

Успехи и слабости политики России в Арктике



Марлен Ларюэль

Март 2020

Французский Институт Международных Отношений (Ифри) является ведущим независимым центром исследований, информации и общественных дебатов в области актуальных международных вопросов во Франции. Он был создан в 1979 году Тьерри де Монбриалем и имеет статус общественно значимой ассоциации (согласно французскому закону об ассоциациях 1901 г.). Институт не подчинен какому-либо административному органу, самостоятельно определяет направления своей деятельности и регулярно публикует результаты своих исследований.

Ответственность за мнения, высказанные в данной статье, возлагается исключительно на её автора.

*Данная статья опубликована в рамках проекта
«Обсерватория России, Южного Кавказа и Восточной Европы» при поддержке
Генеральной Дирекции по Международным Делах и Стратегии (DGRIS)
Министерства Армий Франции.*

ISBN: 979-10-373-0129-1

© Все права защищены, Ifri, 2020

Обложка: © Vasily Knyazev/Shutterstock

Прочитать публикацию:

Марлен Ларюэль, «Успехи и слабости политики России в Арктике»,
Russie.Nei. Visions, № 117, Ифри, март 2020.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Веб-сайт: ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions – серия электронных публикаций, посвящённых изучению России и других новых независимых государств на постсоветском пространстве (Белоруссии, Украины, Молдовы, Армении, Грузии, Азербайджана, Казахстана, Узбекистана, Туркменистана, Таджикистана и Кыргызстана). Статьи, подготовленные ведущими экспертами, посвящены актуальным стратегическим, политическим и экономическим проблемам.

Об авторе

Марлен Ларюэль – профессор в университете Джорджа Вашингтона (Вашингтон, округ Колумбия), директор Института исследований Европы, России и Евразии (IERES), а также соруководитель программы *PONARS-Eurasia*. С января 2019 года она является ассоциированным исследователем Центра Россия/ННГ Ифри. Она занимается вопросами идеологических трансформаций и национальной идентичности на постсоветском пространстве, в частности, в России и Центральной Азии, а также российской политики в Арктике. Среди её последних публикаций:

- *La Russie entre peurs et défis* // Paris: Armand Colin, 2016, в соавторстве с Жаном Радвани, вышедшая в расширенной версии на английском языке: *Understanding Russia. The Challenges of Transformation* // Lanham: Rowman and Littlefield, 2018.
- *Russian Nationalism. Imaginaries, Doctrines, and Political Battlefields* // London: Routledge, 2018.

Краткое содержание

Несмотря на ухудшение отношений с западными странами и экономическую стагнацию, ограничивающую свободу манёвра, Россия продолжает вести амбициозную политику в отношении Арктической зоны. Москва рассматривает Арктику как один из главных стратегических бастионов и ключевой регион для утверждения своего статуса великой державы, а также как кладёзь энергоресурсов, призванную стать одним из крупнейших в мире в ближайшие десятилетия. Основанная на этом восприятии стратегия российского правительства, направленная на проведение одновременной политики силы и развития, отмечена, наряду с заметными успехами (ремилитаризация арктической границы, освоение полуострова Ямал), рядом неоднозначных результатов (международный статус Северного морского пути, решение проблем заселённости и экологических вопросов). Если Арктика обеспечивает России неоспоримый статус великой державы, поддержание этого статуса вызывает трудности в управлении и обходится дорого для государственного бюджета.

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ	5
РЕМИЛИТАРИЗАЦИЯ АРКТИКИ: СОЗНАТЕЛЬНАЯ ДВОЙСТВЕННОСТЬ	9
ЯМАЛ – УСПЕХ НА ФОНЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ТРУДНОСТЕЙ	14
СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ – НЕОДНОЗНАЧНЫЙ УСПЕХ	17
КИТАЙСКО-РОССИЙСКОЕ ПАРТНЁРСТВО В АРКТИКЕ – БОЛЬШЕ ТРУДНОСТЕЙ, ЧЕМ НА ПЕРВЫЙ ВЗГЛЯД	21
ПОВСЕДНЕВНАЯ АРКТИКА: ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ И НАСЕЛЕНИЕ	24
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	29

Введение

В 2021 году Российская Федерация займет кресло председателя в Арктическом совете сроком на два следующих года. Это председательство будет иметь решающее значение для стратегии России по реинтеграции в международное сообщество на фоне ухудшения отношений с западными странами. Закончилось то время, когда казалось, что Арктику не затрагивает напряжённость в международных отношениях: в силу тесных связей между арктической и балтийской зонами, региональные трения между Россией и Западом распространяются теперь и на полярные зоны, особенно в военной сфере и сфере безопасности. Однако, в отличие от регионов Балтийского и Чёрного морей, эта напряжённость характеризуется низкой интенсивностью, поскольку Арктика остаётся незатронутой прямыми конфликтами.

Цели России в Арктике были чётко определены в доктрине 2008 года¹, а также в ряде принятых впоследствии отраслевых законодательных актов². Несмотря на изменившийся в последние годы международный контекст, эти цели с тех пор не претерпели существенных изменений. Поэтому можно говорить о стратегии, относительно стабильной в своей долгосрочной логике, которая ориентируется на три основные цели:

В международном плане Россия воспринимает арктический регион как площадку для подтверждения своего престижа и статуса великой державы и заявляет о предпочтении международного сотрудничества конфронтации. Её военная концепция применительно к региону является в большей степени оборонительной, чем наступательной, хотя и содержит риск эскалации.

Переведено с французского Натальей Киселевой-Туле.

1. Об Основах государственной политики России в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу // Вебсайт Правительства РФ. 18 сентября 2008. <http://government.ru>.

2. Например, Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» // Вебсайт Правительства РФ. 21 апреля 2014. <http://government.ru>.

В плане безопасности Россия стремится подтвердить свой территориальный суверенитет вдоль границ созданной в 2013 году Арктической зоны (АЗРФ), которая включает в себя все территории Крайнего Севера, прилегающие к Северному Ледовитому океану или связанные с ним экономически³. Её цель состоит в обеспечении безопасности транспортных маршрутов вдоль новых границ и готовности к отражению потенциальных – теоретических на данном этапе – угроз её суверенитету, например, в открытом море и на континентальном шельфе.

Во внутреннем плане Россия стремится к укреплению пространственного единства страны путём активизации экономического развития Крайнего Севера – Арктической зоны, в которой проживает лишь 1% населения России и на которую приходится 11% её внутреннего валового продукта (ВВП) и 22% её экспорта⁴ – и улучшения интеграции обширной территории Сибири с европейской и дальневосточной частями страны.

В стратегии Москвы в Арктике можно выделить три различных подхода к международным вопросам. В первую очередь, в определённых областях Россия выступает с позиции *инициативного партнёра*. Например, подписанное в 2011 году Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике не появилось бы на свет без активной поддержки со стороны Министерства по чрезвычайным ситуациям (МЧС) России⁵. Кроме того, Россия выдвинула перед Конвенцией Организации Объединённых Наций (ООН) по морскому праву (UNCLOS) свои претензии на континентальный шельф: ещё в 2001 году она первой подала официальную заявку на признание хребтов Ломоносова и Менделеева продолжением российской территории. Россия вторично подала заявку в 2015 году⁶ и начала переговоры с Канадой и Данией о частичном совпадении их претензий в надежде на то, что Комиссия UNCLOS сможет принять решение⁷. В других сферах Россия выступает

3. Katorin I. Establishing the Arctic Zone of the Russian Federation as a Factor of the Regional Development: Raising Questions (The Case of the Arkhangelsk Region) // Arctic and North. Т. 31. 2018. Сс. 28-40. www.arcticandnorth.ru.

4. Closson S. Russian Foreign Policy in the Arctic: Balancing Cooperation and Competition // Wilson Center Kennan Cable. № 24. Июнь 2017. www.wilsoncenter.org.

