

**РАБОЧАЯ
ТЕТРАДЬ**



№ 90 / 2024

Арктика как новый регион мировой политики: стратегии западных государств



Российский совет
по международным
делам

Наталья Вяхирева

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2024

УДК 327(98)

ББК 66.4(001)

A82

Российский совет по международным делам

Автор:

канд. полит. наук **Н.С. Вяхирева**

Рецензент:

канд. полит. наук **Д.Д. Максимова**

Редакторская группа:

канд. ист. наук **С.М. Гаврилова** (ответственный редактор), **Д.О. Растегаев** (выпускающий редактор)

A82 **Арктика как новый регион мировой политики: стратегии западных государств:** рабочая тетрадь № 90 / 2024 / [Н.С. Вяхирева; под ред. С.М. Гавриловой, Д.О. Растегаева]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2024. — 28 с. — Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978-5-6051643-4-0

В рабочей тетради рассматриваются изменения, которые произошли в Арктическом регионе после 2022 г. на фоне кризиса отношений по линии Россия — Запад. Особое внимание уделено изучению программных документов по внутри- и внешнеполитическому планированию западных государств, затрагивающих вопросы арктического направления их политики, и изучению ключевых событий, оказывающих влияние на развитие ситуации в Арктическом регионе и на характер взаимодействия между ключевыми акторами.

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/paper90

Содержание

Введение	4
Стратегия США и Канады в Арктике в новых условиях	6
Взаимодействие США, Канады и стран Северной Европы в Арктике в новых условиях	15
Особенности политики европейских стран Арктического совета — членов НАТО	18
Риски в сфере невоенной безопасности и «ручеек сотрудничества»	23
Заключение	25
Об авторе	26

Введение

На протяжении долгого времени модель международного взаимодействия в Арктике отличалась уникальностью. Традиционно государства — члены Арктического совета (АС): Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Россия, США, Финляндия, Швеция — старались не распространять на региональное сотрудничество противоречия, возникающие между ними в связи с их политикой в других частях мира. Арктика обладала своего рода «иммунитетом» от разногласий по вопросам, выходящим за пределы региональной повестки¹.

Резкое обострение отношений между Россией и западными государствами на фоне украинского кризиса в 2022 г. стало серьезным вызовом для устоявшейся модели сотрудничества в Арктике по всем направлениям, и к настоящему моменту между Россией и странами Запада складываются отношения преимущественно конфронтационного характера. Сама Арктика из региона мира и стабильности трансформируется в новый регион мировой политики, где сталкиваются интересы ведущих государств мира. Просматривается тенденция к дальнейшему усложнению отношений между западными игроками, с одной стороны, и Россией и Китаем — с другой.

Происходящие трансформации формируют новые вызовы и ставят перед российской политикой в Арктике новые задачи, связанные с изменением круга партнеров и переориентацией многих направлений деятельности. До 2022 г. Москва развивала международное сотрудничество в этом регионе преимущественно с арктическими государствами. С изменением политических условий был взят курс на реализацию многовекторной политики в Арктике и укрепление взаимодействия с широким кругом стран. При этом Москва официально остается открытой к работе в рамках АС в тех форматах, которые возможны в текущих условиях, и рассчитывает, что ее работа в Совете будет возобновлена с учетом интересов всех арктических государств².

В условиях сложных отношений с западными странами и отсутствия регулярного диалога возрастает необходимость отслеживания изменений в стратегиях западных арктических государств, изучения процессов, происходящих с их участием в Арктике, а также оценки рисков для России в сфере военной и невоенной безопасности. Именно эти вопросы будут рассматриваться в данной рабочей тетради.

На протяжении 2024 г. автор проводила интервью с членами РСМД, ведущими экспертами по различным аспектам развития Арктического региона и международного сотрудничества и соперничества в Арктике, мнения которых учтены в данной рабочей тетради и вносят ценный содержательный вклад в оценки процессов, происходящих в регионе на фоне изменений в миро-

¹ См. подробнее: Вяжирева Н.С. Арктика с акцентом на Азию // Независимая газета. 27.06.2023.
URL: https://www.ng.ru/kartblansh/2023-06-27/3_8758_kb.html

² Россия частично возобновила работу в Арктическом совете, заявила Захарова // РИА Новости. 24.01.2025.
URL: <https://ria.ru/20250124/sovet-1995251577.html>

вой политике³. В рабочую тетрадь также вошли содержательные наблюдения автора по итогам мероприятий РСМД в рамках проектного направления «Международное сотрудничество в Арктике». В их числе: совместная сессия РСМД и факультета международных отношений СПбГУ «Анализ ситуации в Арктическом регионе и политики арктических государств» в рамках II Санкт-Петербургского конгресса исследователей международных отношений «Глобальные и региональные вызовы в меняющемся мире» (г. Санкт-Петербург, 27 апреля 2024 г.)⁴; мероприятие с приглашенным участием РСМД, Первый научно-практический межрегиональный форум «Арктика — наш общий дом» (г. Петрозаводск, 22–24 мая 2024 г.)⁵.

В рабочей тетради уделено внимание изучению программных документов по внутри- и внешнеполитическому планированию различных государств, затрагивающих вопросы арктического направления политики, и изучению ключевых событий, оказывающих влияние на развитие ситуации в Арктическом регионе и на характер взаимодействия между ключевыми акторами.

³ Вылегжанин А.Н. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Пределы континентального шельфа США // РСМД. 02.02.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/predely-kontinentalnogo-shelfa-ssha/>;

Данилов Д.А. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Арктическое «окно возможностей» для США. Дмитрий Данилов об арктической политике НАТО // РСМД. 18.11.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/arkicheskoe-okno-vozmozhnostey-dlya-ssha-dmitriy-danilov-ob-arkicheskoy-politike-nato/>;

Данилов Д.А. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Действительно ли НАТО присутствует в Арктике? // РСМД.

18.11.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/deystvitelno-li-nato-prisutstvuet-v-arktike/>;

Загорский А.В. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Небезопасная Арктика. Андрей Загорский о военно-политической ситуации в Арктике сегодня // РСМД. 23.10.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/nebezopasnaya-arktika-andrey-zagorskiy-o-voenno-politicheskoy-situatsii-v-arktike-segodnya/>;

Криворотов А.К. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Борьба за привлечение внерегиональных «игроков» станет важным элементом заповярной динамики // РСМД. 08.04.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/borba-za-privlechenie-vneregionalnykh-igrokov-stanet-vazhnym-elementom-zapolyarnoy-dinamiki/>;

Маркушина Н.Ю. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Иррациональный поворот арктической политики северо-европейских стран. Подкаст с Натальей Маркушиной // РСМД. 19.07.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/irratsionalnyy-povorot-arkicheskoy-politiki-severoevropeyskikh-stran-podkast-s-nataley-markushinoj/>;

Сергунин А.А. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Арктическая научная дипломатия в условиях геополитического кризиса // РСМД. 21.02.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/arkicheskaya-nauchnaya-diplomatiya-v-usloviyakh-geopoliticheskogo-krizisa/>

⁴ Сессия «Анализ ситуации в Арктическом регионе и политики арктических государств» на II Санкт-Петербургском конгрессе исследователей международных отношений // РСМД. 30.04.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/news/sessiya-analiz-situatsii-v-arkicheskom-regione-i-politiki-arkicheskikh-gosudarstv-na-ii-sankt-pete/>

⁵ РСМД на Первом научно-практическом межрегиональном форуме «Арктика — наш общий дом» // РСМД. 27.05.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/news/rsmd-na-pervom-nauchno-prakticheskom-mezhregionalnom-forume-arktiki-nash-obshchiy-dom/>

Стратегия США и Канады в Арктике в новых условиях

В период президентской администрации Джо Байдена Арктика вошла в число приоритетных направлений политики США и была названа стратегически важным регионом. Действия Вашингтона в Арктике этого периода можно охарактеризовать как направленные на укрепление собственных позиций и влияния в регионе.

