

Т. С. Суходаева

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО СЕГМЕНТА АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ КАК РЕГИОНАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ МИРОВОЙ ГЕОПОЛИТИКИ

Принята к публикации 27.02.2020

В статье рассмотрены особенности Арктической зоны, ее место в современной мировой экономике и международных отношениях. Раскрываются причины пересечения геополитических интересов ведущих государств мира в этом регионе. Определены основные направления научно-технического сотрудничества по освоению Арктики. Показана роль Арктического совета в решении проблемы согласования интересов различных субъектов в регионе. Обоснована стратегическая необходимость развития Арктики как региона вне межгосударственного военно-политического и экономического противостояния. Проведен анализ российской арктической политики и механизмов ее реализации. Автором обоснован вывод о том, что развитие российской Арктической зоны способно стать движущей силой для качественного роста национальной экономики, формирования конкурентных преимуществ страны в долгосрочной перспективе, а также поддержания глобального экологического равновесия и стабильности.

Ключевые слова: Арктика, геополитические акторы, приарктические государства, арктическая стратегия Российской Федерации, Арктический совет, Северный морской путь, международное сотрудничество.

DOI: 10.32324/2412-8945-2020-2-73-77

Арктика представляет собой географический регион, включающий северную материковую часть Евразии и Северной Америки, Северный Ледовитый океан, северную часть Тихого и Атлантического океанов с крупными и мелкими островами. Арктика как регион не имеет четких границ. Чаще всего в качестве основного фактора выделения границ выбирают Северный полярный круг.

Целями данного исследования являются обобщение практики международного сотрудничества России по освоению арктического региона и определение возможных перспектив нашей страны по реализации национальных интересов в этом регионе с учетом геополитических факторов. Исследование построено на основе анализа российских законодательных актов и программных документов, национальных арктических доктрин ключевых государств-акторов.

Интерес к зоне Арктики сложился давно, еще в XIX в., но к настоящему времени он резко усилился. Это обусловлено, во-первых, тем, что на фоне истощения ресурсной базы материковой части планеты этот регион мира имеет высокий ресурсный потенциал. Во-вторых, существует возможность его использования в качестве международного транспортного коридора. И наконец, весьма существенное значение имеет тот факт, что Арктика играет совершенно особую роль в природных процессах глобального порядка, влияющих на биосферу нашей планеты в целом.

Внимание к Арктике обусловлено также уникальным геополитическим положением, определяющим военно-стратегическое значение региона. И тогда становится понятным, почему Арктика в настоящее время является одним из эпицентров столкновения интересов ключевых мировых геополитических игроков.

Все эти факторы предопределяют необходимость тесного международного сотрудничества, наднационального и государственного регулирования экономической деятельности в Арктическом регионе. По данным Международной арктической ассоциации социальных наук, социально-экономические проблемы Арктики изучаются более чем 500 международными и национальными организациями. Среди них особо выделим Арктический совет, который создан в 1996 г. как межправительственный форум приарктических государств. Его деятельность, как это указано в учредительных документах, должна содействовать сотрудничеству, координации и взаимодействию между арктическими государствами, коренными общинами Арктики и другими жителями Арктики по общим вопросам Арктики, в частности по вопросам устойчивого развития и защиты окружающей среды в Арктике.

Согласование и гармонизация позиций различных государств и хозяйствующих субъектов, имеющих интересы в зоне Арктики, стали серьезной проблемой не только внутри отдельных национальных государств, но и на международном уровне.

Освоение Арктики рассматривается сегодня многими странами в качестве одного из наиболее приоритетных направлений развития мировой экономики и международных отношений. В последнее десятилетие большинством стран, входящих в Арктический совет, в том числе и Россией, приняты и реализуются национальные стратегии освоения и развития Арктики.

Несмотря на безусловную общность в понимании ключевых проблем освоения и развития приполярных регионов, причины появления и геополитическая мотивация национальных арктических доктрин в разных странах различна [1, с. 112]. Эти доктрины не только содержат нормативное закрепление и организационное обеспечение геополитических функций, но и определяют значение исследований и развитие научных инфраструктур в Арктике [7, с. 36]. Российская Федерация рассматривает развитие данной области в качестве одного из главных приоритетов развития до 2035 г.