5. Sydnes A. K., Sydnes M., and Antonsen Y. International Cooperation on Search and Rescue in the Arctic // Arctic Review on Law and Politics. Т. 8. 2017. Сс. 109-136.

6. Basaran I. The Lomonosov Ridge and the Overlapping Outer Continental Shelf Claim to North Pole // Journal of Maritime Law and Commerce. Т. 46, № 1. 2015. Сс. 1-21.

7. Комиссия не может вынести решение в ситуации, когда несколько стран претендуют на одни и те же территории. Russia, Canada and Denmark Discuss Claimed "Disputable" Arctic Shelf Zones // TASS. 27 мая 2019. <https://tass.com>.

в качестве *державы, придерживающейся статуса-кво*, например, когда она выступает против принятия новых членов в арктические институты, в частности, в отношении азиатских стран во главе с Китаем, что не мешает ей одновременно проводить двустороннюю политику, направленную на поощрение Пекина к инвестированию в регион. Наконец, она занимает *уклончивую позицию* в двух мало интересующих её областях – права коренных народов и вопросы экологии, – которые она относит к нормативной и идеологической западной повестке.

В статье демонстрируется, что российская политика «покорения» Арктики, как с точки зрения её международного статуса, так и в сфере регионального развития, отвечает закономерной внутренней логике. Однако эта политика сталкивается с препятствиями, присущими российской политической и экономической системе в целом, а также с реалиями Арктики, такими как суровый климат и географическая изоляция. Как результат советского наследия⁸, Россия фактически является единственным арктическим государством, которое развивает человеческое и промышленное присутствие подобного уровня в столь негостеприимных регионах. Это утилитарное видение региона, воспринимаемого как ресурс, который должен быть использован, подразумевает человеческие и финансовые инвестиции, которые правительство, в сегодняшних социальных и бюджетных условиях, не способно обеспечить в полной мере. Таким образом, Россия, несмотря на несомненные успехи своей арктической политики, при неблагоприятных обстоятельствах скорее всего будет вынуждена пересмотреть свои амбиции на понижение.

8. См. справочное издание по затратам на эксплуатацию Сибири в советский период: *Hill F., Gaddy C. Siberian Curse: How Communist Planners Left Russia Out in the Cold*. Washington DC: Brookings Institution. 2003.

Российская Арктика: основные военные и энергетические инфраструктуры



Ремилитаризация Арктики: сознательная двойственность

В долгосрочной перспективе изменение климата в Арктике и перспектива увеличения объёма морских перевозок в регионе могут отразиться на контексте безопасности. В частности, это может привести к увеличению присутствия НАТО за счёт ускоренного развёртывания противоракетных систем и повышения активности подводных лодок у российских границ. В настоящее время риски для безопасности в арктическом регионе⁹ в основном связаны с эскалацией напряжённости между НАТО и Россией в других регионах, включая украинский кризис¹⁰.

Нагнетание напряжённости привело, например, к демонстративному проведению военных учений по обе стороны Арктики: с одной стороны, Trident Juncture, крупнейшие с 1980-х годов военные учения НАТО, проведённые на норвежском побережье в октябре-ноябре 2018 года и мобилизовавшие 50 тыс. человек¹¹, и, с другой стороны, регулярные крупномасштабные военные учения Северного флота с участием, в частности, атомного крейсера «Пётр Великий»¹². Эти учения являются обычной практикой имитационного моделирования вооружёнными силами и не обязательно служат признаком подготовки к военной операции¹³. Однако их масштаб иллюстрирует существующую напряжённость и зеркальное поведение сторон, каждая из которых обвиняет другую в нагнетании напряжённости. В военной доктрине России 2014 года защита

9. Pezard S. The New Geopolitics of the Arctic: Russia's and China's Evolving Role in the Region. RAND Corporation. 2018. www.rand.org. См. также: The Arctic of the Future: Strategic Pursuit or Great Power Miscalculation? // Center for Strategic and International Studies. 8 мая 2018. www.csis.org.

10. Klimenko E. Russia and the Arctic: An End to Cooperation? // SIPRI. 26 марта 2015. www.sipri.org.

11. Starling C. G. Trident Juncture: Nato's Crisis Response Put to the Test // Atlantic Council. 25 октября 2018. www.atlanticcouncil.org.

12. Nilsen T. Russia Announces Massive Trans-Arctic Nuclear War Games // The Barents Observer. 14 октября 2019. <https://thebarentsobserver.com>.

13. Buchanan E., Boulègue M. Russia's Military Exercises in the Arctic Have More Bark Than Bite // Foreign Policy. 20 мая 2019. <https://foreignpolicy.com>.

национальных интересов в Арктике впервые упоминается в качестве одного из приоритетов Вооружённых сил России¹⁴. Ухудшение международной ситуации заставило министра обороны России Сергея Шойгу заявить в 2018 году, что конкуренция в Арктике может привести к потенциальному конфликту¹⁵.

С тех пор как Москва в 2007 году восстановила своё военное присутствие в Арктике, ею было возобновлено патрулирование стратегическими бомбардировщиками на границах со странами НАТО. По сравнению с ситуацией в Балтийском или Чёрном морях, случаи обнаружения российских бомбардировщиков радарными НАТО остаются редкими и их число далеко от уровня холодной войны. Тем не менее, риск ошибки может привести к эскалации напряжённости, как это случилось в ходе имитации Москвой атаки на радары Vardø, размещённые на норвежской территории и финансируемые США¹⁶.

Однако похоже, что для России ставки оправдывают риск. Москва должна сохранить контроль над одним из своих главных стратегических бастионов, который включает западную часть Арктики от Кольского полуострова вдоль Баренцева и Белого морей до «бутылочного горлышка», образованного морской границей между Гренландией, Ирландией и Великобританией (GIUK). В регионе между Баренцевым и Белым морями расположено две трети всего атомного вооружения России, размещённого вокруг Мурманска, Североморска, Архангельска и Северодвинска, а GIUK является единственным проходом, который может использовать Северный флот для выхода в открытые воды Атлантического океана¹⁷. Таким образом, Россия сталкивается с парадоксом: как отмечает исследователь Матьё Булег из Chatham House, «в то время как Северный флот считается "арктическим флотом", большинство его кораблей не приспособлены к арктическим условиям и действуют далеко за пределами региона на других стратегических направлениях¹⁸», в частности, в Атлантическом океане.

14. Военная доктрина Российской Федерации // Российская газета. 30 декабря 2014. <https://rg.ru>

15. Шойгу: Арктика стала центром интересов ряда государств, что может привести к конфликтам // ТАСС. 31 августа 2018. <https://tass.ru>.

16. *Nilsen T.* 11 Russian Fighter Jets Made Mock Attack on Norwegian Arctic Radar // The Barents Observer. 12 февраля 2019. <https://thebarentsobserver.com>. См. также: *Nilsen T.* Norway Says Russia's Mock Attack on Vardø Radar Troubles Stability in the North // The Barents Observer. 13 марта 2018. <https://thebarentsobserver.com>.

17. *Баев П.* Российская политика в Арктике и модернизация Северного флота // Russie.NEI.Visions. № 65. Ифри. Август 2012. www.ifri.org.

18. *Boulègue M.* Russia's Military Posture in the Arctic Managing Hard Power in a "Low Tension" Environment // Chatham House. 28 июня 2019. С. 20.

