

РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В АРКТИКЕ: СОТРУДНИЧЕСТВО ИЛИ СОПЕРНИЧЕСТВО?

© 2018 г. В. Кобышев, А. Сергунин

*КОНЫШЕВ Валерий Николаевич, доктор политических наук, профессор,
Санкт-Петербургский государственный университет, РФ, 199034 Санкт-Петербург, Университет-
ская набережная, 7–9 (konyshev06@mail.ru).*

*СЕРГУНИН Александр Анатольевич, доктор политических наук, профессор,
Санкт-Петербургский государственный университет, РФ, 199034 Санкт-Петербург, Университет-
ская набережная, 7–9 (sergunin60@mail.ru).*

Статья поступила в редакцию 12.03.2018.

В статье изучается эволюция национальных интересов США в Арктике, анализируются американские экономическая и военная стратегии на Крайнем Севере, а также дается оценка российско-американских отношений в этом регионе. Делается вывод, что при администрации Д. Трампа в целом сохраняются основные направления арктической политики США, заложенные еще при Б. Обаме, хотя и заметно снижение интереса Вашингтона к этому региону. Основной тренд во взаимодействии США с Россией в Арктике остается по-прежнему достаточно противоречивым, включая как элементы соперничества, так и элементы сотрудничества.

Ключевые слова: США, Россия, Арктика, Д. Трамп, сотрудничество, соперничество.

DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-9-103-111

Приход к власти администрации Дональда Трампа принес немало загадок и элементов непредсказуемости во внешнеполитический курс США. Не является исключением и нынешняя политика Вашингтона в Арктике. Администрация Д. Трампа пока не выдвинула ни официальных доктрин, ни каких-то радикально новых идей по арктической политике. Пока неясно, собирается ли она следовать курсу Барака Обамы в этом регионе или круто поменять его. Борьба внутри политического класса США по большинству направлений внутренней и внешней политики Д. Трампа, включая российско-американские отношения, добавляет значительный элемент хаотичности и в его арктический курс.

В задачи данной статьи входит изучение эволюции национальных интересов США в Арктике, анализ американской экономической и военной стратегии на Крайнем Севере, а также оценка потенциала для соперничества и сотрудничества с Россией в этом регионе при администрации Д. Трампа.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ США В АРКТИКЕ

Внимание США к Арктике связано, прежде всего, с наличием здесь значительных минеральных и биологических ресурсов, выгодных транспортных маршрутов и военно-стратегической значимостью региона. Стержень стратегии США состоит в том, чтобы закрепить за

собой доминирующие позиции во всех аспектах арктической политики: экономическом, военном и политико-дипломатическом. США стремятся самым активным образом участвовать в создании региональной системы управления в Арктике и одновременно сохранить за собой максимальную “свободу рук”. Принцип “свободы рук” проявляется в готовности действовать в одностороннем порядке, включая силовой вариант; требования свободного пользования арктическими транспортными маршрутами; стремлении поставить под контроль международные организации, вовлеченные в арктическую политику. Важной частью стратегии остается ядерное сдерживание России, к которой добавилось развитие систем ПРО (после одностороннего выхода США из Договора по ПРО в 2002 г.).

Однако акценты в интерпретации национальных интересов США в Арктике заметно отличаются в зависимости от находящейся у власти администрации. Так, для Дж. Буша мл. был характерен акцент на военно-стратегических аспектах политики [1]. Региональное сотрудничество с другими арктическими странами, включая Россию, развивалось достаточно вяло.

Администрация Б. Обамы сделала упор на диалог и поиски взаимоприемлемых решений в Арктике, что, впрочем, не исключало вариант односторонних действий в регионе. Примечательно, что при Б. Обаме была принята первая цельная арктическая доктрина США [2]. Он значительно активизировал работу США в

международных организациях, включая Арктический совет (АС). В период своего председательства (2015–2017 гг.) Вашингтон максимально использовал этот международный форум для укрепления своего влияния в регионе.

