

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра международных отношений
и внешней политики России

Арктическое направление внешней политики России в XXI веке

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 4 курса 442 группы

направления 41.03.05 «Международные отношения»

Института истории и международных отношений

Склярной Анастасии Александровны

Научный руководитель
кандидат исторических наук,
старший преподаватель

подпись, дата

Е.С. Коренев

Заведующий кафедрой
доктор исторических наук,
профессор

подпись, дата

Ю.Г. Голуб

Саратов 2019

ВВЕДЕНИЕ. Актуальность исследования определяется возрастающей ролью Арктического региона в современной геополитической повестке дня. Повышенный интерес к данному региону, прежде всего, связан с наличием у него огромного энергетического и природно-ресурсного потенциала, а также возможностью осуществления международных морских перевозок. Учитывая тот факт, что Арктика постепенно превращается в эпицентр сосредоточения национальных интересов государств с сильнейшей экономикой, России, как крупнейшей арктической державе, необходимо не только усилить безопасность своих границ, но и выстраивать четкую внешнеполитическую стратегию по реализации национальной безопасности в Арктическом регионе. К одному из рисков реализации политики национальной безопасности России в Арктике можно отнести тот факт, что на данный момент правовой статус данного региона законодательно не закреплён. В этой связи необходимо отметить, что одна из российских стратегических задач – это окончательное правовое урегулирование правил навигации иностранных государств по Северному морскому пути и придание ему статуса национальной транспортной артерии. Данная задача вступает в противоречие со стремлением к интернационализации региона и, соответственно Северного морского пути, как некоторых арктических, так и неарктических государств. В этой связи актуальность данного исследования не вызывает сомнений.

Степень изученности темы представляется неполной. В рамках *отечественной историографии* применительно к выбранной теме исследования особый интерес представляет хрестоматийная трехтомная монография экспертов РСМД¹. Достаточно любопытной также является научная статья О.Б. Александрова², в которой автор анализирует арктическую внешнюю политику Российской Федерации в постсоветский

¹ Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. Совет по межд. делам [под общ. ред. И.С. Иванова]. – М.: Аспект Пресс, 2013.

² Александров О.Б. Российский подход к освоению Арктики. / О.Б. Александров. М.: Спутник +, 2012. 205 с.

период. Также, особую ценность при написании бакалаврской работы имела научная статья В.С. Юрчука³, в которой автор рассмотрел основные аспекты существующего правового режима Арктики. Помимо всего прочего, важной базой для исследования явились работы, посвященные изучению состояния эффективности функционирования Северного морского пути и его роли в системе морских транспортных коммуникаций мира. К таким работам можно причислить научные статьи Н.П. Залывского⁴, К.В. Павлова и В.С. Селина⁵. Для того, чтобы разобраться в состоянии сырьевой базы РФ, необходимо обратиться к работе Н.Ю. Башкирцевой⁶.

Среди *зарубежных* исследователей можно выделить работы Марлен Ларюэль⁷, Томаса Нильсона⁸. Данные исследователи анализируют деятельность России в Арктическом регионе, а также успешность реализации, принятой руководством стратегии развития. Также, среди зарубежных исследователей стоит отдельно отметить работу Стейси Клоссон⁹, которая подробно анализирует место России в системе безопасности Арктического региона.

В целом, как отечественные, так и зарубежные авторы формируют достаточно прочный историографический фундамент, опираясь на который, можно достаточно успешно решать исследовательские задачи в рамках нашей темы. Однако, стоит констатировать, что комплексный анализ

³ Юрчук В.С. Особенности правового режима Арктики // Современная наука. 2015. № 1. С. 12-16.

⁴ Залывский Н.П. Северный морской путь: потенциал ожидания и реальные проблемы функционирования // Арктика и Север. 2015. № 20. С. 37-57.

⁵ Павлов К.В., Селин В.С. Проблемы развития грузопотоков Северного морского пути и методы их решения // Вестник УГУЭС. Наука, образование, экономика. Серия экономика. 2015. № 2 (12). С. 73-80.

⁶ Башкирцева Н.Ю. Состояние сырьевой базы Российской Федерации // Вестник Казанского Технологического Университета. 2015. № 14. С. 29–35.

⁷ Laruelle M. Russia's Arctic Strategies and the Future of the High North // Intelligence & National Security № 31. 2015. P. 13-23.

⁸ Nilsen T. *Strong Norwegian reaction to Rogozin's Svalbard tour* // Barentsobserver № 12. 2015. P. 16-23.

⁹ Closson S. Good fences make good neighbors: Russia and Norway's Svalbard // The Kennan cable № 37. 2018. P. 37-41.

арктического вектора внешней политики России в XXI веке в литературе не проводился.

Объект исследования - внешняя политика России в Арктике.

