

УДК 502.171(1-922.1/.2)(1-922.3/.4)(045)

Опыт разработки стратегий освоения арктического региона зарубежными странами

Н. А. Кондратов¹, кандидат географических наук

Институт естественных наук и технологий Северного (Арктического) федерального университета им. М. В. Ломоносова

Проанализированы экономические и экологические аспекты программных документов освоения природных ресурсов Арктики североевропейских (Норвегии, Дании, Швеции, Исландии, Финляндии), американских (США, Канады), а также азиатских (Китая, Индии, Японии, Сингапура, Южной Кореи) государств и их объединений. Сделан вывод о важности развития международного сотрудничества и обмена опытом с участием России и в интересах развития Арктической зоны Российской Федерации.

Ключевые слова: Арктика, Россия, освоение Арктики, международное сотрудничество, природные ресурсы, охрана природы.

Введение

До начала XXI в. небольшое число государств проявляло интерес к арктическому региону², обладало компетенциями по работе в экстремальных условиях Крайнего Севера. В последние годы ситуация изменилась. Арктика становится одним из приоритетных направлений внутренней и внешней политики стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции), Северной Америки (Канады и США), зарубежной Азии (Индии, Китая, Японии, Сингапура, Южной Кореи) и их объединений — Арктического совета, Совета Баренцева Евро-Арктического региона (СБЕАР), Европейского союза (ЕС). Институционально программные документы развития арктических пространств и акватории оформлены в виде директивных планов (США), программ, партнерств или концепций (ЕС), резолюций парламента (Исландия). Стратегии — самый распространенный вид документа по освоению Севера и Арктики, в начале XX в. их разработали в России, Дании, Канаде, Норвегии, США, Финляндии и Швеции [8; 12—19].

Интерес к Арктике со стороны различных государств, международных и коммерческих организаций обусловлен тем, что этот регион постепенно становится ключевым на мировом уровне. Усиление его роли связано с сокращением добычи минерального сырья (прежде всего углеводородов) в традиционных районах [1], ускорением глобализационных процессов, развитием межконтинентальных транспортных путей, активизацией арктического туризма. Природные, а вслед за ними и социально-экономические факторы развития мирового хозяйства претерпевают трансформацию в связи с глобальными изменениями климата, прогрессом в технологиях разведки,

разработки и транспортировки минерального сырья, а также развитием межгосударственной кооперации.

При рассмотрении арктической тематики первоначальным вопросом является определение состава и границ Арктики. Это понятие, несмотря на продолжительный период изучения региона, нигде однозначно не зафиксировано. В отечественной и зарубежной литературе можно обнаружить множество вариантов толкования данного термина. Нет единства и в определении границ национальных арктических зон. Северные страны используют для этих целей различные подходы: геодезический, климатический, административный, при этом их часто объединяют.

Обзор зарубежных программных документов освоения Арктики

Норвегия — одна из ключевых стран в Арктике. Площадь полярных владений этой страны, отсчитанная к северу от Полярного круга, включая акваторию вокруг архипелага Шпицберген, не превышает 3 млн км² (13% площади Арктики).

В 2006 г. норвежское правительство утвердило «The Government's High North Strategy» — главный документ освоения и развития арктического пространства и акватории. В качестве целей северной политики закрепляются: сохранение доверия, мира и стабильности в регионе; обеспечение целостной системы управления развитием Арктики, учитывающей интересы охраны природы и коренного населения; развитие образования и научных исследований во всех сферах жизнедеятельности человека на Севере; укрепление международного сотрудничества в интересах экономического развития страны и ее северных регионов.

¹ e-mail: nk78@mail.ru.

² Арктика, арктический регион, арктическая зона в статье рассматриваются как равнозначные понятия.

Ключевые тезисы норвежской арктической стратегии: инфраструктурное (в том числе с использованием спутниковой группировки) и экологоориентированное развитие Крайнего Севера, диверсификация его экономического базиса за счет новых видов деятельности, например морской биотехнологии и биостарательства (поиска ценных биохимических и генетических ресурсов в морских организмах), развитие туризма и международных научных исследований (Шпицберген). Норвегия активно внедряет прогрессивные, представляющие интерес для хозяйствующих субъектов других государств способы экологического мониторинга в Арктике³.

Вопросы разведки и добычи полезных ископаемых на арктическом шельфе в норвежском документе рассматриваются в контексте изучения, сохранения и безопасной транспортировки сырья по морю. Имеющиеся перспективы использования нефтегазовых ресурсов на Крайнем Севере привели к тому, что часть норвежской нефте- и газодобычи и часть индустрии подрядчиков позиционируют себя как источник инвестиций и транслируют компетенции работы в суровых природно-климатических условиях Арктики. Рост морской активности в будущем скажется на грузообороте и развитии портов, приведет к усилению потребности в оптимизации управления северными морскими районами, что будет иметь значение для определения объемов поисково-спасательных работ и готовности ликвидации нефтяных загрязнений.