Другое новшество в интерпретации Б. Обамы интересов США в Арктике состояло в пристальном внимании к вопросам “мягкой безопасности”: угроза техногенных и природных катастроф, последствия изменения климата, защита окружающей среды от последствий экономической деятельности, энергетическая безопасность. Именно его заслуга в том, что были успешно проведены переговоры по Парижскому соглашению об изменении климата (2015 г.). В этом контексте большое внимание уделялось сотрудничеству федеральных органов с властями штата Аляска и коренными народами Севера на предмет сохранения уникальной природной среды штата и формирования стратегии устойчивого развития нефтегазового комплекса. Администрация Б. Обамы сыграла видную роль в принятии различными международными институтами ряда документов, регулирующих те или иные аспекты арктического сотрудничества: Полярного кодекса Международной морской организации (2014–2015 гг.); Декларации о запрете нерегулируемого рыболовства в центральной части Северного Ледовитого океана (СЛО, 2015 г.); Соглашения о расширении научного сотрудничества в Арктике (открыто к подписанию в мае 2017 г., то есть уже при администрации Д. Трампа).

В то же время начатая администрацией Б. Обамы политика санкций в отношении России в контексте украинского кризиса привела к свертыванию ряда перспективных российско-американских проектов по разработке нефтегазовых месторождений на шельфе Северного Ледовитого океана и замедлению других направлений арктического сотрудничества между двумя странами.

При Д. Трампе корректировка восприятия интересов США в Арктике американскими элитами происходит в сторону национализма и изоляционизма. Вскоре после своего прихода к власти Д. Трамп объявил о выходе из Парижского соглашения по климату, обосновав этот шаг тем, что оно противоречит национальным интересам США, сдерживая развитие американской промышленности. В своей стратегии национальной безопасности, опубликованной в декабре 2017 г., он заявил о намерении проводить политику “энергетического доминирования” (в отличие от политики “энергетической безопасности” Б. Обамы) [3, р. 4, 18, 22]. Составной частью этой политики является начало добычи нефти и газа в тех районах Аляски, где она раньше была фактически запрещена, то

есть в Национальном нефтяном резерве и Национальном арктическом заповеднике, а также на аляскинском шельфе в акваториях Чукотского моря и моря Бофорта.

Д. Трамп также неоднократно высказывал критические замечания в адрес “неудовлетворительной работы” международных институтов в Арктике. И хотя новая администрация не стала блокировать заключение соглашений о расширении научного сотрудничества в Арктике (май 2017 г.) и о запрете нерегулируемого рыболовства в центральной части СЛО (ноябрь 2017 г.), которые были подготовлены при участии “команды” Б. Обамы, она дала ясно понять, что не собирается форсировать имплементацию этих договоренностей. Неслучайно в 2018 фин. г. финансирование полярных исследований в целом было уменьшено на 10.3% по сравнению с 2016 фин. г. Финансирование же арктических исследований упало за этот период на 18.1% [4, р. 5]. “Поправление” арктического курса американского президента привело к серьезным кадровым перестановкам в его администрации. На протяжении 2017 г. в отставку ушли практически все ключевые чиновники госдепартамента, отвечавшие за арктическую политику страны и выступавшие за активное участие США в программах арктического сотрудничества. Партнеры Вашингтона по арктическому диалогу пока не имеют ясного представления о содержании и приоритетах арктической стратегии администрации Д. Трампа.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ США В АРКТИКЕ

Вашингтон уделяет большое внимание прежде всего изучению и созданию условий для экономического освоения ресурсов своей арктической территории (штат Аляска) и прилегающего шельфа. Однако в правящем классе США наблюдаются расхождения по вопросам экономического и экологического развития арктического сектора страны. Демократическая партия выступает за консервацию природных ресурсов Крайнего Севера. Республиканцы настаивают на том, что к работе по постепенному освоению углеводородов Арктики необходимо приступать уже сейчас, дабы не отстать от других полярных держав.

Д. Трамп начал свою деятельность на этом направлении с отмены запрета Б. Обамы на выдачу лицензий на добычу углеводородов на шельфе в Чукотском и Беринговом морях, а также в море Бофорта, издав специальный указ в апреле 2017 г. [5] Параллельно началась деятельность по привлечению американских и международных нефтегазовых компаний к эксплуатации энергетических ресурсов у побережья Аляски.

