



ПЯТЬ НАСУЩНЫХ ПРОБЛЕМ В АРКТИКЕ

ДМИТРИЙ ТРЕНИН | МАРТ 2014

Ситуация в Арктике — нагляднейший пример того, как изменение климата влияет на геополитику. Весь этот гигантский регион, прежде постоянно скованный льдами, теперь открывается для коммерческого судоходства и разработки энергоресурсов. У международного сообщества появляется ряд новых возможностей, но оно сталкивается и с проблемами, ждущими решения. Вопрос сейчас звучит так: приведут ли эти вызовы к сотрудничеству мирового сообщества или обернутся опасным соперничеством в Арктике?

Ключевые игроки в регионе — пять литоральных государств (Дания, Канада, Норвегия, Россия и США) и прилегающие к нему страны (Исландия, Швеция и Финляндия) — пытаются воспользоваться новыми возможностями в Арктике. Но в 2007 г., когда команда исследователей из России на батискафе водрузила российский флаг на дне океана в точке Северного полюса, возникла опасность эскалации напряженности между заинтересованными сторонами. Этот символический акт подстегнул давнюю конкуренцию между литоральными государствами, подкрепляющими свои притязания в Арктике наращиванием активов в регионе, в том числе в некоторых случаях и вооруженные силы.

Впрочем, несмотря на обострение конкуренции, новая холодная война не разразилась. Центральное место занял диалог относительно имеющихся разногласий и сотрудничества по вопросам, волнующим все стороны.

И такая ситуация вполне может сохраниться на будущее. Анализ пяти самых насущных проблем в регионе показывает, что ряд факторов в Арктике — от суровости климата до местоположения полезных ископаемых — может способствовать обузданию и регулированию соперничества, а также налаживанию сотрудничества. Если главные заинтересованные стороны смогут воспользоваться этим шансом для организации международных отношений



ОБ АВТОРЕ

Дмитрий Тренин — директор и председатель научного совета Московского Центра Карнеги, председатель программы «Внешняя политика и безопасность». Автор нескольких книг, изданных в России, США, Германии, Японии, Китае и других странах.

в Арктике на основе сотрудничества и международного права, они фактически сформируют сообщество безопасности, способное улучшить взаимоотношения между всеми арктическими государствами.

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ПРИТЯЗАНИЯ

В данный момент активные пограничные споры в Арктике не ведутся. В 1990 г. СССР и США подписали соглашение о границе в Беринговом море. Хотя российский парламент не ратифицировал этот документ, его положения соблюдаются обеими странами. В 2010 г. Россия и Норвегия урегулировали длившийся сорок лет спор о морских границах в Баренцевом море, поровну поделив зону, на которую претендовали оба государства.

Все пять литоральных государств имеют исключительные экономические зоны, простирающиеся на 200 морских миль от побережья. В последние годы, однако, Дания, Канада и Россия претендуют на расширение пределов своих континентальных шельфов, что приведет и к увеличению нынешних экономических зон. Норвегия и Соединенные Штаты таких намерений не имеют.

Процедура изучения подобных притязаний и принятия решений по ним регулируется Комиссией ООН по границам континентального шельфа. Эта процедура весьма сложна и трудоемка; до принятия решения требуется много времени. Если претензии государств на какую-то зону частично совпадают (а так и происходит), им необходимо договариваться о границах друг с другом. Только после этого границы будут международно признаны. Все претенденты согласились с такой процедурой, и нет никаких осно-

ваний считать, что кто-то из них захочет отказаться от своих обещаний.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ БОГАТСТВА

Ожидания относительно изобилия нефти и газа в Арктике оказались преувеличенными, и соответствующие оценки были скорректированы в сторону уменьшения. В Арктике, несомненно, имеются нефтегазовые месторождения, но из-за суровости климата — даже несмотря на глобальное потепление — затраты на их разработку будут весьма высоки.

Пример тому — затяжная эпопея со Штокмановским газовым месторождением в Баренцевом море. Россия уже много лет пытается начать разработку этого гигантского месторождения, но из-за логистических и финансовых проблем с доступом к штокмановским энергоресурсам их эксплуатация все время откладывается. Ситуацию дополнительно осложняет появление на рынке сланцевого газа и нефти из нетрадиционных источников, что привело к падению цен на «голубое топливо».

Технические трудности с добычей нефти и газа в регионе побудили Россию к сотрудничеству с американскими и европейскими компаниями в реализации энергетических проектов в Арктике. В 2012 г. российская государственная компания «Роснефть» заключила с американской корпорацией «ExxonMobil» соглашение о совместной разработке ресурсов Арктики.

Таким образом, в обозримом будущем ждать острой борьбы за ресурсы региона не приходится — особенно с учетом того, что 90% разведанных месторожде-

ний находятся в пределах признанных границ и контролируются литоральными государствами.

МОРСКИЕ МАРШРУТЫ

По мере сокращения площади полярных льдов сезонная навигация в Арктике становится более реалистичным вариантом. В связи с таким развитием событий встает вопрос о правовом статусе проливов на Северном морском пути вдоль арктического побережья России и Северо-Западного прохода у побережья Канады. Россия и Канада будут изо всех сил стараться отстоять свои национальные интересы в отношении этих проходов, но в конечном счете вопрос о статусе Северного морского пути и Северо-Западного прохода придется решать за счет правового процесса.

