться зоной мира. Тем не менее, следующие обстоятельства втягивают регион Арктики в нарастающее противоборство великих держав: рост Китая и его беспрецедентные претензии в Арктике вместе с его самостоятельно объявленным статусом «государства, близкого к Арктике»; российская милитаризация вод Арктики; растущее экономическое и военное сотрудничество между Россией и Китаем; возрастающая напряженность в отношениях между Россией и США; и глобальное соперничество между США и Китаем. От того, какой будет динамика отношений в этом стратегическом треугольнике, во многом будет зависеть, останется ли Арктика мирным и стабильным регионом или же станет ареной новой «холодной войны». Предсказывание будущего всегда было нелегким и рискованным делом. Однако, учитывая нынешний уровень противостояния великих держав, анализ глобального порядка и ситуации в Арктике указывает на непредсказуемое, нестабильное и конфронтационное будущее. □

# БУДУЩЕЕ АРКТИКИ

**АВТОР:** Чарльз Эммерсон

**ОПУБЛИКОВАНО ИЗДАТЕЛЬСТВОМ:** «Public Affairs»

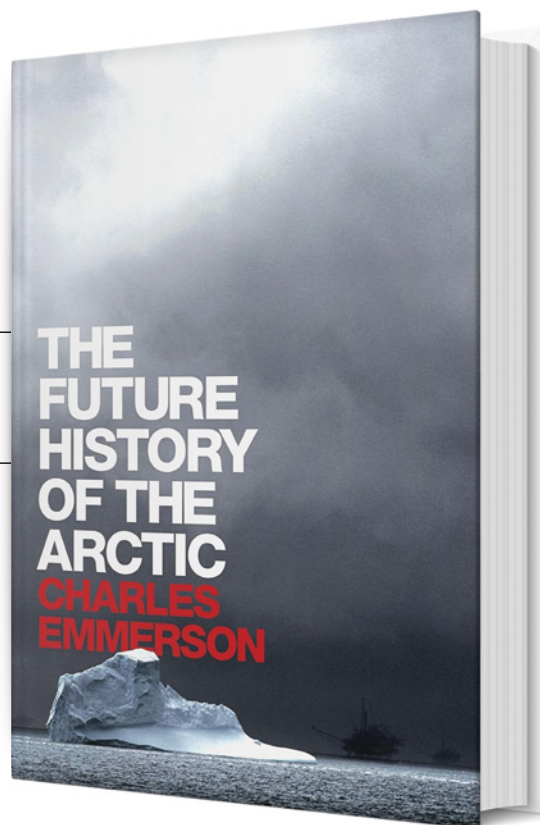
**РЕЦЕНЗЕНТ:** Патрик Сван, обозреватель журнала *per Concordiam*

**Ч**еловечество находится на пороге достижения коммерческой цели, к которой стремилось долгое время: круглогодичный доступ к Северному ледовитому океану. Это бы полностью изменило нынешнюю организацию международного коммерческого транспорта, но от всех проблем, однако, не избавило бы. Для стран, граничащих с этим маршрутом и направляющих по нему свои суда, обеспечение безопасности вдоль узкого, скованного льдами коридора через суровые ледяные воды будет чрезвычайно трудной задачей. Для этого потребуются такие же, а возможно, и даже более масштабные согласованные усилия, как и при прохождении других мировых стратегических маршрутов.

В своей книге «Будущая история Арктики» Чарльз Эммерсон исследует, как может разворачиваться такой сценарий, и может ли бывшая демилитаризованная зона превратиться в традиционную арену соперничества, когда страны начнут расталкивать друг друга локтями в борьбе за лидирующие позиции в развитии своих транспортных путей.

Конечно же, кто-то найдет заманчивым то обстоятельство, что реально осуществимый проход через Северный ледовитый океан сократит для судов время в пути между портами. Хотя сегодня в открытых океанах встречается мало препятствий, за исключением штормов и периодических нападений пиратов, естественные географические наземные узкие места замедляют движение, давая дерзким и алчным странам и бесчестным субъектам привлекательные возможности создавать препятствия проходящим судам. В число таких узких мест входят Суэцкий и Панамский каналы, Малаккский, Босфорский и Баб-эль-Мандебский проливы, Датский архипелаг и Ормузский пролив. В настоящее время их патрулируют военные суда, обеспечивая безопасный проход. Северный морской путь позволит обходить эти узкие места, «снижая уязвимость мировой торговли к умышленным и случайным нарушениям движения». Этот маршрут, однако, имеет собственные факторы уязвимости.

