



РАБОЧАЯ ТЕТРАДЬ

РОССИЯ И США В АРКТИКЕ

№ 30 / 2016

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2016

УДК 339.9

ББК 66.4

Российский совет по международным делам

Редакционная коллегия

Главный редактор:

докт. ист. наук, член–корр. РАН **И.С. Иванов**

Автор:

канд. ист. наук **А.В. Загорский**

Выпускающие редакторы:

канд. полит. наук **И.Н. Тимофеев**; канд. полит. наук **Т.А. Махмутов**; канд. полит. наук **Н.С. Евтихевич**;
Л.В. Филиппова; **К.А. Кузьмина**

Загорский, А.В.

314 Россия и США в Арктике. Рабочая тетрадь № 30/2016 / [А.В. Загорский]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2016. – 24 с. – Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978–5–9908499–6–9

В последние годы наблюдается существенное ухудшение отношений между Россией и США в большинстве сфер взаимодействия. Тем не менее сотрудничество в Арктике не подверглось значительному воздействию сложившейся атмосферы взаимного недоверия.

В рабочей тетради рассматриваются основные интересы России и США, а также трудности и возможности, связанные с поддержанием и укреплением сотрудничества в Арктике. Предпринята попытка выявить конкретные вопросы, которые можно и следует решить в краткосрочной (ближайшие три года) и среднесрочной перспективе (ближайшие пять лет).

Высказанные в рабочей тетради мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции автора и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст рабочей тетради опубликован на интернет–портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке — russiancouncil.ru/paper30

Источники фото на обложке: справа наверху: www.panoramio.com/photo/60640727 / AIGaman;
слева внизу: Flickr / Runemaker; справа внизу: alaskarangers.wordpress.com

Формат 70×100 ¹/₁₆. Печать офсетная. Усл. печ. л. 1,5. Тираж 150 экз.

© А.В. Загорский, 2016

© Составление, оформление, дизайн обложки. НП РСМД, 2016

Содержание

Введение	4
1. Общие интересы	6
2. Общие вызовы	10
3. Председательство США в Арктическом совете	12
4. Возможности для сотрудничества	14
4.1. Избежать дилеммы безопасности	14
4.2. Безопасность судоходства и предотвращение загрязнения морской среды с судов	16
4.3. Поиск и спасание, предупреждение, готовность и реагирование на загрязнение моря нефтью	18
4.4. Рыболовство	19
4.5. Сотрудничество в научной сфере	20
Рекомендации	21
Об авторе	23

Введение

Арктика – один из немногих регионов, где сотрудничество между Россией и США (а также остальными арктическими государствами) не было принесено в жертву нынешнему ухудшению отношений между ними. Арктическая повестка дня двух стран и их интересы в регионе вполне совместимы. У России и США в Арктике нет споров, которые могли бы усугубиться в связи с сегодняшним политическим кризисом.

За последние два года Россия и США продолжали сотрудничество и продвинулись вперед в решении ряда вопросов, в частности таких, как рыболовство в центральном бассейне Северного Ледовитого океана, безопасность судоходства (Полярный кодекс) и сотрудничество в рамках Арктического форума береговой охраны, учрежденного в 2015 г. Во время председательства США продолжались конструктивный диалог и сотрудничество в рамках Арктического совета – не в последнюю очередь в том, что касается научного сотрудничества. Развитие арктической повестки дня ясно требует, чтобы государства-члены Арктического совета не только не сворачивали сотрудничество, а выводили его на новый уровень в двустороннем, региональном и более широком международном форматах.

В то же время общее ухудшение отношений между Россией и США так или иначе сказывается на их сотрудничестве в Арктике, хотя причины охлаждения не связаны с этим регионом. Дело не только в том, что санкции, введенные США в отношении России в ходе украинского кризиса, затронули ряд направлений их сотрудничества в данном регионе, в частности в области энергетики или безопасности. Недоверием пропитаны все сферы взаимодействия в Арктике, в результате чего осложняется решение в общем-то простых вопросов, множатся упущенные возможности и закрепляются застарелые разделительные линии, унаследованные со времен холодной войны. Хотя в Москве в целом положительно воспринимают деятельность США на посту председателя Арктического совета (2015–2017 гг.)¹, осложнение отношений помешало России и США использовать возможности для укрепления сотрудничества в Арктике в этот период.

Споры по поводу дальнейшего наращивания оборонной инфраструктуры и активизации военной деятельности России ставят под вопрос перспективы сохранения стабильности и низкого уровня угроз в Арктике. Опасность секьюритизации региона еще больше возрастает на фоне глубокого взаимного недоверия, приостановления военного сотрудничества и нехватки или отсутствия должного уровня коммуникации между военными. В среднесрочной или долгосрочной перспективе тенденция к секьюритизации может еще больше усугубиться вследствие ожидаемого развертывания в северных морях американских систем противоракетной обороны морского базирования, что приведет к усилению российского и американского военного

¹ Журавель В. Арктический совет: председательство США (первые итоги) // Современная Европа, 2016 г., № 2 (68). С. 20

присутствия на атлантической периферии Северного Ледовитого океана². Этот порочный круг можно разорвать только в том случае, если обе страны проявят политическую волю к решению соответствующих вопросов в духе сотрудничества.

Тем не менее в Арктике заложен большой потенциал для совместной работы, не в последнюю очередь в связи с быстрым ростом потребности в налаживании практического взаимодействия между прибрежными государствами. Однако поскольку арктический вопрос занимает в повестках дня обоих государств различное, но относительно незначительное место, сотрудничество в этом регионе вряд ли способно изменить всю ситуацию и подтолкнуть Россию и США к восстановлению испорченных отношений. Впрочем, когда обе страны встанут на путь улучшения их отношений, Арктика, вне всякого сомнения, станет одной из областей, где возможно накопление опыта сотрудничества, способное придать импульс развитию взаимоотношений в целом.

В данной работе рассмотрены интересы России и США, а также трудности и возможности, связанные с поддержанием и укреплением отношений сотрудничества в Арктике. Кроме того, предпринята попытка выявить конкретные вопросы, которые можно и следует решить в краткосрочной (ближайшие три года) и среднесрочной перспективе (ближайшие пять лет).

² Арбатов А., Дворкин В. Военно-стратегическая деятельность // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / А. Загорский (отв. ред.). М.: Магистр, 2015, С. 170–171.