В новых международно-политических условиях, а также с учетом изменений политики США и роста интереса со стороны НАТО к Арктическому региону меняется и подход Канады к арктической политике: можно наблюдать перенос фокуса внимания с социальных и экологических проблем на Севере и в Арктике к вопросам обороны и безопасности.

Сопоставление стратегических документов, принятых в США и Канаде в период с 2022 по 2024 гг., показывает, что у Вашингтона и Оттавы совпадают оценки складывающейся ситуации в Арктике, а также вызовов и угроз их безопасности в регионе. У стран наблюдается взаимный интерес к укреплению двустороннего взаимодействия в Арктическом регионе.

Стратегия США

С 2022 по 2024 гг. в США был принят ряд стратегических документов, затрагивающих различные аспекты политики Вашингтона в Арктике. Среди них: Стратегия национальной безопасности 2022 г. (*The 2022 National Security Strategy*)⁶, Стратегия национальной обороны 2022 г. (*The 2022 National Defense Strategy*)⁷, Национальная стратегия для Арктического региона 2022 г. (*The 2022 National Strategy for the Arctic region*)⁸, а также План имплементации Национальной стратегии для Арктического региона 2023 г. (*Implementation Plan for the 2022 National Strategy For the Arctic Region*)⁹.

Летом 2024 г. Министерство обороны США опубликовало новую Арктическую стратегию (*The 2024 Arctic Strategy*)¹⁰, которая заменила собой аналогичный документ 2019 г., разработанный в рамках первого президентского срока Дональда Трампа. Документ Министерства обороны 2024 г. действует в комплексе с упомянутыми стратегическими документами 2022–2023 гг. и дополняет их. С учетом победы на президентских выборах в США в ноябре

⁶ The United States National Security Strategy // The White House. 12.10.2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

⁷ The 2022 National Defense Strategy of the United States of America // U.S. Department of Defense. 27.10.2022. URL: <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.PDF>

⁸ The United States National Strategy of the Arctic Region // The White House. 07.10.2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>

⁹ Implementation Plan for the 2022 National Strategy For the Arctic Region // The White House. 18.10.2023. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2023/10/NSAR-Implementation-Plan.pdf>

¹⁰ The 2024 Arctic Strategy // U.S. Department of Defense. URL: <https://media.defense.gov/2024/Jul/22/2003507411/-1/-1/0/DOD-ARCTIC-STRATEGY-2024.PDF>

2024 г. Дональда Трампа вопрос о сроках жизни этих документов остается открытым: не исключено, что республиканская администрация предпримет их пересмотр. Однако на момент написания работы они остаются действующими, поэтому при анализе интересов и целей США в Арктическом регионе на современном этапе следует опираться именно на них.

В Стратегии национальной безопасности 2022 г. (СНБ-2022) Арктика упоминается среди приоритетных региональных направлений политики США, в отличие от СНБ-2019, принятой администрацией Д. Трампа, где Арктика среди главных географических направлений не фигурировала. В СНБ-2022 г. подчеркивается, что США заинтересованы в сохранении мира и стабильности в Арктике и хотели бы видеть этот регион как зону сотрудничества.

В Национальной стратегии для Арктического региона 2022 г. закреплено стремление США к укреплению своего присутствия в Арктике по трем направлениям: военному, экономическому, дипломатическому. Широкое освещение в документе получили вопросы изменения климата и устойчивого развития, сделан акцент на необходимости финансирования научных исследований по данным вопросам, а также инвестиций, способствующих улучшению условий жизни коренных народов Аляски и Арктики. Через год эта стратегия была дополнена Планом по ее имплементации¹¹, в котором были расписаны практические шаги по реализации заявленных в Стратегии целей.

В обозначенных выше документах говорится о возросшей открытости Арктического региона, что предоставляет новые экономические возможности, но в то же время делает регион более конкурентным. Отмечается рост напряженности в Арктике, в документах он связывается с рисками, исходящими от России и КНР. Отмечается усиление роли Китая в регионе и задается курс на его сдерживание. И в СНБ-2022, и в Национальной арктической стратегии 2022 г. политика России в Арктике характеризуется как «агрессивная», что, с точки зрения Вашингтона, не способствует возвращению к сотрудничеству и повышает риски непреднамеренных столкновений в Арктике.

В Национальной стратегии США для Арктического региона особое внимание уделено укреплению сотрудничества с союзниками США. Во-первых, речь идет о сотрудничестве с Канадой по вопросу модернизации системы НОРАД (Командование воздушно-космической обороны Северной Америки — *North American Aerospace Defense Command, NORAD*). Внимание к этому вопросу объясняется Вашингтоном растущим военным присутствием России и Китая в Арктике. Во-вторых, акцентируется взаимодействие с арктическими партнерами — союзниками по НАТО. В Национальной арктической стратегии США сказано, что проводимая Россией специальная военная операция на Украине привела к укреплению единства НАТО и союзнических отношений с партнерами. В качестве доказательства тезиса приводятся поданные к тому моменту заявки двух арктических государств — Финляндии и Швеции — на вступление в альянс.

¹¹ Implementation Plan for the 2022 National Strategy For the Arctic Region // The White House. 18.10.2023.
URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2023/10/NSAR-Implementation-Plan.pdf>

В Национальной стратегии для Арктического региона подчеркивается, что США будут стремиться сохранить Арктический совет как основной многосторонний формат для обсуждения и решения вопросов региона. При этом прямо не упоминается, будет ли Вашингтон рассматривать Москву в качестве равноправного участника форума. Документ оставляет впечатление, что США вместе с Канадой и европейскими арктическими государствами планируют развивать взаимодействие в Арктике без участия России¹². МИД России оценил Национальную стратегию США для Арктического региона 2022 г. как ориентированную на противоборство, а не на конструктивное взаимодействие всех стран¹³. Ход событий после принятия документа в 2022 г., а также содержание Арктической стратегии Министерства обороны США 2024 г. подтверждают эту оценку.

В Арктической стратегии Министерства обороны 2024 г. США позиционируют себя как арктическое государство. Однако к Арктическому региону можно отнести только один штат — Аляску, при этом Арктика обозначена стратегически важным регионом, имеющим жизненно важное значение для обеспечения национальной обороны США в целом. Арктический регион при текущем положении дел характеризуется как «арена для стратегического соперничества».

Географически в Арктической стратегии 2024 г. выделяется два субрегиона: Североамериканский арктический регион (*North American Arctic region*), в который входят арктические территории США и Канады, а также «автономная территория Гренландия, принадлежащая Королевству Дания», и Европейский арктический регион (*European Arctic region*), который объединяет арктические территории европейских государств — союзников по НАТО: Финляндии, Швеции, Норвегии, Исландии. К этой же зоне в документе отнесены российский Кольский полуостров. В документе прописывается важность сотрудничества с союзниками для укрепления безопасности в регионе. Министерство обороны США планирует вести деятельность в Североамериканской Арктике в партнерстве с Канадой, а также укреплять свой потенциал вместе с партнерами и союзниками в Европейской Арктике.