Что касается внешнеэкономической деятельности, то до украинского кризиса 2014 г. нефтегазовый бизнес США считал сотрудничество с Россией в сфере энергетики весьма важным приоритетом. Американские компании весьма охотно пошли на сотрудничество с российскими партнерами в этой области. Так, в апреле 2012 г. *ExxonMobil* и «Роснефть» подписали соглашение о сотрудничестве по геологоразведке и разработке залежей нефтегазовых ресурсов в Карском море [6]. России было выгодно привлечение недостающих финансовых ресурсов и современных технологий разведки и бурения в северных широтах. Еще один крупный совместный проект «Роснефть» и американская компания *ConocoPhillips* вели в Ненецком АО, где разрабатывалось Ардалинское месторождение, и ожидалось значительные инвестиции с американской стороны [7]. Складывалась перспектива долгосрочного делового партнерства в Арктическом регионе. Однако с введением экономических санкций против РФ проекты в области арктической энергетики были заморожены. При этом американский нефтяной бизнес понес крупные убытки. Только *ExxonMobil* потерял 6 млрд долл.

С приходом к власти Д. Трампа и назначением на пост государственного секретаря Р. Тиллерсона, бывшего президента *ExxonMobil*, появились надежды на скорую отмену санкций и возобновление российско-американского сотрудничества. Однако беспрецедентное по силе давление на администрацию Д. Трампа антироссийского лобби, особенно часто использовавшего для своих целей Конгресс США, сделало невозможным улучшение отношений между двумя державами и даже привело к расширению указанных санкций и дальнейшему ухудшению двусторонних отношений. Американский нефтегазовый бизнес был вынужден переориентироваться на другие направления, менее зависящие от политической конъюнктуры.

В то же время ряд возможностей для российско-американского экономического сотрудничества в Арктике еще сохраняется. Например, одной из возможных перспектив такого сотрудничества может стать поставка сжиженного природного газа (СПГ) с Ямала в США. Примечательно, что первый рейс недавно построенного газовоза ледового класса «Кристоф де Маржери» из Сабетты был совершен не в Юго-Восточную Азию, как планировалось первоначально, а в Англию, где партия СПГ была перегружена на британский газовоз и доставлена на северо-восточное побережье США (Бостон), которое испытывало нехватку топлива в условиях небывалого похолодания зимой 2018 г. В случае постройки других заводов по производству СПГ в арктических регионах

России (а такие планы уже имеются) поставки сжиженного газа за океан по Северному морскому пути (СМП) могут стать регулярными.

СОПЕРНИЧЕСТВО США И РОССИИ В АРКТИКЕ

Тренд на соперничество в Арктике обусловлен стремлением США сохранить свою глобальную гегемонию. Применительно к Арктике этот тезис нашел отражение в практических во всех опубликованных доктринальных документах, начиная с Директивы Совета национальной безопасности № 66 от 2009 г. [1], заложившей основы американской арктической политики на современном этапе. США оставляют за собой право на односторонние действия, достижение свободы передвижения своих коммерческих и военных судов, а также авиации не только в Арктике, но и в глобальном масштабе [8].

Гегемонистские амбиции Вашингтона привели, в частности, к противоречиям с Москвой по СМП. Прежде всего, это касается определения статуса последнего. Позиция России состоит в том, что Северный морской путь находится в национальной юрисдикции как исторически сложившийся транспортный маршрут. США же считают базовым компонентом своей морской стратегии принцип свободы мореплавания, который они намерены применять и в Арктике. Это положение закреплено в Национальной стратегии США в Арктике (2013 г.) и Стратегии национальной безопасности Д. Трампа (декабрь 2017 г.).

Второй момент связан с пространственным определением СМП. В соответствии с национальным законодательством РФ и Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (далее – Конвенция), в акваторию СМП включены не только территориальные воды, но и прилегающая и исключительная экономическая зоны (ИЭЗ), где Россия устанавливает свои правила судоходства в плане безопасности и экологии. США пытаются трактовать эти правила как противоречащие принципу свободного мореплавания.

Третий пункт разногласий касается правомочности российских требований по оплате предоставляемых услуг по ледокольному и лоцманскому сопровождению на СМП. Если РФ объясняет это сложными условиями прохождения и рисками для судов (ст. 26 Конвенции), то США указывают на другую часть этой статьи, где говорится, что иностранные суда не могут облагаться сборами только за проход по территориальному морю. Другие требования к судоходству по мерам предотвращения загрязнения окружающей среды (ст. 234) в пределах

ИЭЗ также рассматриваются в США как дискриминационные меры.