1. Общие интересы

У России и США много общих интересов и вызовов в Арктике. Порядок приоритетности и практические решения конкретных проблем у них могут различаться, однако в последние годы конструктивный двусторонний и многосторонний диалог существенно способствовал сближению их подходов к решению проблем региона на основе Конвенции ООН по морскому праву (далее – Конвенция 1982 г.) и других применимых международных документов в рамках компетентных региональных и международных организаций более широкого состава, таких как Арктический совет, Международная морская организация и другие форумы.

В национальных стратегиях³ двух стран сформулированы похожие или совместимые интересы и приоритеты, в том числе такие, как обеспечение национальной и внутренней безопасности, охрана окружающей среды, ответственное освоение арктических природных ресурсов в процессе экономического развития и разработки энергетических ресурсов, адаптация населения региона к последствиям изменения климата, поддержка научных исследований и укрепление международного сотрудничества.

И Россия, и США определяют **национальную безопасность** в Арктике через призму защиты их территории, суверенных прав и природных ресурсов при обеспечении **мира и стабильности** и ограждении региона от конфликтов. Значимость этого региона для обеспечения их национальной безопасности определяется прежде всего в контексте поддержания стратегической (ядерной) стабильности, а не как потенциального театра военных действий с применением обычных видов вооружений.

Оба государства ведут работу по **определению внешних границ континентального шельфа** в Арктике, на который распространяются их суверенные права. В августе 2015 г. Россия направила в Комиссию по границам континентального шельфа (далее – Комиссия) частичное пересмотренное представление в отношении Северного Ледовитого океана⁴, тогда как США еще предстоит ратифицировать Конвенцию 1982 г., чтобы воспользоваться предусмотренной ею процедурой, обеспечивающей максимальную правовую определенность и международное признание суверенных прав⁵.

Обе страны заявляют о приверженности **устойчивому развитию** и ответственной политике по сохранению природной среды Арктики, осуществ-

³ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. 20 февраля 2013 г.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142561;
National Strategy for the Arctic Region [Национальная стратегия для Арктического региона]. Washington, The White House, 2013. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf

⁴ Частичное пересмотренное представление Российской Федерации в Комиссию по границам континентального шельфа в отношении континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане. Резюме, 2015 г. URL: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/rus01_rev15/2015_08_03_Exec_Summary_Russian.pdf

⁵ National Strategy for the Arctic Region, 2013. P. 9.

ляя мониторинг климатических изменений и решая возникающие в связи с этим проблемы, осознавая то огромное значение, которое развивающиеся в Арктике процессы имеют для глобальных климатических изменений и поддержания биологического равновесия в мире. Обе страны понимают необходимость сохранения биологического разнообразия и экосистем Арктики, подвергающихся возрастающему стрессу как вследствие изменения климата, так и в результате активизации деятельности человека⁶.

Все большее значение при реализации политики обеих стран в данном регионе приобретает смягчение факторов риска, связанных с экологической безопасностью и безопасностью человека: обеспечение надлежащего уровня безопасности судоходства, укрепление потенциала для проведения поисково-спасательных работ, предотвращение разливов опасных веществ, поддержание необходимого уровня готовности для реагирования на аварии и ликвидации их последствий, использование возобновляемых источников энергии, развитие систем связи и повышение осведомленности об обстановке в регионе, а также внедрение комплексного (экосистемного) управления природопользованием в морских пространствах Арктики.

И Россия, и США подчеркивают важность **науки** для понимания специфики Арктики и обеспечения ответственного устойчивого развития данного региона. Оба государства заявляют о том, что в условиях относительно низкого уровня военных угроз в Арктике нарастающие риски, связанные с обеспечением безопасности человека и окружающей среды, лучше всего преодолевать на основе **сотрудничества**. Оба государства подчеркивают роль **Арктического совета** как основного форума для диалога, сотрудничества и регионального управления в Арктике и **ответственность арктических государств** за сохранение региона.

У России и США **нет в Арктике открытых или потенциально значимых споров**.

Линия разграничения их морских пространств, закрепленная в соглашении 1990 г. простирается в Северном Ледовитом океане настолько, «насколько допускается по международному праву»⁷. Российская Федерация пока не ратифицировала данное соглашение, но применяет его на временной основе. При этом сама линия разграничения не оспаривает-

⁶ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, п. 4; National Strategy for the Arctic Region, 2013. См. также: 2015 Year in Review. Progress Report on the Implementation of the National Strategy for the Arctic Region. Prepared by the Arctic Executive Steering Committee. March 2016.

⁷ Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о линии разграничения морских пространств, 1 июня 1990 г., ст. 2. URL: [http://archive.mid.ru/bdcomp/spd_md.nsf/0/CDE29014C070028443257EA4002D043E](http://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-1/48960?_storageviewer_WAR_storageviewerportlet_advancedSearch=false&_storageviewer_WAR_storageviewerportlet_keywords=%D0%BE+%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D0%B8+%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F+%D0%BC%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%85+%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B2&_storageviewer_WAR_storageviewerportlet_fromPage=search&_storageviewer_WAR_storageviewerportlet_andOperator=1)

ся⁸. Так, в частности, в российском представлении в Комиссию она указана как согласованная с США линия разграничения континентального шельфа в Северном Ледовитом океане⁹. Хотя ряд российских экспертов полагают, что нет причин откладывать ратификацию Соглашения 1990 г.¹⁰, вряд ли это произойдет в краткосрочной или среднесрочной перспективе. В то же время очевидно, что ратификация соглашения 1990 г. станет неотъемлемым этапом окончательной делимитации внешних границ континентального шельфа России и США после принятия Комиссией рекомендаций по их заявкам¹¹.

Поскольку вероятность возникновения спора по поводу разграничения морских пространств России и США ничтожно мала, между ними не возникнет конфликт и по вопросу о суверенных правах на разведку и разработку *минеральных ресурсов* арктического шельфа.

Единственное серьезное разногласие между Россией и США в Арктике сохраняется в отношении определения *правового режима проливов*¹², расположенных вдоль арктического побережья России, – оно затрагивает вопрос о свободе судоходства, которая является ключевой составляющей американской политики. Однако этот спор еще долго будет оставаться в латентном состоянии. Пока в Арктике применима ст. 234 Конвенции 1982 г., предоставляющая России никем не оспариваемое право устанавливать особые правила плавания в покрытых льдом районах, разногласия с США сводятся к вопросу о праве прохода через проливы американских военных кораблей – главным образом, подводных лодок, поскольку в составе Военно–морских сил США нет надводных кораблей ледового класса¹³. В будущем же решение данного вопроса будет зависеть от того, что возобладает в российско–американских отношениях – сотрудничество или соперничество.

