

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

УДК 332.14(98)

DOI: 10.18384/2712-7621-2022-2-38-54

АРКТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН ЦИРКУМПОЛЯРНОГО РЕГИОНА

Осадчая Г. Г.¹, Зенгина Т. Ю.², Уляницкая И. О.³, Быкова М. В.¹

¹ Ухтинский государственный технический университет
169300, г. Ухта, ул. Первомайская, д. 13, Российская Федерация

² Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова
119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, Российская Федерация

³ ООО «СиБиАрИ Управление глобальной недвижимостью»
120312, Москва, 1-ый Красногвардейский пр., д. 21, стр. 1, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Анализ приоритетов арктической политики зарубежных стран циркумполярного региона, отражённых в стратегических документах, определяющих главные направления деятельности государств в Арктическом регионе.

Процедура и методы. Проведены библиографический анализ, обобщение литературы и материалов интернета, а также стратегических документов зарубежных стран Арктического региона; использован метод сравнительного анализа.

Результаты. Обзор и анализ приоритетов арктической политики зарубежных стран циркумполярного региона, отражённых в стратегических документах, показал их значительное сходство по основным позициям. Выявлено, что практически все зарубежные страны «Арктической восьмёрки» (Канада, США, Дания, Исландия, Норвегия, Швеция, Финляндия) имеют стратегические документы по Арктике, в которых декларируют необходимость деятельности в режиме циркумполярного диалога в соответствии с международным правом, рассматривающим их территории как стратегические для всего мирового сообщества. Показано, что все страны стремятся к безопасности, обеспечению развития экономики и социальной сферы с учётом экологического фактора, а также к совершенствованию управления арктическими территориями, руководствуясь принципами устойчивого развития. В то же время последние стратегические документы США, среди прочих, особенно выделяют направления, ориентированные на обеспечение государственной безопасности и экономических интересов страны.

© СС ВУ Осадчая Г. Г., Зенгина Т. Ю., Уляницкая И. О., Быкова М. В., 2022.

Теоретическая и/или практическая значимость. Анализ существующей ситуации необходим для определения приоритетов при разработке программ международного сотрудничества, а также при выборе хозяйственных и иных видов деятельности, способных обеспечить сохранение арктической среды в перспективе.

Keywords: стратегия развития, устойчивое развитие, циркумполярный диалог, международное сотрудничество, Арктика

ARCTIC POLICY OF FOREIGN COUNTRIES OF THE CIRCUMPOLAR REGION

G. Osadchaya¹, T. Zengina², I. Ulyanitskaya³, M. Bykova¹

¹ *Ukhta State Technical University
Pervomayskaya ul. 13, Ukhta 169300, Russian Federation*

² *Lomonosov Moscow State University
Leninskie gory 1, Moscow 119991, Russian Federation*

³ *CBARG Global Property Management LLC
1st Krasnogvardeysky proezd 21-1, Moscow 120312, Russian Federation*

Abstract

Aim. The purpose of the paper is to analyze the priorities of the Arctic policy of foreign countries of the circumpolar region, reflected in the strategic documents that determine the main directions of activity of the countries in the Arctic region.

Methodology. The research relies on the bibliographic analysis and generalization of literature and materials from the Internet, as well as on strategic documents of foreign countries of the Arctic region; use is made of the method of comparative analysis.

Results. A review and analysis of the priorities of the Arctic policy of foreign countries of the circumpolar region, reflected in the strategic documents, show their significant similarity. It is found that almost all foreign countries of the 'Arctic Eight' (Canada, USA, Denmark, Iceland, Norway, Sweden, Finland) have strategic documents on the Arctic region, which declare the need for extending the circumpolar dialogue in accordance with the international law, under which their territories are considered to be of strategic importance for the entire world community. It is shown that all countries strive for security, ensuring the development of the economy and the social sphere, taking into account the environmental factor, as well as improving the management of the Arctic territories, guided by the principles of sustainable development. At the same time, the latest strategic documents of the United States declare (as a priority position) to ensure, first of all, the state security and economic interests of the United States.

Research implications. An analysis of the current situation is necessary for determining priorities in the development of international cooperation programs, as well as for providing economic and other activities that can ensure the preservation of the ecological significance of the Arctic region in the future.

Keywords: development strategy, sustainable development, circumpolar dialogue, international cooperation, Arctic

Введение

Арктические государства по основному критерию – выходу к Северному Ледовитому океану – условно делятся на «Арктическую пятёрку» (Россия, Канада, США, Норвегия и Дания, включая Фарерские острова и Гренландию) и «Арктическую восьмёрку» (к «Арктической пятёрке» добавляются страны, располагавшиеся в непосредственной близости к северному полярному кругу – Швеция, Исландия и Финляндия). Важно отметить, что у стран «Арктической пятёрки» имеется преимущественное право на разработку природных ресурсов региона, но в пределах своих исключительных экономических зон.

Все страны имеют стратегии, определяющие приоритеты и главные направления их деятельности в Арктике. Как отмечает Н. А. Кондратов [3], «каждая арктическая стратегия уникальна», но во всех документах обозначаются государственные приоритеты в военно-стратегической, экологической и гуманитарных сферах. Общим для арктических государств является прагматический характер их взаимодействия [1], несмотря на все осложнения, периодически возникающие на политической арене.

Целью данной работы является проведение общего анализа стратегических документов зарубежных стран циркумполярного региона, определяющих приоритеты и главные направления деятельности каждого зарубежного государства в Арктике.

В работе использованы, главным образом, оригинальные версии опубликованных государственных документов по арктической стратегии, размещён-

ные в интернете, а также научные и справочные источники информации.