Эммерсон отмечает, что последствия в плане



безопасности от использования более доступного и экономически более важного региона Арктики потребуют реконфигурации военных и гражданских ресурсов арктических государств. Эти последствия затронут не столько планы ведения войн, сколько службы наблюдения и управления вооруженных сил США, Канады, Дании, Норвегии и России.

Выгоды огромные, считает Эммерсон, они перестроят мировую географию торговли и значительно повысят экономическую и геостратегическую важность Арктики. Мирный переход к обычному течению бизнес-операций зависит от политики, силы и влияния, и, прежде всего, экономики. Эти три компонента будут определять т.н. будущую историю Арктики. В конце концов, кому же принадлежит Арктика? Ответить на вопрос, что и кому принадлежит в Арктике, сложно не потому, что отсутствуют законодательные нормы, а потому, что существует переизбыток норм, которые различные правовые режимы применяют к суше, водному пространству и морскому дну. Эммерсон пишет: «В результате мы имеем нечто похожее на палимпсест, когда каждый новый набор правил накладывается на предыдущий, но при этом не устраняет все старые правила полностью». Проще говоря, международное право не поспевает за возникающими реалиями растущих экономических и политических интересов в Арктике. Чтобы заполнить эти пробелы, необходимо изменить существующий статус-кво, что может



стать политически опасным начинанием. «Ни одно из прибрежных государств Арктики – Канада, Дания, Норвегия, Россия или США – не хочет открывать «ящик Пандоры», что произойдет, если они попытаются договориться о новых комплексных правилах ведения дел в Арктике. Если этот процесс начнется, то в него силой начнут втискиваться неарктические государства».

Открытый Северный ледовитый океан влечет к себе не только страны арктического региона. К нему также хочет получить доступ Китай, основываясь на своем статусе великой державы. Будут ли у Китая и других государств такие же привилегии свободного доступа, как и у тех стран, которые пользуются сегодня Панамским и Суэцким каналами? Или вместо этого странам, чьи суда проходят через Арктику, будет предоставлено право прохода на определенных условиях, как в ситуации с проливом Босфора, когда в случае кризисной ситуации или конфликта он закрывается для судов отдельных стран? На сегодняшний день к соглашению прийти не удалось, и прогресс в достижении единого международного понимания в этом вопросе пока что медленный. Впрочем, никто и не торопится его решить, поскольку Северный ледовитый океан не освободился от льдов настолько, что вызвало бы необходимость предпринять решительные действия.

Что касается государств, граничащих с Арктикой, все они стремятся извлечь пользу из ее энергетических ресурсов, хотя США стараются сбалансировать это стремление с необходимостью защиты окружающей среды. Эммерсон указывает, что Россия рассматривает развитие Арктики в качестве национального императива, усиленного глобальным энергетическим фактором: относительно высокими ценами на нефть, растущим дефицитом ресурсов и возможностью контролировать углеводороды, что даст дополнительные геополитические рычаги. В России использование национальной энергетической промышленности для повышения силы государства означает, что для всех производителей и потребителей российских нефти и газа все дороги ведут к Кремлю. Протяженная географическая граница страны вдоль Северного ледовитого океана заставляет иностранные компании и государства идти на компромиссы с Россией. И избежать этого вряд ли удастся.

А еще существуют те, кто надеются, что государства будут использовать свои ресурсы для покорения природы в Арктике, а не друг друга. Они представляют себе Арктику как зону мирового сотрудничества, где основное внимание сосредоточено на научных исследованиях и защите окружающей среды. Пока государства, такие как Россия, будут считать, что Арктика им нужна для своего экономического, а значит и политического, выживания, этот вариант так и останется далекой и несбыточной мечтой. Эммерсон подводит итог: «Российское видение Арктики как источника материальной силы и национального

влияния, а не просто как ледяной пустыни, останется в активном состоянии». Он предостерегает, что Арктика, скорее всего, превратится в своеобразное поле битвы, «за нее будут сражаться не только государства, но и различные экономические и политические интересы, стремящиеся занять свое место в будущем Арктики, либо пытаясь развить ее экономический потенциал, либо стараясь защитить ее окружающую среду. Наличие поля битвы еще не означает открытую войну, но это означает конфликт и конкуренцию: политическую, экономическую, культурную и дипломатическую».