Предмет исследования – основные принципы и механизмы реализации внешней политики России в Арктическом регионе в XXI веке.

Цель исследования – на основании анализа сложившейся геополитической ситуации в Арктике выявить основные проблемы и направления арктической внешней политики России на современном этапе.

Данная цель конкретизировалась в следующих **задачах**:

- проанализировать стратегические предпосылки развития российской Арктики на современном этапе;
- изучить правовые основы обеспечения национальной безопасности России в Арктике;
- выявить основные сложности и противоречия многостороннего диалога арктических государств;
- оценить эффективность проводимой арктической политики России и её место в функционировании Арктического совета;
- проанализировать основные способы и возможности расширения международного сотрудничества России и арктических государств в регионе.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 2001 года по апрель 2019 года. Нижний рубеж исследования обусловлен началом формирования современной российской арктической внешней политики и подачей Россией заявки в Комиссию ООН по обоснованию своей внешней границы континентального шельфа. В свою очередь верхний рубеж связан с одобрением Комиссией ООН российской заявки на расширение ее арктических территорий. Также, отдельные события сознательно рассматривались за пределами обозначенных хронологических рамок, так как это было необходимо для выполнения поставленных задач.

Следует также ограничить **географические рамки** исследования пространством Арктического региона.

Источниковая база исследования. Для достижения поставленных целей и задач при написании бакалаврской работы были использованы следующие группы источников:

Первую группу источников составляют международно-правовые акты и нормативные документы, на основании которых происходит регулирование нормотворчества в Арктическом регионе. Среди важнейших источников – Конвенция ООН по морскому праву 1982 года¹⁰, которая является одним из наиболее комплексных документов международного права и позволяет оценить каким образом осуществляется деятельность государств в исключительной экономической зоне.

Помимо этого, одним из важнейших источников для написания работы является Илулиссатская декларация 2008 года¹¹, заложившая основы для сотрудничества в Арктическом регионе, а также подтвердившая приверженность её участников мирному урегулированию возникающих споров. К ряду важных международных договоров для анализа, также стоит причислить Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнения моря нефтью в Арктике¹² и Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике¹³. Данные правовые акты являются важнейшими достижениями Арктического совета и отражают взгляды его участников на проблематику экологической составляющей региона.

¹⁰ Конвенция ООН по морскому праву [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения 08.02.2019).

¹¹ Ilulissat Declaration 2008. – URL: <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2017/07/2008-Ilulissat-Declaration.pdf> (дата обращения 19.02.2019).

¹² Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнения моря нефтью в Арктике [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/499065181> (дата обращения 17.02.2019).

¹³ Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике [Электронный ресурс]. - URL: <https://docplayer.ru/28154118-Soglashenie-o-sotrudnichestve-v-aviacionnom-i-morskom-poiske-i-spsanii-v-arktike.html> (дата обращения 17.02.2019).

Вторая группа источников включает в себя стенограммы пресс-конференций, а также официальные заявления высших должностных лиц Российской Федерации¹⁴ и участников Арктического совета¹⁵.

Третью группу источников составляют официальные документы органов власти арктических государств, среди важнейших из них - Президентская директива Национальной безопасности США¹⁶, Арктические стратегии Канады¹⁷ и Норвегии¹⁸. Также, фундаментальной основой для исследования стала Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года¹⁹. Данный документ является базисом для реализации Россией политики национальной безопасности в регионе и помогает проследить основные цели и стратегические задачи политики в Арктике. Помимо этого, необходимо выделить Военную доктрину Российской Федерации²⁰, Стратегию национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года²¹ и Транспортную стратегию Российской Федерации до 2020 года²². В данных

¹⁴ Пленарное заседание Международного арктического форума [Электронный ресурс]. - URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/by-date/09.04.2019> (дата обращения 29.03.2019).

¹⁵ The Future of the Arctic: A New Global Playing field [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.cfr.org/event/future-arctic-new-global-playing-field-0> (дата обращения 08.02.2019).

¹⁶ National Security Presidential Directive and Homeland Security Directive [Электронный ресурс]. - URL: <https://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> (дата обращения 11.03.2019).

¹⁷ Canada's Northern Strategy [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.northernstrategy.gc.ca//index-eng.asp> (дата обращения 01.05.2019).

¹⁸ The Norwegian government's high north strategy [Электронный ресурс]. - URL: <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/strategy-for-the-high-north/id448697/> (дата обращения 09.03.2019).

¹⁹ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года [Электронный ресурс]. - URL: <https://legalacts.ru/doc/strategija-razvitija-arkticheskoi-zony-rossiiskoi-federatsii-i/> (дата обращения 14.02.2019).

²⁰ Военная доктрина Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mid.ru/documents/10180/822714/41d527556bec8deb3530.pdf/d899528d-4f07-4145-b565-1f9ac290906c> (19.03.2019).

²¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс]. - URL: <http://kremlin.ru/supplement/424> (дата обращения 29.03.2019).

²² Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]. - URL: <http://docs.cntd.ru/document/902132678> (дата обращения 05.02.2019).

стратегических документах Арктическому региону отводится отдельное место в системе реализации политики национальной безопасности, что позволяет проследить стратегическую важность арктической зоны и Северного морского пути для страны.

Четвертая группа источников состоит из материалов периодической печати и данных ведущих российских и зарубежных СМИ: BBC News, РИА – Новости²³, информационное агентство ТАСС²⁴, российские издания – «Международная жизнь», «Коммерсант» и другие.

Проанализированные в работе источники позволили полностью реализовать заявленную цель и задачи исследования.

Цели и задачи определили выбор **методов исследования**. В ходе работы были использованы различные общенаучные методы, такие как анализ и синтез, индукция и дедукция, обобщение, аналогия и другие. Широко применялся сравнительный метод, который позволил выявить общие и отличные черты в арктических стратегиях развития России и остальных государств региона.

Структура работы. Работа состоит из введения, двух глав, первая из которых включает в себя два параграфа, вторая-три параграфа, заключения, списка использованных источников и литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ. Первая глава «Секьюритизация арктической проблематики во внешней политике России в XXI веке» состоит из двух параграфов. В *первом параграфе* анализируются предпосылки развития арктической зоны Российской Федерации в XXI веке. Отмечается также, что Арктический регион с древних времен играл огромную роль в развитии государства в целом благодаря своему человеческому, природному и транспортному потенциалу. Однако

²³ Столтенберг заявил об активизации ВС России в районе Кольского полуострова. [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20190212/1550736890.html> (дата обращения 21.03.2019).

²⁴ Российские владения в Арктике. История и проблемы международно-правового статуса. [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/info/6312329> (дата обращения 04.02.2019).

же, в процессе анализа деятельности России в Арктике, делается вывод о том, что 1990-е гг. были провальными с точки зрения развития северного вектора внешней политики России. Данный процесс был связан с рыночными преобразованиями, происходившими в России в 1990-е гг. и неустойчивым экономическим положением страны. В последствие говорится о том, что в начале XXI века Россия повысила инвестиционную активность в регионе и начала выстраивать четкую внешнеполитическую концепцию, основными приоритетами которой являются рациональное использование экономического потенциала Арктики, устойчивое развитие арктического макрорегиона и природоохранная деятельность. Также в ряд наиболее приоритетных задач Россия выделяет законодательное закрепление за Северным морским путем статуса национальной транспортной артерии Российской Федерации.

Второй параграф посвящен анализу нормативно-правовой базы, на основании которой регулируется деятельность арктических государств в регионе. Данный анализ показал, что первоначально среди арктических государств превалировал секторальный принцип разделения Арктики, согласно которому регион был поделен между циркумполярными государствами. Данный подход устраивал Россию и Канаду, которые закрепили права на свой арктический сектор. Однако же, на данный момент государства руководствуются документом универсального характера – Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года, которая определяет внешельфовую территорию арктических государств международной. Анализ положений Конвенции по морскому праву позволил прийти к выводу о том, что правовой режим, основанный на ней, имеет определенный конфликтный потенциал, поскольку Конвенция позволяет государствам претендовать на арктические внешельфовые территории, если те сумеют научно обосновать свои границы. Одним из государств, претендующих на расширение своих границ как раз является Россия, с позицией которой не согласны Дания и Канада. В выводе параграфа говорится о том, что на современном этапе

одной из важнейших задач России по реализации политики национальной безопасности в Арктике является твердое отстаивание собственных позиций и исключительных прав, а также формирование инструментов защиты своих интересов в регионе.

Вторая глава «Направления сотрудничества России и арктических государств» состоит из трех параграфов. В *первом параграфе* выявляются основные противоречия, которые могут затормозить многосторонний диалог государств в Арктическом регионе. Среди подобных угроз можно назвать разные взгляды США и России на формирование архитектуры безопасности в регионе, определенная милитаризация арктических государств. Однако же, в результате анализа геополитической конъюнктуры региона приводится вывод о том, что вероятность военного противостояния в Арктике в среднесрочной перспективе минимальна. Это связано с тем, что климатические условия в регионе не позволят в ближайшее время вести полномасштабные боевые операции.