Краткий обзор ресурсной базы зарубежной Арктики

Арктика чрезвычайно богата практически всеми видами природных ресурсов. Возможности использования природных ресурсов оговариваются во всех стратегических документах, что особенно важно в контексте появления феномена «освоенческой смелости» в Арктике [7], одна из причин появления которого связана с потеплением климата. Вместе с тем потепление климата благоприятствует усилению экологических угроз в Арктике [4], что необходимо учитывать при планировании хозяйственной деятельности в циркумполярном регионе.

Углеводороды. Арктика является хранилищем нефтяных и минеральных ресурсов. В настоящее время в Арктическом секторе добывается около 1/10 мировой нефти и 1/4 природного газа, из них основная часть добычи приходится на Российскую Арктику. За рубежом практически вся арктическая добыча углеводородов сосредоточена в Канаде, Аляске и Норвегии.

Начало коммерческой добычи нефти приходится на 1920-е гг. (Канада). Начиная с 1960-х гг. на Аляске (США) и на севере Канады открываются новые многочисленные месторождения углеводородов; с начала 1970-х гг. нефть начинают добывать в Норвегии. В настоящее время за полярным кругом открыто более 400 месторождений нефти и газа, причём как на суше, так и в шельфовой зоне.

Запасы других полезных ископаемых. Из значительных запасов следует

отметить уран, железо, медь, никель (арктическая территория США), однако из-за сложных природных условий и, как результат, высокой потенциальной себестоимости продукта, добыча их нерентабельна¹. На Аляске идёт добыча угля и свинцово-цинковых руд, функционируют мелкие рудники по добыче золота. В провинции Юкон в Канаде добывают уголь, рассыпное золото и кварц; в Гренландии – свинец, серебро, уголь, цинк, мрамор, криолит. Наряду с указанными выше полезными ископаемыми циркумполярная область характеризуется наличием крупных месторождений стратегических металлов, требующих проведения прогнозно-оценочных и дальнейших поисковых работ вдоль арктического побережья и долин крупных северных рек [6].

Водные ресурсы. Крупные озёрно-речные системы составляют основу водно-ресурсного богатства северных территорий. Во многих северных регионах пресные воды рек и озёр являются важнейшим источником водоснабжения². Вместе с тем необходимо отметить, что замкнутые водоёмы, используемые для водоснабжения северных городов и посёлков, отапливаемых углём, характеризуются ухудшением качества воды [5]. В областях развития многолетней мерзлоты, где данная проблема проявляется особенно заметно, перспективными для водоснабжения могут являться воды таликов [2].

Естественные кормовые угодья (ЕКУ). Для оленеводства ЕКУ являют-

ся одним из наиболее используемых ресурсов, ценность которого зависит от доступности пастбища и его состояния. Оленеводство представляет собой высокоомобильный род деятельности, использующий для выпаса оленей ЕКУ от тундры до лесотундры и, нередко, южнее. Состояние пастбищ, кроме всего прочего, зависит и от степени техногенной нарушенности территории. Сейчас в циркумполярном регионе она имеет в основном очагово-линейный характер, что позволяет определять кормовые ресурсы тундры и лесотундры как биосферный территориальный ресурс, т. е. как участок земной поверхности, выполняющий экологические функции общепланетарного значения³.

В США полуострова Сьюард и Болдуин обозначены как олени пастбища вместе с островом Святого Лаврентия на юге Берингова пролива и районами близ Шактоолика (Шактулика) и Стеббинса (шт. Аляска). В Канаде оленеводство распространено в дельте р. Маккензи в регионе проживания инувиалуитов – канадских эскимосов (г. Инувик является центром канадско-американского оленеводства). Оленеводство в Норвегии ведётся в основном в «зоне оленеводства» саами, которая разделена на 6 региональных областей оленеводства: Восточный Финнмарк, Западный Финнмарк, Тромс, Нурланд, Норд-Трэнделаг и Сёр-Трэнделаг/Хедмарк. Площадь оленеводства составляет приблизительно 40% от общей территории страны. Площадь оленеводства в Швеции также составляет почти 40% территории страны (северная граница находится в

¹ Природные ресурсы Арктики // РИА Новости: [сайт]. URL: <https://ria.ru/20100415/220120223.html> (дата обращения: 06.05.2022).

² The Arctic: [сайт]. URL: <https://ru.arctic.ru/resources/> (дата обращения: 06.03.2022).

³ Реймерс Н. Ф. Природопользование: словарь-справочник. М.: Мысль, 1990. 453 с.

округе Норрботтен, а южная граница – в округе Даларна). Общая площадь оленеводства в Финляндии составляет около 33% территории страны. Оно развито в 56 округах, 41 из которых расположен в провинции Лапландия, а остальные 15 – в провинции Оулу.

Оленеводство в Гренландии имеет короткую историю. В 1952 г. 300 северных оленей были привезены в Западную Гренландию и к востоку от г. Нуук на объединённых пастбищах площадью 2260 км² выпасались их стада¹.

Страны циркумполярного региона и особенности их арктической политики

Северная Европа

Дания. В 2011 г. была принята «Арктическая стратегия Королевства Дания на 2011–2020 гг.», которая в августе того же года введена в действие Министерством иностранных дел Дании². Основное внимание в Стратегии уделяется отношениям Копенгагена и Гренландии по вопросам Арктики, а также в целом укреплению статуса Дании в Арктическом регионе. Стратегия обозначила 2 основные цели:

1. реагировать на значительные экологические и геополитические изменения в Арктике и растущий глобальный интерес к региону;

2. укрепить позицию Дании в Арктике.

Стратегия провозглашает равное партнёрство по арктическим вопросам для континентальной Дании и её 2 заморских регионов – Гренландии и Фарерских островов, что должно обеспечить «мирную, защищённую и безопасную Арктику». В Стратегии оговариваются самостоятельный рост и развитие всех частей Датского королевства, в т. ч. в сфере решения экологических вопросов при обязательном тесном сотрудничестве с международными партнёрами. Особо подчёркивается, что принятый документ – это «стратегия развития, нацеленная на принесение пользы жителям Арктики». Но в то же время документ утверждает, что изменения в Арктике являются одной из наиболее важных проблем современности, и это, в свою очередь, требует укрепления статуса Дании в Арктическом регионе.