В завершении Эммерсон отмечает: «Арктика – это не обособленное место, огражденное забором от всего остального мира. Это раздробленный на куски регион, все более привязываемый к экономическим и политическим интересам за его пределами в Азии и Европе, а также и в самих арктических странах. Взгляды Москвы, Хельсинки, Рейкьявика и Вашингтона очень разнятся между собой». Несмотря на существующие международные соглашения о научных исследованиях в Арктике (и Антарктике), возросшая коммерческая доступность региона требует по сути возврата к учету политических аспектов. «По мере того, как Арктика постепенно входит в общемировую историю и лишается своей уникальности, вероятность того, что этому региону удастся избежать «real politik» всего остального мира, представляется незначительной. Мы больше не можем иметь дело с такой Арктикой, какой нам хотелось бы ее видеть – в будущем нам придется иметь дело с такой Арктикой, какой она есть на самом деле», - пишет Эммерсон.

Такая трезвая оценка наиболее оправданна. Тающие морские льды открыли Арктику для круглогодичного судоходства. Торговые суда будут использовать этот маршрут для того, чтобы сэкономить время, расстояние и деньги. Будут ли граничащие с Арктикой государства препятствовать проходу судов или же разрешат проход без всяких условий? Будет ли китайским торговым судам требоваться сопровождение китайских военных кораблей, и согласятся ли на это приграничные страны Арктики? На эти и другие вопросы пока еще никто не искал ответы. Мы можем предпочесть старые и изжившие себя правовые режимы или же утопические международные режимы, которые никогда не материализуются. Книга Эммерсона помогает нам отбросить в сторону эти варианты и вместо этого подумать о том, что нам делать в нынешней реально сложившейся обстановке. Мы не должны оттягивать разработку соответствующих правил поведения до того момента, когда какой-то «инцидент» создаст угрозу «стоп-кадра» (простите за такое выражение) и приведет к возможному использованию военной силы одной из сторон. Книга Эммерсона помогает проложить исторически информированный путь без «айсбергов», угрожающих безопасности. □

# Стационарные курсы

Democratia per fidem et concordiam  
*Демократия через доверие и дружбу*



## Отдел регистрации

George C. Marshall European Center for  
 Security Studies  
 Gernackerstrasse 2  
 82467 Garmisch-Partenkirchen  
 Germany  
 Телефон: +49-8821-750-2327/2229/2568  
 Факс: +49-8821-750-2650

<https://www.marshallcenter.org>  
[registrar@marshallcenter.org](mailto:registrar@marshallcenter.org)

## Порядок регистрации

Европейский центр исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла не принимает заявлений напрямую. Заявления на все курсы должны поступать через соответствующее министерство и посольства США или ФРГ в стране проживания кандидата. Тем не менее, отдел регистрации слушателей готов помочь кандидатам инициировать процесс. Запрос можно направить по электронному адресу: [registrar@marshallcenter.org](mailto:registrar@marshallcenter.org)

## Обновленное расписание курсов выставлено на вебсайте Центра им. Маршалла

### ПРОГРАММА ПРИКЛАДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ БЕЗОПАСНОСТИ (ПАСС)

Основной курс очного обучения Центра им. Маршалла охватывает такие сферы, как политика безопасности, вопросы обороны, международные отношения, включая международное право и борьбу с терроризмом. Основной темой, рассматриваемой на протяжении всей программы, является необходимость международного, межведомственного и междисциплинарного сотрудничества.

### ПРОГРАММА «БОРЬБА С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ» (БТОП)

В центре внимания этой программы очного обучения находятся угрозы национальной безопасности, исходящие от контрабандных операций и других преступлений. Курс рассчитан на правительственных и государственных чиновников и практических работников, которые занимаются разработкой политики, правоохранительной и разведывательной деятельностью, а также операциями перехвата.

### ПРОГРАММА «ТЕРРОРИЗМ И ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ» (ПТВБ)

Эта программа рассчитана на государственных служащих и офицеров вооруженных сил, которые в настоящее время работают на среднем и высшем уровнях управления организаций по борьбе с терроризмом, и она содержит сведения о характере и масштабах современной террористической угрозы. Программа повысит способность слушателей бороться с последствиями терроризма на региональном уровне за счет предоставления основных знаний, которые позволят служащим органов национальной безопасности сотрудничать на международном уровне в деле борьбы с террористической угрозой.