На Кольском полуострове базируется наибольшая часть атомных баллистических ракетных подводных лодок (БРПЛ), способных к ядерному реагированию, а также российский арсенал противоракетной и противокорабельной обороны (мобильные дальние оборонительные комплексы С-300 и С-400, мобильные оборонительные комплексы средней дальности П-800 «Оникс» и «Калибр-НК»). Северный флот, престиж которого снизился по сравнению с советским периодом, пополнился всё же несколькими кораблями, такими как ледокол «Илья Муромец», что позволило отказаться от использования гражданских ледоколов¹⁹, и четвёртая атомная подводная лодка класса «Борей» «Князь Владимир»²⁰. В ближайшее время должны быть поставлены на вооружение автономный обитаемый подводный атомный аппарат «Посейдон» (АНПА), а также гиперзвуковые противокорабельные ракеты «Циркон»²¹. Программа вооружений на 2018-2027 годы предусматривает продолжение оснащения Арктики модернизированными ракетными комплексами²². Однако ВМФ остаётся главным проигравшим от принятия новой бюджетной программы, поскольку выделенные ему средства недостаточны для обновления зачастую устаревших судов и поддержки испытывающего трудности судостроения²³. В 2019 году три инцидента – сначала взрыв на борту атомной подводной лодки АС-31, затем взрыв крылатой ракеты с ядерной энергетической установкой «Буревестник», за которым последовал взрыв на одном из объектов «Росатома» в Нёноксе под Архангельском – подтвердили недостаток финансирования многих арктических инфраструктур и наличие зачастую недооценённых рисков для безопасности²⁴.

Ремилитаризация арктического побережья также постоянно прогрессирует: с 2014 года было вновь открыто четырнадцать авиабаз (большинство из которых не использовались с момента распада

19. Егоров И. Защитим путь и шельф // Российская газета. 8 апреля 2019. <https://rg.ru>.

20. Подлодки «Князь Владимир» и «Казань» включают в ВМФ до конца года // Известия. 12 марта 2019. <https://iz.ru>.

21. Источник: российская атомная подлодка «Казань» в 2020 году впервые выстрелит «Цирконом» // ТАСС. 19 марта 2019. <https://tass.ru>.

22. У триллионов есть два союзника – армия и флот // Коммерсантъ. 18 декабря 2017. www.kommersant.ru.

23. Baev P. Is Russia Really Cutting Its Military Spending? // Eurasia Daily Monitor. 6 мая 2019. <https://jamestown.org>

24. Baev P. Another Russian Sea Tragedy: Unlearned Lessons Obscured by Secrecy // Eurasia Daily Monitor. 8 июля 2019. <https://jamestown.org>; Bershidsky L. Russia Has Failed Another Nuclear Test // Bloomberg. 12 августа 2019. www.bloomberg.com; Beswick E. Five Confirmed Dead in an Explosion at a Military Testing Site in Northern Russia // Euronews.com. 10 августа 2019. www.euronews.com.

СССР), среди которых шесть новых военных баз вдоль Севморпути, предназначенных для материально-технического обеспечения Северного флота. Из них три полностью автономны и оснащены ракетами большой, средней и малой дальности. Главная из них – Нагурская авиабаза – самый северный в мире военный объект, расположенный на архипелаге Земля Франца-Иосифа: с 2015 года новые сооружения могут принимать самолёты МиГ-31 и Су-34, что делает американское побережье более доступным для российских бомбардировщиков²⁵. База Темп на острове Котельный также функционирует с 2015 года и может принимать крупные транспортные самолёты, такие как Ил-76, так же как база Рогачёво на архипелаге Новая Земля. В ближайшее время завершится строительство новых баз на мысах Шмидта, Врангеля и Средний.

Как и все российские арктические проекты, эти новые базы имеют двойное назначение: они могут служить военным целям в дополнение к Северному флоту, но, в основном, ежедневно используются для выполнения гражданских миссий по обеспечению безопасности на всём протяжении Севморпути, участия в поисково-спасательных операциях в случае природных или промышленных катастроф и реализации научных и метеорологических проектов. Их личный состав также носит смешанный характер и состоит из военных бригад и подразделений береговой охраны. Большинство этих арктических бригад прошли подготовку в Сирии и поэтому, в принципе, обладают хорошим боевым опытом. Они оснащены самым современным оборудованием и способны справляться с экстремальными ситуациями в полярных условиях²⁶. В конце 2017 года Сергей Шойгу объявил, что процесс создания военной инфраструктуры в Арктике «практически завершён²⁷». Отныне вооружённые силы смогут заняться улучшением операционной совместимости этих новых инфраструктур и обучением размещённых там войск (от 150 до 600 солдат на каждой базе).

Россия инвестировала значительные средства и в другие виды инфраструктур. Она развила свой потенциал в области (радио)электронной безопасности, создав два новых центра в

25. *Humpert M.* New Satellite Images Reveal Extent of Russia's Military and Economic Build-Up in the Arctic // High North News. 3 мая 2019. www.highnorthnews.com.

26. *The Barents Observer.* Russia Sends Mass Quantities of Supplies to Arctic Military Bases // The Moscow Times. 26 июля 2019. www.themoscowtimes.com; *Wezeman S. T.* Military Capabilities in the Arctic: A New Cold War in the High North? // SIPRI Background Papers. Октябрь 2016. www.sipri.org.

27. Минобороны заявило о завершении строительства военных объектов в Арктике // Интерфакс. 25 декабря 2017. www.interfax.ru.

Мурманской области и на Камчатке, чтобы сохранить своё превосходство в радиолокационном наблюдении в Арктике²⁸. Москва также инвестировала в беспилотные летательные аппараты, используемые для навигационной помощи и берегового наблюдения, и приступила к строительству трансарктического оптоволоконного кабеля для улучшения связи между военными объектами.

Значение, приписываемое стратегическому бастиону западной Арктики, также отражается в институциональных изменениях, проводимых Министерством обороны. Планируется создать единое стратегическое командование на Севере, которое должно к концу 2019 года стать полноправным военным округом (в момент написания статьи этому не было получено подтверждения) и объединить различные армейские корпуса²⁹, что свидетельствует о значимости, которую Москва придаёт Арктике в нынешних условиях напряжённости в отношениях с Западом. Поэтому восстановление Россией своего потенциала в Арктике продолжает оставаться частью её фундаментальной концепции обороны, сосредоточенной не только на контроле над собственной территорией и решении пространственных и климатических проблем, но и на сдерживании возможных попыток влияния со стороны соседних стран-членов НАТО. Однако нынешний контекст делает возможной и интерпретацию наступательного характера этого потенциала.

28. *Staalesen A.* Russia Says Its Radio-Electronic Shield Now Covers the Arctic // The Barents Observer. 21 мая 2019. <https://thebarentsobserver.com>.

29. Минобороны планирует вернуться к дореформенным военным округам // Военное обозрение. 5 февраля 2019. <https://topwar.ru>.

Ямал – успех на фоне экономических трудностей

В экономическом плане российские амбиции сталкиваются с факторами, не зависящими от одной лишь политической воли, такими как международные санкции и мировые цены на сырьё. Например, несмотря на чрезвычайную перспективность проекта, компания Exxon Mobil прекратила сотрудничество с «Роснефтью» на нефтяном месторождении «Победа» в Карском море³⁰. Но несмотря на замедление экономического роста в России, Москва сохраняет устойчивые темпы развития энергетической отрасли в своих арктических и субарктических регионах.

Так, вопреки прогнозам некоторых западных наблюдателей³¹, Россия успешно реализует амбициозный энергетический проект на полуострове Ямал: сейчас «Ямал СПГ» работает на полную мощность, производя 16 млн. тонн сжиженного природного газа (СПГ) в год. Второй проект по добыче, «Арктик СПГ-2», разрабатывается в настоящее время на Гыданском полуострове, на противоположном берегу дельты Оби, с прогнозируемым годовым объёмом производства СПГ в 20 млн. тонн³². Начинает обретать форму третий проект – «Обский СПГ», в районе Верхнетиутейского и Западно-Сеяхинского месторождений – и его завершение ожидается к 2023 году³³. В то время как «Арктик СПГ-2» призван стать одним из крупнейших в мире производителей СПГ, с ежегодным производством в 37 млн. тонн к 2025 году и от 55 до 70 млн. тонн к 2030 году³⁴, уникальность «Обского СПГ» заключается в том, что его строительство осуществляется на основе исключительно российских

30. *Staalesen A.* They Found One of Russia's Biggest Offshore Arctic Oil Field but Now Abandon It // The Barents Observer. 8 марта 2018. <https://thebarentsobserver.com>.