В первой главе стратегии «Мирная, защищённая и безопасная Арктика», равно как и в стратегиях других прибрежных государств Северного Ледовитого океана, подчёркивается важность суверенитета, национальной безопасности и защиты экономических интересов членов Дании, оговаривается роль сотрудничества между странами «Arctic 5» и НАТО.

Во второй главе «Самоподдерживающийся рост и развитие» подчёркиваются высокие стандарты эксплуатации и использования возобновляемых ресурсов, затрагиваются вопросы устойчивого и рационального использования возобновляемых источников энергии и биологических ресурсов региона, защиты окружающей среды.

¹ Herders. Reindeer Herding [Электронный ресурс]. URL: <https://reindeerherding.org/herders> (дата обращения: 06.03.2022).

² Kingdom of Denmark Ministry of Foreign Affairs. Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020 // Udenrigsministeriet: [сайт]. URL: <http://um.dk/~media/UM/English-site/Documents/Politics-and-diplomacy/Greenland-and-The-FaroeIslands/Arctic%20strategy.pdf?la=en> (дата обращения: 06.03.2022).

Третья глава «Развитие с учётом уязвимого климата, окружающей среды и природы Арктики» рассматривает вопросы защиты окружающей среды, биоразнообразия и управления природой Арктики на основе ведущих научных знаний и стандартов при тесном международном сотрудничестве с учётом необходимости укрепления прав коренных народов и заключения нового международного климатического соглашения.

В заключительной четвёртой главе «Тесное сотрудничество с нашими международными партнерами» указывается, что основной задачей является установление приоритетов глобального сотрудничества в таких областях, как изменение климата, безопасность на море, права коренных народов, расширение сотрудничества в Арктическом совете и с ЕС. В плане двустороннего сотрудничества упоминаются Канада, США, страны Северной Европы, Россия, Китай, Япония и Южная Корея.

Таким образом, 4 главы Стратегии определяют основные цели и задачи для Арктического региона:

1. повышение безопасности на море и обеспечение суверенитета;
2. освоение минеральных ресурсов и реализация новых экономических перспектив, использование возобновляемых источников энергии, поддержание ведущей роли научных исследований циркулярного региона и содействие арктическому сотрудничеству в области здравоохранения;
3. развитие научных знаний об изменениях климата и арктической природе;
4. расширение сотрудничества в Арктическом совете и со странами «Арктической пятёрки».

Финляндия. Финляндия имеет значительные экономические, политические и стратегические интересы в Арктическом регионе. Страна принимает активное участие в международных и северных арктических мероприятиях. Она участвует в Арктической стратегии охраны окружающей среды (Arctic Environment Prevention Strategy, AEPS), а также взаимодействует с Европейским союзом, Россией, Норвегией и Исландией по вопросам развития сотрудничества между странами Северной Европы – «Северное измерение» (СИ)¹.

После того как 5 прибрежных государств Северного Ледовитого океана (Россия, Канада, США, Норвегия и Дания) приняли свои Арктические стратегии и было проведено первое совещание на уровне министров в мае 2008 г. (Илулиссат, Гренландия)², Финляндия стала более заметно интересоваться арктическими вопросами. В результате страна начала готовить и внедрять национальную арктическую стратегию, которая разрабатывалась рабочей группой, назначенной канцелярией премьер-министра и включающей представителей всех министерств.

Всего Финляндия разработала 2 арктические стратегии, принятые в

¹ The European Union Needs a Policy for the Northern Dimension. In: L. Heininen & R. Langlais, Europe's Northern Dimension: the BEAR meets the south [Электронный ресурс]. URL: https://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/lab_12000.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

² Arctic Economics. Ilulissat Declaration [Электронный ресурс]. URL: https://benmuse.typepad.com/arctic_economics/2008/05/the-ilulissak-declaration.html (дата обращения: 06.03.2022).

2010 г.¹ и в 2013 г.². В 2017 г. она также разработала план действий по обновлению Арктической стратегии, позволивший выделить следующие приоритеты: внешняя политика Финляндии и ЕС в Арктике, арктический опыт Финляндии, устойчивый туризм и поддерживающие его инфраструктурные решения³. Указанные стратегические документы используют несколько разные подходы.

Согласно Стратегии 2010 г. цель политики в отношении Арктического региона состоит в том, чтобы сосредоточиться главным образом на внешних связях. Основные приоритеты стратегического документа 2010 г. представлены в названиях его разделов. Среди них: уязвимая природа, экономическая деятельность, транспорт и инфраструктура, коренные народы, инструменты арктической политики, ЕС и Арктический регион.

Стратегия 2013 г. основана на вышеупомянутых основных принципах арктической политики и отличается тем, что тематически имеет более широкий охват. В ней названы сле-

дующие приоритеты: укрепление позиции Финляндии в отношении Арктического региона; создание новых возможностей для бизнеса; окружающая среда Арктики, безопасность и стабильность в регионе; «арктическое» положение севера Финляндии (25% территории страны находится за полярным кругом); международное сотрудничество; арктическая экспертиза. Таким образом, целью Стратегии является повышение конкурентоспособности страны в Арктическом регионе с учётом экологического фактора. Стратегия 2013 г. представляет собой фактически обновлённый вариант предыдущей версии документа. В названиях её разделов можно разглядеть основные приоритеты арктической политики: «арктическое» население Финляндии; образование, научные исследования и экономическая деятельность Финляндии в Арктике; окружающая среда и стабильность, международное сотрудничество в циркумполярном регионе.