При всей геополитической и экономической важности этого региона мира отсутствует общепризнанная юридически оформленная демаркация международных северных акваторий и арктического шельфа. Не существует также и единого международного договора, который бы определял правовой статус Арктики.

Свои политические, военно-стратегические и экономические интересы в этом регионе достаточно давно обозначили прежде всего так называемые приарктические государства. К ним относятся страны, имеющие выход к Северному Ледовитому океану: Россия, Канада, США, Норвегия и Дания (через Гренландию). Исландия, Швеция и Финляндия, не имеющие выхода к данному океану, также считаются арктическими государствами. Они делят между собой арктическую сушу, опираясь на свое внутреннее законодательство. Раздел континентального шельфа и установление границ исключительных экономических зон базируется на международных договорах и соглашениях.

В глобальном информационном пространстве сформировалась отдельная повестка дня, касающаяся проблемы отнесения территории континентального шельфа с находящимися там ресурсами к юрисдикции того или иного актора в Арктическом регионе. В ней также рассматриваются сценарии развития вероятных конфликтов в Арктике, анализируются возможные стратегии отдельных государств в различных ситуациях в информационной, экономической, правовой, дипломатической, военно-политической сферах. Примерами могут служить разногласия в отношении границ между Россией и Норвегией, Россией и США по Берингову проливу. В этих вопросах главное — не допустить военного способа разрешения таких противоречий.

Появление новых технологий, сделавших ресурсы Арктики более доступными, вовлекло в круг заинтересованных в освоении этой зоны новых участников. Это неарктические государ-

ства Евросоюза, а также Индия, Китай, Южная Корея, Бразилия, Япония.

Некоторые из них требуют рассматривать Северный Ледовитый океан как так называемое общее наследие человечества. Естественно, что с такой позицией принципиально не согласны арктические государства, стремящиеся сохранить свою национальную юрисдикцию над арктическими территориями. Для России это особенно актуально в связи с проектом международного транспортного коридора — Северного морского пути (СМП).

Таким образом, Арктика является единственным регионом мира, не разделенным по территориальной принадлежности секторов между приграничными государствами. Такое положение дает основу для соперничества политических игроков, которые хотят узаконить свои права на участки Арктической зоны. Тогда в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. они могли бы начать активные действия по освоению шельфовых территорий в границах двухсотмильной зоны.

Осуществление юрисдикции на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации определяется федеральным законодательством и нормами международного права. Россия активно продвигает в мировом сообществе понимание того, что Арктика должна быть регионом, свободным от конфликтов и противостояний. Вместо соперничества должно быть сотрудничество и взаимодействие.

Однако, как отмечалось выше, Арктика является территорией весьма привлекательной для многих государств, заинтересованных в освоении ее богатств, поэтому для Российской Федерации существует насущная необходимость активного освоения Арктической зоны, в том числе развития заполярной инфраструктуры.

В современных геополитических условиях и с учетом особенностей нынешнего этапа развития российской экономики решение задач по устойчивому развитию Арктики требует эффективного и глубокого государственного регулирования, совершенствования его методов и подходов, которые отражали бы также специфику региона.

Основы государственной политики Российской Федерации были утверждены Указом Президента Российской Федерации в сентябре 2008 г. Документ определяет основные направления освоения региона: модернизацию объектов инфраструктуры Арктики; обеспечение рационального природопользования; развитие экологически безопасных видов туризма; охрану мест компактного проживания и традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов; международно-правовое закрепление внешней границы Арктической зоны Российской Федерации; реализацию конкурентных преимуществ России по добыче и транспортировке энергетических ресурсов; превращение Арктической зоны Российской Федерации в ведущую стратегическую ресурсную базу нашей страны.

Реализация государственной политики в Арктике осуществляется на основе ряда программных документов, главным из которых является Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. В ней детально представлены приоритеты государственной политики, такие, как модернизация и развитие инфраструктуры арктической транспортной системы, развитие ее ресурсной базы, активное сотрудничество с приарктическими государствами с целью разграничения морского шельфа, создание единой международной системы предотвращения техногенных катастроф, и ряд других направлений.

Важной вехой в развитии Арктики было подписание в мае 2014 г. Указа Президента Российской Федерации «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации».