31. *Golubkova K., Zhdannikov D.* Yamal, Russia's Gas Megaplan, Becomes Symbol of Sanctions Defiance // Reuters. 19 сентября 2014. www.reuters.com; *Bros A., Mitrova T.* Yamal LNG: An Economic Project Under Political Pressure // Notes de la FRS. № 17. Fondation pour la Recherche Stratégique. 2016. www.frstrategie.org.

32. *Staalesen A.* Novatek Announces 3rd LNG Project in Arctic // The Barents Observer. 23 мая 2019. <https://thebarentsobserver.com>.

33. *Барсуков Ю.* НОВАТЭК торопится сжигать // Коммерсантъ. 5 мая 2019. <https://www.kommersant.ru>.

34. *Humpert M.* China Acquires 20 Percent Stake in Novatek's Latest Arctic LNG Project // High North News. 29 апреля 2019. www.highnorthnews.com.

технологий: санкции, безусловно, замедлили его реализацию, но при этом вынудили участников проекта сделать ставку на развитие национальных технологий, чтобы избавиться от зависимости от иностранного ноу-хау.

Главным фигурантом этих трёх арктических проектов выступает частная компания «Новатэк», а не нефтегазовые гиганты «Газпром» и «Роснефть». Таким образом, стратегия Москвы по стимулированию развития (российских) конкурентов двух «гигантов», похоже, приносит свои плоды. Кроме того, проект «Арктик СПГ-2» пользуется двумя другими достижениями России: во-первых, подписание соглашения с британской группой TechnipFMC³⁵ в обход санкций, и, во-вторых, успех Москвы в привлечении альтернативных западным инвесторам партнёров, в данном случае, Китая. China National Petroleum Corporation (CNPC) контролирует 20% акций «Ямал СПГ» и недавно обеспечила себе, вместе с China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), 20% в «Арктик СПГ-2» (со своей стороны, Total владеет 20% акций в первом и 10% акций во втором проекте)³⁶.

Успехи «Новатэка» отразились на общей транспортной инфраструктуре региона. Так, порт Сабетта становится центральным звеном трёх проектов (первые два в скором времени достигнут объёма производства в 40 млн. тонн в год), способным экспортировать продукцию как на запад, так и на восток: задача состоит в том, чтобы в зимние месяцы экспортировать на запад в сторону Мурманска и затем на норвежское побережье, а в летние месяцы – на восток, в сторону Камчатки, а затем в Азиатско-Тихоокеанский регион (климатические условия Восточной Арктики слишком суровы, чтобы позволить транспортное сообщение в зимний период). К 2021 году «Новатэк» будет иметь в своём распоряжении порядка 15 судов для перевозки СПГ, что позволит ему, как и «Норильскому никелю», работать в автономном режиме, не прибегая к услугам ледоколов «Росатомфлота». Компания также планирует построить два перевалочных терминала в Мурманске и на Камчатке, чтобы получить более выгодные условия доступа к европейским и азиатским рынкам (в незамёрзшей воде отпадает необходимость перевозить СПГ на ледоколах, и он может транспортироваться быстрее и дешевле обычными судами³⁷).

35. «Арктик СПГ 2» и TechnipFMC подписали контракт на строительство СПГ-завода // Новатэк. 20 мая 2019. <http://www.novatek.ru>.

36. *Humpert M.* China Acquired 20 Percent Stake in Novatek's Latest Arctic LNG Project. *Op. cit.* www.highnorthnews.com.

37. *Forbes A.* Novatek Targets Huge Arctic Gas Resources // *Petroleum Economist*. 7 мая 2019. www.petroleum-economist.com.

К этому добавляются ещё три проекта: «Новый порт» – нефтяной порт «Газпромнефти», также расположенный в дельте Оби, где с 2015 года ходят танкеры класса APC 7 серии «Штурман», способные преодолевать лёд толщиной более двух метров³⁸; морская нефтяная платформа «Приразломная» в Печорском море; и «Востокуголь» – компания, специализирующаяся на добыче угля в Тайбасском бассейне на Таймырском полуострове. В 2018 году первые два проекта позволили обеспечить транзит 8,5 млн. тонн сырой нефти в Европу, а в ближайшие годы планируется довести этот транзит до 13 млн. тонн в год³⁹. Со своей стороны, «Востокуголь», с экспортом в более 10 млн. тонн угля в 2019 году и до 30 млн. тонн в год к 2025 году, в скором времени станет основным пользователем Северного морского пути, опередив нефтяные и газовые компании. «Востокуголь» планирует сотрудничать с датской компанией Nordic Bulk Carriers и пользоваться услугами ледоколов «Росатомфлота»⁴⁰.

Таким образом, несмотря на отказ от некоторых проектов или их замедление в результате санкций, Россия успешно приближается к достижению своей главной цели по превращению Арктики, и, в особенности, полуострова Ямал, в один из своих основных добывающих регионов.

38. The Novy Port Project // Gazprom Neft. www.gazprom-neft.com.

39. Humpert M. Saudi Arabia Looks to Enter Arctic LNG With Large Investment // High North News. 19 марта 2019. www.highnorthnews.com.

40. Humpert M. Traffic on Northern Sea Route Doubles as Russia AIMS to Reduce Ice-Class Requirements // Arctic Today. 26 ноября 2018. www.arctictoday.com.

Северный морской путь – неоднозначный успех

В других сферах российские амбиции столкнулись с более серьёзными трудностями. Так обстоит дело, например, с проектом трансформации 6 000 км Северного морского пути (Северо-Восточного прохода) в международный морской путь. В течение многих лет правительство колеблется в выборе между двумя подходами: открыть путь для иностранных судов, что позволит взимать транзитные сборы для финансирования новых портовых инфраструктур, или ввести более жёсткий контроль за прохождением иностранных судов в целях национальной безопасности.

Хотя конфликт между подходами, отстаивающими интересы экономики и безопасности, а также между соответствующими бюрократическими структурами, вполне типичен для России, он оказался особенно интенсивным в арктическом регионе, административный статус которого неоднократно менялся правительством⁴¹. С марта 2019 года Арктической комиссией, непосредственно подчинённой Президенту и отвечающей за координацию различных курирующих Арктику отделов министерств⁴² и спецпредставителей Президента, руководит вице-премьер Юрий Трутнев, в то время как до этого делами Арктики занимался Дмитрий Рогозин, на тот момент вице-премьер, курировавший военно-промышленный комплекс. Это назначение априори благоприятствует экономическому подходу, поскольку Рогозин известен как «ястреб», придерживающийся радикально антизападной позиции, в то время как Трутнев создал себе репутацию солидного управленца в энергетической и экологической сферах.

Основная обязанность комиссии заключается в стимуляции экономического развития Арктики и конкурентоспособности Северного морского пути. Двойная должность Трутнева, отвечающего также за Дальний Восток, в принципе должна

41. *Sergunin A., Konyshov V. Forging Russia's Arctic Strategy: Actors and Decision-Making // The Polar Journal. Т. 9. № 1. 2019. Сс. 75-93.*

42. О нас. Государственная комиссия по вопросам развития Арктики. <https://arctic.gov.ru>.

способствовать улучшению связи арктических проектов с инфраструктурными стратегиями для тихоокеанского побережья страны, например, развитие транспортных перевозок вдоль Берингова пролива и пролива Вилькицкого⁴³.