⁸ США ратифицировали данное соглашение в 1990 г. и ожидают его ратификации Россией. В ноте от 18 марта 2002 г., направленной в связи с российским представлением в Комиссию 2001 г., они подтвердили, что использование линии разграничения, установленной в соглашении 1990 г., «соответствует взаимным интересам России и США». В ответ на частично пересмотренное представление Российской Федерации от 2015 г. США вновь подтвердили, что «оба государства продолжают соблюдать условия соглашения 1990 г.». См.: United States of America: Notification regarding the submission made by the Russian Federation to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, February 28, 2002. URL: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/rus01/CLCS_01_2001_LOS_USAtext.pdf; United States Mission to the United Nations. New York. Diplomatic Note, October 30, 2015. URL: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/rus01_rev15/2015_11_02_US_NV_RUS_001_en.pdf

⁹ Частичное пересмотренное представление Российской Федерации в Комиссию по границам континентального шельфа в отношении континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане. Резюме, 2015. С. 10.

¹⁰ Арктика. Предложения к дорожной карте международного сотрудничества / [А.В. Загорский и др.; гл. ред. И.С. Иванов]. М.: Спецкнига, 2012. С. 7, 31.

¹¹ Частичное пересмотренное представление Российской Федерации в Комиссию по границам континентального шельфа в отношении континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане. Резюме, 2015. С. 12.

¹² В 1985 г. СССР и Канада провели прямые исходные линии, соединяющие их материковые части с островами в Северном Ледовитом океане, в результате чего проливы были включены в их внутренние воды, тогда как раньше на них распространялся режим территориального, а на отдельных участках – и открытого моря. США с самого начала оспаривали правомерность такого проведения прямых исходных линий и настаивают на том, что проливы, соединяющие российские северные моря на протяжении Северного морского пути, должны рассматриваться как проливы, используемые для международного судоходства. Подробнее см. А. Загорский. Международное регулирование и потенциальные конфликты // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 76–78.

¹³ Там же.

Интересы России и США в Арктике во многом не противоречат друг другу. Благодаря активному диалогу и сотрудничеству на протяжении прошедших двух десятилетий, в частности в рамках Арктического совета, происходило их сближение. Однако не менее важно констатировать **различия в относительной значимости** этого региона для каждой из двух стран и **различия в приоритетности вопросов, связанных с их общими интересами**.

Если арктическая территория США ограничивается штатом Аляска, за Полярным кругом расположены намного более обширные территории России, а примерно две трети ее территории находится в зоне вечной мерзлоты. В Арктике создается менее 1% ВВП США, тогда как в Арктической зоне Российской Федерации (АЗРФ) – 5,6% ВВП России, и в долгосрочной перспективе эта доля будет расти¹⁴. Арктика уже является для России важной ресурсной базой и источником экспорта, и эта ее роль в будущем будет возрастать.

Около половины населения Арктики проживает в ее российской части. Протяженность российского побережья арктических морей составляет около 7000 км, что более чем в четыре раза больше, чем у США. С учетом этого широко признается, что вложения России в инфраструктуру Арктики «отражают [относительную] значимость этого региона для экономики страны»¹⁵.

Неудивительно, что в этих условиях Россия придает первоочередное значение реализации амбициозных планов освоения арктической зоны – как сухопутной ее части, так и во все большей степени – морской. США же уделяют больше внимания сохранению экосистем, биологического разнообразия и окружающей среды Арктики, не уделяя значительного внимания ее экономическому освоению. Установленные США жесткие природоохранные стандарты являются, по сути, запретительными, особенно для разработки минеральных ресурсов морского дна. В США запрещен промышленный лов рыбы в исключительной экономической зоне в Чукотском море и море Бофорта. Помимо этого, государство прилагает усилия к заключению международного соглашения, исключающего промышленный лов и в центральной части Северного Ледовитого океана.

Активный диалог в рамках Арктического совета и в других форматах был и остается крайне полезным для дальнейшего сближения политики арктических государств. Он способствует все более широкому признанию того, что решение обеих задач должно по меньшей мере происходить параллельно и что для ответственного и устойчивого освоения природных богатств Арктики необходимо применение наилучших доступных экологически безопасных технологий за счет расширения международного сотрудничества¹⁶.

¹⁴ Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 13, 178. Эти данные основаны на материалах, приложенных к программе социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации. При пересчете данных по АЗРФ в новых утвержденных границах Государственный комитет Российской Федерации по статистике оценил ее вклад в ВВП России в 2014 г. в 5,2%. См.: URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/region_stat/calendar1.htm

¹⁵ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. Washington, DoD, May 2011. P. 9–10. URL: http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Tab_A_Arctic_Report_Public.pdf

¹⁶ Пилясов А.Н., Котов А.В. Потенциал российской Арктики для международного сотрудничества. Доклад № 17 / 2015 / гл. ред. И.С. Иванов, Российский совет по международным делам (РСМД). М.: Спецнига, 2015.

2. Общие вызовы

Оценка вызовов, с которыми сталкиваются в Арктике Россия и США, отражает относительную значимость этого региона и приоритеты этих стран. США подчеркивают, что «очень серьезные вызовы», затрагивающие их интересы, возникают прежде всего вследствие «стремительных изменений окружающей среды, вызванных климатическими факторами», а также вследствие «открытия и быстрого освоения Арктики» в условиях сокращения ледяного покрова¹⁷, подогревающего интерес к Арктике и к участию в ее освоении в том числе со стороны государств, не имеющих отношения к данному региону. Российский перечень основных рисков и угроз намного подробнее¹⁸, и он тесно связан с проблемами, с которыми страна сталкивается в процессе реализации амбициозных планов социально-экономического развития региона.

Освоение российской арктической зоны осложняется, в частности, экстремальными природно-климатическими условиями, очаговым характером промышленно-хозяйственного освоения территорий и низкой плотностью населения, оттоком трудовых ресурсов (особенно высококвалифицированных), низким качеством жизни коренных малочисленных народов, недостаточной обеспеченностью населения чистой питьевой водой, удаленностью от основных промышленных центров, высокой ресурсоемкостью и зависимостью хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения от поставок из других регионов России топлива, продовольствия и товаров первой необходимости, высокой стоимостью транспортировки добытых ресурсов, износом основных фондов, в особенности транспортной, промышленной и энергетической инфраструктуры, отсутствием современных российских технических средств и технологий для поиска, разведки и освоения морских месторождений углеводородов в арктических условиях, неразвитостью базовой транспортной инфраструктуры, высокой энергоемкостью и низкой эффективностью добычи природных ресурсов, недостаточным развитием навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения мореплавания, отсутствием средств постоянного комплексного космического мониторинга арктических территорий и акваторий, а также современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, возрастанием техногенной и антропогенной нагрузки на окружающую среду, увеличением вероятности достижения ее предельных значений в некоторых прилегающих к Российской Федерации акваториях Северного Ледовитого океана, а также на отдельных территориях АЗРФ, высоким уровнем накопленного экологического ущерба и другими обстоятельствами.