США настаивают на своем праве толковать условия мирного прохода военных судов через территориальные воды РФ, то есть создают они угрозу безопасности страны или нет (ст. 25 Конвенции). А на случай “неумеренных требований” со стороны прибрежных государств, нарушающих принцип свободы мореплавания военных и других судов, Министерством обороны США планируется проведение демонстративных учений по программе “Свобода навигации” [9].

Ставку на доминирование продолжает опубликованная в 2016 г. обновленная арктическая стратегия Минобороны (2016 г.) [9, pp. 2-4]. Пентагон считает, что благодаря более мягким климатическим условиям европейского сектора Арктики в его интересах наращивать военное сотрудничество с союзниками по НАТО в этом регионе. Но США должны быть готовы действовать и в одностороннем порядке, если потребуется.

В институциональном плане руководство военными операциями США в Арктике возложено на два географических командования – Северное и Европейское. В подчинении Северного командования также находится Аляскинское командование, сосредоточенное только на американском секторе Арктики. В тесном взаимодействии с Канадой развивается совместная система воздушно-космической обороны с северного направления – НОРАД (*NORAD – North American Aerospace Defense Command*). В Европе региональный командующий одновременно возглавляет военное командование НАТО, куда для участия в обсуждении решений регулярно приглашаются Швеция и Финляндия. Эти два формально неприсоединившиеся государства являются особо приоритетными партнерами НАТО, начиная с 2014 г. [10] Сотрудничество направлено на совместное проведение операций в арктических условиях. Особенно тесные связи США развивают с Норвегией, которая не только создает объекты инфраструктуры, но и наращивает военное присутствие в Арктике, стремясь всячески привлечь НАТО как противовес России. Правда, попытки активизации НАТО в регионе блокирует Канада [11].

Консультативный совет по международной безопасности (КСМБ), созданный госдепартаментом США, считает, что климатические изменения в Арктике также способны привести к обострению отношений между США и Россией. В случае дальнейшего таяния льда возможности для экономического освоения Арктики возрастут, а вместе с тем и конкуренция за ресурсы. Рост геоэкономического значения

региона может привести к усилению противоречий не только между США и Россией, но и между арктическими и неарктическими государствами. Эти противоречия могут нарастать из-за контроля над транспортными маршрутами, прав на разработку природных ресурсов, экологических последствий освоения Арктики и пр. [11, p. 5]

Согласно оценкам РЭНД (*Rand Corporation*), геополитическое противостояние с Россией может обостриться, если Комиссия ООН удовлетворит датскую и канадскую заявки на расширение шельфа в СЛО, но при этом отклонит аналогичную заявку России. В этом случае российское руководство якобы может пойти на наращивание военного присутствия, чтобы не позволить Дании и Канаде вести хозяйственное освоение приращенного шельфа. Россия также, по мнению экспертов РЭНД, может воспользоваться тем, что ст. 5 Договора НАТО о коллективной обороне едва ли применима к конфликту из-за шельфа, который не имеет статуса территории государства – члена альянса [12, p. 47].

Негативным трендам в арктической политике США способствует общая оценка Вашингтоном современной российской внешней политики. Признавая, что военное строительство России в самой Арктике носит вполне умеренный характер, не достигая уровня советских времен, Пентагон вместе с тем считает, что в целом с ее стороны растут угрозы безопасности Соединенных Штатов и их союзников [9, p. 10]. В этой же связи в докладе КСМБ возобновление патрулирования российских подлодок в районах, прилегающих к Гренландии и Великобритания, расценивается не иначе как “демонстрация мускулов” в адрес США и НАТО. На заявления РФ против активизации НАТО в Арктике приводится встречный аргумент: Россия якобы добивается преимуществ на других театрах военных действий [11, p. 25]. Операции же американских подлодок в Баренцевом море, которые никогда не прекращались, называются “рутинной” деятельностью [11, pp. 25-26].