Политике России и Китая в Арктике, а также оценке рисков для США, исходящих от углубления российско-китайского взаимодействия, посвящены отдельные разделы Арктической стратегии 2024 г. Китай назван в документе «пошагово надвигающимся вызовом» (*paceing challenge*), т.е. государством, которое несет риски для положения США на мировой арене и проецирования их мощи и влияния, но которое не представляет сейчас непосредственной военной угрозы¹⁴. В связи с этим подчеркивается стремление Китая к усилению своего влияния в Арктике, к получению доступа к ресурсам,

¹² См. подробнее: Вяхирева Н.С. Новая арктическая стратегия США // РСМД. 21.02.2023.
URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/novaya-arkticheskaya-strategiya-ssha/>

¹³ В МИД РФ заявили, что Москвустораживает новая нацстратегия США по Арктике // ТАСС. 31.10.2022.
URL: <https://tass.ru/politika/16203021>

¹⁴ См. подробнее: Вяхирева Н.С. США в Арктике против рисков от России и надвигающегося Китая // РСМД. 05.08.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/ssha-v-arktike-protiv-riskov-ot-rossii-i-nadvigayushchegosya-kitaya/>

а также механизм управления в Арктическом регионе. Военный потенциал России, согласно рассматриваемой стратегии, создает «риски как для США, так и для союзников» в Арктике. Помимо этого, озабоченность со стороны Вашингтона вызывает укрепление российско-китайского взаимодействия в Арктике и «совместные военные учения» двух стран.

В СНБ-2022 г. указано, что США хотели бы видеть Арктический регион стабильным и безопасным, это же подчеркивается в Арктической стратегии Министерства обороны 2024 г. Однако после рассмотрения Стратегии 2024 г. становится понятно, что достигнуть эту цель планируется путем применения военных технологий с учетом тех приоритетов, которые заявлены в отношениях с союзниками: сотрудничество в области обмена разведданными; проведение регулярных учений и плановых операций в целях обороны; увеличение инвестиций в развитие и развертывание высокотехнологичных военных систем, включая датчики слежения и радиолокационные станции; введение в эксплуатацию военной техники, способной бесперебойно функционировать в холодных климатических условиях; развитие аэрокосмических технологий.

Стратегии, принятые Вашингтоном в период с 2022 по 2024 гг., демонстрируют линию на усиление военного, экономического и дипломатического присутствия США в Арктике и проецирование влияния и мощи в этом регионе мира. Этот вектор подтверждают и практические шаги США на арктическом направлении в период с 2022 по 2024 гг., которые будут рассмотрены ниже. Так, например, в качестве меры по укреплению дипломатического присутствия США была учреждена должность посла по особым поручениям по вопросам Арктики, в сентябре 2024 г. им был назначен Майкл Сфрага¹⁵ — известный американский ученый, занимающийся проблемами Арктики.

Как представляется, с приходом в Белый дом вновь избранного в ноябре 2024 г. на пост президента США Д. Трампа в арктической политике США могут произойти некоторые изменения, не исключен пересмотр принятых администрацией Дж. Байдена документов, однако, вероятнее всего, стремление к усилению присутствия в Арктике останется неизменным. Заявления Д. Трампа о желании приобрести Гренландию в целях обеспечения национальной безопасности — один из первых признаков проявления повышенного интереса к Арктике и роли США в регионе.

Стратегия Канады

8 апреля 2024 г. правительство Канады опубликовало обновленную Стратегию по обороне «Наш Север, сильный и свободный: обновленное видение обороны Канады» (*Our North, Strong and Free: A Renewed Vision for Canada's Defence*)¹⁶, которая заменила оборонную стратегию 2017 г. Из названия

¹⁵ Michael Sfraga Ambassador-at-Large for Arctic Affairs Office of the Ambassador-at-Large for Arctic Affairs // U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/biographies/michael-sfraga/>

¹⁶ Our North, Strong and Free: A Renewed Vision for Canada's Defence. National Defence, 2024 // Government of Canada. 08.04.2024. URL: <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/corporate/reports-publications/2024/north-strong-free-2024-v2.pdf>

нового документа видно, что в центре внимания находятся вопросы безопасности на Севере и в Арктике, хотя в документе поднимается широкий круг вопросов по обеспечению обороны и рассматриваются многие географические направления. Канадское правительство объяснило необходимость пересмотра стратегии кардинальными изменениями в сфере безопасности и военно-политической обстановки в мире и в Арктическом регионе.

Исходя из содержания документа, главной задачей в сфере обороны видится защита суверенитета Канады в Арктике и на Севере на фоне новых угроз безопасности, которые разделены на две категории. К первой отнесены угрозы, связанные с изменением климата: в документе отмечено, что повышение средних температур и таяние льдов делает Арктический регион более доступным и открытым в том числе для новых игроков с «растущим потенциалом» и «региональными военными амбициями»¹⁷.

Вторая категория угроз связана с политикой, которую в Арктике проводят Россия и Китай, а также с ростом взаимодействия между этими двумя государствами. В стратегии Россия характеризуется как «безответственный враждебный противник» и «вызов на поколения вперед» и признается, что военный потенциал России в Арктике выше, чем у остальных арктических государств. На основании содержания канадской оборонной стратегии можно говорить о продолжении со стороны Канады курса на конфронтацию с Россией в Арктике и на международной арене¹⁸. В документе также сформулированы вызовы со стороны Китая и опасения по поводу расширения его присутствия в Арктике, стремления к получению статуса «полярной великой державы», развития флота, проведения исследований, которые с точки зрения Канады несут двойное назначение.

В связи с рисками и вызовами в сфере безопасности, которые фиксируются в документе, включая наличие современных подводных лодок и роста разведдеятельности со стороны недружественных для Канады акторов, канадское оборонное ведомство намерено обеспечить круглогодичное присутствие в Арктике и повысить способность реагирования на угрозы и эффективность их сдерживания. В документе говорится о планах серьезной модернизации самолетов дальнего радиолокационного обнаружения и тактических вертолетов, о повышении контроля над арктическими морскими районами путем развертывания датчиков как наземных, так и подводных¹⁹. В этой связи премьер-министр Джастин Трюдо и министр обороны Уильям

¹⁷ Our North, Strong and Free: A Renewed Vision for Canada's Defence. National Defence, 2024 // Government of Canada. 08.04.2024. URL: <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/corporate/reports-publications/2024/north-strong-free-2024-v2.pdf>

¹⁸ См. подробнее: Вяхирева Н.С. Канадский народ НОРАД и НАТО рад (или не рад)? // РСМД. 05.07.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/v-tsentre-vnimaniya-obnovlennoy-oboronnoy-strategii-voprosy-arktiki-i-severa/>
Вяхирева Н.С. Арктика как новый внешнеполитический приоритет Канады // Россия и Америка в XXI веке. 2024. № 2. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760030139-9-1/>

¹⁹ Our North, Strong and Free: A Renewed Vision for Canada's Defence. National Defence, 2024 // Government of Canada. 08.04.2024. URL: <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/corporate/reports-publications/2024/north-strong-free-2024-v2.pdf>

Блэр несколько раз в своих выступлениях обращались к теме обновления и расширения подводного и ледокольного флотов Канады²⁰.

В связи с новыми целями, заявленными в доктрине, было принято решение повысить расходы на оборону с 1,33% до 1,76% ВВП Канады к 2029–2030 г.²¹ Канадское правительство готовится выделить на оборону 8,1 млрд долл. в пятилетний срок лет и 73 млрд долл. в последующий двадцатилетний период²². Указанное увеличение расходов остается ниже планки в 2%, которая установлена для государств — членов НАТО²³, из-за чего Оттава подверглась критике со стороны США и Североатлантического альянса²⁴. К июлю 2024 г. правительство Канады скорректировало планы по расходам, был анонсирован показатель в 2% ВВП к 2032 г. Эта цифра будет достигнута за счет инвестиций в новые оборонные средства, в частности, подводные лодки, стоимость которых, правда, еще не определена²⁵.

