
**АРКТИКА:
НОВЫЙ РЕГИОН МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ**

DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-7-77-87

EDN: JTWDXZ

**НОВОЕ ВИНО В СТАРЫХ МЕХАХ?
ОБ АРКТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ
АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БАЙДЕНА**

© 2023 г. В.Н. Конышев, А.А. Сергунин

*КОНЫШЕВ Валерий Николаевич, доктор политических наук, профессор,
ORCID 0000-0002-7257-6848, v.konyshov@spbu.ru
Санкт-Петербургский государственный университет, РФ, 199034 Санкт-Петербург,
Университетская наб., 7-9.*

*СЕРГУНИН Александр Анатольевич, доктор политических наук, профессор,
ORCID 0000-0002-4683-0611, a.sergunin@spbu.ru
Санкт-Петербургский государственный университет, РФ, 199034 Санкт-Петербург,
Университетская наб., 7-9;
Нижегородский государственный университет, РФ, 603020 Нижний Новгород, пр-т Гагарина, 23.*

Статья поступила 27.02.2023. После доработки 10.04.2023. Принята к печати 28.04.2023.

Аннотация. В статье исследуются особенности арктической стратегии США, принятой администрацией Дж. Байдена в октябре 2022 г. Содержание стратегии изучается с учетом общей эволюции политики США в Арктике после окончания холодной войны и специфики современных международных отношений. Делается вывод о том, что арктическая стратегия Дж. Байдена развивает идеи, заложенные как при Б. Обаме, так и при Д. Трампе. С одной стороны, ее отличает конфронтационное видение политической ситуации в Арктике, антироссийский и антикитайский характер, акцент на военную составляющую безопасности. С другой стороны, в ней усиленно внимание, во-первых, к проблемам устойчивого развития региона в целом и единственного арктического штата США – Аляски, а во-вторых, к изучению последствий изменения климата. Эти особенности придают стратегии Дж. Байдена на Крайнем Севере черты непоследовательности и противоречивости.

Ключевые слова: Арктика, стратегия США, Дж. Байден, безопасность, устойчивое развитие, изменение климата.

Благодарность. Статья подготовлена в рамках научного проекта по гранту Российского научного фонда № 22-28-01287.

**NEW WINE IN OLD WINE SKINS?
ON THE BIDEN ADMINISTRATION'S ARCTIC STRATEGY**

*Valery N. KONYSHEV,
ORCID 0000-0002-7257-6848, v.konyshov@spbu.ru
St. Petersburg State University, 7-9, Universitetskaya Nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation.*

*Alexander A. SERGUNIN,
ORCID 0000-0002-4683-0611, a.sergunin@spbu.ru
St. Petersburg State University, 7-9, Universitetskaya Nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation;*

*Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, 23, Gagarin Prosp., Nizhny Novgorod,
603020, Russian Federation.*

Received 27.02.2023. Revised 10.04.2023. Accepted 28.04.2023.

Acknowledgments. The article has been supported by a grant of the Russian Science Foundation. Project no. 22-28-01287.

Abstract. The article examines the new U.S. Arctic strategy adopted by Joseph Biden's administration in October 2022. The new strategy develops the policies of both Barack Obama and Donald Trump. This continuity is particularly relevant to such issues as the promotion of the United States' national interests in the Arctic, strengthening cooperation with NATO allies, increasing the U.S. military presence in the region, promoting the concept of Alaska's sustainable development, developing dialogue and cooperation with the indigenous population of Alaska. However, the document also has a number of significant differences from previous strategies. The Strategy-2022 pays much more attention to the problem of climate change. Under Obama, the development of climate action strategies was still in its initial stage,

under Trump it was almost completely ignored, but for the Biden administration it has become a priority again. The Strategy-2022 differs greatly from the Strategy-2013 in its confrontational spirit, and, continuing the traditions of the Trump administration, it sees the Arctic as a region of likely conflicts, not peace and cooperation. Moreover, it has strengthened Trump's policy of confrontation with Russia and China in this region. Washington's military construction plans, the intensification of exercises in the areas adjacent to the Russian Federation, the launch of the process of including Sweden and Finland in NATO creates prerequisites for a smooth inclusion of the Arctic in the NATO area of responsibility. This significantly increases Russia's military vulnerability in the northern and northwestern strategic directions. The Strategy-2022 has a certain inconsistency. On the one hand, the document declares the U.S. commitment to international cooperation in the Arctic. On the other hand, it obviously contains hegemonic aspirations in the region. Washington's position on the resumption of cooperation with Russia in international institutions, including the Arctic Council, remains uncertain. In fact, the Arctic becomes one of new fronts of the long-term competition between the United States and Russia. Such a turn creates concerns not only for Russia, but also for other nations who would like to see the Arctic peaceful, safe and prosperous.

Keywords: the Arctic, the U.S. strategy, J. Biden, security, sustainable development, climate change.

About authors:

Valery N. KONYSHEV, Dr. Sci. (Political), Professor.

Alexander A. SERGUNIN, Dr. Sci. (Political), Professor.

ВСТУПЛЕНИЕ

Приход к власти администрации Дж. Байде-на в январе 2021 г. породил множество надежд относительно смены внешнеполитического курса США в различных регионах мира, включая Арктику. Проблема заключалась в том, что прошлый президент Д. Трамп, в отличие от своих предшественников, считавших Арктику зоной мира и сотрудничества, выбрал курс на конфронтацию с Россией и Китаем в ней, а также вышел из соглашения по климату 2015 г., чем разочаровал своих партнеров на Крайнем Севере [1]. Дело дошло до того, что из-за obstructive позиции, занятой американской делегацией на министерской встрече Арктического совета в мае 2019 г., этот форум впервые за свою почти 25-летнюю историю оказался неспособным принять итоговый документ.