В стратегии Норвегии отражена необходимость решения спорных территориальных вопросов, делимитации арктических пространств и акватории, укрепления суверенитетов и контроля в национальных морских и континентальных районах.

Датский сектор в Арктике образован Гренландией (2,1 млн км²) и Фарерскими островами, что суммарно составляет свыше 3 млн км². Основой обеспечения интересов страны выступает сохранение государственной целостности и осуществление независимой внешнеполитической деятельности (что, впрочем, часто происходит с оглядкой на крупных игроков на арктическом поле, прежде всего США). Арктическая стратегия Дании согласована с интересами самоуправляющихся территорий — Гренландии и Фарерских островов. При этом Гренландия составляет основной вектор стратегии, соответствующий документ предполагает обеспечение экономического роста, защиту экологии острова и прилегающих вод, содействие социально-экономическому развитию

коренного населения. Важным внутривнутриполитическим вопросом остается предоставление суверенитета Гренландии.

Дания проявляет сдержанную активность в установлении территориальной принадлежности территории и акватории в Арктике. При этом страна действует с позиций норм и принципов международного права, использует, в частности, Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. С Великобританией и Исландией у Дании имеются не разрешенные споры о принадлежности малой и необитаемой скалы Рокалл в Норвежском море. Канадско-датский спор вокруг острова Ханс возник в 1973 г., когда канадцы заявили, что право первооткрывателя этого участка суши принадлежит им. Дания же утверждала, что судоходные пути вокруг острова первыми открыли викинги — выходцы из стран Северной Европы, да и сам остров географически (и геологически) расположен ближе к Гренландии, чем к канадскому побережью.

Исландия до недавнего времени оставалась в тени других участников «арктической гонки». Однако сложности взаимоотношений с ЕС и отказ от вступления в эту организацию в 2013 г. способствовали разработке собственной арктической политики. Исландия серьезно подходит к позиционированию в Арктике, примеряет для себя неофициальные роли поставщика услуг в сфере геотермальной энергетики, рыболовства и рыбопереработки, экстремального туризма, а также оказания помощи при чрезвычайных ситуациях на море. Благодаря географическому положению Исландия может стать центром обслуживания судов и транзитных грузопотоков, направляемых по трассе Северного морского пути (СМП). В настоящее время у Исландии отсутствуют достаточные финансовые средства для реализации арктической политики. Это одна из причин того, что правительство страны уделяет большое внимание развитию взаимоотношений с Китаем. В принятой исландским парламентом специальной «арктической» резолюции большая роль отводится деятельности в Арктическом совете. Можно предположить, что практическое участие Исландии в профилактике и решении проблем арктического региона с каждым годом будет возрастать.

Почти треть территории Швеции и Финляндии расположена за Полярным кругом, однако у обеих стран отсутствует выход к Северному Ледовитому океану. Такие особенности двояко влияют на формирование интересов этих государств в Арктике. С одной стороны, исключается возможность возникновения в межгосударственных отношениях темы разграничения акватории и континентального шельфа арктических морей, с другой — ограничивается сотрудничество по таким актуальным вопросам, как разведка и эксплуатация природных ресурсов, развитие энергетики, судоходство, поиск и спасение в Арктике. Своеобразной компенсацией может быть названо участие Швеции и Финляндии в деятельности ЕС, СБЕАР и Арктического совета.

³ Так, в центре полярных исследований «Фрам» (город Тромсё), где работают норвежцы, французы, американцы и россияне, разработан инновационный метод определения загрязнения арктических вод с помощью моллюсков. На начальных стадиях, например, химического загрязнения морских вод нефтью и нефтепродуктами, диагностируются изменения химического состава и температуры воды. На основании изменения положения створок раковин в течение конкретного временного периода создается модель реакции организмов на экологическую обстановку.

Приоритетными направлениями деятельности Швеции и Финляндии в Арктике являются развитие северных районов, изучение изменений климата, охрана окружающей среды, научно-образовательное взаимодействие, в том числе академическая мобильность. Швеция и Финляндия позиционируют себя в качестве экспертов освоения природных ресурсов арктической зоны. Этого можно добиться за счет инвестиций в обучение и исследования, разработку наукоемких технологий, а также предоставления оборудования для добычи полезных ископаемых (буровые платформы), зимнего судоходства (ледоколы и суда усиленного ледового класса), лесной и горнорудной промышленности.