Проблемы, с которыми сталкивается Россия при освоении ее арктической зоны, усугубляются ограничениями, связанными с санкциями, введенными западными странами в отношении нее в ходе украинского кризиса. В частности, санкции существенно ограничили доступ к рынкам капитала

¹⁷ National Strategy for the Arctic Region, 2013. P. 2, 5, 11.

¹⁸ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, раздел II «Основные риски и угрозы, цель Стратегии».

и технологиям глубоководного бурения. Тогда как нынешний уровень цен на нефть сделал разведку и добычу углеводородного сырья на арктическом шельфе экономически невыгодным, ограниченный доступ к капиталу откладывает реализацию инвестиционных проектов в сухопутной части российской Арктики. Попытки заменить партнерские отношения с ведущими западными компаниями расширением сотрудничества с восточноазиатскими, преимущественно китайскими, партнерами не дали существенного результата. Редким исключением стал лишь проект «Ямал СПГ». Китайские компании не располагают технологиями и знаниями, необходимыми для освоения ресурсной базы в условиях Крайнего Севера и в особенности на арктическом шельфе¹⁹.

Дискуссия вокруг военной деятельности и развития оборонной инфраструктуры России порождает эффект секьюритизации региона и становится все более серьезным препятствием для реализации ключевых интересов как России, так и США в том, что касается обеспечения мира и стабильности в Арктике и ее ограждения от конфликтов. Пока эта дискуссия не спровоцировала гонку вооружений. Арктические государства, в том числе США, проявляют сдержанность в своей военной деятельности и воздерживаются от изменения своей военной политики. Однако в среднесрочной или даже краткосрочной перспективе ситуация может измениться.

¹⁹ Kang Wu. Chinese Perspective // The Arctic in World Affairs. A North Pacific Dialogue on the Future of the Arctic. 2013 North Pacific Arctic Conference Proceedings / O.R. Young, J.D. Kim, Y.H. Kim (eds.). Seoul; Honolulu, KMI; EWC, 2013. P. 190–198.

3. Председательство США в Арктическом совете

США занимают пост председателя Арктического совета в 2015–2017 гг.²⁰ Их приоритеты на этот период были обозначены и обсуждены с другими государствами–членами Арктического совета в 2014 г., до начала председательства США. Они отражают как общие интересы и проблемы, так и различия в приоритетах американской и российской политики в Арктике и включают три основные рамочные темы: сохранение природной среды и обеспечение безопасности в Северном Ледовитом океане, адаптация к последствиям климатических изменений, а также улучшение условий жизни коренных жителей Арктики²¹. В этих приоритетах нашла отражение ориентированность американской политики на сохранение природной среды региона, смягчение последствий изменения климата, принятие решений на основе научных данных, а также адаптацию населения, особенно коренного, к происходящим изменениям.

Председательство США способствовало, в частности, повышению осведомленности об Арктическом регионе в США. Значительная часть деятельности в этот период была посвящена решению вопросов, включенных в предложенную США повестку дня Арктического совета, в американской части Арктики, таких как совершенствование механизма консультаций с коренными общинами Аляски и привлечение их к участию в осуществляемой деятельности; содействие повышению энергоэффективности, в особенности в отдаленных общинах Аляски; адаптация к последствиям изменения климата, в частности эрозии береговой линии, оказание помощи в переселении общин, подвергающихся опасности; картографирование арктических акваторий; наблюдение за биологическим разнообразием и укрепление потенциала для наблюдения за обстановкой в Арктике; разработка учитывающего специфику Арктики плана предотвращения разливов нефти, готовности и реагирования на них и многие др.²²

США способствовали минимизации влияния общей международной напряженности на деятельность Арктического совета, а также на сотрудничество по различным вопросам арктической повестки дня в других форматах. В частности, во время председательства США в 2015 г. был учрежден Арктический форум береговой охраны, работе которого они оказывают активное содействие (учреждение Форума планировалось в 2014 г., но так и не состоялось во время председательства Канады). Они выполнили намеченные еще до украинского кризиса планы по проведению в 2015 и 2016 гг. многосторонних учений по поиску и спасанию, рассматривая это как шаг в направлении институционализации регулярных совместных учений в рамках

²⁰ О предварительных данных российского анализа председательства США см., в частности: В. Журавель. Арктический совет: председательство США (первые итоги). С. 17–21.

²¹ About the United States Chairmanship, 2015–2017 Program Highlights. US State Department. URL: <http://www.state.gov/documents/organization/241186.pdf>

²² Обзор деятельности США см.: 2015 Year in Review. Progress Report on the Implementation of the National Strategy for the Arctic Region. Prepared by the Arctic Executive Steering Committee. March 2016. <https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/documents/Progress%20Report%20on%20the%20Implementation%20of%20the%20National%20Strategy%20for%20the%20Arctic%20Region.pdf>

Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике, подписанного арктическими государствами в 2011 г. В число мер, направленных на повышение безопасности судоходства в условиях прогнозируемого роста его интенсивности, входит и завершение работы над Полярным кодексом в рамках Международной морской организации. Завершение работы над проектом нового соглашения государств – членов Арктического совета, направленного на развитие международного научного сотрудничества, во многом стало возможным благодаря совместным усилиям России и США.

США предпринимали шаги, направленные на решение экологических вопросов, занимающих важное место в их повестке дня. Одним из таких вопросов является сокращение выбросов углерода (сажи) в привязке к Рамочному документу для действий в области активизации сокращения выбросов черной сажи и метана, принятого на министерской встрече Арктического совета в 2015 г. Отдавая себе отчет в экономических проблемах, с которыми сталкивается Россия при сокращении выбросов, США во многом сосредоточились на привлечении Агентства по охране окружающей среды к реализации конкретных проектов в России (в Мурманской области и Карелии), демонстрирующих целесообразность и преимущества сокращения выбросов сажи²³.

Однако под влиянием международной напряженности председательство США было также периодом упущенных возможностей для наращивания регионального и особенно российско-американского сотрудничества в Арктике. Сложившаяся международная обстановка не оставила никаких шансов на проведение и Арктического саммита, который изначально был запланирован США на 2016 г.