Общенациональная арктическая стратегия США не обновлялась со времен Б. Обамы (2013 г.). При Д. Трампе принимались только "ведомственные" стратегии, которые не предлагали обобщенного видения курса Соединенных Штатов в этом регионе на хотя бы среднесрочную перспективу. Однако администрация Дж. Байдена не торопилась с принятием "собственной" арктической стратегии, оставив в силе как давно устаревшую стратегию Б. Обамы, так и доктринальные документы отдельных министерств и ведомств, принятые при Д. Трампе и выдержанные совершенно в иной тональности, чем у его предшественников. Понадобилось более полутора лет, прежде чем Дж. Байден обнародовал новую арктическую стратегию США. Это произошло в начале октября 2022 г.

Опубликованный документ вызвал весьма неоднозначную реакцию и множество вопро-

сов со стороны других участников арктической политики. Означает ли антироссийская и антикитайская риторика, содержащаяся в этом документе, продолжением конфронтационного курса Д. Трампа, или она объясняется последствиями украинского кризиса? В чем особенности концептуальных подходов администрации Дж. Байдена к арктической проблематике? Предсказуемо ли дальнейшее поведение США в регионе? Есть ли в стратегии Дж. Байдена место сотрудничеству с Россией? Каких последствий можно ожидать от арктической политики Дж. Байдена на региональном и глобальном уровнях? Поискам ответов на эти вопросы и посвящена данная статья.

ЭВОЛЮЦИЯ АРКТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ США

Политика Соединенных Штатов в Арктическом регионе претерпела важные изменения с момента окончания холодной войны. В начале 1990-х годов Арктика не была приоритетом американской внешней политики, поскольку тенденция к доверительным отношениям с новой Россией привела к изменению повестки региональной безопасности. РФ существенно снизила военное присутствие в Арктике, хотя и сохраняла ядерный потенциал на Кольском полуострове и Камчатке в рамках режима глобального сдерживания США. Политика сдерживания продолжается и сегодня, а с ней сохраняется военно-стратегическая важность Арктики для безопасности России [2, с. 83; 3, 4]. Однако в 1990-е годы вероятность ядерного конфликта между США и РФ оценивалась как низкая, а в сфере безопасности основное внимание переклонило на утилизацию атомных реакторов и отходов на Кольском полуострове при актив-

ной финансовой поддержке со стороны Соединенных Штатов и ряда других западных стран.

Последующие перемены в региональной стратегии Вашингтона произошли в ответ на стремление Москвы восстановить свое присутствие в Арктике, основной целью которой было освоение ресурсов Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) [ист. 1]. Однако для американского руководства знаковыми событиями послужили возобновление РФ морского и воздушного патрулирования в Арктике и Северной Атлантике, начало программ модернизации ее вооруженных сил в Заполярье и многочисленные морские экспедиции по сбору данных для подготовки российской заявки на расширение континентального шельфа в Северном Ледовитом океане (СЛО) [5].

Восприняв “возвращение” РФ в Арктику как вызов, в 2009 г. администрация Дж. Буша мл. заявила о фундаментальных интересах США в этом регионе в сферах безопасности, экономики, международного права и науки [ист. 2]. В русле гегемонистского восприятия международной системы Вашингтон объявил о своих односторонних действиях, включая военные, в случае необходимости. Резервирование за собой односторонних шагов отчасти объясняется нежеланием и неготовностью США ратифицировать Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г., что сильно ограничивает международно-правовые инструменты их арктической политики.

При следующем президенте Б. Обаме впервые появляется развернутая Арктическая доктрина США (2013 г.), в которой были учтены вызовы в сфере как “мягкой” (невоенной), так и “жесткой” (военной) безопасности. Не отказавшись от идеи гегемонии, Вашингтон особое внимание уделил развитию механизмов сотрудничества в Арктике, деятельности Арктического совета и способствовал получению статуса наблюдателя шестью неарктическими государствами (включая, кстати, Китай, который несколько позже стал восприниматься как угроза национальной безопасности США на Крайнем Севере и в глобальном измерении) [ист. 3]. Эти изменения вполне вписывались во внешнеполитическую доктрину Б. Обамы с ее акцентом на “умную силу” (сочетание “мягких” и “жестких” инструментов влияния) как средства возврата лидирующих мировых позиций Вашингтона [6]. Повышая положение неарктических государств, США надеялись возглавить эту неформальную

коалицию, используя ее в своих интересах [7], одновременно поддерживая статус Арктики в качестве зоны мира и сотрудничества.

Своеобразный сплав идей собственной гегемонии и международного сотрудничества привел администрацию Б. Обамы к двум концепциям. Первая основывалась на том, чтобы Северный морской путь (СМП) и Северо-Западный проход, контролируемые соответственно Россией и Канадой, постепенно получили статус международных транзитных маршрутов. Вторая базировалась на понимании Арктики как “общего глобального ресурса” (*global commons*), который принадлежит всему человечеству, а не только прибрежным государствам. Конечно, это не означало, что США планировали делиться собственными суверенными правами в Арктике. Речь шла об урезании преимуществ Канады, но еще в большей степени РФ, имеющей самые большие арктические пространства с их ресурсами и наиболее удобный для транзита СМП. Именно по этим направлениям Вашингтон намеревался консолидировать политику неарктических государств.

В духе “умной силы” стратегия Б. Обамы включала обширные планы военного строительства и военного присутствия в Арктике в таких областях, как инфраструктура, военные операции, адаптация систем управления боевыми действиями к северным условиям, модернизация Командования воздушно-космической обороны Северной Америки (НОРАД, *North American Aerospace Defense Command, NORAD*), программа по обеспечению свободы мореплавания, включая военные суда США (*Freedom of navigation operation, FONOP*) [8]. В то же время по линии госдепартамента отчетливо было заявлено, что имеющиеся противоречия между Вашингтоном и Москвой не только не подразумевали усиления военной эскалации, но и в более широком плане “выводили за скобки” Арктику в случае ухудшения российско-американских отношений [ист. 4]. И лишь с началом украинского кризиса в 2014 г. и введением западных политико-экономических санкций против России были свернуты совместные нефтегазовые проекты в АЗРФ и заморожено сотрудничество с Москвой по военной линии [9].