Дания, Швеция, Финляндия (а в перспективе, возможно, и Исландия) служат проводниками интересов Европейского союза в арктическом регионе, призывают к более широкому вовлечению ЕС в деятельность Арктического совета. В 2008 г. Европейская комиссия приняла коммюнике «Европейский союз и арктический регион». К числу основных направлений арктической политики ЕС можно отнести: изучение тенденций и поиск способов реагирования на изменение климата, обеспечение устойчивого природопользования (рациональное использование минеральных и биологических ресурсов, развитие альтернативной энергетики и энергосбережения, разработка и распространение жестких экологических стандартов в судоходстве и при добыче сырья в море, сохранение традиционных видов хозяйствования и повышение качества жизни коренных и малочисленных народов Севера и Арктики), разграничение и определение границ арктического шельфа с опорой на принципы международного права, развитие морских торговых (в том числе с использованием европейской навигационной системы «Галилео») и туристических маршрутов за Полярным кругом; международное сотрудничество и укрепление роли Арктического совета в управлении регионом, научные исследования (этому будет способствовать строительство исследовательского ледокола «Auroga Borealis») и академическую мобильность. Можно сказать, что экологическая доминанта и поиск ответов на изменение климата в Арктике являются для ЕС определяющими направлениями защиты его интересов в Заполярье.

Отдельно стоит назвать программу ЕС «Северное измерение», провозглашенную по инициативе Финляндии в 1997 г. Эта концепция, несмотря на то что ее считают предвестником арктической политики ЕС, формально не затрагивает арктическую проблематику. Акцент сделан на развитии североевропейского и прибалтийского регионов, а также на решении социально-экономических проблем в северо-западных областях Российской Федерации.

Глобальные интересы в арктическом регионе имеют Канада и США. Канада еще в первой половине XX в. закрепила за собой арктический сектор: все земли и острова, как открытые, так и могущие быть открытыми, лежащие к западу от Гренландии и между Канадой и Северным полюсом, объявлялись собственностью этого государства. Площадь

северных территорий, если принимать за их границу Полярный круг, составляет 4,3 млн км² (21% площади Арктики), это второй после России показатель среди приарктических стран. Арктический сектор образует водосборный бассейн территорий Юкон, Нунавута, Северо-Западных территорий, Лабрадора, частично Британской Колумбии, Альберты, Саскачевана, Манитобы, Квебека и Онтарио; все земли севернее 60° с. ш. и область прибрежных зон Гудзонова залива и залива Джеймса, северо-восточный мыс на острове Элсмир и место выхода к морю Бофорта канадско-американской границы [10].

Арктическая стратегия в Канаде вписана в стратегию развития обширного региона — Канадского Севера. Поэтому цели развития арктической зоны государства определяет «Северная стратегия Канады: наш Север, наше наследие, наше будущее».

Первая и главная ее цель — обеспечение суверенитета в арктическом регионе. Она предполагает определение внешних границ континентального шельфа, проведение разграничительной линии с Данией вокруг острова Ханс, преодоление разногласий с США в море Баффина, определение правового статуса акваторий в Северо-Западном проходе. Одна из составляющих этой цели — укрепление военно-стратегического положения страны. Это проявляется, в частности, в том, что на островах Канадского архипелага проводятся регулярные экспедиции и военные учения береговой охраны Канады и США с применением ледоколов, число которых в обоих государствах ограничено, а возраст высок.

Вторая цель стратегии Канады состоит в защите окружающей среды, в адаптации местного населения к изменениям климата. Для обеспечения сохранения северных экосистем предусматривается расширение национальных парков и создание морских заповедных зон. В научно-исследовательской деятельности взят ориентир на усиление арктической проблематики. В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву (ст. 234) принято решение распространить действие национального законодательства о загрязнении морских вод на прибрежную зону шириной 200 миль (прежде — 100 миль).

Третья цель стратегии — организация системы эффективного управления северными территориями — органично связана с желанием обеспечить комплексное социально-экономическое развитие зоны Канадского Севера (это четвертый приоритет стратегии Канады в Арктике). Жители этих районов заинтересованы в сохранении традиционного природопользования, языка и культуры, развитии туризма и инфраструктуры.

В США южная граница арктической зоны проходит по изотерме 10°C. В эту зону попадают территории Аляски к северу от Полярного круга и районы к северу и западу от границы, формируемой реками Поркупайн, Юкон и Куковим, Алеутские острова, а также моря Северного Ледовитого океана (Бофорта, Берингово и Чукотское), всего около 2 млн км² (10% площади Арктики).

Документы, регламентирующие процесс освоения Арктики, — утвержденная в 2013 г. «National Strategy for the Arctic region» и принятые в ее развитие ведомственные директивы, например «United States Coast Guard. Arctic Strategy», «План реализации национальной стратегии США для арктического региона» (2014 г.). В них говорится, что США имеют широкие и фундаментальные интересы в Арктике, где страна намерена обеспечивать национальную безопасность (для выполнения этой миссии США готовы при необходимости действовать в одностороннем порядке), ответственно использовать природные ресурсы в интересах охраны природы и с учетом мнения коренного населения, поддерживать научные исследования по арктической тематике, развивать международное сотрудничество и укреплять статус Арктического совета. Национальным приоритетом названа свобода трансарктических перелетов, свобода мореплавания (Freedom of Seas) и хозяйственной деятельности по всей Арктике включая Северный морской путь и Северо-Западный проход.