²³ 2015 Year in Review. Progress Report on the Implementation of the National Strategy for the Arctic Region. P. 28.

4. Возможности для сотрудничества

Повестка дня сотрудничества в Арктике стремительно расширяется. Она требует от стран региона ответственно подойти к решению проблем, порождаемых изменением климата и прогнозируемым ростом объемов экономической деятельности, таких как интенсификация судоходства, потенциальное появление новых рыбопромысловых районов, разработка шельфовых месторождений, добыча и транспортировка минеральных ресурсов, а также риски, связанные с потенциальной трансграничной организованной преступной деятельностью. Учитывая нынешнюю напряженность в отношениях между Россией и США, *решать соответствующие вопросы им легче в рамках компетентных многосторонних структур, а не в формате двустороннего российско-американского взаимодействия.*

Среди вопросов, стоящих в повестке дня и открывающих возможности для развития сотрудничества в краткосрочной и среднесрочной перспективе, можно отметить укрепление безопасности судоходства и предотвращение загрязнения моря с судов в условиях интенсификации судоходства в различных акваториях Арктики, совместную работу над обеспечением выполнения положений Полярного кодекса, вступающего в силу в 2017 г., совершенствование двустороннего и многостороннего (регионального) сотрудничества и оперативной совместимости при проведении поисково-спасательных работ, предотвращении возможных разливов нефти и ликвидации их последствий, а также исключение нерегулируемого (незаконного) рыболовства в Северном Ледовитом океане и укрепление международного научного сотрудничества.

Хотя по большинству вопросов этой повестки дня у России и США, а также других арктических государств нет принципиальных разногласий, плодами расширенного сотрудничества вряд ли удастся воспользоваться в полной мере, если им не удастся остановить скатывание к отношениям, описываемым понятием «дилемма безопасности».

4.1. Избежать дилеммы безопасности

Хотя и Россия, и США, и иные страны исходят из того, что ни одно арктическое прибрежное государство, скорее всего, не пойдет на конфликт в регионе, «сохраняется вероятность нарастания напряженности, вызванного искаженными представлениями и риторикой»²⁴. «Постепенная эскалация взаимных страхов»²⁵ или чрезмерная драматизация ситуации в военной сфере являются, по-видимому, одним из немногих факторов, порождающих опасность столкновений в Арктике.

Главный способ избежать ловушки дилеммы безопасности на фоне предсказуемого укрепления национальных военных потенциалов и активизации

²⁴ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. February 2014. Chief of Naval Operations, 2014. P. 14–15. URL: <https://info.publicintelligence.net/USNavy-ArcticRoadmap.pdf>. См. также заявление секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Николая Патрушева, сделанное 20 августа 2016 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/1125.html>

²⁵ Gallaudet T., Capt. U.S. Navy Arctic Engagement: Challenges and Opportunities. Navy Task Force Climate Change, Office of the Oceanographer of the Navy, November 2010. P. 10.

военной деятельности в регионе, связанных с необходимостью реагировать на вызовы для безопасности человека и окружающей среды или причинами, не имеющими отношения к Арктическому региону (стратегические силы и средства России и США), состоит в том, чтобы **проявлять сдержанность** в процессе военного строительства и осуществления военной деятельности, **обеспечивать более высокую взаимную прозрачность**, восстанавливать и укреплять доверие и **взаимодействие в области военно-гражданского сотрудничества, наблюдения за оперативной обстановкой в регионе**, а также проводить **совместные учения**²⁶. Разработка соответствующей архитектуры региональной безопасности позволила бы арктическим государствам снимать возникающие у них озабоченности на основе сотрудничества, чтобы «при возникновении, вопросы, касающиеся военной деятельности и безопасности, обсуждались с участием компетентных заинтересованных лиц в рамках различных двусторонних и многосторонних встреч»²⁷.

Развитие сотрудничества и проведение «различных двусторонних и многосторонних встреч» соответствующего уровня – непростая задача в сложившейся политической обстановке. Рудиментарная архитектура сотрудничества в области безопасности в Арктике, которая стала складываться в начале нынешнего десятилетия прежде всего в форме проведения ежегодных встреч начальников генеральных штабов государств – членов Арктического совета, ежегодных встреч Круглого стола арктических сил безопасности и совместных военно–морских учений с участием России, оказалась наиболее уязвимой конструкцией в условиях замораживания всех значимых в военном отношении форматов поддержания диалога, коммуникации и сотрудничества на фоне общего ухудшения российско–американских отношений в связи с украинским кризисом²⁸.

Как утверждает Д. Деpledж, приостановление военного сотрудничества с Россией «может продлиться еще дольше и, возможно, стать для Арктики “новой нормой”». Таким образом, общее ухудшение отношений между Россией и Западом после украинского кризиса может отрицательно сказаться на обстановке в сфере безопасности в Арктике и потенциально привести к повышенному уровню напряженности в межгосударственных отношениях. В ситуации, для которой характерно взаимное отсутствие доверия и прозрачности, динамика “дилеммы безопасности” может стать более выраженной. Решить эту проблему вряд ли удастся, если в процессе формирования архитектуры безопасности в Арктике не предпринимать дальнейшие меры, направленные на уменьшение чувства изолированности у России»²⁹.

Каналы взаимодействия между службами береговой охраны России и США остаются открытыми на случай разного рода непредвиденных ситуа–

²⁶ Depledge D. Hard security developments // Arctic security matters. EU ISS Report No 24 / J. Jokela (ed.). Paris, 2015. P. 64, 66; Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 122.

²⁷ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage // Department of Defense, May 2011. P. 10.

²⁸ Depledge D. Hard security developments. P. 65; Klimenko E. Russia's Arctic Security Policy. Still quiet in the High North? SIPRI Policy Paper 45, February 2016. P. 30; Zagorski A. Russia's Arctic governance policies // The New Arctic Governance / L. Jacobson, N. Melvin (eds). Oxford, Oxford University Press, 2016. P. 99–101.

²⁹ Depledge D. Hard security developments. P. 65.

ций³⁰. Однако их нельзя считать достаточными, учитывая различия в цепочках подчинения и межведомственных механизмах. В обеих странах службы береговой охраны не относятся к сфере обороны. Десекьюритизация Арктики предполагала бы **возобновление встреч начальников генеральных штабов**, «как только позволят обстоятельства»³¹. Однако в ближайшем будущем это маловероятно. По этой причине необходимо рассмотреть иные форматы взаимодействия между военными с целью снятия взаимных озлобленностей, связанных с военной безопасностью. Одним из способов решения этой задачи может стать **налаживание каналов коммуникации по вопросам безопасности между военными ведомствами**, к примеру посредством выработки стандартизированной процедуры уведомления о передвижении военных сил и средств в Арктике в условиях стихийных бедствий или иных невоенных ситуаций, связанных с безопасностью, во избежание неверной интерпретации развертывания сил и средств в чрезвычайных ситуациях³².