Курс президента Д. Трампа в Арктике строился в рамках общего тренда на неоизоляционизм и национализм в американской внешней политике. Отсюда отказ Вашингтона от равноправного международного сотрудничества

в пользу откровенного гегемонизма в Арктике во всех сферах. Д. Трамп попросту свернул многие инициативы Б. Обамы (включая выход из Парижского соглашения по климату, сокращение научно-исследовательских программ в Арктике, снятие запрета на добычу нефти и газа на Аляске). России стали приписывать “агрессивное поведение” в регионе, наращивание военного потенциала в нем и попытки ограничить свободу мореплавания по СМП. В стремлении КНР участвовать в различных энергетических, инфраструктурных и транспортных проектах в Арктике США усматривали подготовку Китая к будущей широкомасштабной экспансии в регионе, дополнительно ссылаясь на то, что последний в доктринальных документах назвал себя “приближенным к Арктике” государством [ист. 5].

В военной политике Пентагон взял курс на стратегическое соперничество. В планы Д. Трампа входило повышение боеготовности для ведения операций в Арктике, включая военно-воздушный и космический компоненты, а также углубление взаимодействия с союзниками по НАТО. Даже перспективы модернизации и обновления ледокольного флота связывались в первую очередь с военными нуждами, и лишь во вторую – с экономическими и научными проектами. При Д. Трампе в Соединенных Штатах и других странах Запада появились первые экспертные оценки, которые экстраполировали военные действия РФ на Украине на регион Арктики, приравнивая всю российскую внешнюю политику то к “гибридной войне”, то к прямой агрессии.

Таким образом, администрации Дж. Байдена досталось сложное “арктическое наследие”, поскольку американская политика в этом регионе не отличалась последовательностью, за исключением стремления к собственной гегемонии. В США так и не сложился национальный консенсус по арктической стратегии. Прежде всего это касалось выбора политических и экономических инструментов для достижения их стратегических целей в регионе [10].

ОСОБЕННОСТИ АРКТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ ДЖ. БАЙДЕНА

Опубликованная 7 октября 2022 г. новая Национальная стратегия США в Арктическом регионе (Стратегия-2022) [ист. 6] была призвана заменить собой аналогичный документ, принятый администрацией Б. Обамы в 2013 г.

(Стратегия-2013) [ист. 3]. Стратегия-2022 рассчитана на 10 лет, то есть до 2032 г. Принятие новой арктической стратегии было связано с необходимостью учесть не просто динамичные, но и порой тектонические изменения, которые произошли за последние годы, как в самом регионе, так и в глобальном масштабе. Как уже было сказано выше, при администрации Д. Трампа так и не была разработана общегосударственная арктическая доктрина. Были опубликованы лишь документы отдельных правительственных ведомств, преимущественно военных, обозначившие их видение арктической политики. Администрация Дж. Байдена, которая во многом видит себя наследницей Б. Обамы, посчитала нужным обновить стратегический курс США в Арктике с учетом новых реалий.

Структурно Стратегия-2022 схожа с документом 2013 г. В том и другом случае значительное внимание посвящено характеристике ключевых направлений американской стратегии в регионе лишь с той разницей, что в документе 2013 г. они названы “направлениями усилий” (*lines of efforts*), а в Стратегии-2022 – “опорами” (*pillars*). В свою очередь, каждое направление разбито на “стратегические цели”, имеющие более конкретный характер. Кроме того, в дополнение к основным направлениям американской арктической политики оба документа включали в себя ряд базовых принципов, на которых должны строиться ключевые направления региональной стратегии.

Документы несколько отличаются по конкретным приоритетам арктической политики. Обе стратегии выделяют такие важнейшие направления, как обеспечение безопасности США и их союзников в регионе; адаптация к изменению климата и охрана окружающей среды; международное сотрудничество. Однако в Стратегии-2022 в качестве дополнительной “опоры” указано обеспечение устойчивого экономического развития штата Аляска и Арктики в целом.

Различаются оба документа и “наполнением” каждого направления стратегии Вашингтона на Крайнем Севере. Так, в Стратегии-2013 сфера безопасности была описана довольно общими словами. Говорилось, в основном, о необходимости развивать инфраструктуру “двойного назначения”, которую можно было бы использовать не только в военных целях, но и для проведения спасательных работ, борьбы с последствиями природных и техногенных катастроф. Упоминалась необходимость обеспечения энер-

гетической безопасности США, а также безопасности морского судоходства в регионе. Иными словами, речь, главным образом, шла о вопросах “мягкой” безопасности.

Единственной целью Вашингтона в регионе, которую можно было бы отнести к сфере “жесткой” безопасности, было его намерение обеспечить свободу мореплавания (в первую очередь для своих военных судов) в СЛО, включая акваторию СМП, находящуюся под юрисдикцией России. Однако следует отметить, что это положение Стратегии-2013 имело, скорее, декларативный, чем реальный характер, так как у США нет военных кораблей ледового класса. Имеющиеся же два устаревших ледокола не были способны (и неспособны сейчас) обеспечить безопасную проводку кораблей ВМС США в арктических морях.

Содержание раздела о безопасности Стратегии-2022 имеет совершенно другой фокус в сравнении со Стратегией-2013. На передний план вышла военная проблематика. В частности, ставятся задачи по развитию боевой инфраструктуры, наращиванию вооруженного присутствия США в регионе и подготовке американских войск к действиям в полярных условиях. Говорится о необходимости расширения военного сотрудничества с партнерами по НАТО, в том числе о регулярном проведении учений в регионе в непосредственной близости от российских сухопутных и морских границ [ист. 6, pp. 8-9]. Для обеспечения свободы мореплавания в СЛО и других полярных водах планируется постройка трех тяжелых и трех средних ледоколов, первые из которых должны вступить в строй уже в 2025 г. Учитывая, что с 2020 г. военно-морские силы США, Англии и Норвегии проводят регулярные учения в Баренцевом море, в том числе в исключительной экономической зоне России, эти планы все больше превращаются в реальность.