В настоящее время азиатская часть мира перемещается в центр глобального внимания, и не считаться с этим нельзя, даже опасно. Несмотря на то что азиатские государства исторически и географически не принадлежат к приарктическим, они проявляют стремление к использованию ресурсов арктического пространства, настойчиво заявляют о своих правах. Особенно это относится к странам с большим экономическим и политическим весом — Китаю, Индии, Японии и Южной Корее [4; 5].

Азиатские страны не имеют формализованных арктических стратегий, однако программы арктических и антарктических исследований в 1980-х годах разработали Китай и Индия. Провозглашая Арктику безъядерной, демилитаризованной, неконфронтационной зоной, эти страны стремятся укрепить собственный статус за счет участия в разработке норм хозяйствования на Крайнем Севере, занимаются изучением и поиском ответов на климатические вызовы XXI в. (с опорой на Киотский протокол и постоянную экспедиционную деятельность). Все государства уделяют большое внимание развитию научных исследований. Для этого используются возможности Международного арктического научного комитета, станции слежения за изменениями климата на архипелаге Шпицберген, японского Национального института полярных исследований и Фонда исследований морской политики — головной национальной структуры в программах по СМП (INSROP, 1996 г.), китайского Института полярных исследований. Для азиатских государств Арктика является полигоном для отработки принципов и технологий (в том числе в политико-правовой и информационной сферах), которые понадобятся им для освоения Антарктики, высокогорий и обособленных внутренних районов.

Экономические интересы азиатских государств в Арктике продиктованы высоким национальным потреблением энергоресурсов, что соответствует набраным темпам экономического роста: начиная

с 2011 г. Китай и Индия занимают соответственно второе и третье места в мире по объему экономики, исчисляемому по паритету покупательной способности, обе страны обуславливают рост мирового спроса на сырье и энергию, колебания развития китайской экономики ощущаются во всем мире. Поэтому дефицит энергоресурсов на своих территориях, с одной стороны, и потенциальные запасы углеводородов в Арктике — с другой стимулируют инициативу включиться в освоение арктических минеральных ресурсов.

В части арктического судоходства и транспортной логистики интересы азиатских государств сосредоточены на функционировании СМП, при этом подчеркивается необходимость модернизации портов, превращения их в крупные транспортные узлы. Корея планирует ускорить строительство торгового флота, предназначенного для плавания в высоких широтах. Пока же среди азиатских государств только Китай располагает ледоколом («Снежный дракон»), предусмотрен ввод в эксплуатацию еще одного. Что касается Индии, то для нее судоходство по арктическим маршрутам менее выгодно. Ее главная транспортно-логистическая задача состоит в реализации морской стратегии в пределах Индийского океана, и переориентация торговых путей в северном направлении может ослабить роль этой страны на южных судоходных путях.

Общие интересы зарубежных государств в Арктике

Выделяя общие черты стратегий зарубежных стран, прежде всего отметим, что они рассматривают Арктику как зону мира, стабильности и безопасности. В связи с этим актуальным является развитие многостороннего международного сотрудничества. Во всех документах провозглашается необходимость укрепления Арктического совета в качестве структуры, способной решать все вопросы развития арктического региона. Сотрудничество северных стран в этой организации включает вопросы изучения климата, формирования целостного подхода к управлению природными ресурсами, сбережения окружающей среды (в том числе сохранения биоразнообразия, обращения с опасными веществами и отходами, роста туризма), развития природопользования коренных жителей, экономического сотрудничества, взаимодействия в области судоходства, а также развития образования.

Большое значение государства, имеющие интересы в арктическом регионе, придают междисциплинарным научным исследованиям в сфере устойчивого развития, изучения и прогнозирования проявлений на Крайнем Севере изменений климата, воздействия этих процессов на состояние Северного Ледовитого океана и его побережья, на жизнь аборигенов. Значительная работа в этом направлении ведется с использованием потенциала Арктического совета, СБЕАР и ЕС. В зарубежных стратегиях выдвигаются тезисы о необходимости укрепления исследовательской инфраструктуры, институтов трансфера технологий,

реализации программ академической мобильности (например, через тематические сети Университета Арктики). Российские корпорации, северные университеты, в том числе Северный (Арктический) федеральный университет (САФУ) им. М. В. Ломоносова, и научно-исследовательские институты принимают непосредственное участие в этих процессах [6]. Следует отметить деятельность приарктических и других государств в рамках Международного полярного года и Международного арктического научного комитета (ISAC). В сфере внимания ученых и экспертов находятся проекты, имеющие корпоративную, экономическую и политическую подоплеку, направленные на обмен информацией, эксперименты в природных условиях, опробование новых приборов и материалов, анализ собираемых образцов в климатологии, океанологии, гляциологии, геологии, почвоведении, биологии, биогеографии. Среди таких инициатив можно назвать проект LOIRA (Land-Ocean Interaction in Russian Arctic), который основывается на международном проекте LOICZ (Land, Ocean and Interaction in Coastal Zone) и европейском ELOIS (European Land-Ocean Interaction Studies). Проект LOIRA ориентирован на многолетние полевые исследования в прибрежной зоне Печорского и Белого морей. В последние годы интерес представляют исследования и в социальных науках, посвященные проблемам коренных малочисленных народов Севера. Пилотные проекты в этой сфере реализуются в Мурманской области, Ненецком и Ямало-Ненецком автономных округах [9].