Таким образом, Арктическая стратегия Финляндии демонстрирует целостный подход к устойчивому развитию, хотя предпочтение отдаётся экономической деятельности. Стратегия также учитывает происходящие изменения в Арктическом регионе.

Исландия. В Исландии существует 2 основных документа стратегической направленности, имеющие отношение к Арктике: «Парламентская резолюция об арктической политике Исландии» от 2011 г.⁴ и доклад Министерства

¹ FINLAND'S STRATEGY FOR THE ARCTIC REGION (2010) // The Polar Connection: [сайт]. URL: <http://polarconnection.org/finlands-strategy-arctic-region-2010/> (дата обращения: 06.03.2022).

² Prime Minister's Office, Helsinki. Finland's Strategy for the Arctic Region 2013 // Ministry of Finance Finland: [сайт]. URL: <https://vm.fi/en/publication?pubid=2411> (дата обращения: 06.03.2022).

³ Action Plan for the Update of the Arctic Strategy. Prime Minister's Office (PMO), Helsinki [Электронный ресурс]. URL: https://vnk.fi/documents/10616/3474615/EN_Arktisen+strategian+toimenpidesuunnitelma/0a755d6e-4b36-4533-a93b-9a430d08a29e/EN_Arktisen+strategian+toimenpidesuunnitelma.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

⁴ Iceland Althingi (2011). A Parliamentary Resolution on Iceland's Arctic Policy [Электронный ресурс]. URL: <https://www.government.is/media/utanrikisraduneyti-media/media/nordurlandaskrifstofa/A-Parliamentary-Resolution-on-Iceland's-Arctic-Policy>

иностранных дел Исландии 2009 г. «О положении Исландии в Арктике» («Hsland 6 norpurslypum»)¹.

До этого существовали два отчёта о морских перевозках в Арктике, подготовленные правительством Исландии. Первым, в 2006 г., был отчёт рабочей группы Министерства иностранных дел под названием «Север встречает север: навигация и будущее Арктики»². Второй документ – это материалы конференции под названием «Ломать лёд. Развитие Арктики и морской транспорт: перспективы трансарктического маршрута»³, организованной правительством Исландии.

Доклад «О положении Исландии в Арктике» декларирует, что страна полностью расположена в Арктике, являясь единственным в своём роде подобным государством, и её процветание в значительной степени зависит от устойчивого использования природных ресурсов циркумполярного

региона. Определив таким образом в 2009 г. своё геополитическое положение на Крайнем Севере, Исландия проявляет активность в северных вопросах, поддерживая как арктическое сотрудничество во многих областях, так и глобальное сотрудничество по арктическим вопросам.

Ключевые заголовки Доклада «О положении Исландии в Арктике» формулируются следующим образом: международное сотрудничество; безопасность через международное сотрудничество; разработка ресурсов и защита окружающей среды; транспорт; люди и культура; международное сотрудничество в области научных исследований и мониторинга.

«Парламентская резолюция об арктической политике Исландии» 2011 г. начинается с определения 12 стратегических принципов, являющихся приоритетными: содействие и укрепление Арктического совета; закрепление позиции Исландии как прибрежного государства; определение Исландии как Арктического региона; использование Конвенции ООН по морскому праву (UNCLOS) для разрешения споров, укрепление и расширение сотрудничества с Фарерскими островами и Гренландией; поддержка прав коренных народов в Арктике; построение взаимодействия между странами на основе соглашений и содействие сотрудничеству; предотвращение антропогенного изменения климата; защита интересов безопасности в Арктике; дальнейшее развитие торговых отношений между государствами в Арктическом регионе; популяризация арктических знаний у исландцев; продвижение Исландии за рубежом и др.

liamentary-Resolution-on-ICE-Arctic-Policy-approved-by-Althingi.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

¹ Ísland á norðurslóðum (Report on Sustainable Development in the Arctic). Icelandic Ministry of Foreign Affairs, Reykjavik, Iceland [Электронный ресурс]. URL: https://www.stjornarradid.is/media/utanrikisraduneyti-media/media/skyrslur/skyrslan_island_a_nordurslodumm.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

² Iceland Ministry for Foreign Affairs (2006). North Meets North: Navigation and the Future of the Arctic (English translation) [Электронный ресурс]. URL: http://library.arcticportal.org/333/1/Breaking_The_Ice_Conference_Report.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

³ Iceland Government (2007). Breaking the Ice. Arctic Development and Maritime Transportation: Prospects of the Transarctic Route – Impact and Opportunity. Icelandic Government [Электронный ресурс]. URL: http://library.arcticportal.org/333/1/Breaking_The_Ice_Conference_Report.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

Исландия играла стратегически важную роль в разработке Конвенции ООН по морскому праву (UNCLOS) в 1970-х и 1980-х гг., став одной из ведущих стран на переговорах. Во многом это было связано с тем, что исландская экономика в то время полностью зависела от рыболовства. Современная Исландия начала XXI в. – это, прежде всего, небольшая островная нация и северная страна с уникальным геополитическим положением в Северной Атлантике.

В стратегических документах особенно подчёркиваются стабильность и безопасность, которые могут быть обеспечены посредством международного и научного сотрудничества (в т. ч. и для обеспечения безопасности путешествий на круизных лайнерах). Также говорится, что одной из целей Исландии является борьба с милитаризацией Арктики. Но, несмотря на то, что американские войска только недавно покинули Исландию, важность суверенитета государства в докладе не подчёркивается.

В стратегических документах отмечается, что освоение ресурсов, в том числе возобновляемых источников энергии и морских биоресурсов, имеет для Исландии большее значение, чем защита окружающей среды. Ещё одним свидетельством приоритета экономических интересов является видение в документах бесспорной значимости нового трансарктического морского пути для торговли и перевозки грузов в ближайшем будущем. Подобные ориентиры Исландии как страны, играющей важную роль в качестве транспортного и перевалочного узлов для контейнерных перевозок, очевидно, представляется логичным в

свете её географического положения в Северной Атлантике. Упомянуты также в перспективе значимая роль страны для развития авиaperевозок в Арктике.