Американские военные эксперты склонны считать, что современная Россия может начать агрессивно “продавливать” свои территориальные претензии в Арктике – особенно в свете украинских и сирийских событий. Поэтому США должны нарастить и модернизировать свой военный потенциал на Аляске для противостояния возможной агрессии со стороны любого государства и, прежде всего, РФ [13]. В долгосрочной же перспективе нынешняя арктическая стратегия Пентагона сохраняет преемственность с предыдущими доктринальными документами и нацеливает на создание возможностей для быстрого реагирования в ответ на

кризисы, возникающие не только в Арктике, но и за ее пределами. В этом плане она логически хорошо сочетается с концепцией “Быстрого глобального удара”, введенной еще администрацией Дж. Буша мл. и призванной обеспечить глобальное военное превосходство США.

Основой для эффективного ведения воздушных, морских и наземных операций в Арктике является создаваемая инфраструктура передового базирования, которая охватывает Канаду и страны Северной Европы. На практическую реализацию своей арктической стратегии только на 2017 г. Пентагон запрашивал финансирование в объеме более 6 млрд долл. [14, р. 24] В числе прочих планов США — закупка шести ледоколов для Береговой охраны, установка 14 дополнительных противоракет шахтного базирования на базе в форте Грили и увеличение количества истребителей Ф-35 на Аляске [15]. Военно-морской флот США планирует замену нынешних 14 стратегических подводных лодок класса “Огайо” на новое поколение ракетно-сцев, получивших название “Колумбус”. Из-за бюджетных сложностей ввод в строй новых субмарин отложен до 2031 г. В связи с тем, что подлодки класса “Огайо” будут сниматься с вооружения с 2027 г., военные эксперты допускают уменьшение численности стратегического подводного флота в переходный период до 10 ед. [16]

Сохранению тренда на соперничество способствует дальнейшее развитие элементов глобальной ПРО, которые развертываются в Арктике. США имеют радары раннего предупреждения о ракетном нападении (Аляска, Калифорния, Гренландия, Великобритания, Центральная Европа), которые покрывают все Северное полушарие. Только на замену программного обеспечения самого северного радара *AN/FPS-132* в Туле, прикрывающего США с арктического направления (дальность до 5000 км), выделено 40 млн долл. [17] На модернизацию радара “Глобус-2” (*AN/FPS-129*) в норвежском городе Вардё, расположенном недалеко от границ России, выделено 50 млн долл. Там же в 2020 г. будет введен в строй новый радар “Глобус-3” (предположительно, типа *GBR-P*), который, по мнению авторитетного американского эксперта Т. Постола, предназначен для сбора разведывательной информации о пусках ракет, в том числе с российских подводных лодок [18]. Развертывание элементов ПРО позволяет США систематически собирать разведывательную информацию о российских стратегических ядерных силах.

Вызовы безопасности России на арктическом направлении создает и перспектива применения высокоточного оружия в неядерном оснащении, которое способно решать стратегические задачи. Военная стратегия США пе-

редает часть таких функций на неядерные стратегические силы, включающие в себя крылатые ракеты (КР) дальнего радиуса действия. В этой связи на четырех стратегических подлодках “Огайо” вместо ядерных баллистических ракет установлены КР в неядерном оснащении. Кроме того, КР размещаются на многоцелевых атомных подводных лодках, которые патрулируют в арктических морях. Общее количество КР большой дальности в прибрежных водах российской Арктики может достигнуть 2900 ед. [19, с. 107].

Важнейшая роль в американской военной стратегии в Арктике отводится увеличению количества и усложнению сценариев учений и других форм сотрудничества в арктических условиях. США планируют поддерживать любые инициативы НАТО в этом направлении. В настоящее время проводимые мероприятия включают в себя:

- региональные учения, направленные на отработку общего взаимодействия и мер доверия в двустороннем и многостороннем форматах;
- учения по совершенствованию оперативных возможностей, нацеленных на ведение воздушных, морских и подводных операций в экстремальных погодных условиях;
- поисково-спасательные учения, которые включают оказание помощи другим государствам в чрезвычайных ситуациях;
- меры по повышению интероперабельности и взаимной поддержки: создание в интересах будущих операций инфраструктуры в Норвегии и Исландии;
- мероприятия по обеспечению безопасной среды: природоохранная деятельность и адаптация операций к последствиям изменения климата.