Один из важных аспектов обеспечения безопасности в Арктике, как национальной, так и международной, канадцы видят в укреплении сотрудничества с США и союзниками по НАТО. Приоритетной считается задача модернизации совместной канадско-американской оборонной системы НОРАД. Значимость этой меры и готовность к сотрудничеству с Канадой была подтверждена в рассмотренных ранее официальных документах и стратегиях США. В 2022 г. Министерство национальной обороны Канады выделило дополнительные средства на нужды модернизации НОРАД²⁶. Кроме этого, в рамках сотрудничества Оттавы и Вашингтона в 2023 г. было заключено соглашение с американской компанией *Lockheed Martin* о приобретении 88 истребителей *F-35* для ВВС Канады²⁷. Также эта страна приобретает у компании *Boeing* самолеты Посейдон *P-8A* и ожидает их получения к 2026 г.²⁸

Помимо укрепления отношений с США, в новой оборонной стратегии делается акцент на развитие сотрудничества Канады с европейскими союзниками

²⁰ Canada pledges billions in new defence spending, but doesn't reach NATO's 2% commitment // CBC News. 08.04.2024. URL: <https://www.cbc.ca/news/politics/canada-defence-policy-russia-china-1.7166718>

²¹ Our North, Strong and Free: A Renewed Vision for Canada's Defence. National Defence, 2024 // Government of Canada. 08.04.2024. URL: <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/corporate/reports-publications/2024/north-strong-free-2024-v2.pdf>

²² Там же.

²³ Defence expenditures and NATO's 2% guideline // North Atlantic Treaty Organization. 18.06.2024. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49198.htm#:~:text=ln%202014%2C%20NATO%20Heads%20of,instability%20in%20the%20Middle%20East

²⁴ См. подробнее: Вяхирева Н.С. Канадский народ НОРАД и НАТО рад (или не рад)? // РСМД. 05.07.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/v-tyahireva-obnovlennoy-oboronnoy-strategii-voprosy-arktiki-i-severa/>

²⁵ Trudeau says Canada can meet NATO's military spending benchmark by 2032 // CBC News. 11.07.2024. URL: <https://www.cbc.ca/news/politics/nato-canada-trudeau-1.7260649>

²⁶ NORAD modernization project timelines // Government of Canada. 22.11.2024. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/allies-partners/norad/norad-modernization-project-timelines.html>

²⁷ Canada finalizes agreement to purchase new fighter jets for Royal Canadian Air Force // Government of Canada. 09.01.2023. URL: <https://www.canada.ca/en/public-services-procurement/news/2023/01/canada-finalizes-agreement-to-purchase-new-fighter-jets-for-royal-canadian-air-force.html>

²⁸ Canada purchasing up to 16 P-8A Poseidon Multi Mission Aircraft for the Royal Canadian Air Force // Government of Canada. 30.11.2023. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/news/2023/11/canada-purchasing-up-to-16-p-8a-poseidon-multi-mission-aircraft-for-the-royal-canadian-air-force.html>

по НАТО в Арктике. В документе вклад Оттавы в обеспечение безопасности в Арктическом регионе, в том числе в партнерстве с США, расценивается в качестве важной составляющей обороны западного и северного флангов НАТО. Альянс, в свою очередь, называет Канаду ключевым актором для укрепления обороноспособности НАТО в Арктике и на Севере, особенно в условиях изменения климата²⁹. Не случайно экспертный центр НАТО по вопросам климата и безопасности в 2023 г. был открыт именно в канадском Монреале³⁰.

Важно добавить, что 6 декабря 2024 г. Канада обнародовала Концепцию внешней политики в Арктике, которая стала дополнением к главе по внешней политике арктической стратегии Канады 2019 г. «Арктическая и Северная политика Канады»³¹. Концепция продолжает логику рассмотренной оборонной стратегии. В ней повторяется, что угрозы безопасности в Арктике исходят от политики России и Китая, укрепления их взаимодействия, а также связаны с последствиями изменения климата. Делается акцент на необходимости партнерства Канады с США и с арктическими государствами — союзниками по НАТО. Ставится цель укрепления собственных позиций Канады в Арктике по всем направлениям. Среди новшеств этого документа — восстановление должности посла по вопросам Арктики, назначение которого запланировано на ближайшее время, и открытие консульств в Анкоридже (Аляска, США) и Нууке (Гренландия). Из концепции становится ясным, что Канада настроена на продолжение преимущественно конфронтационных отношений с Россией.

Таким образом, задачи Канады по обеспечению безопасности в Арктике, выраженные в рассматриваемой стратегии, можно распределить по трем уровням: на национальном — защита суверенитета в Арктике, на континентальном — защита Североамериканского континента в партнерстве с США с помощью системы НОРАД, на международном — защита от новых угроз посредством взаимодействия с союзниками по НАТО.

Спорные вопросы между Канадой и США

У Канады и США есть ряд территориальных споров в Арктике, однако до настоящего времени этот факт не оказывал негативного влияния на развитие отношений стран в регионе и за его пределами. Один из двусторонних споров — о статусе Северо-Западного прохода, который Канада считает частью ее исторических внутренних вод, а США — международными

²⁹ Jens Stoltenberg. In the face of Russian aggression, NATO is beefing up Arctic security // The Globe and Mail. 24.08.2022. URL: <https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-in-the-face-of-russian-aggression-nato-is-beefing-up-arctic-security/>; NATO chief tours Arctic defences as Canada comes under pressure to guard the Far North // CBC News. 26.08.2022. URL: <https://www.cbc.ca/news/politics/stoltenberg-arctic-trudeau-russia-1.6561950>

³⁰ NATO Climate Change and Security Centre of Excellence // Government of Canada. 20.08.2024. URL: https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/nato-otan/centre-excellence.aspx?lang=eng

³¹ Canada's Arctic Foreign Policy // Government of Canada. 06.12.2024. URL: <https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/transparency-transparence/arctic-arctique/arctic-policy-politique-arctique.aspx?lang=eng>

водами³². В конце 2023 г. возникло дополнительное разногласие: Госдепартамент США принял решение о новой границе континентального шельфа США в Арктике и в Беринговом море³³, который в таком случае будет частично пересекаться с зонами расширенного континентального шельфа Канады. Активной реакции Оттавы на односторонние действия США сразу не последовало. При этом в опубликованной через год после решения Вашингтона канадской Концепции по внешней политике в Арктике отмечается, что эта мера США дает Канаде возможность возобновить переговоры со Штатами относительно пересечения границ континентальных шельфов двух стран³⁴.

Член РСМД А.Н. Вылегжанин прокомментировал действия США так: «Для Вашингтона это не нарушение, поскольку США не участвуют в Конвенции 1982 г. Вашингтон не обязан обращаться в техническую Комиссию по границам континентального шельфа»³⁵. В связи с этим можно говорить о существовании в подобных вопросах неравных условий для США и стран — участниц Конвенции. А.Н. Вылегжанин также отметил, что «большинство государств мира не направят протесты в адрес США. Единичные протесты могут быть, но юридически эти документы будут неубедительными... Думаю, что обнаруженные США границы американского шельфа, тем более совпадающие с границей, обозначенной в русско-американской конвенции 1867 г., станут в конечном счете общепризнанными»³⁶. Стоит отметить, что действия США в данном вопросе, с точки зрения российских официальных лиц, затрагивают интересы России. Москва не готова согласиться с односторонними действиями США и признать объявленные границы шельфа³⁷.

Еще один спор между США и Канадой проистекает из различающихся правовых позиций стран по вопросу того, где должна проходить линия разграничения в море Бофорта. Новый виток обсуждения сюжета связан с усилением внимания как США, так и Канады к запасам углеводородов, которые находятся в этом море. В целях предотвращения эскалации противоречий в сентябре 2024 г. Оттава и Вашингтон договорились о создании совместной рабочей группы по проведению двусторонних консультаций об уточнении границ арктического морского дна в море Бофорта³⁸. Как отмечают канадские эксперты, в современных условиях, когда Россия и Китай становятся все более активными в Арктическом регионе, важно, чтобы между Канадой

³² См. подробнее: Вяхирева Н.С. Арктика как новый внешнеполитический приоритет Канады // Россия и Америка в XXI веке. 2024. № 2. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760030139-9-1/?sl=ru>

³³ US Claims Huge Chunk of Seabed Amid Strategic Push for Resources // Bloomberg. 22.12.2023. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-12-22/us-claims-huge-chunk-of-seabed-amid-strategic-push-for-resources>

³⁴ Canada's Arctic Foreign Policy // Government of Canada. 06.12.2024. URL: <https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/transparency-transparence/arctic-arctique/arctic-policy-politique-arctique.aspx?lang=eng>

³⁵ Вылегжанин А.Н. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Пределы континентального шельфа США // РСМД. 02.02.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/predely-kontinentalnogo-shelfa-ssha/>

³⁶ Там же.