Таким образом, стратегические документы указывают, во-первых, на растущий интерес страны к Арктике, а во-вторых, подчёркивают важность международного многостороннего сотрудничества (в т. ч. в области научных исследований и высшего образования). Политика обособления северного сотрудничества являлась частью успешной внешней политики Исландии, что находит отражение в действующих документах и может рассматриваться как реакция на вызовы в меняющейся Арктике.

Норвегия. Норвегия оказалась первой страной, выпустившей в XXI в. свою арктическую стратегию. В начале 2000-х гг. был подготовлен экспертный доклад о стратегических интересах Норвегии и новой политике на Крайнем Севере «Mot nord! Utfordringer og muligheter i nordomredene».

На сегодняшний день в Норвегии разработано 5 арктических стратегий. Наиболее актуальным является документ 2017 г. «Арктическая стратегия Норвегии: между геополитикой и социальным развитием»¹.

До этого существовала «Стратегия правительства Крайнего Севера», которая прямо указывала на то, что Крайний Север должен стать основным направлением деятельности пра-

¹ Norway's Arctic Strategy – Between Geopolitics and Social Development (English version) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e-14b2a9b551ca7359c1000/arctic-strategy.pdf> (дата обращения: 06.03.2022).

вительства Норвегии¹. В 2009 г. – документ «Новое строительство на Севере: следующие шаги в Стратегии правительства Крайнего Севера». Стратегия была обновлена и конкретизирована в части данных о ежегодно выделяемых бюджетных средствах². В 2011 г. был выпущен стратегический документ «Крайний Север: взгляды и стратегии». В 2014 г. – «Арктическая политика Норвегии: создание ценности, управление ресурсами, борьба с изменениями климата и развитие знаний».

Стратегия 2017 г. ясно определяет следующие арктические приоритеты: международное сотрудничество; развитие бизнеса; развитие знаний; инфраструктура; защита окружающей среды и готовность к чрезвычайным ситуациям. Эти же пункты звучали в Стратегии 2014 г.³. В Стратегии 2017 г. правительство, опираясь на список приоритетов, отмечает, что «конкретные цели для каждой тематической области представлены в соответствующих главах. Общим для них всех яв-

ляется то, что они по-разному помогут реализовать наше видение мирного, инновационного и устойчивого развития на Севере». Кроме того, в документе говорится, что политика Норвегии в Арктике основывается на долгосрочной работе.

Таким образом, Норвегия в своей Арктической политике старается быть последовательно-ориентированной. Главные цели, изложенные в первых официальных документах, остаются неизменными: мир, стабильность и предсказуемость; экосистемное управление; международное сотрудничество и международный правопорядок.

Швеция. Швеция – последняя из 8 арктических стран, разработавшая свою Арктическую стратегию, которая была принята в мае 2011 г.⁴. Кроме того, в 2016 г. Швеция выпустила меморандум, озаглавленный «Новая экологическая политика Швеции в Арктике»⁵, которая ещё раз продемонстрировала государственный интерес к циркумполярному региону, но в то же время содержала упоминание о том, что экологическая политика не является её национальной концепцией.

В Стратегии указано, что Швеция имеет прочные связи со странами циркумполярного региона и обладает значительным опытом исследований

¹ The Norwegian Government's High North Strategy [Электронный ресурс]. URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/strategien.pdf> (дата обращения: 06.03.2022).

² New Building Blocks in the North: The Next Step in the Government's High North Strategy [Электронный ресурс]. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/new_building_blocks_in_the_north.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

³ Norway's Arctic Policy: Creating Value, Managing Resources, Confronting Climate Change and Fostering Knowledge. Developments in the Arctic Concern Us All. Norwegian Ministry of Foreign Affairs (MFA) [Электронный ресурс]. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/nordkloden_en.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

⁴ Sweden's Strategy for the Arctic Region [Электронный ресурс]. URL: <https://www.government.se/49b746/contentassets/85de9103bbbe4373b55eddd7f71608da/swedens-strategy-for-the-arctic-region> (дата обращения: 06.05.2022).

⁵ New Swedish Environmental Policy for the Arctic [Электронный ресурс]. URL: <https://www.government.se/4901d4/globalassets/regjeringen/dokument/miljodepartementet/pdf/160125-environmental-policy-for-the-arctic.pdf> (дата обращения: 06.05.2022).

в Арктике. Швеция уже более 100 лет вносит существенный вклад в полярные исследования (SWEDARCTIC и SWEDARP, 2011–2015). Однако у шведских политиков не было политических заявлений об Арктике – одним из немногих исключений является выступление Министра иностранных дел К. Бильдта на министерской встрече в 2009 г. В то же время Швеция является активным членом многих форумов и организаций: Арктический совет, Европейский союз, Совет министров Северных стран и др. Это демонстрирует важность многостороннего сотрудничества в Арктике. Во второй части Стратегии также указывается, что изучение изменений климата и окружающей среды являются важнейшими национальными приоритетами.

Следует отметить, что в официальных документах обозначается только 3 основных стратегических приоритета. Это свидетельствует о том, что Арктическая стратегия Швеции является одной из наиболее сфокусированных. Тем не менее каждый из документов имеет довольно длинный список приоритетных целей.

Первым приоритетом являются климат и окружающая среда, в рамках которых особое место отводится сохранению биоразнообразия.

Второй приоритет – экономическое развитие – обозначает стремление страны обеспечить интересы в зоне свободной торговли Арктики и Баренц-региона. Это, прежде всего, горнодобывающая промышленность, нефть и лесное хозяйство. Интересно, что добыче нефти в регионе Баренцева моря в Стратегии уделяется даже большее внимание, чем горнодобывающей промышленности, которая была

и остаётся ведущей отраслью специализации Севера Швеции. В Стратегии также указывается, что Швеция планирует продвижение устойчивого развития в экономическом, социальном и экологическом аспектах с учётом арктической специфики.