На этом фоне официальные заявления руководства НАТО об отсутствии намерений расширять военное присутствие в Арктике [4, pp. 59-60] выглядят лукавством. На практике военное сотрудничество с участием НАТО активно развивается не только по линии учений, но и строительства элементов ПРО, командной и другой инфраструктуры [20]. США всячески поддерживают активизацию деятельности НАТО в Арктике. Они приняли решение о восстановлении авиационной базы Кефлавик (Исландия), которую покинули в 2006 г. Швеция и Финляндия, помимо программы “Партнеры с усиленными возможностями”, подписали соглашения о размещении у себя частей НАТО при проведении учений. На осень 2018 г. у побережья Норвегии были запланированы учения с участием 45 тыс. военнослужащих, десятков самолетов и амфибийных кораблей. Учения та-

кого масштаба проводились лишь на пике холодной войны [21].

У американского экспертного сообщества нет единой точки зрения на роль НАТО в Арктике. Представители правоконсервативного крыла из фонда “Наследие” считают, что альянс должен играть важную роль, для этого необходимо выработать его арктическую стратегию, которая должна опираться на поддержку неарктических союзников, таких как Великобритания и страны Балтии. Без целенаправленных усилий США на этом направлении НАТО превратится в “статиста” арктической политики [22]. Эксперты РЭНД, придерживающиеся более умеренных, центристских позиций, считают, что военная активность НАТО в Арктике не должна нарушать определенный баланс, чтобы не вызывать обострения отношений с другими арктическими государствами, особенно с Россией [12, р. XVI].

Однако реализации стратегических планов США препятствуют и объективные трудности, в частности:

- нехватка ледоколов (два против 40 у России);
- отсутствие специального оборудования, техники и оружейных систем, приспособленных к северным условиям;
- недостаточное количество военных баз;
- сложности навигации в ледовых условиях;
- недостаточная обеспеченность картами подводных и надводных пространств;
- ограниченные возможности спутниковой и других видов связи к северу от 65 широты [9, pp. 13, 15-16].

Кроме того, значительную неопределенность вносят не во всем предсказуемые последствия потепления климата, это касается прежде всего прибрежной инфраструктуры.

Для защиты стратегических интересов США и их союзников по НАТО КСМБ предлагает следующее.

Во-первых, США должны противодействовать претензиям России или других прибрежных государств на расширение их суверенных прав в Арктике, так как они не соответствуют американскому пониманию международного права. В частности, это касается “чрезмерного” расширения Россией своих внутренних вод. Фактически это означает конкурентную борьбу в политико-дипломатическом и правовом поле за навязывание американской трактовки международно-правовых норм, которые сами по себе далеко не всегда однозначны.

Во-вторых, США должны обеспечить себе в рамках международного права свободу нави-

гации, включая узаконивание их прав на проведение военных операций в морях к северу от российских берегов. Здесь борьба будет идти за право “мирного прохода” военных судов через российские территориальные воды, причем трактовка понятия “мирный” США стремятся оставить за собой.

В-третьих, хотя вооруженный конфликт США/НАТО с Россией в Арктике маловероятен, Америке следует считать этот регион потенциальным театром военных действий, и поэтому ей необходимо планировать там военные операции и учения.

В-четвертых, исходя из предыдущей рекомендации, необходимо обеспечивать сбор разведывательной информации в регионе, одновременно нейтрализуя попытки России помешать этой деятельности правовыми или политическими средствами [11, р. 27].

Правда, рекомендуются и меры, которые предотвращают эскалацию непреднамеренного конфликта. Поэтому предлагается подчеркивать, что в настоящее время военное строительство России в Арктике не считается прямой угрозой США. Кроме того, следует поддерживать существующий режим предотвращения инцидентов при ведении морских операций (соглашение 1972 г.) в высоких широтах, а также развивать подобные режимы для воздушных операций.

ЕСТЬ ЛИ ПЕРСПЕКТИВЫ ДЛЯ СОТРУДНИЧЕСТВА?

Несмотря на нынешнее обострение отношений между Россией и Западом, на арктическом направлении у Москвы и Вашингтона есть определенные возможности для сотрудничества. В торгово-экономической сфере, как уже говорилось, существуют перспективы для поставок российских энергоносителей (в виде СПГ) в США по СМП. В свою очередь это объективно способствует заинтересованности США в развитии инфраструктуры Северного морского пути.

Обеспечение безопасного и экологически чистого судоходства в Арктике также может быть важным приоритетом российско-американского сотрудничества на Крайнем Севере. Прежде всего это касается имплементации Полярного кодекса, вступившего в силу в 2017 г. Эксперты считают целесообразным начинать обсуждения второй фазы развития Кодекса, в которой большее внимание будет уделено вопросам морской экологии.