³⁷ Что известно о действиях США по расширению континентального шельфа в Арктике // Российская газета. 25.12.2023. URL: <https://rg.ru/2023/12/25/cto-izvestno-o-dejstvii-ssha-po-rasshireniiu-kontinentalnogo-shelfa-v-arktike.html>

³⁸ Joint Statement on Creation of Joint Task Force to Negotiate Beaufort Sea Boundary // Government of Canada. 24.09.2024. URL: <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2024/09/joint-statement-on-creation-of-joint-task-force-to-negotiate-beaufort-sea-boundary.html>

и США не было «раздражителей»³⁹, в том числе в виде территориальных споров. Пока странам удастся справиться с этой задачей, но вероятность обострения таких споров исключить нельзя.

³⁹ Settlement of Beaufort Sea boundary dispute must involve Inuvialuit, says IRC chair // CBC News. 05.10.2024. URL: <https://www.cbc.ca/news/canada/north/inuvialuit-beaufort-sea-boundary-dispute-1.7343302>

Взаимодействие США, Канады и стран Северной Европы в Арктике в новых условиях

После разработки в США и Канаде новых стратегий, рассмотренных выше, последовал целый ряд соглашений и проектов, нацеленных на укрепление взаимодействия США, Канады и стран Северной Европы — союзников по НАТО в Арктике.

Двусторонние оборонные соглашения США с Финляндией, Швецией, Данией

США заключили соглашения о сотрудничестве в области обороны и безопасности с рядом европейских государств. В 2021 г. двустороннее соглашение было заключено с Норвегией⁴⁰, в 2023 г. — с Финляндией⁴¹, Швецией⁴² и Данией⁴³. Суть этих документов сводится к тому, что США получают право размещать военные объекты в этих странах при том, что доступ местных властей на такие объекты может быть ограничен или запрещен. С российской точки зрения, эти соглашения представляют собой один из дестабилизирующих факторов в области безопасности на севере Европы и в Арктике.

«Ледяной пакт»

На полях саммита НАТО в Вашингтоне в июле 2024 г. было объявлено о создании трехстороннего консорциума Канады, США и Финляндии, который получил название *Ice-Breaker Collaboration Effort (ICE Pact)*⁴⁴. По сути, цель этого соглашения — изменить баланс сил на Севере и бросить вызов России и Китаю в строительстве и развертывании ледоколов нового поколения⁴⁵. На брифинге для прессы, который прошел после подписания соглашения, было отмечено, что у пакта есть три составляющих: обмен информацией о строительстве ледоколов, сотрудничество по подготовке кадров, предложение для союзников о приобретении ледоколов у американских, финских, канадских верфей⁴⁶.

⁴⁰ U.S.-Norway Supplementary Defense Cooperation Agreement (SDCA) // U.S. Department of State. 16.04.2021.
URL: <https://www.state.gov/u-s-norway-supplementary-defense-cooperation-agreement-sdca/>

⁴¹ Defence cooperation agreement with the United States // Ministry of Defence.
URL: [https://www.defmin.fi/en/areas_of_expertise/international_defence_cooperation/international_conventions/defence_cooperation_agreement_with_the_united_states_\(dca\)#a98d2f3d](https://www.defmin.fi/en/areas_of_expertise/international_defence_cooperation/international_conventions/defence_cooperation_agreement_with_the_united_states_(dca)#a98d2f3d)

⁴² Defence Cooperation Agreement with the United States // Government Offices of Sweden. 15.08.2024. URL: <https://www.government.se/government-policy/military-defence/defence-cooperation-agreement-with-the-united-states/>

⁴³ New agreement strengthens defence cooperation between Denmark and the United States // Danish Ministry of Defence. 19.12.2023. URL: <https://www.fmn.dk/en/news/2023/new-agreement-strengthens-defence-cooperation-between-denmark-and-the-united-states/>

⁴⁴ Biden-Harris Administration Announces New Polar Partnership “ICE Pact” Alongside Finland and Canada // The White House. 11.07.2024. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/07/11/biden-harris-administration-announces-new-polar-partnership-ice-pact-alongside-finland-and-canada/>

⁴⁵ Кортюнов А.В. Насколько неизбежна «ледокольная гонка»? // РСМД. 29.07.2024
URL: <https://russiancouncil.ru/analitics-and-comments/analitics/naskolko-neizbezhna-ledokolnaya-gonka/>

⁴⁶ США, Канада и Финляндия будут сотрудничать по строительству ледоколов // ТАСС. 11.07.2024.
URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/21339141>

13 ноября 2024 г. Канада, США и Финляндия подписали меморандум о взаимопонимании, направленный на укрепление сотрудничества в производстве арктических и полярных ледоколов⁴⁷. Условия меморандума предусматривают обмен опытом, информацией и ресурсами для ускорения процесса создания судов.

Канада рассматривает *ICE Pact* как путь к защите своего арктического суверенитета, как способ обновления военно-морского флота и обеспечения ледоколами канадской Службы береговой охраны, а также как возможность повышения занятости канадцев в судостроительной отрасли⁴⁸. Участие Канады в «ледяном пакте» соответствует заявленным планам по укреплению сотрудничества с США и другими союзниками. Остальные участники соглашения руководствовались аналогичными целями.

Давая оценку «ледяному пакту», можно согласиться с точкой зрения, что он скорее имеет геополитическое и геостратегическое, чем экономическое обоснование. По всей видимости, речь в конечном счете идет не о развитии Арктики, а о противостоянии России, а затем и Китаю в борьбе за контроль над обширным арктическим океанским пространством⁴⁹. Ледокольная гонка окажет негативное влияние на безопасность в Арктике.

Развитие сотрудничества между Канадой и европейскими государствами по вопросам морской безопасности

В июле 2024 г. министр национальной обороны Канады У. Блэр заявил, что Канада намерена в ближайшие годы закупить до 12 подводных лодок с неядерными силовыми установками, способных работать подо льдами Арктики⁵⁰. В заявлении отмечалось, что Оттава запускает переговорный процесс с потенциальными продавцами, и объяснялось, что подводные лодки необходимы Канаде в том числе для предотвращения морских угроз у ее арктических границ, а также в качестве «сдерживающего фактора»⁵¹. Новый флот поможет Канаде обеспечить свой суверенитет в Арктике и внести вклад в укрепление безопасности союзников по НАТО.

В тот же день, когда было опубликовано это заявление, У. Блэр объявил о подписании трехстороннего соглашения Канады с Германией и Норвегией о создании партнерства по обеспечению морской безопасности в Североатлантическом регионе и сотрудничестве в области оборонного производства.

⁴⁷ Joint Statement on Signing of "ICE Pact" MOU between the United States, Canada, and Finland // The U.S. Department of Homeland Security. 13.11.2024. URL: <https://www.dhs.gov/news/2024/11/13/joint-statement-signing-ice-pact-mou-between-united-states-canada-and-finland>

⁴⁸ New Canada, Finland, and the United States partnership // Prime Minister of Canada Justin Trudeau. 11.07.2024. URL: <https://www.pm.gc.ca/en/news/backgrounders/2024/07/11/new-canada-finland-and-united-states-partnership>

⁴⁹ Кортунов А.В. Насколько неизбежна «ледокольная гонка»? // РСМД. 29.07.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/naskolko-neizbezhna-ledokolnaya-gonka/>

⁵⁰ Canada launching process to acquire up to 12 conventionally-powered submarines // Government of Canada. 10.07.2024. URL: <https://www.canada.ca/en/departement-national-defence/news/2024/07/canada-launching-process-to-acquire-up-to-12-conventionally-powered-submarines.html>

⁵¹ Канада намерена закупить до 12 неядерных субмарин для работы подо льдами Арктики // ТАСС. 12.07.2024. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/21331591>

Обе европейские страны занимаются производством подводных лодок, но при этом Канада еще не приняла решение о том, где именно будет приобретать субмарины⁵².