Во всех арктических стратегиях признается приоритет принципов международного права в вопросах разграничения шельфовых и континентальных территорий в целях разработки полезных ископаемых и биологических ресурсов, обеспечения безопасного и взаимовыгодного судоходства в Северном Ледовитом океане. В то же время спорные суждения вплоть до территориальных претензий присущи каждому приарктическому государству. Острота их возрастает там, где имеются не разрешенные историко-географические противоречия, проходят стратегические морские магистрали, разведаны ресурсы нефти и природного газа, используются биологические ресурсы.

Судя по тенденциям глобального изменения климата, проявляющегося на Крайнем Севере и в Арктике в уменьшении площади и мощности льда, Северный Ледовитый океан станет местом интенсивного судоходства и разработки полезных ископаемых. Перспективы использования СМП и Северо-Западного прохода рассмотрены во всех стратегиях. Оба пути короче и безопаснее, а значит, экономически более выгодны по сравнению с традиционными южными путями через Суэцкий канал, что предоставляет государствам немалые материальные и геополитические преимущества. На современном этапе усилия приарктических стран сосредоточены на строительстве новых и модернизации имеющихся ледоколов, развитии морских портов и их инфраструктуры, поддержке кадрового обеспечения судоходства.

В условиях истощения запасов полезных ископаемых в мировом масштабе изменились акценты в стратегиях освоения полярных территорий. Если 15—20 лет назад главенствовала концепция консервации природной среды Арктики, то сейчас упор делается на неистощительное природопользование при международном участии. В программных документах освоения Арктики провозглашаются приоритеты развития альтернативной энергетики, ресурсосбережения и «чистого производства», применения передовых технологических стандартов в освоении природных ресурсов. Обращается внимание на «экосистемный менеджмент», основанный на принципах сохранения биоразнообразия, на необходимость учета ценностей традиционной культуры коренных народов, экологически сбалансированное, согласованное с нормами международного права использование энергетических ресурсов шельфа. Авторы зарубежных стратегий отдают себе отчет в том, что природная среда Арктики хрупка, как нигде, что ее сохранение возможно в партнерстве государственных властей, органов местного самоуправления, корпоративных, некоммерческих и других структур гражданского общества. Особая задача — привлечение к обсуждению проблем развития Арктики коренных народов, согласование с ними направлений развития природопользования и охраны окружающей среды [6].

Что может быть полезно для России?

Для России Крайний Север и Арктика всегда имели особое значение. Российский сектор — самый большой среди приарктических государств, его площадь превышает 9 млн км². В 2008—2013 гг. были утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» и «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», в 2014 г. — государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» [12]. С 2015 г. в структуре Правительства Российской Федерации действует Государственная комиссия по вопросам развития Арктики и рассматривается возможность создания министерства по развитию Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ).

При разработке арктической стратегии нашего государства учитывался опыт других стран. Российский документ также направлен на укрепление позиций в арктическом регионе, наращивание там национальных конкурентных преимуществ, упрочение безопасности, обеспечение устойчивого развития, в том числе науки и образования. В нем находит отклик основной тезис зарубежных стратегий — обеспечение баланса между разработкой природных ресурсов Арктики и защитой ее природной среды с учетом мнения коренного населения. Для этого можно использовать накопленный опыт друг друга.

Необходимо отметить, что все страны, имеющие интересы в Арктике, нацелены на взаимодействие

с Россией по широкому спектру вопросов в промышленной и гуманитарной сферах. В качестве примера приведем конкретные шаги по стимулированию развития АЗРФ с учетом приоритетов, сформулированных в зарубежных программных документах.

Российская Федерация демонстрирует взаимное с зарубежными государствами стремление мирно урегулировать споры по поводу разграничения пространств и акватории. В 2010 г. Россия и Королевство Норвегия подписали Договор о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. Переговоры об обновлении координат российско-норвежской государственной границы велись с 1970-х годов и были обусловлены как минимум двумя причинами. Во-первых, Норвегия не признавала декларировавшийся СССР принцип разделения водных пространств в Баренцевом море по меридианной линии, а во-вторых, в 1977 г. в международном праве появились институты 200-мильной исключительной экономической зоны и континентального шельфа. Согласно достигнутому в 2010 г. договоренностям произведен раздел акватории на площади около 175 тыс. км² на две части примерно равного размера. И хотя договор уже вступил в силу, анализ его положений вызывает неоднозначную реакцию у научной общественности и представителей рыболовной отрасли Северного бассейна России. С одной стороны, по мнению ряда экспертов, с подписанием этого договора Россия фактически отказалась от западной границы полярных владений СССР, поскольку российско-норвежская граница в море стала проходить восточнее [3]. С другой стороны, договор создает условия для освоения нефтегазовых ресурсов арктического шельфа, открывает возможности сотрудничества в разведке и добыче углеводородов в ранее спорном районе. Основопологающим является принцип: месторождение, пересекаемое линией разграничения, может эксплуатироваться как единое целое и только совместно. Такой подход уменьшает риски разногласий по вопросу распределения углеводородных ресурсов. Кроме того, установление границ зон юрисдикции формулирует правовые условия для ведения рыболовства и судоходства, снижает вероятность конфликтных ситуаций в этих сферах. Данный договор еще требует критического осмысления, однако в настоящее время он представляет собой пример решения спорных вопросов на основе международного права и политической воли лидеров государств.