Вакуум во взаимодействии, образовавшийся при приостановлении военного сотрудничества, также может быть частично заполнен налаживанием соответствующего диалога в рамках «второго трека» – **круглого стола или конференции по арктической безопасности**, в рамках которых в неформальном обсуждении и обмене мнениями участвовали бы представители обеих стран, эксперты и официальные лица.

4.2. Безопасность судоходства и предотвращение загрязнения морской среды с судов

Решение проблем, возникающих в связи с наблюдаемой и ожидаемой активизацией судоходства в различных частях Северного Ледовитого океана, и обеспечение **надлежащего выполнения требований Полярного кодекса**, вступающего в силу в начале 2017 г., уже в краткосрочной перспективе потребуют более плотного сотрудничества заинтересованных сторон как в двустороннем, так и в многостороннем формате.

Помимо необходимости гармонизировать обязательства всех арктических государств по соответствующим протоколам и приложениям к Международной конвенции по охране человеческой жизни на море (СОЛАС) и Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ), которыми положения Полярного кодекса придан обязательный характер (не все арктические государства являются сторонами всех соответствующих документов в рамках этих двух конвенций), у России и США имеется общий интерес – обеспечить соблюдение всеми судами, на которые распространяются положения этих Конвенций, предусмотренных Полярным кодексом обязательных правил плавания в покрытых льдом арктических водах.

³⁰ Eckstein M., Zukunft: Arctic Coast Guard Forum Supports Positive Relationship With Russian Counterpart // U.S. Naval Institute, 13 June 2016. URL: <https://news.usni.org/2016/06/13/zukunft-arctic-coast-guard-forum-created-positive-relationship-russian-counterpart>

³¹ Collins J.F., Sfraga M., Virginia R.A., Yalowit K.S. Arctic Council Initiatives to Sustain Arctic Cooperation. Conference Report and Recommendations from 23 February 2015. University of the Arctic Institute for Arctic Policy and Dartmouth College, Hanover, NH, 2015. P. 2.

³² Collins J.F., Sfraga M., Virginia R.A., Yalowit K.S. Arctic Council Initiatives to Sustain Arctic Cooperation. P. 2.

Хотя основная ответственность за соблюдение требований Полярного кодекса лежит на государствах, под флагом которых ходят суда, прибрежные арктические государства могут способствовать выполнению его положений путем **укрепления сотрудничества в наблюдении за обстановкой в Северном Ледовитом океане и обмена соответствующей информацией** для повышения **коллективной осведомленности об обстановке в регионе**. Первые шаги, сделанные в этом направлении в рамках Арктического форума береговой охраны, очень важны, однако задача пока не решена. В среднесрочной перспективе можно было бы поставить цель институционализации этого сотрудничества посредством **учреждения совместного центра для регулярного обмена информацией и координации**, что в долгосрочной перспективе привело бы к **формированию интегрированной системы наблюдения в морской Арктике**, связывающей соответствующие ведомства арктических государств.

Для обеспечения соблюдения обязательных положений Полярного кодекса судами, плавающими под всеми флагами, возможно, было бы целесообразно включить их в механизмы портового контроля, осуществляемого в том числе в портах неарктических стран, в которые соответствующие суда заходят перед отплытием в Арктику. Эта задача сложнее существующей системы портового контроля, поскольку при досмотре судов необходимо будет учитывать не только то, готово ли конкретное судно к плаванию в арктических водах, но и то, соответствует ли его ледовый класс прогнозируемому погодным и ледовым условиям в конкретной части Северного Ледовитого океана в конкретный период времени.

Для решения этой проблемы потребуется сотрудничество, обмен информацией и взаимодействие между прибрежными и соответствующими неарктическими государствами. Поскольку практически все заинтересованные страны являются либо членами, либо наблюдателями Арктического совета, Совет мог бы стать платформой для рассмотрения надлежащих форматов такого сотрудничества, в том числе создав для этого специальную целевую группу. По итогам обсуждения данного вопроса речь могла бы идти о разработке **Арктического меморандума о государственном портовом контроле**, к которому могли бы присоединиться все заинтересованные страны и в котором был бы предусмотрен механизм взаимодействия и сотрудничества между ними.

В двустороннем формате на повестке дня стоит **введение добровольных правил плавания в Беринговом проливе**, возможно, с их последующим представлением в Международную морскую организацию для придания им статуса обязательных, в целях укрепления безопасности судоходства и защиты биологически продуктивного морского района в условиях постепенного превращения пролива в узкое место для судоходства между северной частью Тихого океана и Арктикой.

В 2011 г. президенты Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки объявили о своем «намерении углублять сотрудничество» двух стран «в регионе Берингова пролива»³³. С тех пор был подготовлен ряд практических предложений, касающихся возможных мер регулирования судоходства в

³³ Совместное заявление Президента РФ и Президента США по сотрудничеству в регионе Берингова пролива. 26 мая 2011 г. URL: <http://www.en.kremlin.ru/supplement/938>

проливе³⁴. Однако Россия и США мало что сделали помимо этого общего заявления в 2011 г.

В ближайшем будущем перспективы обсуждения вопросов, связанных с регулированием судоходства в Беринговом проливе, представляются неопределенными. С одной стороны, организация официальных обсуждений невозможна в связи с санкциями, предусматривающими приостановление встреч на уровне старших должностных лиц – в данном случае между Службой береговой охраны США и Министерством транспорта РФ. С другой стороны, Москва, по-видимому, не готова начинать какие-либо обсуждения, даже неформальные, пока санкции остаются в силе. Однако в среднесрочной перспективе обсуждение согласованных мер обеспечения безопасности судоходства в Беринговом проливе может способствовать укреплению арктического сотрудничества двух стран в целом при том условии, что политические отношения между Россией и США начнут налаживаться.

4.3. Поиск и спасание, предупреждение, готовность и реагирование на загрязнение моря нефтью

Практическое взаимодействие в решении задач авиационного и морского поиска и спасания в Арктике, обеспечения готовности к разливам нефти и реагированию на них как в двустороннем, так и в многостороннем форматах является важным направлением накопления опыта совместного решения проблем на основе подписанных под эгидой Арктического совета соглашений о сотрудничестве в этих двух сферах (2011 и 2013 гг.), а также Рамочного плана сотрудничества в сфере предупреждения загрязнения морских районов Арктики нефтью в результате нефтегазовой деятельности и судоходства (2015 г.).