Стратегия-2022 ставит и вполне конкретные задачи в военной области. Среди них — модернизация (совместно с Канадой) системы ПРО НОРАД; улучшение систем наблюдения за ледовой обстановкой, погодой и судовым траффиком; обеспечение постоянного военно-морского присутствия в прилегающей к США части Арктики, а также в ее европейской части, по мере необходимости. В стратегии прямо не говорится о включении Арктики в зону ответственности НАТО, чему ранее сопротивлялись Россия и Канада. Однако утверждается, что Соединен-

ные Штаты предпримут скоординированные с членами альянса и региональными союзниками усилия для “защиты интересов безопасности НАТО в Арктике” [ист. 6, p. 9]. Такая активность оправдывается рисками непреднамеренной военной эскалации в отношениях с РФ. Введение в оборот вышеуказанной формулировки вместе с начавшейся процедурой принятия в НАТО Швеции и Финляндии готовит плавное, “естественное” включение региона в зону ответственности альянса.

Повышение значимости военной составляющей Стратегии-2022 непосредственно связано со Специальной военной операцией (СВО) РФ на Украине. “Российская агрессия на Украине” упоминается в ее тексте 12 раз. В документе указывается, что СВО привела к росту геополитической напряженности и повысила риски непреднамеренной эскалации военных конфликтов как на глобальном уровне, так и непосредственно в Арктике. В нем также говорится, что другим следствием военных действий РФ на Украине стали сплочение союзников по НАТО и перспектива вхождения в альянс Швеции и Финляндии [ист. 6, p. 6]. Следует отметить, что обоснованность экстраполяции политики РФ в отношении Украины на Арктику вызывает большие сомнения. В каждом регионе есть своя повестка безопасности, свои факторы, влияющие на развитие обстановки, и геополитические условия. Если на Украине Россия прежде всего озабочена обеспечением своей военной безопасности, то в Арктике уже многие годы приоритетами Москвы является социально-экономическое развитие региона и международное сотрудничество.

Неудивительно, что многие эксперты (в том числе американские) отмечают так называемый “эффект перетекания” (*spill-over effect*) конфронтационных отношений между РФ и “коллективным Западом” с Украины на Арктику [11, p. 1; 12, p. 14; 13, p. 265]. Благодаря вступлению Швеции и Финляндии в НАТО ее потенциал в Арктике существенно усилится. Таким образом, хотя в тексте Стратегии-2022 не раз упоминается Арктика как зона мира и сотрудничества, очевидно, с точки зрения США и союзников по альянсу, эта эпоха закончилась. Даже некоторые западные эксперты отмечают, что в Стратегии-2022 просматривается противоречие между провозглашением политики международного сотрудничества и трендом на обострение соперничества в регионе [14].

Но есть и другие источники повышения значимости военной составляющей арктической стратегии США. Американские аналитики еще с 2017 г. настаивали на необходимости модернизировать линию противолодочной защиты Гренландия–Исландия–Великобритания (*GIUK gap*), которая вновь, как и в годы холодной войны, позволит блокировать или контролировать проход российских подводных лодок из СЛО в Северную Атлантику и далее на просторы Мирового океана [15]. Военная деятельность Соединенных Штатов в Арктике начиная с 2018 г. весьма оживилась, когда (впервые с 1991 г.) американский авианосец “Гарри Трумэн” принимал участие в учениях НАТО “Единый Трезубец” (*Trident Juncture*) за Полярным кругом. Из 50 тыс. военнослужащих 20 тыс. были американцами. В том же году произошло воссоздание 2-го флота для противодействия Северному флоту РФ в Арктике и Северной Атлантике. В 2019 г. был вновь открыт Центр морских операций в Кефлавике (Исландия), а в 2022 г. проведены учения подводного флота США подо льдом “Ледовые учения” (*Ice Exercises*) в районе Северного полюса. Как уже отмечалось, для ведения морских операций в ледовых условиях американское правительство инициировало ледокольную программу, два судна уже находятся на стадии строительства. В августе–сентябре 2022 г. Министерством обороны США образованы Управление по арктической и глобальной устойчивости и Центр Теда Стивенса по проблемам арктической безопасности. В июне 2022 г. воссозданная 11-я воздушно-десантная дивизия, размещенная на военных базах Элмендорф–Ричардсон и Форт Уэйнрайт (Аляска), которая ориентирована на ведение операций в субарктических и арктических условиях [11, pp. 10-12].

Еще одна новация Стратегии-2022 – определение России и Китая в качестве прямых угроз безопасности США и их союзников в Арктике. Впервые этот тезис появился еще при Д. Трампе в Арктической стратегии Береговой охраны США (апрель 2019 г.) [ист. 5, pp. 3-4], а затем он повторился в стратегии Пентагона на Крайнем Севере (июнь 2019 г.) [ист. 7, pp. 2, 4, 5-6] и в других ведомственных документах, но там его формулировка была достаточно широкой. В Стратегии-2022 подробно объясняется, почему эти две страны заняли место основных геополитических соперников Запада на Крайнем Севере. В частности, РФ обвиняют в усилении военного потенциала в регионе, агрессивном поведении, выражающимся в организации широкомасштабных

учений, патрулировании морского и воздушного пространства у берегов Северной Европы, США и Канады, проведении испытаний различного вида новых вооружений, включая стратегические, якобы в создании препятствий свободе мореплавания и пр. Не нравится Вашингтону и динамичное экономическое развитие Русской Арктики, особенно ее энергетического сектора, доходы от которого, по мнению авторов документа, используются как для финансирования “агрессии” Москвы на Украине, так и усиления ее военного присутствия на Крайнем Севере [ист. 6, p. 6].