Особую значимость при освоении ресурсов российской Арктики имеет привлечение зарубежных инвестиций и подготовка кадров со специфическими «арктическими» компетенциями. Это позволит выполнять арктические проекты на высоком уровне безопасности, что с учетом экстремальных условий Арктики представляется сложным для реализации. Российские государственные компании «Роснефть» и «Газпром» участвуют в международных проектах разведки и разработки минеральных ресурсов АЗРФ. К их числу отнесем «замороженный» процесс освоения

Штокмановского газоконденсатного месторождения (ГКМ) в Баренцевом море («Газпром», «Total», «Statoil» до 2012 г.), а также разведку перспективных участков в Баренцевом и Карском морях («Роснефть», BP, «ExxonMobil», «General Electric»). Подписанные документы о сотрудничестве предусматривают оплату геолого-разведочных работ зарубежными партнерами, получившими 33,3% доли в совместных предприятиях. ОАО «НОВАТЭК», французская «Total» и китайская корпорация CNPC участвуют в освоении Южно-Тайбейского ГКМ на Ямале, китайские инвестфонды поддерживают строительство железнодорожной магистрали «Белкомур» на европейском Севере.

Конкретную пользу при изучении и использовании ресурсов арктического региона Россия получает, развивая взаимодействие с зарубежными государствами в рамках Арктического совета. В непростых внешнеполитических условиях эта организация сохраняет роль главной площадки для обсуждения и выработки механизмов развития Арктики. В 2007 и 2014 гг. российские эксперты принимали участие в создании «Доклада о развитии человека в Арктике» — базы знаний по управлению арктическим регионом. На сессии в гренландском Нууке в 2011 г. при участии России было принято «Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике». Через два года в шведской Кируне было подписано «Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности реагирования на загрязнение нефтью арктических морей». Страны-участницы создадут систему предупреждения, мониторинга и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Она будет включать аварийно-спасательные центры, также будут регулярно проводиться учения поисково-спасательных служб приарктических государств. Россия уже приступила к выполнению своих обязательств, центры помощи в чрезвычайных ситуациях на море открыты на Новосибирских островах, в Мурманске и Архангельске. С принятием юридически обязывающих документов с участием Российской Федерации начался качественно новый этап в развитии Арктического совета, демонстрируется ответственность приарктических государств за обстановку в регионе, создаются предпосылки для дальнейшего освоения Крайнего Севера. В рамках рабочей группы по устранению загрязнений в Арктике при участии нашей страны подготовлены доклады по выбросам черной сажи и метана, по обращению полихлорированных бифенилов, диоксинов, ртути, пестицидов, радиоактивных отходов, веществ, способствующих развитию глобального потепления. В 2011 г. был составлен доклад «Снег, вода, лед и вечная мерзлота в Арктике». Выводы международной группы ученых свидетельствуют об ускорении процессов изменения климата и сокращении площади льдов в регионе, что повлечет неоднозначные последствия для региональной и мировой экономики.

Природоохранное партнерство, партнерство в сфере общественного здравоохранения, а также логистики и транспортного сообщения на Севере

Европы — важнейшие достижения «Северного измерения» ЕС. К настоящему времени реализованы проекты модернизации систем жилищно-коммунального хозяйства в Архангельской области и Республике Коми, городского водоснабжения в Вологде, Калининграде, Архангельске, обращения с ядерными отходами военного и гражданского происхождения в Мурманской области, строительства очистных сооружений в Санкт-Петербурге и Ленинградской области.

Совет Баренцева Евро-Арктического региона задумывался в 1992 г. его идеологами в Норвегии как экономический проект, основанный на историко-географическом сходстве административных провинций к северу от Полярного круга в странах Северной Европы и Российской Федерации. К настоящему времени с участием России реализованы десятки мероприятий в таких областях, как окружающая среда, научное и техническое сотрудничество, развитие региональной инфраструктуры, коренное население, гуманитарная сфера (здравоохранение, наука, образовании) и приграничное взаимодействие. В последние десятилетия к этим направлениям добавился туризм, имеющий многовековые корни «народной дипломатии» — свободного общения людей по обе стороны государственной границы [7].