Возможно негласное сотрудничество при продвижении российской заявки на расширение континентального шельфа в СЛО, по-

данную в Комиссию ООН по границам континентального шельфа в 2015 г. По мнению ряда правительственных экспертов, США не рассматривают эту заявку в качестве потенциальной угрозы своим интересам, так как претензии России не распространяются на те участки, на которые могли бы претендовать сами США в случае ратификации Конвенции и последующей подачи собственной заявки [9, р. 7].

В научной сфере усилия обеих стран могли бы быть направлены на реализацию совместных проектов по изучению наиболее актуальных проблем арктического региона. В образовательной области было бы целесообразным поддержать связи между российскими и американскими университетами, ведущими подготовку специалистов для арктических регионов двух стран.

В военно-стратегической области следует поощрять российско-американский диалог по снижению военной активности в Арктике, контролю над вооружениями и развитию мер доверия в регионе. Так, можно было бы договориться об ограничении передвижения стратегических подводных лодок через рубеж “Нордкап–Медвежий” в западном направлении со стороны России и в восточном направлении – со стороны США и стран НАТО.

Еще одним шагом мог бы стать отказ США от развития систем ПРО в Арктике, которое пока остается под вопросом, но, безусловно, будет расцениваться РФ как потенциальная угроза национальной безопасности в случае их развертывания.

К мерам доверия относятся также такие действия, как количественные и временные ограничения на проведение военных учений, предупреждение об их организации и передвижении крупных воинских контингентов, регулярное обсуждение военных доктрин и структуры оборонных бюджетов, обмена курсантами, дружественные визиты кораблей в порты международных партнеров и пр.

Наконец, испытанным средством развития доверия являются совместные учения: военно-полицейские (пресечение проникновения террористов и незаконных мигрантов на северные территории партнерских стран, борьба с браконьерством и контрабандистами) и в области поисково-спасательных работ и чрезвычайных ситуаций.

* * *

Современный этап отношений России и США отличается низким уровнем доверия и

нарастающей конфронтацией, что сказывается и на взаимодействии двух государств в Арктике. Ухудшение отношений во многом объясняется внутривнутриполитическими противоречиями в США, когда российско-американские отношения часто становятся заложником в борьбе элит за власть. Администрация республиканца Д. Трампа, не имея устойчивой поддержки даже среди однопартийцев в Конгрессе, не способна проводить последовательную внешнюю политику, и в частности арктическую. Д. Трампу приходится постоянно маневрировать перед лицом жесткой критики демократов, которые все еще не смирились с его победой на президентских выборах 2016 г. и прилагают все усилия к его отстранению от власти. Эти обстоятельства препятствуют выработке решений, направленных на сотрудничество с Россией даже в тех областях, в которых заинтересованы сами США.

Свою негативную роль в отношениях между Москвой и Вашингтоном по всему кругу мировых проблем, включая Арктику, сыграли кризисы на Украине и в Сирии. Так, некоторые американские политики и эксперты путем экстраполяции этих кризисных событий пытаются приписать России склонность к агрессии, в том числе в Арктическом регионе.

Вместе с тем объективные факторы диктуют необходимость нормализации двусторонних отношений в этом регионе. Арктика остается местом, где обострение отношений невыгодно ни одной из сторон. Освоение этого региона затрудняют его недостаточная изученность, суровые климатические условия, малая заселенность полярных территорий, недостаточно развитая транспортная, логистическая и телекоммуникационная инфраструктура. Все это делает предпочтительной координацию усилий арктических “игроков” для решения указанных проблем, а не конфронтацию между ними.

В целом при Д. Трампе сохраняются основные направления арктической политики США, заложенные еще при Б. Обаме, хотя и заметно снижение интереса Вашингтона к этому региону и степени его активности в международных организациях, занимающихся арктической проблематикой. Основной тренд во взаимодействии США с Россией в Арктике остается по-прежнему достаточно противоречивым, включая элементы как соперничества, так и сотрудничества.