Во *втором параграфе* рассматривается роль России в функционировании Арктического совета, стоящего во главе всей институциональной структуры международной кооперации в регионе

В *третьем параграфе* анализируются возможности, позволяющие расширить кооперацию России и арктических государств в регионе. Анализ деятельности государств в регионе, позволил прийти к выводу о том, что в Арктике существуют сферы, в которых нет места для конфронтации, такие как кооперация по природоохранной деятельности и мер по предотвращению чрезвычайных ситуаций, дорогостоящие проекты в сфере энергетики, а также кроссполярные перелеты.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ. В условиях доминирования традиционных источников энергии в развитии мировой экономики, Арктика, как наименее освоенный ресурсный резервный регион планеты актуализируется в повестке внешней политики ряда государств мира, в том числе и тех, которые не имеют своей исключительной арктической экономической зоны. В подобных

условиях, России, как стране с наиболее протяженной арктической береговой линией, необходимо укреплять систему противодействия угрозам национальной безопасности, а также при помощи разумной внешней политики осуществлять взаимовыгодное сотрудничество с заинтересованными в этом государствами региона.

Анализируя основную концептуальную базу российской политики в Арктическом регионе, можно прийти к выводу о том, что основные приоритеты ее стратегических интересов в регионе – это обеспечение минерально-сырьевой безопасности страны, посредством технологического освоения региона, повышения уровня социального развития российской Арктики, а также превращение Северного морского пути в единую национальную транспортную магистраль Российской Федерации. Говоря о важности Северного морского пути для страны, стоит отметить, что это пока единственный транспортный путь, способный интегрировать отдаленные районы Крайнего Севера России и их ресурсный потенциал в национальную и мировую экономику. Однако в связи с позицией отдельных стран, в частности Соединенных Штатов Америки, выступающих за интернационализацию Северного морского пути, а также за осуществление свободного судоходства по нему, для России представляется крайне важным полностью поставить под свою юрисдикцию осуществление на нем хозяйственной деятельности.

Помимо этого, в ряду важнейших стратегических задач по реализации национальной безопасности России в Арктическом регионе стоит вопрос по обоснованию внешней границы своего континентального шельфа. Так, руководствуясь положениями Конвенции по морскому праву, Российская Федерация претендует на определенную территорию Арктики, простирающуюся до Северного полюса – хребты Менделеева и Ломоносова, поскольку они являются частью евразийской континентальной платформы, то есть продолжением России. В свою очередь есть ряд стран, несогласных с данной позицией российского руководства, среди них – США, которые не

присоединились к Конвенции ООН по морскому праву в связи с желанием оставить за собой право не ограничивать ширину своего шельфа в Северном Ледовитом океане. Подобная тенденция по интернационализации региона является одной из угроз национальной безопасности России в Арктическом регионе.

Однако же, несмотря на наличие определенных противоречий, в целом уровень конфликтности региона можно характеризовать как низкий. Это, прежде всего, обусловлено нецелесообразностью ведения военных действий, а также усилий по активной милитаризации региона, в виду особенностей климатических условий арктического макрорегиона. В подобных условиях на передний план стали выходить национальные интересы прибрежных арктических государств, отношения между которыми приобретали все более прагматичный характер. Эти государства заинтересованы в солидарной защите своих прав и интересов в Арктике, что делает формат их взаимодействия закономерным и устойчивым. Доказательством подобного подхода является Илулиссатская декларация пяти прибрежных арктических государств 2008 года, в которой арктические государства согласились действовать в Арктике на основе существующего международного права, в частности, морского, и стремиться к мирному решению всех возможных пересекающихся притязаний на континентальный шельф.

Также, взаимодействие России и арктических государств на площадке Арктического совета представляется одним из наиболее важных приоритетов внешней политики государства. Анализируя проводимую арктическую политику России, необходимо отметить, что её приоритетом является ставка на позиционирование региона исключительно через призму мира и кооперации между странами Арктического совета. Помимо этого, Россия выступает за усиление роли Арктического совета в строительстве архитектуры безопасности в регионе и за ограничение деятельности НАТО, Евросоюза и неарктических государств в этом вопросе. Данная позиция

связана с опасением утраты ключевых позиций в регионе, а также в связи с возможностью интернационализации Северного морского пути.

Говоря о возможностях для расширения сотрудничества России и арктических государств в регионе, необходимо сказать, что национальные интересы каждого арктического государства могут быть в максимальной степени реализованы только через разноплановое сотрудничество с другими арктическими государствами. В данной связи отлично прослеживается основа для дальнейшего расширения и углубления взаимодействия стран. В основном это сферы по охране природы и окружающей среды Арктического макрорегиона, кооперация по предупреждению различных чрезвычайных ситуаций, проекты в сфере энергетики и сотрудничества малого и среднего бизнеса в регионе.

В целом, оценивая состояние угроз национальной безопасности России в Арктическом регионе, можно прийти к выводу о том, что в среднесрочной перспективе конфликтность Арктики достаточно низкая. Прежде всего, это обусловлено высокой степенью взаимозависимости национальных интересов арктических государств, а также тяжелыми условиями самого макрорегиона. Тем не менее, Российской Федерации следует продолжить укрепление своих арктических рубежей для поддержания необходимого уровня национальной безопасности в стратегически важном регионе.