Третий приоритет – человеческое измерение – включает интересы местных сообществ, в т. ч. содействие сохранению саамского и других языков коренных народов.

В целом, Арктическая стратегия Швеции чётко определяет конкретные цели в рамках каждого приоритета. Одним из главных приоритетов арктической политики Швеции является экономическое развитие, а «устойчивость» выступает своего рода флагманским проектом Швеции в период её председательства в Арктическом совете¹. Политику страны также можно рассматривать как ответ на недавние значительные, разнонаправленные изменения в Арктике, а также растущие интерес и влияние со стороны ряда арктических и неарктических государств.

В заключение необходимо отметить, что в настоящее время Арктические стратегии циркумполярных стран Европы могут претерпеть ощутимые изменения из-за новой общей политики ЕС, касающейся, в том числе, арктических регионов². В частности,

¹ Sweden's Chairmanship Programme for the Arctic Council 2011–2013 [Электронный ресурс]. URL: https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/1610/Swedens_chairmanship_programme_for_AC.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения: 06.03.2022).

² European Union, Law and Governance, Politics and Strategy, Report. 13 October, 2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.>

можно ожидать противодействие развитию новых нефтегазовых проектов, поскольку это входит в противоречие с климатически целями ЕС.

Северная Америка

Канада. Арктика долгое время была одним из политических приоритетов федерального правительства Канады. Так, ещё в 1970-х гг. Канада приняла Закон о предотвращении загрязнения арктических вод (AWPPA)¹ для защиты морской среды в пределах Канадского Арктического архипелага. И хотя Канаде не удалось убедить мировое сообщество в том, что морской путь через Канадский Арктический архипелаг проходит через её внутренние воды, на тот момент это был уникальный природоохранный акт.

В течение последних десятилетий канадское правительство активно участвовало в международных дискуссиях по Арктике, а в 90-х гг. XX в. инициативно предлагало создание Арктического совета.

В 2000 г. Канадский департамент иностранных дел и международной торговли (DFAIT) опубликовал документ под названием «Северное измерение внешней политики Канады»². Основные принципы этого документа заключались в следующем: «повысить

безопасность и благосостояние северян (в т. ч. и аборигенного населения); отстаивать и обеспечивать сохранение суверенитета Канады на Севере», а также – «способствовать оформлению циркумполярного региона как активной геополитической единицы»; «содействовать устойчивому развитию в Арктике».

Северную стратегию Канады «Наш Север, наше наследие, наше будущее»³, ставшую основным стратегическим документом страны, разработали только в 2009 г. В качестве приоритетных в ней выделены следующие направления: реализация суверенитета; содействие социально-экономическому развитию и защите природного наследия в Арктике и др.

В 2010 г. правительство опубликовало приоритеты внешней политики в Арктике, совместно с документом «Заявление о внешней политике Канады в Арктике: осуществление суверенитета и содействие распространению северной стратегии Канады за рубежом»⁴.

Процесс обновления политики Канады в Арктике начался с публикации в 2017 г. тематического руководства. В сентябре 2019 г. был опубликован итоговый документ с обновленной структурой Арктической политики и восемью выделенными приорите-

thearcticinstitute.org/oops-they-did-it-again-european-union-2021-arctic-policy-update/ (дата обращения: 06.03.2022).

¹ Arctic Waters Pollution Prevention Act [Электронный ресурс]. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-12/FullText.html> (дата обращения: 06.03.2022).

² The Northern Dimension of Canada's Foreign Policy. [Электронный ресурс]. URL: http://library.arcticportal.org/1255/1/The_Northern_Dimension_Canada.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

³ Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future [Электронный ресурс]. URL: <http://library.arcticportal.org/id/eprint/1885> (дата обращения: 06.05.2022).

⁴ Statement of Canada's Arctic Foreign Policy: Exercising Sovereignty and Promoting Canada's Northern Strategy Abroad [Электронный ресурс]. URL: https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/canada_arctic_foreign_policy-eng.pdf (дата обращения: 06.05.2022).

тами¹. Основой для создания окончательного политического документа послужили результаты серии общественных консультаций.

Соединённые Штаты Америки (США). Арктика во внешней и внутренней политике США не играла столь важной роли в сравнении с другими странами, рассмотренными выше. Например, в 1994 г. администрация Б. Клинтона опубликовала цели политики США в Арктике, среди которых назывались: охрана окружающей среды и устойчивое природопользование; укрепление межправительственного сотрудничества с участием коренных народов севера в принятии решений; расширение научных исследований и обеспечение национальной безопасности и обороны². Однако широкого обсуждения в общественных кругах целей Арктической политики не проводилось.

Первая арктическая стратегия США была выпущена в 2009 г. вместе с Президентской директивой по национальной безопасности³. В 2013 г. была опубликована Национальная стратегия для Арктического региона.

В дополнение к этим двум документам правительство опубликовало «План реализации Национальной стратегии для Арктического региона»⁴, а в 2015 г. – Указ 13689 «Об усилении координации национальных усилий в Арктике»⁵. Совсем недавно Береговая охрана США выпустила свою собственную Стратегию⁶, а Министерство обороны США в начале 2021 г. – Арктическую стратегию своего ведомства⁷.

Первая стратегия 2009 г. не содержит чётких приоритетов. Фактически приоритеты политики только обозначались в заголовках разделов документа и касались следующих вопросов: интересы национальной безопасности и национальной безопасности в Арктике; международное управление; проблемы континентального шельфа и его границы; содействие международному научному сотрудничеству; морские перевозки в Арктике; экономические проблемы, в том числе энер-

¹ Toward a New Arctic Policy Framework [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1499951681722/1537884604444> (дата обращения: 06.05.2022).