Институционализация и укрепление сотрудничества арктических государств в интересах реализации соответствующих положений этих документов остается важной задачей, в том числе с учетом серьезных пробелов в организации практического взаимодействия национальных ведомств, выявленных в ходе поисково-спасательных учений, проведенных США в 2015 и 2016 гг.³⁵ Эта тема не привлекает внимание широкой общественности, но она важна для утверждения культуры сотрудничества среди государств-участников даже в период напряженности в политических отношениях.

Для решения данной задачи в ближайшие годы потребуется обеспечить должный уровень взаимодействия между рабочей группой Арктического совета по предупреждению, готовности и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, Арктическим форумом береговой охраны и государствами – членами Арктического совета, организующими соответствующие

³⁴ См., в частности: Руф Р., Хантингтон Г. Судоходство в Беринговом проливе: навстречу общему двустороннему подходу // Арктические ведомости. Информационно-аналитический журнал. 2016, № 16. С. 28–35; McKenzie J., Klarich S., Ardrey C., Lagor K. The Bering Strait: Reducing Risk Through International Cooperation and Capability Improvements. Brown University Watson Institute for International and Public Affairs; United States Coast Guard Academy Center for Arctic Study and Policy; World Wildlife Fund Arctic Program, 2016.

³⁵ Merten A.A. Circumpolar collaboration search and rescue (SAR). Presentation. Senior Arctic Officials Fairbanks Meeting, 16 March 2016. P. 5.

учения. В содействии налаживанию практического сотрудничества в данных областях заинтересованы и Россия, и США.

При этом важно **более активное участие России в многосторонних учениях**³⁶, в частности с учетом того, что Россия обладает самым значительным потенциалом для проведения поисково-спасательных работ в регионе.

Россия и США могут также рассмотреть возможность развития двустороннего **сотрудничества в Чукотском море**, опираясь на опыт тесного сотрудничества между российской пограничной службой и американской службой береговой охраны в Беринговом море.

4.4. Рыболовство

Российско-американские переговоры о новом двустороннем соглашении по рыболовству в северной части Берингова моря затянулись, несмотря на то, что постоянное сотрудничество на основе соглашения о рыболовстве 1988 г. и многосторонней Конвенции о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря 1994 г. оказалось весьма продуктивным и положительным, в том числе в сфере совместных исследований биологических ресурсов и создания общей базы данных. Этот опыт позволил экспертам предложить России и США распространить сферу данного сотрудничества на Чукотское море³⁷. Однако принимая во внимание затянувшийся характер переговоров и нынешнюю политическую обстановку в двусторонних отношениях, в ближайшем будущем вряд ли можно ожидать прорыва в решении спорных вопросов.

В то же время в обсуждении **предотвращения нерегулируемого рыболовства и развития научного сотрудничества в центральной части Северного Ледовитого океана** за пределами национальной рыбохозяйственной юрисдикции прибрежных государств в последние два года были достигнут заметный прогресс. Несмотря на неоднократные задержки в реализации договоренностей, достигнутых в начале 2014 г. незадолго до того, как разгорелся украинский кризис, летом 2015 г. пять прибрежных государств приняли декларацию, в которой был изложен их подход к решению проблемы³⁸ и заложена основа для начала диалога с неарктическими государствами (ЕС, Исландией, Китаем, Японией и Республикой Корея) в декабре 2015 г.³⁹

С учетом истории обсуждения данного вопроса пятью арктическими государ-

³⁶ Россия не участвовала в международных командно-штабных учениях по поиску и спасанию Arctic Zephyr, проведенных в октябре 2015 г. в Аляскинском университете в городе Анкоридже, но, как и другие государства — члены Арктического совета, наблюдала за американскими поисково-спасательными учениями Arctic Chinoak, состоявшимися в августе 2016 г. См.: U.S. Coast Guard and federal partners lead Arctic Search-and-Rescue Exercise. U.S. Coast Guard Headquarters News Release, October 28, 2015. URL: <http://www.uscgnews.com/go/doc/4007/2618330/U-S-Coast-Guard-and-federal-partners-lead-Arctic-search-and-rescue-exercise>; Россия проследит за арктическими учениями США. Арктика-Инфо, 25 августа 2016 г. URL: <http://www.arctic-info.ru/news/23-08-2016/rossiya-prosledit-za-arkticheskimi-ucheniyaми-ssha>

³⁷ Дискуссия в ходе конференции Российского совета по международным делам «Арктика: регион развития и сотрудничества», Москва, 2–3 декабря 2013 г.

³⁸ Declaration Concerning the Prevention of Unregulated High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean. Oslo, 16 July 2015. URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/folkerett/declaration-on-arctic-fisheries-16-july-2015.pdf>

³⁹ См. в том числе Шувалова Т. В., Глубоков А. И. Освоение водных биологических ресурсов Арктической зоны: проблемы и перспективы // Рыбное хозяйство, 2015, № 4. С. 11–13.

ствами и необходимости для недавно присоединившихся к этому процессу стран сформулировать свою позицию трудно ожидать завершения переговоров и принятия документа, регулирующего рыболовство в центральной части Северного Ледовитого океана, в ближайшей перспективе. При условии сотрудничества и совместного лидерства России и США их можно было бы завершить в среднесрочной перспективе, однако для этого потребуются благоприятное состояние их политических отношений.

4.5. Сотрудничество в научной сфере

В 2016 г. Целевая группа Арктического совета по укреплению научного сотрудничества в Арктике, сопредседателями которой являются Россия и США, предварительно согласовала текст соглашения по укреплению арктического научного сотрудничества⁴⁰ – третьего юридически обязательного соглашения, подготовленного под эгидой Арктического совета. Хотя это соглашение основано на взаимно приемлемом компромиссе, оно дает надежду на расширение доступа ученых в Арктику посредством устранения или смягчения по крайней мере некоторых из существующих барьеров для международной научно-исследовательской деятельности. Соглашению еще предстоит пройти соответствующие межведомственные согласования на национальном уровне, прежде чем оно будет представлено на утверждение на министерской встрече Арктического совета в 2017 г.