В декабре 2018 года правительство решило поделить надзор за Северным морским путём между двумя субъектами: с одной стороны, Минтранс, который продолжает выдавать разрешения на движение по пути, и, с другой стороны, госкорпорацией «Росатом», которая отвечает за создание условий и инфраструктур, необходимых для судоходства, и принимает решение о том, могут ли иностранные суда передвигаться без помощи российских ледоколов⁴⁴. Причины выбора «Росатома» очевидны: компания не попала под западные санкции, она обладает многолетним опытом сотрудничества с зарубежными партнёрами и уже активно присутствует в арктической зоне, поскольку её дочернее предприятие «Росатомфлот» управляет атомными ледоколами – главным инструментом завоевания Арктики Россией. Первоначально «Росатом» надеялся получить полный контроль над Северным морским путём, но его низкие экономические показатели – например, он подвергся критике со стороны Счётной палаты за плохое управление финансами – и сопротивление «Новатэка» и «Газпрома», выступившими в поддержку Минтранса, сыграли в пользу этого двойного решения⁴⁵.

«Росатомфлот», который уже администрирует флот из четырёх атомных ледоколов, а также единственный в России контейнеровоз на атомном двигателе, строит шесть новых ледоколов, первые три из которых – «Арктика», «Сибирь» и «Урал» – находятся на завершающей стадии строительства. Эти суда составляют основу транспортных перевозок, количество которых неуклонно растёт на протяжении нескольких лет.

43. *Staalesen A.* A New Russian State Commission Undertakes Putin's Big Arctic Plans // Arctic Today. 9 октября 2018. www.arctictoday.com; Trutnev: Arctic Forum Agenda to Prioritize Northern Sea Route's Competitiveness // The Arctic. 20 марта 2019. <https://arctic.ru>.

44. *Staalesen A.* It's a Law – Russian Arctic Shipping to Be Regulated by Rosatom // The Barents Observer. 2 января 2019. <https://thebarentsobserver.com>.

45. «Росатом» и Минтранс конкурируют за Северный морской путь // Regnum. 28 октября 2017. <https://regnum.ru>. Рогозин: Оператором Севморпути и Арктики станет «Росатом» // Regnum. 5 декабря 2017. <https://regnum.ru>.

Таблица 1. Транспортные перевозки по Северному морскому пути, в млн. тонн⁴⁶

2013	2014	2015	2016	2017	2018	Официальный прогноз на 2024
2.8	3.7	5.15	7.5	9.7	18	80

Источники: Humpert M. Traffic on Northern Sea Route doubles as Russia aims to reduce ice-class requirements. // Arctic Today. 26 ноября 2018. www.arctictoday.com, и Shipping Traffic on Northern Sea Route Grows by 40 percent // High North News. 19 декабря 2019. www.highnorthnews.com.

Вероятно, официальные прогнозы транспортных перевозок (в основном, угля, нефти, СПГ и различных полезных ископаемых) по Северному морскому пути на 2024 год излишне оптимистичны. Тем не менее, наметившаяся траектория ясна: развитие Ямала и других арктических инфраструктур в ближайшие годы значительно увеличит внутренние транспортные перевозки. Планируемая новая железнодорожная линия через полуостров Ямал, которая соединит Бованенковское месторождение с портом Сабетта (СПГ), должна ускорить грузовые перевозки по оси Сабетта-Баренцево море⁴⁷. Напротив, другие обсуждаемые российскими властями железнодорожные инфраструктурные проекты – от перезапуска железнодорожного сообщения между Салехардом и Игаркой (проект, начатый узниками ГУЛАГа при Сталине и остановленный после его смерти) до мечты о трансарктическом железнодорожном сообщении между Чукоткой и Аляской – в нынешних условиях выглядят утопичными⁴⁸.

Более того, иностранные перевозки, достигшие в 2018 году самого высокого с 2015 года уровня – 500 тыс. тонн – составляют лишь небольшую часть арктического транспортного потока и поэтому не способны финансировать необходимые инфраструктуры. Это одно из основных слабых мест российских планов для Северного морского пути: государственная программа по Арктике до 2025 года предусматривает расходы в размере 900 млрд. рублей (около 14 млрд. долларов США), треть из которых должна быть профинансирована

46. Humpert M. Traffic on Northern Sea Route Doubles as Russia Aims to Reduce Ice-Class Requirements. *Op. cit.* www.arctictoday.com.

47. Глава Минприроды России озвучил задачи ведомства в российской Арктике // Пресс-центр Минприроды России. 4 октября 2018. <http://mnr.gov.ru>; Staalesen A. Bridge Over River Ob Marks the State of a New Grand Railway Project // The Barents Observer. 18 мая 2018. <https://thebarentsobserver.com>.

48. См. InterContinental Railway Project Summary. www.intercontinentalrailway.com.

государством⁴⁹, однако маловероятно, что оставшиеся две трети будут полностью покрыты российским частным сектором, не говоря уже об иностранном капитале.

Российское правительство посылает противоречивые сигналы иностранным партнёрам, заинтересованным в Северном морском пути. Например, оно ввело запрет на перевозку нефти, газа и угля иностранными судами, за знаковым исключением «Новатэка», чьи ледоколы-перевозчики СПГ ходят под иностранным флагом⁵⁰. Это ужесточение законодательства сопровождалось принятием в марте 2019 года нового закона, обязывающего иностранные военные корабли уведомлять правительство России о своём прохождении за 45 дней⁵¹. С точки зрения морского права, разрешение требуется лишь при прохождении судна в пределах 12 морских миль от территориальных вод, в отличие от прохода в открытом море. Однако Москва на протяжении десятилетий проводит настойчивую политику «национализации» всего маршрута, считая его неотъемлемой частью своей территории⁵². Эта ситуация вызывает негативную реакцию США, поддерживающих свободное судоходство в океанах.

Таким образом, противоречивые послания Москвы своим иностранным партнёрам об условиях эксплуатации Северного морского пути мешают российским планам в отношении этого маршрута, инфраструктуры которого в большой степени должны были финансироваться иностранным капиталом. Даже лояльный китайский партнёр проявляет недовольство изменчивыми стандартами и зависимостью России от внешнего финансирования.

49. О новой редакции государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» // Вебсайт Правительства РФ. 7 сентября 2017. <http://government.ru>.

50. *Staalesen A.* Russian Legislators Ban Foreign Shipments of Oil, Natural Gas and Coal Along Northern Sea Route // *The Barents Observer*. 26 декабря 2017. <https://thebarentsobserver.com>.

51. *Russia Tightens Control Over Northern Sea Route* // *The Maritime Executive*. 8 марта 2019. www.maritime-executive.com; *Russia Imposes Foreign Sailing Restrictions on Northern Sea Route* // *Warsaw Institute*. 8 марта 2019. <https://warsawinstitute.org>. См. также: *Козаченко А., Степовой Б., Байназаров Э.* Холодная волна: иностранцам создали правила прохода Севморпути // *Известия*. 6 марта 2019. <https://iz.ru>.

52. *Ibid.*

Китайско-российское партнёрство в Арктике – больше трудностей, чем на первый взгляд

В контексте напряжённости в отношениях с Западом и стагнации внутреннего экономического роста, Китай вполне естественно стал одним из ключевых партнёров России в освоении Арктики. Долгое время Москва не скрывала своих сомнений относительно арктических амбиций Пекина: между 2007 годом – датой первого запроса Китая о вступлении в Арктический совет – и 2013 годом, когда он получил статус наблюдателя, российские власти выступали против кандидатуры Китая⁵³, не признавая его самопровозглашённого статуса «околоарктического» государства (*near-Arctic state*). Однако с 2014 года отношения между двумя странами улучшились до уровня, который многие наблюдатели называют «стратегическим медовым месяцем⁵⁴». Фактически у Москвы не оставалось другого выбора, кроме поиска альтернативы потере технологического партнёрства с Западом и, поэтому, она была вынуждена обратиться к Китаю⁵⁵.

Для завоевания благосклонности Москвы, ищущей инвесторов для своих сибирских и арктических проектов, Китай развернул настоящую «дипломатию инфраструктур⁵⁶». Кремль одобрил китайские инвестиции в крупные проекты на Ямале, несмотря на сложные переговоры, в ходе которых Китай потребовал ослабления российского законодательства и вынудил правительство России профинансировать порт Сабетта в обмен на покупку акций «Ямал-

53. *Chen S.* Landmark Decision Sees China Join the Arctic Council as an Observer // *South China Morning Post*. 19 мая 2013. www.scmp.com.