Диалог по безопасности в Арктике

Следующим этапом укрепления отношений между западными союзниками в Арктике стала идея Оттавы о создании «диалога по безопасности в Арктике» с участием Канады и стран Северной Европы (Швеции, Норвегии, Финляндии, Дании, Исландии) без участия США. В конце сентября 2024 г. по инициативе МИД Канады состоялась встреча с министрами иностранных дел Швеции, Норвегии, Финляндии, Дании, Исландии с целью обсуждения путей создания такой коалиции⁵³.

По словам министра иностранных дел Канады М. Джоли, создание нового формата для переговоров по безопасности между северными союзниками необходимо из-за того, что у них больше нет возможности встречаться в частном порядке на политическом уровне, отчасти из-за присутствия России в Арктическом совете (напомним, что Арктический совет не занимается вопросами военной безопасности). Таким образом, «Канада работает с государствами Северной Европы над созданием новой формы арктического диалога по безопасности, которая исключит Россию и даст участникам возможность для общей координации обороны, разведки и обеспечения кибербезопасности»⁵⁴.

Помимо «российской угрозы», Канаду и североευропейских участников этого формата беспокоит и политика Китая в Арктике. Можно отметить косвенную заинтересованность США в подобных инициативах, особенно с учетом переизбрания на пост президента Д. Трампа, требующего от членов НАТО увеличения расходов на оборону и более активного участия в решении вопросов безопасности.

⁵² Canada Plans to Buy Submarines, Inching Closer to NATO Defense Target // Bloomberg. 11.07.2024.
URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-07-10/canada-plans-to-buy-submarines-inching-closer-to-nato-defense-target?smd=europe-politics>

⁵³ Канада и страны Северной Европы создадут коалицию против России, пишут СМИ // РИА Новости. 02.10.2024.
URL: <https://ria.ru/20241002/kanada-1976052860.html>

⁵⁴ Arctic Allies to Form Security Group to Counter Russia, China // Bloomberg. 02.10.2024.
URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-10-02/arctic-allies-to-form-security-group-to-counter-russia-china>;
Канада и страны Северной Европы создадут коалицию против России, пишут СМИ // РИА Новости. 02.10.2024.
URL: <https://ria.ru/20241002/kanada-1976052860.html>

Особенности политики европейских стран Арктического совета — членов НАТО

В политике стран Северной Европы на арктическом направлении наблюдается смещение фокуса внимания на вопросы оборонной и совместной оборонной политики. Интересы в сфере обороны и безопасности в ряде случаев начинают преобладать над экономическими⁵⁵.

Есть ли НАТО в Арктике?

После вступления в НАТО Финляндии в 2023 г. и Швеции в 2024 г. все арктические государства, участвующие в работе Арктического совета, кроме России, стали членами альянса. В этой связи нередко в публичном поле можно услышать тезис об усилении присутствия и позиций НАТО в Арктике, а также об угрозе для России в регионе со стороны альянса.

Интерес НАТО к Арктике действительно присутствует, однако у альянса нет официально сформулированной арктической стратегии. Регион крайне редко упоминается в доктринальных и концептуальных документах НАТО или в декларациях по итогам саммитов, хотя во внутренних обсуждениях альянса есть арктическая повестка, упоминания региона присутствуют в выступлениях официальных лиц НАТО, а с 2010-х гг. отмечается рост интереса со стороны Организации Североатлантического договора к Арктике. Д.А. Данилов, заведующий отделом европейской безопасности Института Европы РАН, обращает внимание на существование на протяжении долгого периода ряда ограничений для включения вопроса Арктики в официальную повестку НАТО⁵⁶: сложности в согласовании коллективной повестки с учетом конкурирующих интересов государств-членов, незаинтересованность США и Канады в объединении североамериканской системы обороны с Европой, различный статус западных арктических государств (до 2023 г. нейтральным статусом обладала Финляндия, до 2024 г. — Швеция), который накладывал ограничения на расширение военно-политической активности НАТО в Арктическом регионе, наличие заинтересованности в мирном развитии региона и сохранении Арктики в качестве территории мира и безопасности, а также в сотрудничестве с Россией в рамках Арктического совета и многих проектов в Арктическом регионе⁵⁷.

Усиление кризиса в отношениях с Россией начиная с 2022 г. способствует активизации обсуждения повестки о расширении присутствия НАТО в Арктике и включения вопросов, касающихся Арктического региона, в официальные документы организации. Несмотря на то, что уже можно наблю-

⁵⁵ Маркушина Н.Ю. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Иррациональный поворот арктической политики североамериканских стран. Подкаст с Натальей Маркушиной // РСМД. 19.07.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/irrationalnyy-povorot-arkticheskoy-politiki-severoevropeyskikh-stran-podkast-s-nataley-markushinoy/>

⁵⁶ Данилов Д.А. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Арктическое «окно возможностей» для США. Дмитрий Данилов об арктической политике НАТО // РСМД. 18.11.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/arkticheskoe-okno-vozmozhnostey-dlya-ssha-dmitriy-danilov-ob-arkticheskoy-politike-nato/>

⁵⁷ Там же.

дать рост мотивации НАТО на этом направлении, США — главный актер в альянсе — не выражают интереса к усилению присутствия блока в регионе. Речь, скорее, идет об интересе со стороны Вашингтона к усилению присутствия в регионе отдельных государств-членов, но не НАТО как блока, а также об активизации сотрудничества США с союзниками по альянсу на индивидуальном уровне⁵⁸. При условии изменений во внутренних раскладах, в частности, позиции США, и военно-политической ситуации, НАТО как организация оставляет за собой возможность внести изменения в свое стратегическое планирование. Объективно говоря, окно возможностей для продвижения НАТО в Арктику расширяется в первую очередь благодаря вступлению Швеции и Финляндии в альянс⁵⁹.

Арктические государства Финляндия и Швеция — новые члены НАТО

Финляндия стала полноправным членом НАТО 4 апреля 2023 г., Швеция — 7 марта 2024 г. Таким образом, все пять европейских арктических государств (Финляндия, Швеция, Норвегия, Дания, Исландия) теперь входит в состав альянса.

Как отмечает член РСМД А.В. Загорский, «процесс интеграции Финляндии и Швеции во все программы и структуры НАТО, с точки зрения оперативного планирования, находится в самом начале пути»⁶⁰. Все последствия включения двух стран в альянс еще только предстоит оценить.

В условиях кризиса в отношениях России и Запада, продолжающегося конфликта на Украине, стороны оценивают действия оппонента «с точки зрения наихудшего сценария»⁶¹. Отсутствие постоянной линии коммуникации между российскими военными и военными практически всех стран — членов альянса, включая Финляндию и Швецию, (кроме Норвегии, единственной из стран НАТО сохранившей контакты и прямую линию связи с Генеральным штабом вооруженных сил России) обостряет риски непреднамеренной эскалации напряженности на севере Европы и в Арктике.

Особую озабоченность России потенциально могли бы вызвать крупные учения на севере Финляндии с привлечением военных сил США⁶², однако мероприятий такого плана пока не было. Тем не менее, в военном отношении НАТО сфокусирована на проведении в Заполярье учений и тренировок. Традиционные учения НАТО *Cold Response* в 2024 г. трансформировались в *Nordic Response*, и новое название подчеркивает теперь ведущую роль северных стран.