В Стратегии-2022 утверждается, что Пекин наращивает свою экономическую, дипломатическую, военную и научную активность в Заполярье и претендует на все большую роль в системе регионального управления и арктических делах в целом. У Вашингтона вызывает тревогу тот факт, что КНР увеличила свои инвестиции в экономику арктических стран в 2 раза на протяжении последних 10 лет. В документе указывается, что Китай активно развивает свой ледокольный флот и регулярно посылает в Арктику военные суда [ист. 6, p. 6]. Аналогичные аргументы приводятся и в публикациях американских союзников по НАТО, выдвигающих предположения, что по мере развития СМП в качестве международной транзитной артерии КНР будет направлять военные корабли для сопровождения своих грузов [16]. Правда, это предположение плохо согласуется с реальностью, так как акватория СМП достаточно жестко контролируется Россией, и она вряд ли позволит заходить туда иностранным военным судам.

Необходимо учитывать, что антикитайская риторика США применительно к Арктике тесно связана с общим ростом напряженности в отношениях между Вашингтоном и Пекином. Американская Стратегия национальной обороны 2022 г. ставит военные угрозы, исходящие от Китая, на 1-е место. Более того, указывается, что действия и политика Соединенных Штатов в Арктике должны быть пересмотрены, поскольку основное внимание Министерства обороны переносится на Индо-Тихоокеанский регион (ИТР) [ист. 8, p. 16].

В Стратегии-2022 говорится, что США встревожены ростом активности Китая в сфере арктических научных исследований, поскольку будто бы многие из этих исследований имеют “двойное назначение” и могут быть использованы в разведывательных и военных целях [ист. 6, p. 6].

При этом авторы данного документа умалчивают о том, что при желании и другие страны, ведущие естественнонаучные исследования на Крайнем Севере, обладают такими же возможностями. А некоторые из них, включая Америку, имеют в регионе несравненно более мощную, чем у Китая, исследовательскую инфраструктуру, которую можно использовать для ведения разведки и помощи военным, что они и делают.

В разделах, посвященных проблемам изменения климата, экологии и устойчивого развития, между двумя документами также имеется немало различий. Например, в Стратегии-2013 практически не затрагивалась проблема изменения климата как таковая. Сам термин “изменение климата” использовался в ней лишь четырежды, хотя слово “климат” упоминалось еще 8 раз в разных контекстах. Несомненно, наличие климатической проблемы в данном документе признавалось, упоминались и некоторые негативные последствия, связанные с ней, говорилось о необходимости принятия мер по ее решению, но лишь в самом общем плане. И все же основное внимание в этой стратегии уделялось необходимости предотвращения дальнейшей деградации окружающей среды в Арктике и сохранения биоразнообразия, а не изменению климата и связанным с ним проблемам. Акцент делался на необходимости рациональной эксплуатации природных ресурсов, сбалансированном экономическом развитии и необходимости проведения углубленных научных исследований, в том числе с участием зарубежных ученых.

Стратегия-2022 уже сфокусирована на проблеме изменения климата как таковой. Тот факт, что термин “изменение климата” упоминается в ее тексте 19 раз, а слово “климат” – 32 раза, свидетельствует о значимости, которую авторы документа придают данной теме. В документе довольно подробно рассматриваются причины возникновения этого феномена, негативные и позитивные последствия климатических изменений, их влияние на геополитическую и геоэкономическую ситуацию в регионе. В нем также вводится четкое разделение возможных стратегий в отношении климатических изменений. Одна группа стратегий связана с адаптацией и стрессоустойчивостью к изменению климата, другая – с принятием мер для его предотвращения в будущем. Большое внимание уделяется необходимости защиты коренных народов Аляски от негативных последствий климатических

изменений, а также их устойчивого развития [ист. 6, pp. 10–11]. Положения Стратегии-2022 о климатической повестке полностью поддерживаются экспертами Арктического института США, которые подчеркивают, что данное направление должно стать главным как по линии арктической дипломатии, так и по линии планов по развитию Аляски [17].

Сходство и различие между стратегиями 2013 и 2022 г. имеются и в разделе о международном сотрудничестве в Арктике. Для первого документа был характерен в целом конструктивный настрой. В нем говорилось о необходимости превращения Арктики в регион мира, стабильности и процветания, ставилась задача по укреплению и дальнейшему развитию международных институтов (Арктический совет, Международная морская организация, ООН), говорилось о необходимости ратификации Вашингтоном Конвенции ООН по морскому праву и пр. Особо подчеркивалась необходимость решения всех споров на Крайнем Севере мирным путем, без угроз и насилия.

Надо отметить, что в период нахождения у власти администрации Б. Обамы действительно было сделано немало для развития международного арктического сотрудничества. Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике 2011 г., Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 г., Соглашение об укреплении международного научного сотрудничества в Арктике 2017 г., Полярный кодекс Международной морской организации 2014–2015 гг., Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части СЛО 2018 г. – все эти документы были приняты по инициативе или активной поддержке администрации Б. Обамы (или переговоры по их заключению были начаты в период его президентства). Председательство США в Арктическом совете в 2015–2017 гг. было одним из самых эффективных в истории этого межправительственного форума.