² Kingdom of Denmark Ministry of Foreign Affairs. Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://um.dk/~media/UM/English-site/Documents/Politics-and-diplomacy/Greenland-and-The-FaroeIslands/Arctic%20strategy.pdf?la=en> (дата обращения: 06.03.2022).

³ National Security Presidential Directive 22/ NSPD-66, Homeland Security Presidential Directive/ HSPD-25 [Электронный ресурс]. URL: <https://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.pdf> (дата обращения: 06.03.2022).

⁴ National Strategy for the Arctic Region Implementation Report [Электронный ресурс]. URL: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/report_on_implementation_of_the_national_strategy_for_the_arctic_region_....pdf (дата обращения: 06.03.2022).

⁵ Executive Order 13689 – Enhancing Coordination of National Efforts in the Arctic [Электронный ресурс]. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2015-01-26/pdf/2015-01522.pdf> (дата обращения: 06.03.2022).

⁶ Arctic Strategic Outlook [Электронный ресурс]. URL: <https://assets.documentcloud.org/documents/5973939/Arctic-Strategic-Outlook-APR-2019.pdf> (дата обращения: 06.03.2022).

⁷ STRATEGIC APPROACH FOR ARCTIC HOMELAND SECURITY U.S. Department of Homeland Security [Электронный ресурс]. URL: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/21_0113_plcy_dhs-arctic-strategy_0.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

гетика; охрана окружающей среды и сохранение природных ресурсов.

Стратегия 2013 г. определяла следующие виды приоритетов Арктической политики США: создание бесконфликтного региона с устойчивым развитием экономических и энергетических ресурсов, принимая во внимание уязвимость окружающей среды и интересы коренного населения (USATWH 2013, 4). В Стратегии были намечены основные направления деятельности: обеспечение национальной безопасности и продвижение интересов США; достижение ответственного руководства Арктическим регионом и укрепление международного сотрудничества. Следует отметить, что в документе присутствовала важная оговорка, в соответствии с которой при изменении ситуации в регионе определялись следующие приоритеты: обеспечение безопасности государства, а также защита транспортных потоков ресурсов и товаров.

Последние стратегические документы США (2021 г.) выделяют ключевые позиции страны, направленные на обеспечение безопасности и экономических интересов государства¹.

Заключение

Аналитический обзор стратегических документов зарубежных стран циркумполярного региона по вопросам арктической политики показал их значительное сходство по основным позициям, но в то же время выявил не-

которые отличия по ряду базовых государственных приоритетов.

Следует отметить единую позицию всех арктических государств по следующим вопросам: необходимость циркумполярного диалога, следование международному праву, обеспечение безопасности, развитие экономики и социальной сферы с учётом экологического фактора, проведение научных исследований. При этом каждое государство имеет свои интересы в Арктике, что, так или иначе, получило отражение в национальных Стратегиях.

Самой сосредоточенной представляется Арктическая стратегия Швеции. В ней чётко сформулированы основные приоритеты, определяющие устойчивое развитие Арктики. Это, в первую очередь, климат, защита окружающей среды и сохранение биоразнообразия, и только потом – экономика (главным образом, освоение нефтяных ресурсов) и социальная среда, ориентированная на интересы коренного населения (саамов). Следует отметить значительную роль Швеции в исследованиях Арктики и в то же время необходимо подчеркнуть, что политических заявлений по Арктике страна не делает.

Норвегия декларирует политику в Арктике, основанную, прежде всего, на долгосрочных усилиях, заявляя приоритеты в следующем порядке: мир и стабильность, интегрированное экосистемное управление, международное сотрудничество и право.

Главным приоритетом Арктической стратегии Дании, уделяющей большое внимание укреплению своего статуса в циркумполярном регионе, также является «мирная, защищённая и безопасная Арктика» и только после этого следуют

¹ STRATEGIC APPROACH FOR ARCTIC HOMELAND SECURITY U.S. Department of Homeland Security [Электронный ресурс]. URL: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/21_0113_plcy_dhs-arctic-strategy_0.pdf (дата обращения: 06.03.2022).

позиции, касающиеся защиты окружающей среды и коренных народов.

Арктическая стратегия Финляндии отдаёт предпочтение созданию новых возможностей для бизнеса и укреплению позиций страны в северных регионах, а вопросы защиты окружающей среды, безопасности и стабильности также выносятся на второй план.

В Арктической стратегии Исландии прописано максимальное, по сравнению с другими государствами, количество конкретных положений. Отметим, что в Арктической стратегии только этой страны чётко обозначена необходимость борьбы с милитаризацией, а также делается акцент на научно-образовательной и просветительской политике.

В Канаде первые арктические документы стратегического характера были разработаны в 2000 г. На начальном этапе основные приоритеты выражались в обеспечении безопасности и суверенитета государства на Севере Канады, а к настоящему времени – на первый план выдвинулись преиму-

щественно социально-экологические аспекты его развития.

История формирования Арктической стратегии США несколько отличается от европейской. Первая стратегия 2009 г. вообще не содержала конкретных приоритетов. Позднее в качестве первоочередного приоритета было заявлено о создании бесконфликтного региона на принципах устойчивого развития. В последних документах акцент делается на преимущественный учёт интересов США в части обеспечения государственной безопасности и экономического развития.

Таким образом, несмотря на имеющуюся специфику национальных стратегических документов по Арктике (в части расстановки приоритетов), все зарубежные циркумполярные страны проводят в целом успешную арктическую политику как в экологической, так и в социально-экономической сферах, способствуя реализации концепции устойчивого развития в своих северных регионах.