Российская Арктика с ее природным и этнокультурным разнообразием, длительной историей индустриализации и накопившимися экологическими проблемами привлекает исследователей многих стран. Опыт Международного полярного года 2007/2008 показал, что российская наука еще недостаточно глубоко интегрирована в мировую арктическую науку, во всяком случае, это происходит медленнее, чем развитие международных бизнес-отношений в Арктике. Поэтому большое значение имеет поддержка российских инициатив по организации Международного полярного десятилетия — мегапроекта межгосударственного сотрудничества в области фундаментальных научных исследований происходящих в Арктике климатических, геофизических и других процессов. В настоящее время научное сотрудничество в Арктике осуществляется по линии международных организаций, а также на двусторонней и многосторонней основе с участием Арктического и антарктического научно-исследовательского института, институтов РАН и Росгидромета. На территории России реализуется несколько крупных проектов Глобального экологического фонда и Программы развития ООН, один из которых, «Conservation of biodiversity in policies and programmers of development of the Energy sector of Russia, arctic regions — Nenetsky a.o. and Yakutiya», имеет бюджет 40 млн долл. [9]. Международное научное сотрудничество в АЗРФ, особенно та его часть, которая не подчинена узким корпоративным интересам транснациональных добывающих компаний, как никогда востребовано.

Отметим, что не все идеи, содержащиеся в зарубежных программных документах освоения арктического пространства, могут быть приняты и разделяться

российской стороной. Например, Норвегия выступает инициатором и участником военных учений НАТО на Севере Европы, полагает целесообразным создания «мини-НАТО» скандинавских государств. Такие действия угрожают нейтралитету соседних Швеции и Финляндии (в последние годы говорят о «размытии» их нейтралитета) и не соответствуют интересам России. Принципиальная российская позиция состоит в том, что в Арктике нет проблем, требующих военного решения, равно как и отсутствует необходимость подключать к разрешению противоречий иные помимо существующих структуры [2].

Экономическое и технологическое сотрудничество, направленное на достижение общих благ освоения Арктики, тормозится введенными со стороны западных государств в 2014—2015 гг. антироссийскими санкциями. Норвегия в нарушение Договора о Шпицбергене в 2015 г. наложила ограничения на доступ россиян на Шпицберген и сократила технологическое сотрудничество в освоении минеральных ресурсов арктического шельфа. Добавим, что своеобразная геополитическая ситуация возникла в отношении акватории и морского дна вокруг Шпицбергена (Свальбарда) гораздо раньше. Еще в 1920 г. 42 государства подписали Парижский договор, в соответствии с которым Норвегии предоставлен суверенитет над архипелагом, но с правом равного доступа сюда всех заинтересованных государств. Однако в 1976 г. Норвегия в одностороннем порядке установила рыбоохранную зону вокруг архипелага, что противоречит указанному соглашению. Позднее Норвегия неоднократно выдвигала претензии о якобы имевшем месте массовом нарушении правил рыболовства (перелов рыбных ресурсов, использование несогласованных орудий лова и т. п.) российскими судами в спорном районе Баренцева моря. Несмотря на заключение Договора о разграничении государственной границы в Баренцевом море, проблема Шпицбергена до сих пор не урегулирована [3].

Действуя в соответствии с нормами международного права, Россия представила в Комиссию ООН по границам континентального шельфа заявку на право расширения континентального шельфа в Северном Ледовитом океане на площади около 1,2 млн км² в районе хребтов Ломоносова и Менделеева. Дания, Норвегия, Канада и США оспаривают эту заявку.

Неприемлемыми для России представляются утверждения об изменении статуса Северного морского пути. В 2013 г. федеральный закон № 132-ФЗ закрепил статус и границы СМП как национальной транспортной коммуникации. Однако особенности судоходства по магистрали определяются также и Конвенцией ООН по морскому праву, в частности, ст. 234. Но США и ряд других стран, заинтересованных в развитии транспортного сообщения с Азиатско-Тихоокеанским регионом, стремятся объявить СМП международными водами, что предполагает его свободное использование без согласия Российской Федерации. Это, с одной стороны, создает предпосылки для кооперации в области морского транспорта, но,

с другой стороны, может привести и к появлению дополнительной конкуренции, поскольку Норвегия и США замкнут на себе морские грузопотоки на Севере, объем которых предположительно будет расти. Заметим, что перспективы продвижения на этом направлении зависят прежде всего от России. Лишь после установления четких правил игры можно будет вести предметный разговор о превращении СМП в международный транспортный коридор, о налаживании сотрудничества в создании портовой и навигационной инфраструктуры.

В заключение можно сказать, что в современных условиях Арктика постепенно превращается из мировой периферии в зону пристального внимания. Рассматривавшийся ранее исключительно с геополитической (военной) точки зрения арктический регион в настоящее время приобретает качественно новый статус. Его значимость определяется ролью в глобальной экономике благодаря природным ресурсам, стратегическим магистралям, вкладу в сохранение природопользования коренных народов.