Несколько иную картину мы наблюдаем в случае с арктической политикой Дж. Байдена. Как и в документе 2013 г., в Стратегии-2022 говорится, что США будут работать над делимитацией своего шельфа в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. и продолжат политику по присоединению к этому важнейшему международному соглашению. В этом от-

ношении Дж. Байден намерен следовать курсу, начатому Б. Обамой. В Стратегии-2022 также упоминается, что Соединенные Штаты в целом поддерживают идею об Арктике как уникальной зоне мира и сотрудничества, но этот тезис требует уточнения. В документе вообще присутствует довольно много декларативных утверждений о сотрудничестве, например, о том, что Вашингтон собирается и дальше поддерживать работу таких региональных институтов, как Арктический совет, Арктический форум береговых охран, Форум операторов арктических исследований и пр. Однако это не мешает Вашингтону проводить курс на изоляцию Москвы в этих международных институтах [ист. 6, pp. 13-14].

Насколько администрация Дж. Байдена будет последовательна в деле международного сотрудничества, остается неясным. В документе есть примечательная оговорка: США будут поддерживать атмосферу сотрудничества, но поскольку в Арктике нарастает стратегическое соперничество, они одновременно будут закреплять свое лидерство в регионе [ист. 6, pp. 13-14]. Другими словами, международное сотрудничество возможно только под американским управлением. Здесь тоже просматривается преемственность курса Б. Обамы в данном регионе. Сомнение относительно планов Вашингтона по сотрудничеству в Арктике вызывает и стремление США совместить принцип свободы воздушных перелетов и мореплавания с соблюдением положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Стратегия-2022 не дает ответ на вопрос, каким образом будут сочетаться принцип свободы мореплавания и ограничения, которые в соответствии со ст. 234 Конвенции могут вводить прибрежные государства в отношении своих исключительных экономических зон, покрытых большей частью года льдами.

Ряд критических замечаний в адрес Стратегии-2022 высказали эксперты из Арктического института. Во-первых, они обращают внимание, что документ обходит стороной вопрос о сотрудничестве США с неарктическими государствами. Во-вторых, если уж в нем было заявлено о невозможности работать с РФ, то в стратегии следовало бы предложить альтернативы Арктическому совету, поскольку очевидно, что Вашингтон более не рассматривает его в качестве основной переговорной платформы [18].

Резкое отличие Стратегии-2022 от документа 2013 г. состоит в том, что она предлагает

особое видение международного сотрудничества, из которого полностью исключена Россия. Причина такого исключения видится в том, что “жестокая война” РФ против Украины делает невозможным дальнейшее сотрудничество с Москвой по “межправительственным каналам” [ист. 6, p. 5]. При этом в документе замалчивается, что Россия на неопределенное время отстранена от работы в Арктическом совете и других региональных институтах, что остановлено экономическое, военное и научное сотрудничество в Арктике, причем далеко не только по “межправительственным каналам”. Достаточно напомнить о наименее политизированных направлениях сотрудничества: “замораживание” научных программ в рабочих группах Арктического совета, прекращение совместных научных экспедиций в Беринговом море и центральной части СЛО, запрет на обмен научными данными, остановку международного научного и образовательного сотрудничества, визовые ограничения для российских граждан, включая ученых [12, сс. 14-15].

В Стратегии-2022 делается вывод, что в ближайшее десятилетие, на которое рассчитан данный документ, сотрудничество с РФ в Арктике невозможно. Однако тут же делается загадочная оговорка, что “при определенных обстоятельствах” такое сотрудничество все-таки допустимо [ист. 6, p. 14]. Остается только догадываться, что за “обстоятельства” имеются в виду? Видимо, они остались загадкой и для авторов документа, поскольку из текста совершенно непонятно, как совмещаются декларируемые принципы продолжения международного сотрудничества в Арктике с исключением из него России. Это притом, что многие виды сотрудничества, включая изучение последствий изменения климата, экологический мониторинг и охрану окружающей среды, поисково-спасательные операции, борьбу с потенциальными разливами нефти и др., лишены смысла без российского участия, хотя бы в силу протяженности ее арктических границ. Неопределенности в перспективе арктического сотрудничества добавляет и СВО на Украине. В зависимости от ее исхода Западом будут переформулированы и условия возобновления сотрудничества с РФ в Арктике.

Можно лишь предположить, что содержательно направления сотрудничества будут определены в прагматическом ключе с точки зрения интересов США либо в случае прибли-

жения к точке невозврата. Такими направлениями могут стать: недопущение ядерной войны; меры военного доверия для блокирования непреднамеренной военной эскалации; изучение последствий изменения климата и адаптация к ним. По крайней мере, такой намек обнаруживается в Стратегии национальной безопасности 2022 г. на фоне общей антироссийской риторики [ист. 9, р. 26]. Некоторые американские эксперты, комментируя политический запрет на сотрудничество с Россией, указывают на возникновение рисков для изучения последствий изменения климата, а это является приоритетной задачей самой Стратегии-2022 [14].

По мнению американских экспертов, на американо-российское сотрудничество в Арктике решающим образом повлияет дальнейший ход и итоги СВО. Согласно оценкам исследовательского центра РЭНД (*RAND Corporation*), на начало 2023 г. решительной победы ни одна из сторон одержать не сможет, а затягивание войны на неопределенный срок не отвечает интересам США из-за рисков прямой конфронтации с Россией. Поэтому Вашингтону придется приложить усилия для прекращения военной фазы конфликта [19, р. 16]. Затягивание конфликта на Украине невыгодно ему и потому, что, как это следует из опубликованной в октябре 2022 г. Стратегии национальной обороны, на 1-е место для Соединенных Штатов выходят военные угрозы, исходящие от КНР в отношении Тайваня, и другие проблемы ИТР [8, р. 2, 4, 16].

В отличие от “опор”, пять принципов Арктической стратегии 2022 г. изложены весьма лаконично и сводятся к следующему.

- Консультации и соуправление с коренными народностями Аляски.
- Укрепление сотрудничества с союзниками и партнерами. (Имеются в виду союзники по НАТО; Швеция, которая также скоро войдет в альянс; ряд других стран, вовлеченных в той или иной степени в арктические дела, включая Японию и Южную Корею.)
- Долгосрочные инвестиции в транспортную инфраструктуру, строительство ледоколов, средства связи, научные исследования.
- Развитие многопрофильных коалиций и инновационных идей с участием не только государства, но и бизнеса, институтов гражданского общества, организаций коренных народов, академических кругов.