Статья поступила в редакцию 18.02.2022

ЛИТЕРАТУРА

1. Воронков Л. С. Геополитические и международные проблемы современной Арктики. М.: МГИМО-Университет, 2021. 498 с.
2. Глотов В. Е. Талики районов горно-долинного оледенения в заполярной Чукотке // Разведка и охрана недр. 2020. № 5. С. 28–32.
3. Кондратов Н. А. Стратегии зарубежных государств по освоению Крайнего Севера и Арктики: географический анализ // Географический вестник. 2020. № 4. С. 96–109.
4. Медведков А. А. Арктическая зона России: экологические угрозы в условиях климатических изменений // Экологические последствия чрезвычайных ситуаций: актуальные проблемы и пути их решения: мат-лы XXII Междун. науч.-прак. конф. по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Ногинск, 07 июня 2017 г. М.: Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России, 2017. С. 17–22.
5. Медведков А. А. Геоэкологические факторы жизнестойкости арктических городов в криолитозоне: теоретические подходы к изучению // Известия РАН. Серия географическая. 2021. Т. 85. № 5. С. 726–739.

6. Месторождения стратегических металлов арктического региона / А. В. Волков, Н. С. Бортников, К. В. Лобанов, А. Л. Галямов, М. В. Чичеров // Труды Ферсмановской научной сессии ГИ КНЦ РАН. 2019. № 16. С. 80–84.
7. Пиласов А. Н. Смелость хозяйственных решений и современное освоение российской Арктики // Арктика и Север. 2020. № 4. С. 82–106.

REFERENCES

1. Voronkov L. S. *Geopoliticheskie i mezhdunarodnye problemy sovremennoi Arktiki* [Geopolitical and international problems of the modern Arctic]. Moscow, MGIMO-University Publ., 2021. 498 p.
2. Glotov V. E. [Taliki of the areas of mountain and valley glaciations in polar Chukotka] In: *Razvedka i okhrana nedr* [Prospect and protection of mineral resources], 2020, no. 5, pp. 28–32.
3. Kondratov N. A. [Strategies of foreign states for the development of the Far North and the Arctic: geographical analysis]. In: *Geograficheskii vestnik* [Geographical Bulletin], 2020, no. 4, pp. 96–109.
4. Medvedkov A. A. [The Russian Arctic: environmental threats in the context of climate change]. In: *Ekologicheskie posledstviya chrezvychainykh situatsii: aktualnye problemy i puti ikh resheniya: mat-ly XXII Mezhdun. nauch.-prak. konf. po problemam zashchity nasele-niya i territorii ot chrezvychainykh situatsii. Noginsk, 07 iyunya 2017 g.* [Environmental Consequences of Emergencies: Current Problems and Ways to Solve Them: Materials of the 22nd International Scientific and Practical Conference on the problems of protecting the population and territories from emergency situations. Noginsk, June 07, 2017]. Moscow, All-Russian Institute for Research of Civil Defense of the Emergencies Ministry of Russia Publ., 2017, pp. 17–22.
5. Medvedkov A. A. [Geoenvironmental Factors of Resilience of Arctic Cities in the Cryolithozone: Theoretical Approaches to the Study]. In: *Izvestiya Rossiiskoi Akademii Nauk. Seriya Geograficheskaya* [Herald of the Russian Academy of Sciences. Geographical Series], 2021, vol. 85, no. 5, pp. 726–739.
6. Volkov A. V., Bortnikov N. S., Lobanov K. V., Galyamov A. L., Chicherov M. V. [Deposits of strategic metals in the Arctic region]. In: *Trudy Fersmanovskoi nauchnoi sessii GI KNC RAN* [Proceedings of the Fersman scientific session of the GI KSC RAS.], 2019, no. 16, pp. 80–84.
7. Pilyasov A. N. [Boldness of economic decisions and modern development of the Russian Arctic]. In: *Arktika i Sever* [The Arctic and the North], 2020, no. 4, pp. 82–106.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Осадчая Галина Григорьевна – доктор географических наук, профессор кафедры экологии, землеустройства и природопользования технологического факультета Ухтинского государственного технического университета;
e-mail: galgriosa@yandex.ru

Зенгина Татьяна Юрьевна – кандидат географических наук, доцент, доцент кафедры рационального природопользования географического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
e-mail: tzengina@mail.ru

Уляницкая Ирэна Олеговна – административный ассистент ООО «СиБиАрИ Управление глобальной недвижимостью»;
e-mail: ireshke@yandex.ru

Быкова Мария Витальевна – старший преподаватель кафедры экологии, землеустройства и природопользования технологического факультета Ухтинского государственного технического университета;
e-mail: mariya-bykova@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Galina G. Osadchaya – Dr. Sci. (Geography), Prof., Department of Ecology, Land Management and Nature Management, Ukhta State Technical University;
e-mail: galgriosa@yandex.ru

Tatyana Y. Zengina – Cand. Sci. (Geography), Assoc. Prof., Department of Environmental Management and Geoecology, Faculty of Geography, Lomonosov Moscow State University;
e-mail: tzengina@mail.ru

Irena O. Ulyanitskaya – Administrative assistant, CBARG Global Property Management LLC;
e-mail: ireshke@yandex.ru

Maria V. Bykova – Senior Lecturer, Department of Ecology, Land Management and Nature Management, Ukhta State Technical University;
e-mail: mariya-bykova@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Арктическая политика зарубежных стран циркумполярного региона / Осадчая Г. Г., Зенгина Т. Ю., Уляницкая И. О., Быкова М. В. // Географическая среда и живые системы. 2022. № 2. С. 38–54.

DOI: 10.18384/2712-7621-2022-2-38-54

FOR CITATION

Osadchaya G. G., Zengina T. Yu., Ulyanitskaya I. O., Bykova M. V. Arctic policy of foreign countries of the circumpolar region. In: *Geographical Environment and Living Systems*, 2022, no. 2, pp. 38–54.

DOI: 10.18384/2712-7621-2022-2-38-54