Приарктические государства в начале XXI в. разработали программные документы освоения арктического пространства и использования акватории. Все страны признают, что Арктика — особый и целостный регион. В современных политико-экономических условиях Арктический совет остается надежной и компетентной площадкой конструктивного межгосударственного диалога.

Внерегionalные государства также проявляют растущее внимание к арктическому региону. Сегодня, когда Россия все больше поворачивается на Восток, становятся вдвойне актуальными интересы азиатских стран в Арктике и возможности, которые открывает сотрудничество с ними в освоении природных ресурсов Крайнего Севера.

Рассмотренные документы содержат положения, которые по многим параметрам созвучны российскому видению развития ситуации в Арктике. Представляется обоюдно выгодным взаимодействие в природоохранной сфере, опирающееся на строгий научный анализ взаимодействия хрупкой природы, экстенсивного хозяйства и общества. В этой области пока еще много организационных, финансовых и технологических проблем, однако совместные научные исследования создают условия для накопления, изучения и применения в интересах развития АЗРФ зарубежного опыта хозяйствования в экстремальных условиях.

Имеющиеся многочисленные примеры свидетельствуют, что в основе «арктической гонки» лежит интеллектуальное освоение региона, а научные программы ООН, ЕС, Арктического совета и отдельных государств, создание и развитие исследовательской инфраструктуры рассматриваются как инструменты демонстрации национальных интересов и упрочения геополитических позиций. Это открывает перспективы сотрудничества в установлении границ континентального шельфа, освоении природных ресурсов, использовании транспортных маршрутов, модернизации

инфраструктуры, защите окружающей среды, академической мобильности, приобретении специфических арктических компетенций. Совместные усилия, обмен опытом будут способствовать эффективному и безопасному для окружающей среды использованию природных, человеческих и технических ресурсов, повысят экономический потенциал всех заинтересованных в развитии арктического региона стран.

Литература

1. Богоявленский В. И. Поиск, разведка и разработка месторождений углеводородов в Циркумарктическом регионе // Арктика: экология и экономика. — 2013. — № 2 (10). — С. 62—71.
2. Васильев А. В. Арктика: новый вектор развития // Арктика: экология и экономика. — 2011. — № 1. — С. 20—25.
3. Зиланов В. К. Россия теряет Арктику? — М.: Алгоритм, 2013. — 432 с.
4. Карлусов В. Арктический вектор глобализации Китая // http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=244#top.
5. Лунев С. Индия устремилась в Арктику // http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=280#top.
6. Пилясов А. Н. Прогнозное развитие российской Арктики: трансформация пространства, внешние связи, уроки зарубежных стратегий // Арктика: экология и экономика. — 2011. — № 2. — С. 10—17.
7. Пилясов А. Н. Потенциал российской Арктики для международного сотрудничества: доклад № 17/2015 / Рос. совет по междунар. делам (РСМД). — М.: Спецкнига, 2015. — 120 с.
8. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года // <http://правительство.рф/docs/22846/>.
9. Тишков А. А. Международные научные инициативы в российской Арктике: двадцать лет позитивной деятельности в рамках Международного арктического научного комитета // Арктика: экология и экономика. — 2015. — № 1 (17). — С. 86—91.
10. Харевский А. А. Арктическая политика Канады: трансформация подхода к управлению северными территориями // Вестн. Коми науч. центра Уро РАН. — 2011. — Вып. 2 (6). — С. 97—102.
11. Чистобаев А. И., Кондратов Н. А. Экономическое развитие Арктики: приоритеты России и зарубежных государств // Геополитика и безопасность. — 2013. — № 2 (22). — С. 84—91.
12. Павленко В. И., Подоплёкин А. О. Научный компонент российской политики в Арктике: актуальные аспекты программирования и институционального обеспечения арктических исследований // Арктика: экология и экономика. — 2015. — № 1 (17). — С. 4—10.
13. Canada's Northern Strategy. Our North, Our Heritage, Our Future / Government of Canada. — Ottawa, 2009. — 48 p.
14. Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011—2020. — [S. l.], 2011. — 58 p.
15. Finland's Strategy for the Arctic Region: Government resolution on 23 August 2013. — Helsinki, 2013. — 70 p. — (Prime Minister Office Publications; 16/2013).
16. National Strategy for the Arctic Region. — Washington D.C., May 2013. — 13 p.
17. Sweden's Strategy for the Arctic region / Government Office of Sweden. Ministry for Foreign Affairs. Department for Eastern Europe and Central Asia. Arctic Secretariat. — Stockholm, 2011. — 52 p.
18. The Norwegian Government High North Strategy / Norwegian Ministry of Foreign Affairs. — [S. l.], 2006. — 76 p.
19. United States Coast Guard. Arctic Strategy. May 2013. USA, Washington D.C. — 48 p.