- Приверженность общегосударственному подходу, основанному на принятии научно обоснованных решений. (Смысл этого принципа заключается в том, что в реализации Стратегии-2022 должен принимать участие весь комплекс правительственных учреждений и регионов (не только Аляска), причастных к выработке и реализации арктической политики [ист. 6, pp. 7-8].)

В Стратегии-2022 отмечается, что координация принципов арктической политики США будет осуществляться Арктическим исполнительным руководящим комитетом и Советом национальной безопасности. Все правительственные решения должны приниматься как на основе научных данных, так и с учетом “традиционного знания”, носителями которого являются коренные народности. Будет повышено и дипломатическое представительство США в Арктике путем назначения специального посланника по делам Арктики.

ВЫВОДЫ

Арктическая стратегия Дж. Байдена фактически сочетает и развивает политику как демократа Б. Обамы, так и республиканца Д. Трампа. Эта преемственность особенно касается вопросов продвижения национальных интересов США в Арктическом регионе, укрепления сотрудничества с союзниками по НАТО, наращивания здесь американского военного присутствия, продвижения концепции устойчивого развития Аляски и Арктики в целом, развития диалога и сотрудничества с коренным населением Аляски.

Но в документе имеется ряд существенных отличий от предшествующих стратегий. В Стратегии-2022 уделяется гораздо большее внимание проблеме изменения климата и выработки адекватных стратегий в ее отношении. Если при Б. Обаме разработка этой проблематики была еще в начальной стадии, при Д. Трампе она практически полностью игнорировалась, то при Дж. Байдене эта тема стала приоритетной.

Особенностью Стратегии-2022 является то, что в ней присутствует значительный “внутренний компонент”, касающийся устойчивого развития штата Аляска и его коренного населения. В этом смысле новая Арктическая стратегия США стала больше похожа на стратегии других арктических стран, особенно Канады, Норвегии и России.

Стратегия-2022 сильно отличается от Стратегии-2013 своим конфронтационным духом

и, продолжая традиции администрации Д. Трампа, она видит Арктику как регион вероятных конфликтов, а не мира и сотрудничества. Более того, она усилила курс Д. Трампа на конфронтацию с Россией и Китаем в данном регионе. Планы военного строительства США, активизация учений в прилегающих к РФ пространствах, запуск процесса присоединения Швеции и Финляндии к НАТО создают предпосылки для плавного включения Арктики в зону ответственности альянса. Это существенно повышает военную уязвимость России на северном и северо-западном стратегических направлениях.

Стратегия-2022 обладает определенной непоследовательностью и противоречивостью. Декларация о приверженности международному сотрудничеству противоречит гегемонистским устремлениям США в Арктике. Позиция Вашингтона к возврату сотрудничества с Россией в международных институтах остается неопределенной, равно как и будущее Арктического сове-

та. Рассуждения о международном сотрудничестве никак не сочетаются с полным отсутствием внятной позиции в отношении неарктических государств.

Отметим, что проблематика, связанная с украинским кризисом, без всяких оснований экстраполируется на Арктику. “Эффект перетекания” конфронтационной политики с Украины на Арктику нашел отражение не только в Стратегии-2022, но и в других основополагающих документах США, включая упомянутую Стратегию национальной безопасности США 2022 г. В ней прямо говорится, что “теперь Россия представляет собой непосредственную и постоянную угрозу международному миру и стабильности” [ист. 9, р. 25]. Тем самым Арктика становится лишь одним из фронтов длительной борьбы США с РФ. Подобный поворот создает озабоченности не только у России, но и у других стран и народов, которые хотели бы видеть Арктику мирной, безопасной и процветающей.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Российско-американские отношения в Арктике: сотрудничество или соперничество? *Мировая экономика и международные отношения*, 2018, т. 62, № 9, сс. 103-111.
Konyshev V.N., Sergunin A.A. US-Russian relations in the Arctic: cooperation or confrontation? *World Economy and International Relations*, 2018, vol. 62, no. 9, pp. 103-111. (In Russ.) Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2018-62-9-103-111>
2. Загорский А.В., Тодоров А.А. Военно-политическая обстановка в Арктике: очаги напряженности и пути деэскалации. *Арктика и Север*, 2021, № 4, сс. 79-102.
Zagorsky A.V., Todorov A.A. Military-political situation in the Arctic: hotbeds of tension and ways of de-escalation. *The Arctic and the North*, 2021, no. 4, pp. 79-102. (In Russ.) Available at: <https://doi.org/10.37482/issn2221-2698.2021.44.79>
3. Сергунин А.А., Конышев В.Н. Ремилитаризация Арктики и безопасность России. *Национальная безопасность*, 2013, № 6, сс. 55-67.
Sergunin A.A., Konyshev V.N. Remilitarization of the Arctic and Russia's security. *National Security*, 2013, no. 6, pp. 55-67. (In Russ.) Available at: <https://doi.org/10.7256/2306-0417.2013.6.3772>
4. Konyshev V., Sergunin A. Is Russia a revisionist military power in the Arctic? *Defense and Security Analysis*, 2014, vol. 30, no. 4, pp. 323-335. Available at: <https://doi.org/10.1080/14751798.2014.948276>
5. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Арктическая стратегия стран Северной Америки и Россия. *Россия и Америка в XXI веке*, 2011, № 2.
Konyshev V.N., Sergunin A.A. Arctic strategies of North American countries and Russia. *Russia and America in the 21st Century*, 2011, no. 2. (In Russ.) Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_17394605_94963815.htm (accessed 28.04.2023).
6. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Арктические амбиции Вашингтона. *Научно-аналитический журнал Обозревателю/Observer*, 2013, № 9, сс. 59-67.
Konyshev V.N., Sergunin A.A. Washington's Arctic ambitions. *Observer*, 2013, no. 9, pp. 59-67. (In Russ.) Available at: <https://i-sng.ru/pdf/2180/34797-9284-09-2013.pdf> (accessed 09.02.2023).
7. Капила Ю., Миккола Х. Арктическое напряжение. *Морские вестни России*, 18.11.2014.
Käpylä J., Mikkola H. Arctic tension. *Maritime news of Russia*, 18.11.2014. (In Russ.) Available at: <http://www.morvesti.ru/themes/1698/53313/> (accessed 20.03.2021).
8. Todorov A. Dire straits of the Russian Arctic: options and challenges for a potential US FONOP in the Northern Sea Route. *Marine Policy*, May 2022, vol. 139. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2022.105020>
9. Konyshev V., Sergunin A., Subbotin S. Russia's Arctic strategies in the context of the Ukrainian crisis. *The Polar Journal*, 2017, vol. 7, no. 1, pp. 104-124. Available at: <http://dx.doi.org/10.1080/2154896X.2017.1335107>