На данный момент Россия ведет активную деятельность по развитию национального законодательства, связанного с использованием Арктической зоны, которая должна укрепить суверенитет страны. Весной 2019 г. в Санкт-Петербурге состоялся V Международный арктический форум «Арктика — территория диалога». Выступивший на нем Президент Российской Федерации В. В. Путин сообщил о планах России подготовить и принять новую стратегию развития российской Арктики до 2035 г. Ее особенностью должно стать объединение мероприятий национальных проектов и государственных программ, инвестиционных планов инфраструктурных компаний, программ развития арктических регионов и городов. При этом предполагается во главу угла поставить продвижение природосберегающих технологий, готовность к партнерству и понимание ответственности России, как и всех приарктических государств, за будущее Арктики.

В последние годы Арктический регион стал, как уже отмечалось, территорией переплетения интересов крупнейших стран мира. Это обстоятельство позволяет говорить об усилении регионального измерения мировой политики и новом этапе глобализации.

Развитие международного сотрудничества в Арктике осуществляется по целому ряду направлений, таких как совместные научные исследования, усиление приграничного сотрудничества, обеспечение энергетической безопасности, диверсификация транспортных коммуникаций. Особое место занимает научно-техническое сотрудничество, в том числе разработка новых месторождений природно-минерального сырья, развитие транспортного и специального машиностроения для Арктики, коммерческая грузовая навигация по Северному морскому пути, создание систем и аппаратуры контроля и управления, специальных конструкций и материалов для использования в полярных условиях и др.

Несмотря на отсутствие полного консенсуса в вопросах арктической повестки, в последние десятилетия крайне динамично развивается научное сотрудничество по развитию Арктики. Дей-

ствительно, основной объем современных полярных исследований носит международный характер. Круг участников исследовательских программ постоянно расширяется. Совместные научные исследования осуществляются объединениями стран, а также международными и национальными институтами и организациями. Большую конструктивную заинтересованность в такой деятельности проявляет и ряд неарктических государств, например Китай. Важно, что нарастает техническая оснащенность таких исследований.

Наиболее интенсивно полярные исследования проводятся под эгидой Арктического совета. Научное взаимодействие между государствами — участниками Арктического совета при проведении исследований базируется на упрощенных процедурах, прописанных в «Соглашении об укреплении международного арктического научного сотрудничества». Соглашение было заключено в 2017 г. и призвано содействовать максимально оперативному решению возникающих проблем, например пересечения границ исследователями, трансграничного перемещения исследовательского оборудования и материалов, доступа к исследовательской инфраструктуре и пр. Страны Арктического совета взяли на себя обязательства соблюдать режим открытого доступа к полученным научным данным. Принципиальное значение имеет также то обстоятельство, что Арктический совет всемерно поощряет участие в научно-исследовательских проектах молодых ученых, в том числе студентов, и представителей коренных народов Крайнего Севера [3, с. 49—55].

Особое место среди различных специализированных международных организаций занимает Международный арктический научный комитет. Именно эта организация вносит наибольший вклад в изучение арктических проблем. В частности, он разрабатывает тематику научно-исследовательской деятельности в Арктике на краткосрочную и среднесрочную перспективу. Следует также назвать такие международные научные организации, как Международный союз циркумполярного здоровья, Арктический институт, Университет Арктики и Европейский полярный консорциум.

Тематика арктических исследований весьма разнообразна. Можно выделить по меньшей мере пять основных направлений: географические, геологические, экологические, социально-экономические и военно-стратегические исследования. Смысл географических исследований сводится к изучению континентального шельфа и уточнению морских границ.

Разведка новых месторождений природных ископаемых, оценка их запасов и возможностей освоения месторождений на материке и в шельфовых зонах происходит в формате геологических исследований. Чрезвычайно важные задачи решаются в рамках экологических исследований, в ходе которых определяются негативные последствия хозяйственной деятельности человека, роль дальнейшего потепления климата в развитии всей планеты. Ученые из многих стран мира

определяют пути достижения устойчивого развития Арктики при сохранении уникальных природных ресурсов, в том числе биологических, зоны вечной мерзлоты и др. Важным аспектом в арктических исследованиях является проблема развития международных и внутренних транспортных коридоров. И наконец, далеко не последнее место занимают исследования военно-стратегических аспектов международных отношений.

Если вести речь о российских научно-исследовательских организациях, то в их деятельности по вопросам развития и освоения Арктики специалисты отмечают два приоритета. Первый касается геологического изучения российского шельфа Северного Ледовитого океана. Другой приоритет связан с гидрографическими исследованиями и состоянием арктических экосистем [6, с. 119].