54. *Golunov S.* Russian and Chinese Influences in Shared Borderlands // *PONARS Eurasia Policy Memo*. № 453. Январь 2017. <http://www.ponarseurasia.org>; *Appel H.* Are Xi Jinping and Vladimir Putin Partners? Interpreting the Russia-China Rapprochement // *PONARS Eurasia Policy Memo*. № 603. Июль 2019. <http://www.ponarseurasia.org>.

55. *Sorensen C., Klimenko E.* Emerging Chinese-Russian Cooperation in the Arctic // *SIPRI Policy paper*. № 46. Июнь 2017. www.sipri.org; *Pezard S.* The New Geopolitics of the Arctic // *RAND Corporation*. 2018. www.rand.org.

56. По выражению Ф. Цзя и М. Беннетт. См. *Jia F., Bennett M.* Chinese Infrastructure Diplomacy in Russia: The Geopolitics of Project Type, Location, and Scale // *Eurasian Geography and Economics*. Т. 59. № 3-4. 2018. Сс. 340-377.

СПГ⁵⁷». За исключением этого соглашения России пока не удаётся добиться от своего китайского партнёра дополнительных инвестиций. Так, российские власти до сих пор ждут решения Китая о финансировании строительства нового глубоководного порта в Архангельске, связанного с проектом железной дороги Белкомур, который должен связать Республику Коми и её природные ресурсы с Транссибирской магистралью и, соответственно, с Азией⁵⁸.

Российские и китайские цели также с трудом сходятся в том, что касается навигации по Северному морскому пути. Россия с оптимизмом смотрит на развитие международного транзита, но цифры говорят об обратном – в 2017 году подавляющее большинство перевозок были внутренними, а на международные перевозки пришлось лишь 24 из более чем 1800 проходов (1,3%⁵⁹). Со своей стороны, Китай заинтересован в транзите своего импорта сырья по Северному морскому пути, что позволило бы ему избежать перегруженных и геополитически нестабильных южных проливов Ормуз и Малакка. Однако крупнейший судовладелец Китая, компания COSCO, непрестанно критикует отсутствие портовых инфраструктур и указывает Москве на необходимость более эффективной модернизации портов и укрепления коммерческой жизнеспособности Севморпути прежде, чем он сможет открыться для мирового судоходства⁶⁰.

При этом, для укрепления сотрудничества, обе страны стремятся использовать геополитическую напряжённость в отношениях каждой из них с США. В 2015 году Дмитрий Рогозин, затем в 2017 году Владимир Путин обратились к Китаю с предложением разработать доктрину, связывающую китайский и российский проекты по Арктике. После нескольких попыток эта артикуляция приняла форму «Полярного шёлкового пути» (*Polar Silk Road*). Проект, запущенный Пекином в начале 2018 года, является частью инициативы «Пояс и Путь» (BRI)⁶¹. Хотя ожидается, что «Полярный шёлковый путь» будет

57. Sun Y. The Northern Sea Route: The Myth of Sino-Russian Cooperation // Stimson. 5 декабря 2018; Filimonova N., Krivokhizh S. China's Stakes in the Russian Arctic // The Diplomat. 18 января 2018. <https://thediplomat.com>; La Russie lance son titanesque projet gazier Yamal dans l'Arctique [Россия запускает гигантский газовый проект Ямал в Арктике] // Le Point. 12 августа 2017. www.lepoint.fr.

58. Staalesen A. Chinese Company Cosco Confirms Interest in Trans-Arctic Shipping to Arkhangelsk // The Barents Observer. 26 сентября 2017. <https://thebarentsobserver.com>.

59. Humpert M. Shipping Traffic on Northern Sea Route Grows by 40 percent // High North News. 19 декабря 2017. www.highnorthnews.com.

60. Sun Y. The Northern Sea Route: The Myth of Sino-Russian Cooperation // Stimson Center. 5 декабря 2018.

61. Nakano J., Li W. China Launches the Polar Silk Road // CSIS. 2 февраля 2018. www.csis.org.

иметь меньший масштаб, чем другие маршруты BRI, он может составить значительную часть международных перевозок по Северному морскому пути. При этом потребуются увязать его с амбициозным планом России по развитию международных транспортных коридоров «Приморье-1» и «Приморье-2⁶²», поскольку расширение китайского присутствия в Арктике стало бы для Москвы лишь половиной победы, если бы оно не способствовало лучшей интеграции российского Дальнего Востока в Азиатско-Тихоокеанский регион.

Россия продолжает с подозрением относиться к любым действиям Китая, способным подорвать её собственные цели, таким как перспектива создания китайского ледокольного флота, который сделал бы Китай независимым от российских ледоколов и освободил бы его от соблюдения действующего законодательства по использованию Северного морского пути. Баланс, достигнутый между двумя державами в Арктике – Китай старается не мешать российским амбициям, а Россия учитывает тот факт, что Пекину не нравится усиливающаяся милитаризация региона – станет одним из составных элементов двусторонних отношений в ближайшие годы⁶³.

62. Ожидается, что эти два коридора более эффективно свяжут китайские грузоперевозки и российские инфраструктуры на Дальнем Востоке, что позволит региону извлекать выгоду из китайской торговли и интегрироваться в североазиатские торговые потоки. См. Go East: Russia's Eastern Transport Corridors // ITE Transport and Logistics. 17 мая 2017. www.transport-exhibitions.com.

63. Baev P. The White Whale Chooses Freedom: Hard Choices in Opposing Russian Dominance in the Arctic // PONARS Eurasia Policy Memo. № 622. Октябрь 2019. www.ponarseurasia.org.

Повседневная Арктика: экологические вызовы и население

Перед Россией также стоит ряд вызовов внутреннего порядка. Имея более, чем половину общего населения Арктики (более 2,5 млн. человек из 4 млн. живущих за Полярным кругом, к которым можно добавить около 10 млн. человек, живущих в субарктическом регионе), Россия сталкивается здесь с серьезнейшими проблемами в сфере окружающей среды и народонаселения, которые ставят под угрозу территориальную целостность и оживление экономического развития Крайнего Севера в целом.

Окружающая среда

Россия занимает неоднозначную позицию по вопросу о климатических изменениях. Российское научное сообщество на протяжении нескольких десятилетий изучает изменения полярного климата, которые в советское время интерпретировались как естественные климатические колебания. С тех пор мнение российских специалистов разделилось между теми, кто приписывает изменение климата в основном антропогенным факторам, и теми, кто продолжает отдавать предпочтение идее естественной циклической эволюции («земные циклы», по выражению Владимира Путина⁶⁴).

В политическом плане российский режим оппортунистически апеллирует к обоим подходам в зависимости от ситуации и аудитории. Можно выделить три основных аргумента, выдвигаемых Москвой⁶⁵: 1) изменение климата реально, но не имеет антропогенного характера, и этот аргумент является частью западной кампании против утверждения России на международной арене; 2) изменение климата реально, имеет антропогенный характер, но приведёт, в подавляющем большинстве случаев, к позитивным для страны изменениям (развитие сельского хозяйства в северных регионах, облегчение судоходства, доступ к новым

64. *Anisimov O., Reneva S. Permafrost and Changing Climate: The Russian Perspective // Ambio. Т. 35. № 4. 2006. Сс. 169-175.*

65. *Wilson Rowe E. Russian Climate Politics. New York. Palgrave Macmillan. 2014.*

месторождениям сырья и т.д.); 3) изменение климата реально, имеет антропогенный и негативный характер, но Россия, несмотря ни на что, продолжит отдавать приоритет своей энергетической и добывающей политике, поскольку она не располагает средствами для разработки альтернативных экономических стратегий, соответственно, она будет довольствоваться политикой ограничения последствий климатических изменений при помощи адаптационных мер⁶⁶.