### СЕМИНАР ДЛЯ ВЫСШЕГО РУКОВОДЯЩЕГО СОСТАВА (СВРС)

Это интенсивная программа, посвященная новым ключевым глобальным тенденциям, которые могут привести к появлению новых точек зрения, концепций и совместных обсуждений, а также возможных решений. Программа предназначена для высшего офицерского состава, дипломатов высокого ранга, послов, министров, заместителей министров и парламентариев. СВРС состоит из официальных презентаций, проводимых высшими должностными лицами и признанными специалистами, с последующим всесторонним обсуждением в семинарских группах.

### ПРОГРАММА ПО ИЗУЧЕНИЮ ВОПРОСОВ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ (ПВКБ)

Курс посвящен тому, как решать проблемы киберпространства в соответствии с основополагающими ценностями демократического общества. Это нетехническая программа, которая помогает участникам понять характер и масштабы современных угроз.

### СЕМИНАР ПО РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (СРБ)

Цель семинара – систематический анализ характера отдельных кризисов, влияния региональных субъектов, а также воздействия международных мер помощи.





В следующем выпуске журнала *per Concordiam*:  
**АМБИЦИИ РОССИИ  
В ЕВРОПЕ И ЗА ЕЕ ПРЕДЕЛАМИ**

Президент России Владимир Путин  
присутствует на стратегических военных  
учениях на российском полигоне  
Капустин Яр. АССОЦИИЭЙТЕД ПРЕСС

## ПРОГРАММЫ ДЛЯ ВЫПУСКНИКОВ

### Кристофер Бурелли

Директор программ для выпускников  
тел +49-(0)8821-750-2706  
christopher.burelli@marshallcenter.org

Языки: английский, словацкий, итальянский, немецкий

### Специалисты по связям с выпускниками

#### Дру Бек

Западные Балканы,  
франкоговорящая Африка

Языки: английский,  
французский

тел + 49-(0)8821-750-2291  
ryan.beck@marshallcenter.org

#### Йохен Рихтер

Западная Европа

Языки: немецкий, английский

тел + 49-(0)8821-750-2814  
jochen.richter@marshallcenter.org

#### Марк Джонсон

Восточная Европа, Кавказ,  
Центральная Азия;  
Специалист по кибервопросам

Языки: английский, русский,  
французский

тел + 49-(0)8821-750-2014  
marc.johnson@marshallcenter.org

#### Фрэнк Льюис

«Вышеградская четверка», Прибалтика,  
Ближний Восток, Южная и Восточная Азия;  
специалист по противодействию терроризму

Языки: английский, немецкий

тел + 49-(0)8821-750-2112  
frank.lewis@marshallcenter.org

#### Донна Джанка

Северная и Южная Америка, англоговорящая  
Африка, Восточные Балканы, Монголия;  
специалист по борьбе с транснациональной  
организованной преступностью (БОП)

Языки: английский, немецкий

тел + 49-(0)8821-750-2689  
nadonya.janca@marshallcenter.org



[mcalumni@marshallcenter.org](mailto:mcalumni@marshallcenter.org)



## ПОДАТЬ МАТЕРИАЛ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ

Отправляйте статьи и отзывы в Центр им. Маршалла по адресу: [editor@perconcordiam.org](mailto:editor@perconcordiam.org)

## ПОДПИСАТЬСЯ

Если Вы хотите подписаться на **БЕСПЛАТНУЮ** доставку журнала *per Concordiam*, пожалуйста, свяжитесь с нами по электронной почте [editor@perconcordiam.org](mailto:editor@perconcordiam.org)

## НАЙТИ НАС

Вы можете найти *per Concordiam* в интернете по адресу:

Центр им. Маршалла: <https://www.marshallcenter.org>

Фейсбук: <https://www.facebook.com/PerConcordiam>

Твиттер: [https://www.twitter.com/per\\_concordiam](https://www.twitter.com/per_concordiam)

GlobalNET портал: <https://members.marshallcenter.org>

Цифровая версия: <https://perconcordiam.com>



Европейский центр исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла в Гармиш-Партенкирхене, Германия.

ФОТОГРАФИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНА ЦЕНТРОМ ИМ. МАРШАЛЛА