⁵⁸ 2024 Arctic Strategy // U.S. Department of Defense. 21.07.2024.

URL: <https://media.defense.gov/2024/Jul/22/2003507411/-1/-1/0/DOD-ARCTIC-STRATEGY-2024.PDF>

⁵⁹ Данилов Д.А. (интервью вела Вяжирева Н.С.) Действительно ли НАТО присутствует в Арктике? // РСМД. 18.11.2024.

URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/deystvitelno-li-nato-prisutstvuet-v-arktike/>

⁶⁰ Загорский А.В. (ведущая подкаста Вяжирева Н.С.) Небезопасная Арктика. Андрей Загорский о военно-политической ситуации в Арктике сегодня // РСМД. 23.10.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/nebezopasnaya-arktika-andrey-zagorskiy-o-voenno-politicheskoy-situatsii-v-arktike-segodnya/>

⁶¹ Там же.

⁶² Там же.

По оценкам Министерства обороны России, страны НАТО в 2024 г. провели серию крупнейших после окончания холодной войны военных учений, в ходе которых отработали потенциальные сценарии масштабного конфликта с Россией⁶³.

Вопрос о ядерном оружии

Один из ключевых вопросов в сфере безопасности с учетом вступления Финляндии и Швеции в НАТО — может ли на территории этих государств появиться ядерное оружие? И Финляндия, и Швеция заявляли, что не планируют размещать такое оружие на своей территории⁶⁴. В соответствии с законодательством Финляндии, ввоз и транспортировка ядерного оружия по суверенной территории государства не допустимы. Однако с недавнего времени ведется активное обсуждение смягчения такого ограничения⁶⁵. Важно отметить, что Хельсинки, присоединяясь к альянсу, не выдвигали каких-либо ограничивающих условий членства, в отличие, например, от Норвегии и Дании. В Швеции такого законодательного запрета нет, при этом правительство подчеркивает приверженность многолетней традиции недопущения ядерного оружия на территории страны.

Российские эксперты не отрицают вероятности размещения американского ядерного оружия в Финляндии и Швеции. Они обращают внимание на то, что вооруженные силы этих стран, входящие в Группу ядерного планирования НАТО, будут рассматриваться альянсом в контексте ядерного планирования даже без наличия ядерного оружия на их территориях. Финляндия начала закупку у США новых истребителей *F-35A*, которые способны быть носителями ядерного оружия⁶⁶. Решение о размещении американского тактического ядерного оружия на территории этих государств может привести к эскалации военно-политической напряженности не только на севере Европы и в Арктике, но и на европейском континенте в целом⁶⁷.

Северное оборонное сотрудничество

В январе 2024 г. к Дании перешло председательство в Северном оборонном сотрудничестве (*Nordic Defence Cooperation, Nordefco*). Изначально целью

⁶³ Эксперт назвал цель военных учений НАТО на границе с Россией // Известия. 28.10.2024.

URL: [https://iz.ru/1781658/2024-10-28/ekspert-nazval-tcel-voennykh-ucheni-nato-na-granitse-s-rossiei](https://iz.ru/1781658/2024-10-28/ekspert-nazval-tsel-voennykh-ucheni-nato-na-granitse-s-rossiei)

⁶⁴ В РСМД состоялся международный круглый стол «Россия и НАТО в рамках евроатлантической безопасности» // РСМД. 20.05.2022. URL: https://russiancouncil.ru/news/v-rsmd-sostoyalsya-mezhdunarodnyy-kruglyy-stol-rossiya-i-nato-v-ramkakh-evroatlantscheskoy-bezopasno/?sphrase_id=162607202

⁶⁵ Финский премьер предложил обсудить разрешение транзита ядерного оружия // РБК. 06.03.2024 г.

URL: <https://www.rbc.ru/politics/06/03/2024/65e83f499a79471e9da16e0f>

⁶⁶ Данилов Д. А. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Действительно ли НАТО присутствует в Арктике? // РСМД. 18.11.2024.

URL: <https://russiancouncil.ru/analitics-and-comments/interview/deystvitelno-li-nato-prisutstvuet-v-arktike/>;

Загорский А. В. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Небезопасная Арктика. Андрей Загорский о военно-политической ситуации в Арктике сегодня // РСМД. 23.10.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analitics-and-comments/columns/podcasts/nebezopasnaya-arktika-andrey-zagorskiy-o-voenno-politicheskoy-situatsii-v-arktike-segodnya/>

⁶⁷ РСМД на Первом научно-практическом межрегиональном форуме «Арктика — наш общий дом» // РСМД. 27.05.2024.

URL: <https://russiancouncil.ru/news/rsmd-na-pervom-nauchno-prakticheskom-mezhregionalnom-forume-arktika-nash-obshchiy-dom/>

сотрудничества считалось «укрепление национальной обороны государств-членов и поддержка эффективных совместных решений»⁶⁸. В начале своего председательства Дания заявила, что в числе приоритетных направлений находится вопрос укрепления сотрудничества между странами Северной Европы, оказание поддержки Украине, «повышенное внимание к Арктике и Северной Атлантике»⁶⁹. Кроме того, страны Северной Европы намерены планировать оперативное сотрудничество в тесной координации, «поэтому на военном уровне ведется разработка совместных концепций северных стран в областях, представляющих взаимный интерес»⁷⁰.

Как отмечает Н.Ю. Маркушина, профессор кафедры мировой политики Факультета международных отношений СПбГУ, на сегодняшний день объединение нацелено на укрепление сотрудничества стран Северной Европы, которое во многом основано на антироссийской риторике. Например, Дания, государство-председатель в 2024 г., четко обозначила свою позицию, назвав Россию угрозой для стран Северной Европы⁷¹. В Копенгагене ведется работа над обновленной арктической стратегией. Вероятно, тезис об угрозах со стороны России получит отражение в новом документе.

Масштаб учений с участием стран НАТО — Норвегии, Финляндии, Швеции, риторика Дании в рамках председательства в Североевропейском оборонном сотрудничестве, процесс активного освоения пространства новых государств альянса со стороны США и НАТО не предвещают тенденций к улучшению отношений стран Северной Европы с Россией⁷². Так, например, в финском городе Миккели в 140 км от российской границы будет создан штаб сухопутных войск НАТО⁷³.

ЕС в Арктике

В 2021 г. ЕС опубликовал собственную арктическую стратегию. На современном этапе ведется работа над обновлением документа, необходимость которого со стороны ЕС объясняется изменением ситуации в сфере безопасности после 2022 г. На данный момент можно констатировать, что Евросоюз активизирует свою деятельность в Арктике, планирует уделять больше внимания синхронизации своих подходов с подходами США, Канады и НАТО. Кроме того, как отмечает А.А. Сергунин, профессор СПбГУ, «активизировались арктические исследования по линии различных научных программ

⁶⁸ About NORDEFCO (Nordic Defence Cooperation) // NORDEFCO.
URL: <https://www.nordefco.org/the-basics-about-nordefco>

⁶⁹ Дания уделит внимание безопасности в Арктике в Северном оборонном сотрудничестве // ТАСС. 18.12.2023.
URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/19571723>

⁷⁰ Там же.

⁷¹ Маркушина Н.Ю. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Иррациональный поворот арктической политики североевропейских стран. Подкаст с Натальей Маркушиной // РСМД. 19.07.2024.
URL: <https://russiancouncil.ru/analitics-and-comments/columns/podcasts/irrationalnyy-povorot-arkticheskoy-politiki-severoevropeyskikh-stran-podkast-s-nataley-markushinoy/>

⁷² Там же.

⁷³ В Финляндии назвали место размещения штаба НАТО у границы с Россией // РБК. 27.09.2024.
URL: <https://www.rbc.ru/politics/27/09/2024/66f67f3c9a7947581b91bf69>

Евросоюза, поскольку европейским странам сложно в одиночку финансировать дорогостоящие полярные исследования»⁷⁴.