Эта двусмысленность вписывается в общий контекст нежелания российского правительства более решительным образом ангажироваться в вопросы охраны окружающей среды. Пожары лета 2019 года в Южной Сибири затронули также и республику Саха-Якутия, большая часть территории которой находится за Полярным кругом⁶⁷. Аргумент МЧС о недоступности зон горения звучал малоубедительно в контексте общей медлительности реакции правительства⁶⁸. Учитывая значение Сибири – второго «лёгкого» планеты после Амазонии – в поддержании глобального биоразнообразия и экологическую хрупкость Арктики, уже сильно страдающей от изменения климата, России, если она стремится соблюдать обязательства Парижского соглашения, в ближайшие годы придётся занять более активную позицию.

Тем не менее, Москва серьёзно относится к экологической ситуации в своей арктической зоне и не отрицает последствий промышленной и военной деятельности, осуществляемой в регионе на протяжении десятилетий. Так, российские исследователи выявили 27 арктических зон, пострадавших от загрязнения до такой степени, что это привело к сильной деградации окружающей среды и росту смертности среди населения. Речь идёт о таких зонах, как Мурманская область, окрестности Норильска, регионы Западной Сибири, где проводится добыча нефти и газа⁶⁹ и др. На протяжении нескольких лет российское правительство принимает меры по очистке отдельных загрязнённых зон, нередко в рамках совместных проектов с Арктическим советом и Советом Баренцева/Евроарктического региона: очистка от металлических отходов, оставленных военными инфраструктурами на архипелаге Земля Франца-Иосифа и острове Врангеля, обеззараживание некоторых советских атомных подводных лодок, размещённых на Кольском

66. Why Russia Is Ambivalent About Global Warming // The Economist. 19 сентября 2019. www.economist.com.

67. Huge Wildfires in Russia's Siberian Province Continue // NASA. 16 августа 2019. www.nasa.gov.

68. Gershkovich E. As Anger Simmers Over Wildfires, Protesters Demand Resignation of Siberian Governor // The Moscow Times. 2 августа 2019. www.themoscowtimes.com.

69. Sergunin A., Konyshov V. «Russia's Arctic Strategy» в Russia Strategy, Policy and Administration. London: Palgrave Macmillan. 2018. Сс. 135-144.

полуострове, и ликвидация их ядерных отходов⁷⁰ и др. Однако некоторые из этих проектов не были доведены до конца, например, очистка шахтёрских городков на Шпицбергене, а инциденты, подобные инциденту в Нёноксе, подтверждают, если в этом есть необходимость, многочисленность рисков и неэффективность управления ими.

Ещё труднее поддаётся контролю промышленное загрязнение, поскольку оно прямо противоречит экономическим целям правительства. Восемь из двенадцати арктических городов с населением, превышающим 100 000 человек, находятся в России. Эти города сталкиваются с двумя параллельными явлениями, «позеленение» (*greening*) и «потемнение» (*browning*) почвы. Первое развивается в тундровых зонах в связи с удлинением сезонов, благоприятных для роста растительности и появлением более южной флоры, в основном, по причине повышения температур, вызванного промышленным производством. Предполагается, что биоклиматические зоны Сибири к концу века сдвинутся к северу на 600 км⁷¹. Это «позеленение» приводит к появлению новой фауны, особенно насекомых, что увеличивает риск эпидемий, при этом открывая новые возможности для сельского хозяйства⁷². Второе явление, «потемнение», наблюдается в более южных таёжных зонах, вокруг промышленных городов (как правило, в радиусе пяти-десяти километров, иногда больше, как в техногенных пустынях Норильска и Никеля). Это явление сопровождается снижением продуктивности почвы по причине загрязнения, связанного с добывающей деятельностью, а также многочисленными химическими загрязнениями, вызванными не только промышленностью, но также транспортными системами и городской жизнедеятельностью (отопление и т.д.⁷³).

Российские власти также сталкиваются с массивным риском таяния вечной мерзлоты, которое приводит к выбросу метана и других парниковых газов⁷⁴, что может постепенно превратить некоторые арктические регионы в «мозаику» из земли и воды, тем самым усугубляя

70. *Ibid.*

71. *Esau I., Miles V.* Warmer Urban Climates for Development of Green Spaces in Northern Siberian Cities // *GES journal*. Т. 9. 2016.

72. *Tchebakova N. M., Parfenova E., Soja A. J.* The Effects of Climate, Permafrost and Fire on Vegetation Change in Siberia in a Changing World // *Environmental Research Letters*. Т. 4. № 4. 2009. Сс. 1-9.

73. *Treharne R., Bjerke J., Tømmervik H., Stenardi L.* Arctic Browning: Impacts of Extreme Climatic Events on Heathland Ecosystem CO₂ Fluxes // *Global Change Biology*. Т. 25. 2019. Сс. 489-503.

74. *Gray E.* Unexpected Future Boost of Methane Possible From Arctic Permafrost // *Climate NASA*. 20 августа 2018. <https://climate.nasa.gov>.

проблемы связи и состояния транспортной сети⁷⁵. Таяние вечной мерзлоты дестабилизирует фундамент зданий, чем оказывает серьёзное воздействие на городскую и промышленную структуру российской Арктики: по данным недавнего исследования, к 2050 году около 20% всей промышленной и транспортной инфраструктуры и более 50% жилых зданий будут затронуты этой проблемой, решение которой обойдётся, по некоторым оценкам, в 250 млрд. долларов⁷⁶. Арктические города также подвержены так называемому эффекту «городского острова тепла» (*urban heat island*), заключающемуся в повышении температуры в городах на несколько градусов по сравнению с окружающей средой из-за эффекта воздействия бетона на почву⁷⁷. Стоит отметить, что улучшение городского планирования на местном уровне могло бы смягчить негативное воздействие этого явления.

Демография

Экологические проблемы тесно связаны с управлением населением и человеческим капиталом страны. Крайний Север стал одним из регионов, наиболее пострадавшим в результате исчезновения централизованной советской системы и прекращения государственного финансирования: в целом за последние три десятилетия около трети его населения переселилось в европейские регионы страны⁷⁸.

Сегодня на Крайнем Севере встречаются три противоречивые демографические тенденции: во-первых, города с сокращающейся численностью населения, большинство из которых было основано в советский период и специализировалось на добыче полезных ископаемых (Воркута, Норильск, Мончегорск, Никель и др.) и, в меньшей мере, более диверсифицированные крупные центры (Мурманск, Архангельск, Северодвинск); во-вторых, растущие города, возникшие в 1970-1980 годах для нужд нефтегазовой добычи (Надым, Новый Уренгой, Ноябрьск, Муравленко, Губкинский); в-третьих, исключительный случай Якутска, единственного крупного

75. Heikkinen R. K., Luoto M., Virkkala R., Rainio K. Effects of Habitat Cover, Landscape Structure and Spatial Variables on the Abundance of Birds in an Agricultural-Forest Mosaic // *Journal of Applied Ecology*. Т. 41. № 5. 2004. Сс. 824-835.

76. Streletskiy D. A. *и др.* Assessment of Climate Change Impacts on Buildings, Structures and Infrastructure in the Russian Regions on Permafrost // *Environmental Research Letters*. Т. 14. № 2. 2019.

77. Laruelle M. *и др.* Arctic Cities as an Anthropogenic Object: A Preliminary Approach Through Urban Heat Islands // *Polar Journal*. Готовится к публикации в начале 2020 года.

78. Heliak T. Migration and Population Change in the Russian Far North During the 1990s, в *Southcott C., Huskey L. (ред.) Migration in the Circumpolar North: Issues and Contexts*. Edmonton: CCI Press // University of Alberta. 2010. Сс. 57-91.

субарктического города, в котором наблюдается беспрецедентный демографический рост за счёт притока сельского населения (население города увеличилось от 186 тыс. до 324 тыс. человек, то есть на 45%, в период с 1989 по 2017 годы)⁷⁹. За исключением Ямало-Ненецкого автономного округа, чей нефтегазовый экономический бум привлекает новых жителей, во всех полярных регионах России в ближайшие десятилетия продолжится более или менее выраженная убыль населения⁸⁰.