Адаптируясь к последствиям открытия своего северного фасада, прежде прочно покрытого льдом, Россия вынуждена будет привыкать к интенсификации судоходства у своего побережья. Но она также научится извлекать выгоду из этих изменений. Открытие Северного морского пути для международного судоходства потребует создания соответствующей инфраструктуры, что станет важным стимулом развития российского Крайнего Севера.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕЖИМ

В последнее время в Арктике усиливаются многосторонние действия регионального масштаба. Эта тенденция представлена такими форумами, как Арктический совет, состоящий из стран региона и нескольких государств-наблюдателей, а также Баренцев Евро-Арктический совет — площадка для межгосударственного сотрудничества в регионе.

Россия активно участвует в работе советов, считая, что эти органы дают ей равное с Соединенными Штатами и другими западными странами право голоса в делах региона. В то же время Россия стремится отстоять приоритетность интересов пяти литоральных государств, твердо отвергая попытки квалифицировать арктический регион как достояние всего человечества.

Действительно, мультилатерализм в Арктике не носит строго равноправного характера: существует иерархия государств, стремящихся войти в арктическое сообщество. В плане судоходства регион открыт для всех, но права и привилегии стран варьируются в зависимости от того, являются ли они литоральными государствами, а значит, полноправными участниками арктического режима, или «посторонними», входящими в арктические советы в качестве наблюдателей. Такие страны, как Китай, Япония и Индия (а все они проявляют интерес к Арктике), должны сотрудничать с «внутренним кругом» региона и тремя прилегающими к нему государствами, чтобы получить возможность, например, разрабатывать энергоресурсы Арктики. И страны «внутреннего круга» вряд ли позволят изменить эту ситуацию.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ВОЕННОЕ ЗНАЧЕНИЕ

За двадцать лет, прошедших со времен окончания холодной войны, военное значение Арктики существенно снизилось. Однако этот регион по-прежнему чрезвычайно важен для России, чей мощный Северный флот базируется на Кольском полуострове. Важен он и для Соединенных Штатов, считающих территории Арктики потенциальными под-

ступами с моря и воздуха к стратегическим активам России.

Более того, в связи с открытием Арктики встают стратегические вопросы относительно защиты национального суверенитета, экономических интересов и морских путей литоральных государств. Из-за сурового климата военные в этом регионе незаменимы для выполнения ряда задач, в том числе поисково-спасательных. Таким образом, следует ожидать некоторого усиления военного присутствия арктических государств в регионе и развития там военной инфраструктуры.

Однако это усиление присутствия не означает милитаризацию Арктики. Подчеркнуть это поможет расширение контактов между военным командованием соответствующих государств и взаимодействие их вооруженных сил, в том числе за счет совместных учений.

БУДУЩЕЕ — ЗА СОТРУДНИЧЕСТВОМ

Если приарктические государства, решая перечисленные проблемы, будут и дальше придавать приоритетное значение сотрудничеству, существует высокая вероятность, что дипломатия и правовые процедуры станут единственными принятыми средствами урегулирования конфликтов и разногласий между странами региона. Это де-факто превратит пять литоральных государств Арктики и трех их ближайших соседей в сообщество безопасности. Такое развитие событий будет особенно важно для Москвы, поскольку оно окажет серьезное позитивное воздействие на отношения между Россией и другими семью странами, в число которых входят США и несколько их союзников.

Но этот результат нельзя считать предопределенным. Правительствам соответствующих стран нужно будет провести большую работу по укреплению взаимного доверия за счет практического сотрудничества, выработать привычку разрешать споры через переговоры и арбитраж и расширить полномочия многосторонних региональных институтов. Им также нужно будет обеспечить высокий уровень транспарентности и искренности в отношениях друг с другом.

Достичь всего этого будет непросто, особенно с учетом нынешнего уровня напряженности в отношениях между Россией и Западом. Но эта задача выполнима, и выгоды от установления в Арктике мира и сотрудничества стоят затраченных усилий.

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

Основанный Фондом Карнеги за Международный Мир, Московский Центр Карнеги начал работу в 1994 г. Эта исследовательская организация объединяет ведущих российских экспертов с их международными коллегами и сотрудниками других центров Карнеги для изучения коренных проблем российской внутренней политики, экономики и международных отношений и является своего рода форумом свободной дискуссии по ключевым аспектам современной общественной жизни.

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР

Основанный в 1910 г., Фонд Карнеги является ведущей негосударственной экспертно-аналитической организацией, специализирующейся на международных отношениях. Это первая действительно глобальная научно-исследовательская организация, имеющая офисы в Вашингтоне, Москве, Пекине, Бейруте и Брюсселе.

© 2014 *Carnegie Endowment for International Peace. Все права защищены.*

Фонд Карнеги за Международный Мир и Московский Центр Карнеги как организация не выступает с общей позицией по общественно-политическим вопросам. В публикации отражены личные взгляды автора, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Карнеги.



@CarnegieRu



facebook.com/CarnegieMoscowRu