10. Кобышев В.Н., Сергунин А.А. Эволюция концептуальных основ арктической стратегии США. *Вестник Волгоградского государственного университета*. Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения, 2022, т. 27, № 2, сс. 225-236.
Konyshev V.N., Sergunin A.A. Evolution of the US Arctic strategy's conceptual foundations. *Occasional Papers of the Volgograd State University. Series no. 4. History. Area Studies. International Relations*, 2022, vol. 27, no. 2, pp. 225-236. (In Russ.) Available at: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2022.2.19>
11. Bisen A. *US national strategy for the Arctic region: an assessment*. 14.10.2022. MP-IDSА Issue Brief. New Delhi, Manohar Parrikar Institute for Defense Studies and Analyses, 2022. Available at: <https://www.idsa.in/issuebrief/us-national-strategy-for-the-arctic-region-abisen-141022> (accessed 28.04.2023).
12. Devyatkin P. Environmental Détente: U.S. – Russia Arctic science diplomacy through political tensions. *The Polar Journal*, 2022, vol. 12, no. 2, pp. 322-342. Available at: <https://doi.org/10.1080/2154896X.2022.2137091>
13. Bertelsen R. The Arctic as a laboratory of global governance: the case of knowledge-based cooperation and science diplomacy. Finger M., Heininen L., eds. *The Global Arctic Handbook*. Cham, Springer International Publishing, 2019, pp. 251-267. Available at: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-319-91995-9>
14. Middleton A. Security and economic development: the US National Strategy for the Arctic Region 2022. *High North News*, 13.10.2022. Available at: <https://www.highnorthnews.com/en/security-and-economic-development-us-national-strategy-arctic-region-2022> (accessed 06.02.2023).
15. Smith J., Hendrix J. *Forgotten waters. Minding the GIUK Gap*. CNAS, Center for a New American Security, 2017. Available at: <https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/hero/documents/CNASReport-GIUKTTX-Final.pdf?mtime=20170502033816&focal=none> (accessed 06.02.2023).
16. Lozier J.-L. Arctic: Toward the end of the exception? Strategic, nuclear and maritime issues in the region. *Etudes de l'EFRI*, April 2022, no. 64. Available at: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/lozier_arctic_end_of_exception_2022.pdf (accessed 07.02.2023).
17. Herrmann V. *The U.S. comes in from the Cold War with new climate-focused strategy*. The Arctic Institute Center for Circumpolar Security Studies. 03.11.2022. Available at: <https://www.thearcticinstitute.org/us-comes-cold-new-climate-focused-arctic-strategy/> (accessed 07.02.2023).
18. Khorrami N., Hussong L. *The Arctic Institute Reacts to the new U.S. National Strategy for the Arctic*. The Arctic Institute Center for Circumpolar Security Studies. 17.10.2022. Available at: <https://www.thearcticinstitute.org/the-arctic-institute-reacts-new-us-national-strategy-arctic/> (accessed 07.02.2023).
19. Charap S., Priebe M. *Avoiding a long war: U.S. policy and the trajectory of the Russia-Ukraine conflict*. RAND Corporation, 2023. Available at: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PEA2510-1.html> (accessed 06.02.2023).

ДРУГИЕ ИСТОЧНИКИ / SOURCES

1. *Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу*. 18.09.2008.
The fundamentals of the Russian Federation's Arctic policy for the period up to 2020 and further perspective. 18.09.2008. (In Russ.) Available at: <http://static.government.ru/media/files/A4qP6brLNI175140U0K46x4SsKRHGfUO.pdf> (accessed 07.02.2023).
2. *National Security Presidential Directive (NSPD-66) and Homeland Security Presidential Directive (HSPD-25)*. 12.01.2009. Available at: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2009/01/print/20090112-3.html> (accessed 07.02.2023).
3. *National Strategy for the Arctic Region*. 10.05.2013. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf (accessed 28.04.2023).
4. *Report on Arctic Policy*. International Security Advisory Board, 21.09.2016. Available at: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/262585.pdf> (accessed 28.04.2023).
5. *Document: Coast Guard Arctic Strategic Outlook*. 22.04.2019. Available at: <https://www.documentcloud.org/documents/5973939-Arctic-Strategic-Outlook-APR-2019.html> (accessed 28.04.2023).
6. *The National Strategy for the Arctic Region*. October 2022. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf> (accessed 07.02.2023).
7. *The Department of Defense Arctic Strategy*. June 2019. Available at: <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF> (accessed 07.02.2023).
8. *2022 National Defense Strategy of the United States of America*. Washington, DC, Department of Defense, 2022. Available at: <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.PDF> (accessed 07.02.2023).
9. *National Security Strategy*. October 2022. Washington, The White House, 2022. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (accessed 07.02.2023).