Но, пожалуй, наибольшую тревогу вызывает положение коренных народов, составляющих лишь 5% населения российской Арктики. Их условия жизни и охраны здоровья ухудшились с исчезновением советской системы, изменением климата и новыми проектами эксплуатации недр. Россией не были подписаны ни Декларация ООН о правах коренных народов, ни 169-я Конвенция Международной организации труда о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни⁸¹. Однако следует отметить некоторые недавние достижения в этой сфере, такие как решение республики Саха-Якутия сделать обязательным проведение независимой экспертизы ущерба, нанесённого эксплуатацией недр. Это постановление обязывает все компании, присутствующие в зоне, проводить переговоры о финансовой и моральной компенсации с общинами коренных народов до начала осуществления каких-либо новых экономических проектов⁸². Другой пример – решение Ямало-Ненецкого округа о финансовой компенсации населению, пострадавшему от нефтегазовой добычи⁸³. Несмотря на эти редкие достижения, коренные народы остаются главными проигравшими в этой новой волне развития российской Арктики.

79. *Sukneva S., Laruelle M.* A Booming City in the Far North: Demographic and Migration Dynamics of Yakutsk, Russia // *Sibirica. The Journal of Siberian Studies*. Т. 18. № 3. 2019. Сс.9-28.

80. *Larsen J. N., Fondahl G.* Arctic Human Development report. Norden. 2014. Сс. 98-101.

81. United Nations Human Rights Council. Observations on the State of Indigenous Human Rights in the Russian Federation Prepared for the 30th Session of the United Nations Human Rights Council Universal Periodic Review // *Cultural Survival*. Май 2018. www.culturalsurvival.org.

82. *Gassiy V.* Protecting Indigenous Rights from Mining Companies: The Case of the Ethnological Expertise Committee in Yakutia // *Sibirica. The Journal of Siberian Studies*. Т. 18. № 3. 2019. Сс. 92-108.

83. *Samson Normand de Chambourg D.* We Are Not Dead Souls: The Good Petroleum Fairies and the Spirits of the Taiga in the Siberian Arctic // *Sibirica. The Journal of Siberian Studies*. Т. 18. № 3. 2019. Сс. 109-150.

Заключение

Успехи России в Арктике подтверждают жизнестойкость российской государственной политики в областях, рассматриваемых как стратегически важные: несмотря на ограниченность бюджета, его остатки целенаправленно вкладываются в сектора, считающиеся критически важными для утверждения мощи страны.

В сфере безопасности, российская стратегия по восстановлению контроля над своей арктической территорией и её границами оказалась успешной: за десять лет Москве удалось восстановить военное присутствие на окраинах своей территории и в экстремальных климатических условиях. Несмотря на сокращение бюджета, Северный флот постепенно модернизируется, хотя и не без некоторых сбоев, характерных для российского военного сектора: задержки в производстве, коррупция, иногда низкое качество. Пока остаётся неясным, в какой степени российский бюджет сможет продолжать финансирование этого дорогостоящего восстановления.

Кроме того, ценой успеха стал рост напряжённости в отношениях с западными странами, хотя этот рост в большей степени связан с общим резким ухудшением отношений, чем, собственно, с ситуацией в Арктике. Двойное назначение новых арктических российских баз объясняется эндогенными причинами: Москве дешевле и логистически проще развернуть военные силы, чем подготовить новое поколение инженеров-строителей, специализированных на Крайнем Севере, как это было в советские времена. Однако неясно, каким образом Россия и различные западные игроки смогут контролировать риски эскалации и возможные просачивания напряжённости из балтийского региона для поддержания климата доверия и сотрудничества в Арктике.

Амбициозные энергетические проекты на полуострове Ямал постепенно обретают форму благодаря инновационной политике компании «Новатэк». Однако ей придётся столкнуться с рядом фундаментальных проблем, таких как сохранение санкций, неблагоприятный бизнес-климат, который может заставить колебаться крупные иностранные компании, в том числе китайские, и невозможность концептуализации такого способа экономического развития, который был бы сосредоточен не только на эксплуатации

недр, но и на создании нового человеческого капитала. Отметим, что эти вопросы не относятся специфически к Арктике, но являются общими для всей России.

В сфере охраны окружающей среды и народонаселения ситуация выглядит ещё более критической, поскольку, в отличие от вызовов в экономике и в безопасности, российские власти склонны отодвигать эти вопросы на второй план. Однако следует отметить готовность Москвы учитывать предложения региональных властей, которые зачастую стоят у истоков новых местных инициатив, в большей степени способных задействовать различных участников, в том числе гражданское общество⁸⁴. При этом сибирские пожары лета 2019 года наглядно продемонстрировали недостатки механизма принятия решений по экологическим вопросам. В более общем плане управление промышленными рисками остаётся ключевым вопросом, которому Москва не может найти удовлетворительного решения, особенно в арктическом регионе, уже затронутом их негативными последствиями.

В этом контексте Россия ставит перед собой ряд задач на период своего председательства в Арктическом совете, которое начнётся в 2021 году:

- Попытаться избежать ухудшения ситуации в сфере безопасности в арктическом регионе, продолжая при этом укреплять собственное военное и военизированное присутствие;
- Сохранять готовность к инцидентам или авариям на Северном морском пути, поскольку легитимность России как крупной арктической державы серьёзно пострадает, если она окажется неспособной справиться с критической ситуацией;
- Продемонстрировать способность выступать с международными инициативами, получающими поддержку других стран, с целью укрепления своей «мягкой силы» и создания конкуренции США, например, в области научной дипломатии;
- Найти такое равновесие в отношениях с Китаем, в котором китайские инвестиции приветствовались бы, в то время как Китай был бы отстранён от присутствия в секторе безопасности и от какой-либо институциональной роли;

84. См., например, усилия, предпринятые в сфере городского планирования. *Бобылев Н. Г., Сергунин А. А.* Принципы стратегического планирования устойчивого развития российских арктических городов // Вестник Северо-восточного федерального университета. Т. 14. № 2. 2019. Сс. 7-15.

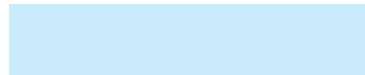
- Смягчить международное давление по вопросам прав коренных меньшинств и экологии, лежащих в основе деятельности Арктического совета.

Последние публикации

Russie.Nei.Visions

- [Захаров А., «Друзья познаются в беде: Куда идёт российско-индийское стратегическое партнерство?»](#), Russie.Nei.Visions, № 116, октябрь 2019.
- [Баев П., «Ядерная модернизация России и "чудо-ракеты" Владимира Путина: мифы и реальность»](#), Russie.Nei.Visions, № 115, август 2019.
- [Калика А., «Активизация политики России в Африке и её ограничения»](#), Russie.Nei.Visions, № 114, апрель 2019.
- [Ларюэль М., «Неформальные военизированные группы в России и их использование в стране и за рубежом»](#), Russie.Nei.Visions, № 113, апрель 2019.
- [Роллан Н., «Влияние Китая в странах Восточной Европы и Южного Кавказа»](#), Russie.Nei.Visions, № 112, декабрь 2018.
- [Кунц Б., «Северная Европа перед российским стратегическим вызовом: политические и военные ответы»](#), Russie.Nei.Visions, № 111, октябрь 2018.
- [Варданын Э., «Молдова между Россией и Западом: внутренний раскол за ширмой европейской интеграции»](#), Russie.Nei.Visions, № 110, август 2018.
- [Адамский А., «Сирийская кампания Москвы: уроки стратегического и оперативного искусства»](#), Russie.Nei.Visions, № 109, июль 2018.

Если Вы хотите получать информацию о следующих выпусках, Вы можете оформить бесплатную подписку по адресу: souin@ifri.org.



Institut français
des relations
internationales