Все страны, входящие в Арктический совет, разрабатывают и развивают свои национальные арктические стратегии. Они достаточно существенно отличаются друг от друга, главным образом в выборе приоритетов. Такие различия детально проанализированы учеными российского Института мировой экономики и международных отношений [4; 5].

Интересно отметить, что за последние два десятилетия фокус внимания в национальных арктических стратегиях в существенной мере сместился с проблем сохранения и защиты природной биосферы Арктики на вопросы международного сотрудничества, включая управление арктическими экосистемами.

Российская стратегия развития Арктической зоны направлена на привлечение в территории Крайнего Севера инвестиций и развитие их производственного потенциала по имеющимся конкурентным преимуществам. Для реализации такого рода политики в первую очередь необходима модернизация всей инфраструктуры Арктической зоны — как научно-исследовательской, так и в целом инфраструктуры освоения северных территорий для обеспечения устойчивого характера использования биологических и минеральных ресурсов, сохранения экологических систем и традиционного уклада жизни и промыслов коренных народов Севера.

Успешное освоение минерально-сырьевых ресурсов Арктики предполагает развитие международного евроазиатского транспортного коридора, который позволяет качественно изменить транспортно-логистическую систему региона. Речь идет о Северном морском пути, который является кратчайшим маршрутом между Западной Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом. Он является единственным арктическим транспортным коридором, в наибольшей степени подконтрольным законодательству Российской Федерации.

Уже сейчас объемы грузоперевозок в акватории Северного морского пути, по данным Дирекции Северного морского пути госкорпорации «Росатом», превысили 26 млн т, при том что за 2018 г. объем грузоперевозок вырос вдвое по сравнению с 2017 г. [8]

Использование Северного морского пути для коммерческого судоходства стран Европы, Дальнего Востока и Северной Америки имеет целый ряд неоспоримых преимуществ. Среди очевидных преимуществ следует назвать сроки транспортировки и протяженность пути. Вторым в перечне важнейших преимуществ СМП является более дешевый и надежный доступ, который он обеспечивает другим странам к нефти, газу и минеральным ресурсам, добываемым в северных районах, по сравнению с альтернативными вариантами транспортировки. Совершенно очевидно, что развитие Северного морского пути должно стать ключевым элементом в реализуемой арктической стратегии.

В российской Арктике при численности населения около 1 % от общероссийского производится около 5 % ВВП и 22 % экспорта. Здесь добывается нефть, природный газ (70 %), апатитовый концентрат и барит (100 %), платиноиды (96 %), никель и кобальт (около 90 %), медь (60 %) и т. д. [2, с. 14].

На данный момент Россия предпринимает серьезные усилия для выполнения программы формирования арктических территорий. Восстанавливаются полярные станции и разрабатываются проекты новых самодвижущихся ледостойких плавучих платформ. Возобновлено строительство северных портов. Создан самый большой в мире ледокольный флот, продолжается строительство новых ледоколов. Разработана концепция создания контейнеровозов для круглогодичной навигации в условиях Северного морского пути. Для определения и обоснования приоритетности экономического освоения энергетических ресурсов в Арктическом регионе Российской Федерации осуществлен кластерный анализ арктических континентальных и океанических (шельфовых) нефтегазоносных провинций и областей по эффективности экономического освоения.

Исходя из сказанного, можно сделать вывод о благоприятных перспективах развития Арктической зоны, связанных с разработкой ресурсного потенциала, научно-техническим прогрессом и экономическим развитием данной территории.

Для России, как и для многих северных стран, Арктика становится катализатором национального социально-экономического развития. Арктическое побережье имеет большой потенциал для реализации инвестиционных проектов в области разработки и освоения шельфовых месторождений углеводородов, которые в перспективе могут создать все условия для экономического роста прилегающих и материковых территорий, в частности России. Однако надо учитывать, что мировая цена нефти имеет неопределенную тенденцию, она может снижаться. И что еще немаловажно, экономическое освоение арктических углеводородов — процесс очень длительный. С учетом этих обстоятельств в Арктике целесообразно сосредоточиться на проектах с наименее длительными сроками окупаемости. Поэтому представляется актуальным и определе-

ние приоритетов в освоении энергетических ресурсов Арктики по показателям экономической эффективности с учетом современных тенденций развития мирового энергетического рынка, а также разработка концептуальных рекомендаций по повышению экономической эффективности разведки, разработки и добычи углеводородов в регионе с целью обеспечения устойчивости энергетической безопасности государства в долгосрочном периоде.