⁴⁰ Task Force on Scientific Cooperation Meets in Ottawa. Arctic Council, 12 July 2016.
URL: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/our-work2/8-news-and-events/408-sctf-ottawa-july-2016>

Рекомендации

Учитывая напряженные отношения между государствами, можно предположить, что особенно в краткосрочной перспективе сотрудничество России и США по вопросам арктической повестки дня будет легче развиваться в рамках многосторонних организаций, таких как Арктический совет, Международная морская организация или специализированные форумы, чем в двустороннем формате. На основе приведенного выше обзора российско-американской повестки дня в отношении Арктики на краткосрочную и среднесрочную перспективу можно рекомендовать следующие шаги, имея в виду, что в среднесрочной перспективе достижение успеха, скорее всего, во многом будет зависеть от нормализации российско-американских отношений в целом.

В краткосрочной перспективе:

- а) ***Предотвращение возникновения (возрождения) в Арктике дилеммы безопасности***, сохранение Арктики как региона мира и безопасности, а не конфликта и гонки вооружений – ***срочная задача***.

С этой целью всем арктическим государствам следует проявлять сдержанность в военном строительстве и деятельности в Арктике, обеспечивать более высокий уровень транспарентности их военной деятельности в регионе, восстанавливать и укреплять взаимное доверие и сотрудничество в области военно-гражданских отношений, наблюдения за обстановкой в регионе, проводить совместные учения.

Необходимо восстановить надлежащее взаимодействие между военными ведомствами для минимизации или устранения риска неправильной интерпретации военной деятельности в регионе, особенно во время чрезвычайных ситуаций.

Пока архитектура безопасности в Арктике остается парализованной, следует начать активный диалог в рамках «второго трека» – к примеру, в форме ***круглого стола или конференции по арктической безопасности***, в ходе которого с участием экспертов и официальных лиц соответствующего уровня могло бы быть организовано неформальное обсуждение и обмен мнениями по вопросам безопасности в Арктике.

- б) По мере приближения вступления в силу Полярного кодекса в начале 2017 г. России и США вместе с другими арктическими странами следует ***рассмотреть надлежащие меры для обеспечения соблюдения обязательных положений Кодекса всеми государствами***.

С этой целью, опираясь на первые инициативы Арктического форума береговой охраны, России, США и другим арктическим странам следует наладить сотрудничество и обмен информацией для повышения коллективной осведомленности об обстановке в Арктике. Начинать это необходимо с использования механизмов, имеющихся в рамках Форума.

В ходе министерского совещания Арктического совета в 2017 г. может быть принято решение учредить рабочую группу для рассмотрения перспективных вопросов сотрудничества государств-членов и наблюда-

телей в сфере портового контроля с целью должного учета требований, установленных Полярным кодексом для судов, осуществляющих плавание в покрытых льдом арктических водах.

Одним из вариантов может стать подготовка нового – Арктического – меморандума о портовом контроле, в котором приняли бы участие государства-члены и наблюдатели Арктического совета.

- с) России и США, являющимся сопредседателями целевой группы Арктического совета по укреплению научного сотрудничества в Арктике, следует всемерно содействовать **завершению работы над соглашением об укреплении научного сотрудничества в Арктике**, текст которого был согласован летом 2016 г., с тем чтобы оно было готово к подписанию на министерской встрече Арктического совета в 2017 г.

В среднесрочной перспективе:

- а) Следует как можно скорее возобновить ежегодные встречи начальников генеральных штабов стран Арктического совета.
- б) Для укрепления безопасности судоходства в районе Берингова пролива России и США целесообразно рассмотреть согласованные добровольные правила судоходства в проливе, имея в виду в последующем выступить с совместной инициативой об их утверждении Международной морской организацией.
- с) России и США следует содействовать учреждению регионального центра обмена информацией об оперативной обстановке в Северном Ледовитом океане.
- д) Россия и США могут также рассмотреть возможности более систематического двустороннего сотрудничества в области поиска и спасания, а также предупреждения, готовности и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в Чукотском море.
- е) России и США следует завершить затянувшиеся двусторонние переговоры о новом соглашении о сохранении биологических ресурсов в северной части Берингова моря и управлении ими и рассмотреть возможность распространить практику успешного сотрудничества в Беринговом море на Чукотское море.
- ф) Россия и США на основе сотрудничества могут способствовать успешному завершению в разумные сроки многосторонних переговоров о подготовке соглашения, исключающего нерегулируемое рыболовство и способствующего развитию научного сотрудничества в центральной части Северного Ледовитого океана за границами рыбохозяйственной юрисдикции прибрежных государств.

Об авторе

Загорский Андрей Владимирович

Заведующий отделом разоружения и урегулирования конфликтов Центра международной безопасности Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН.

Член РСМД.

Окончил МГИМО МИД России. Кандидат исторических наук.

Профессор кафедры международных отношений и внешней политики России МГИМО МИД России.

1992–1999 гг. – проректор МГИМО.

2000–2001 гг. – старший вице-президент, директор проекта Института Восток–Запад, г. Прага.

С 2002 г. – профессор Женевского центра политики безопасности.

Автор более 350 научных публикаций по вопросам европейской безопасности, постсоветских исследований, контроля над вооружениями, исследований Арктики, внешней политики и политики безопасности России.

Российский совет по международным делам

Российский совет по международным делам (РСМД) – некоммерческая организация, ориентированная на выработку практических рекомендаций российским организациям, министерствам и ведомствам, задействованным во внешнеполитической деятельности.

РСМД объединяет усилия экспертного сообщества, органов государственной власти, бизнес-кругов и гражданского общества с целью повысить эффективность внешней политики России.

Наряду с аналитической работой, РСМД ведет активную образовательную деятельность с целью сформировать устойчивое сообщество молодых профессионалов в области внешней политики и дипломатии.

Совет выступает в качестве активного участника публичной дипломатии, представляя на международных площадках российское видение в решении ключевых проблем глобального развития.

Члены РСМД – это ведущие представители внешнеполитического сообщества России: дипломаты, бизнесмены, ученые, общественные деятели и журналисты.

Президент РСМД, член-корреспондент РАН Игорь Иванов занимал пост министра иностранных дел РФ в 1998–2004 гг. и секретаря Совета Безопасности РФ в 2004–2007 гг.

Генеральным директором Совета является Андрей КОРТУНОВ. В 1995–1997 гг. Андрей КОРТУНОВ занимал должность заместителя директора Института США и Канады РАН.



РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ (РСМД)

119180, Москва, ул. Большая Якиманка, дом 1

Тел.: +7 (495) 225 6283

Факс: +7 (495) 225 6284

E-mail: welcome@russiancouncil.ru

www.russiancouncil.ru