ЕС продолжает вводить санкции в отношении России, в том числе против крупных энергетических и судостроительных компаний, которые ведут деятельность в Арктическом регионе⁷⁵. Со стороны ЕС установлены жесткие ограничения на поставку в Россию товаров и технологий, которые ранее применялись при осуществлении арктических проектов.

⁷⁴ Сергунин А.А. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Арктическая научная дипломатия в условиях геополитического кризиса // РСМД. 21.02.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/arkticheskaya-nauchnaya-diplomatii-v-usloviyakh-geopoliticheskogo-krizisa/>

⁷⁵ Криворотов А.К. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Борьба за привлечение внерегиональных «игроков» станет важным элементом заповарной динамики // РСМД. 08.04.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/borba-za-privlechenie-vneregionalnykh-igrokov-stanet-vazhnym-elementom-zapolyarnoy-dinamiki/>

Риски в сфере невоенной безопасности и «ручеек сотрудничества»

Для Арктического региона первостепенное значение имеет и поддержание невоенной безопасности. Эксперты выделяют две категории рисков: угрозы безопасности человека на море и экологические вызовы⁷⁶, — а также говорят об усилении этих рисков в связи с изменением климата. До 2022 г. между Россией и западными арктическими государствами велся активный диалог по этим вопросам, в частности, в рамках Арктического совета. С 2022 г. полноформатная деятельность АС и диалог с Россией практически остановлены, не проводятся встречи на уровне министров и старших должностных лиц. Положительным моментом можно считать возобновление встреч рабочих групп, хотя пока они проходят в онлайн формате и режиме переписки.

«В рабочих группах какой-то ручеек общения есть», — так оценивает состояние взаимодействия в АС посол России в Канаде Олег Степанов⁷⁷. Российские эксперты подчеркивают, что «это не совсем тот формат, который позволял бы в деталях проработать рекомендации старшим должностным лицам и министру». Главное, что «сохраняется возможность вернуться к этому формату», когда будет достигнута договоренность «по более значимым вопросам»⁷⁸.

На фоне кризиса сильно пострадало научное сотрудничество в Арктическом регионе. В частности, А.А. Сергунин констатирует, что из-за отсутствия взаимодействия на институциональном уровне между российскими и западными научно-исследовательскими центрами прекратился обмен данными наблюдений, которые ведутся в Арктике. Без наличия этих данных ученым не представляется возможным спрогнозировать, например, научные модели развития климата в Арктике и на планете в целом или динамику полярных льдов⁷⁹.

Некоторые проекты продолжают, но уже без участия России: например, проект Сети арктических опорных наблюдений под эгидой АС. Россия сохранила участие в некоторых видах международного научного сотрудничества по линии ООН. Например, по-прежнему ведется обмен данными в рамках Всемирной метеорологической организации, однако эта сеть не осуществляет всех необходимых видов наблюдений за процессами в Арктике⁸⁰. Среди

⁷⁶ Загорский А.В. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Небезопасная Арктика. Андрей Загорский о военно-политической ситуации в Арктике сегодня // РСМД. 23.10.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/nebezopasnaya-arktika-andrey-zagorskiy-o-voenno-politicheskoy-situatsii-v-arktike-segodnya/>

⁷⁷ Посол в Оттаве назвал Арктический совет «ручейком общения» с Канадой // РБК. 26.09.2024. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/66f4a6679a7947c0172c6a7e>

⁷⁸ Загорский А.В. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Небезопасная Арктика. Андрей Загорский о военно-политической ситуации в Арктике сегодня // РСМД. 23.10.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/nebezopasnaya-arktika-andrey-zagorskiy-o-voenno-politicheskoy-situatsii-v-arktike-segodnya/>

⁷⁹ Сергунин А.А. (интервью вела Вяхирева Н.С.) Арктическая научная дипломатия в условиях геополитического кризиса // РСМД. 21.02.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/arkticheskaya-nauchnaya-diplomatii-v-usloviyakh-geopoliticheskogo-krizisa/>

⁸⁰ Там же.

примеров продолжения диалога можно отметить взаимодействие по линии Международной морской организации, также проходят встречи представителей стран — участниц Соглашения о рыболовстве в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана, где, помимо прочего, на повестке стоят вопросы научного сотрудничества.

По мнению экспертов, в ближайшее время вряд ли возможно ожидать принятия совместных решений по повышению уровня экологической безопасности в Арктике. Тем не менее, имеющийся «ручеек сотрудничества» в сложившихся условиях уже можно считать позитивным фактором⁸¹.

⁸¹ Загорский А.В. (ведущая подкаста Вяхирева Н.С.) Небезопасная Арктика. Андрей Загорский о военно-политической ситуации в Арктике сегодня // РСМД. 23.10.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/podcasts/nebezopasnaya-arktika-andrey-zagorskiy-o-voenno-politicheskoy-situatsii-v-arktike-segodnya/>

Заключение

Изменения, происходящие на международной арене, на фоне кризиса отношений России и Запада оказывают влияние на все области международного сотрудничества в Арктике, включающие или касающиеся России. Значительные изменения происходят в сфере безопасности. Анализ официальных документов и политики западных государств позволяет сделать вывод о том, что нарастает тенденция к милитаризации региона и переходу к преимущественно конфронтационному характеру отношений между Россией и остальными арктическими государствами. Растет как интерес к Арктике, так и влияние на процессы в регионе со стороны внерегиональных акторов, включая ЕС и НАТО. Режим западных санкций затрагивает арктические проекты России, изменения коснулись экономического и энергетического сотрудничества.

Все эти изменения оказывают влияние на процесс трансформации Арктики из региона сотрудничества и стабильности к новому региону мировой политики, в котором сталкиваются интересы ведущих государств мира и по нарастающей происходит усложнение отношений между Россией и западными акторами, что ставит перед российской политикой новые задачи.

Об авторе

Вяхирева Наталья Сергеевна — кандидат политических наук, старший научный сотрудник, руководитель отдела Канады Института США и Канады им. Г.А. Арбатова РАН.

Российский совет по международным делам

Российский совет по международным делам (РСМД) — некоммерческая организация, ориентированная на проведение исследований в области международных отношений, выработку практических рекомендаций по вопросам внешней политики и международных отношений в интересах российских органов государственной власти, бизнеса и некоммерческих организаций. Совет создан решением учредителей в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 2 февраля 2010 года.

РСМД — один из ведущих аналитических центров страны, осуществляющий работу по более чем 20 исследовательским направлениям. Экспертная деятельность Совета востребована российскими профильными ведомствами, академическим сообществом, российским и зарубежным бизнесом.

Наряду с аналитической работой РСМД ведет активную деятельность с целью формирования устойчивого сообщества молодых профессионалов в области внешней политики и дипломатии. Совет также выступает в качестве активного участника экспертной дипломатии, поддерживая партнерские связи с зарубежными исследовательскими центрами, университетами, ассоциациями бизнеса.

Председатель Попечительского совета РСМД — министр иностранных дел РФ Сергей Лавров. 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. Генеральный директор Совета — Иван Тимофеев. Научным руководителем Совета является Андрей Кortunov.

Российский совет по международным делам

**АРКТИКА КАК НОВЫЙ РЕГИОН МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ:
СТРАТЕГИИ ЗАПАДНЫХ ГОСУДАРСТВ**

Рабочая тетрадь № 90 / 2024

Верстка — О.В. Устинкова

Источник фото на обложке:
Flickr/NATO CC BY-NC-ND 2.0

Формат 70×100 ¹/₁₆. Печать офсетная.



Российский совет
по международным
делам

Тел.: +7 (495) 225 6283
Факс.: +7 (495) 225 6284
welcome@russiancouncil.ru

119049, Москва,
4-й Добрынинский переулок, дом 8