Безусловно, интерес вызывает не только ресурсная база Арктики. Огромного внимания она требует в связи с глобальным потеплением. Этот процесс существенно влияет на сроки освобождения местных акваторий ото льда на срок от одного до нескольких месяцев, а это открывает новые возможности для судоходства. В то же время нельзя не отметить влияние глобального потепления на окружающую среду Арктики. Глобальное потепление и повышение уровня моря представляет собой серьезную угрозу для всех стран, имеющих береговые линии с открытым морем, что делает реализацию любых стратегий развития источником значительных экономических, экологических, социальных, политических, военных последствий для безопасности всего мирового сообщества.

Таким образом, Арктика — зона геополитических и военно-стратегических интересов России, эффективное развитие которой может стать движущей силой для модернизации и качественного роста национальной экономики, способствовать формированию конкурентных преимуществ страны в долгосрочной перспективе, а также поддержанию глобального экологического равновесия и стабильности. Следует ожидать дальнейшего развития международного сотрудничества в решении специфических проблем Арктики и сопряженных с ними других глобальных проблем современного мира.

Список литературы

1. *Арктический регион: проблемы международного сотрудничества* : хрестоматия : в 3 т. Т. 1. Рос. совет по международным делам / под общ. ред. И. С. Иванова. М. : Аспект Пресс, 2017. 563 с.
2. *Богачев В. Ф.* Развитие арктической системы коммуникаций как фактор обеспечения гарантированного доступа к стратегическим ресурсам // *Управлен. науки.* 2018. № 3. С. 6—19.
3. *Корчак В. Ю., Тужиков Е. З., Котелюк Л. А.* Научно-технические и экономические проблемы освоения Арктики // *Компетентность.* 2018. № 7 (158). С. 49—55.
4. *Кузнецов А. В., Никитина Е. Н., Баронина Ю. А.* Меняющаяся Арктика: видение перспектив для устойчивого развития северных регионов // *Мировая экономика и международные отношения.* 2019. № 9. С. 112—117.
5. *Лабецкая, Е. О.* Россия–ЕС: «SOFT-POWER RISKS» в Евразийско-Арктическом контексте // *Мировая экономика и междунар. отношения.* 2018. № 9. С. 112—120.
6. *Махмутов Т. А.* Почему Арктика немаргинальный регион мира? // *Мировая экономика и международные отношения.* 2017. № 10. С. 117—122.
7. *Подоплёкин А. О., Бустужева К. Г.* Арктическая стратегия России как политика нового типа: региональный потенциал, вызовы и научное обеспечение // *Вестн. Север. (Аркт.) федер. ун-та. Серия «Гуманитарные и социальные науки».* 2014. № 6. С. 35—46.
8. *Целевой показатель 2019 года федерального проекта «Северный морской путь» достигнут досрочно* // *Официальный сайт Госкорпорации «Росатом».* URL: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/tselevoiy-pokazatel-2019-goda-federalnogo-proekta-severnuyu-morskoy-put-dostignut-dosrochno/> (дата обращения: 16.12.2019).

T. S. Sukhodaeva

DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN SEGMENT OF THE ARCTIC ZONE AS A REGIONAL MEASUREMENT OF WORLD GEOPOLITICS

The article discusses the features of the Arctic zone, its place in the world economy and international relations. The reasons for the intersection of the geopolitical interests of the leading states of the world in this region are revealed. The main directions of scientific and technical cooperation in the development of the Arctic are identified. The role of the Arctic Council in solving the problem of coordinating the interests of various actors in the region is shown. The strategic necessity of the development of the Arctic as a region free of conflicts and rivalry is substantiated. The analysis of the Russian Arctic policy and mechanisms for its implementation. The author substantiates the conclusion that the development of the Russian Arctic zone can become a driving force for the qualitative growth of the national economy, the formation of the country's competitive advantages in the long term, as well as maintaining the global ecological balance and stability.

Keywords: Arctic, geopolitical actors, the Arctic states, Arctic strategy of the Russian Federation, Arctic Council, Northern Sea Route, international cooperation.