Работа выполнена в рамках проектов, поддержанных Российским научным фондом (№ 16-18-10315) и Норвежским институтом международных отношений (№ 17/2200).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. *National Security Presidential Directive (NSPD-66) and Homeland Security Presidential Directive (HSPD-25)*. January 9, 2009. Available at: <http://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> (accessed 10.03.2018).
2. *National Strategy for the Arctic Region*. May 10, 2013. Washington, GPO, 2013. Available at: <https://www.thearcticinstitute.org/us-national-strategy-for-arctic-region/> (accessed 10.03.2018).
3. *National Security Strategy of the United States of America. December 2017*. Washington, The White House, 2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (accessed 10.03.2018).
4. O'Rourke R. *Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress*. January 4, 2018. Washington, Congressional Research Service, 2018. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R41153.pdf> (accessed 10.03.2018).
5. *Executive Order 13795, "Implementing an America-First Offshore Energy Strategy"*, April 28, 2017. Available at: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2017-05-03/pdf/2017-09087.pdf> (accessed 10.03.2018).
6. Эксперт: "Роснефть" и Exxon Mobil смогут добывать в Арктике до 90 млрд баррелей нефти и газа. [Expert: "Rosneft" and Exxon Mobil Will Be Able to Extract up to 90 Billion Barrels of Oil and Gas in the Arctic (In Russ.)] Available at: http://www.arctic-info.ru/news/28-04-2012/ekspert---rosneft--i-exxon-mobil-smogyt-dobivat_-v-arktike-do-90-mlrd--barrelei-nefti-i-gaza/ (accessed 10.03.2018).
7. *ConocoPhillips готова увеличить инвестиции в Ардалинское месторождение в НАО*. [ConocoPhillips Is Ready to Increase Investment in the Ardalinsky Deposit in the NAO (In Russ.)] Available at: http://www.arctic-info.ru/news/25-05-2012/-conocophillips-gotova-uvelicit_-investicii-v-ardalinskoe-mestorojdenie-v-nao/ (accessed 10.03.2018).
8. Кобышев В.Н., Сергунин А.А. Ремилитаризация Арктики и безопасность России. *Национальная безопасность*, 2011, № 3, сс. 55-67. [Konyshov V.N., Sergunin A.A. Remilitarizatsiya Arktiki i bezopasnost' Rossii [Arctic's Remilitarization and Russia's Security]. *Natsional'naya bezopasnost'*, 2011, no. 3, pp. 55-67.]
9. *Report to Congress on Strategy to Protect United States National Security Interests in the Arctic Region. OUSD (Policy)*. December 2016. Washington, DC, Department of Defense, 2016. Available at: <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016-Arctic-Strategy-UNCLAS-cleared-for-release.pdf> (accessed 10.03.2018).
10. *Partnership Interoperability Initiative*. Available at: https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_132726.htm (accessed 10.03.2018).
11. *Report on Arctic Policy. International Security Advisory Board*. September 21, 2016. Available at: <https://www.state.gov/documents/organization/262585.pdf> (accessed 10.03.2018).
12. Pezard S., Tingstad A., Van Abel K., Stephenson S. *Maintaining Arctic Cooperation with Russia*. Santa Monica, RAND, 2017. Available at: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1700/RR1731/RAND_RR1731.pdf (accessed 10.03.2018).
13. Forsyth M. Why Alaska and the Arctic are Critical to the National Security of the United States. *Military Review*. Available at: <https://www.questia.com/library/journal/1G1-528616528/why-alaska-and-the-arctic-are-critical-to-the-national> (accessed 12.03.2018).
14. *Report to Congress on Resourcing the Arctic strategy. OUSD (Policy)*. June 2016. Washington, DC, Department of Defense, 2016. Available at: https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Report_to_Congress_on_Resourcing_the_Arctic_Strategy.pdf (accessed 10.03.2018).
15. Martinson E. *Defense Bill Passes US Senate with Provisions for Icebreakers, Alaska Missile Defense*. Available at: <https://www.arctictoday.com/defense-bill-passes-us-senate-with-provisions-for-icebreakers-alaska-missile-defense/> (accessed 10.03.2018).
16. Woolf A. *U.S. Strategic Nuclear Forces: Background, Developments, and Issues*. Washington, DC, Congressional Research Service, March 6, 2018. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/nuke/RL33640.pdf> (accessed 10.03.2018).
17. Arctic Air Base Gets \$40 Million Upgrade in Face of Increasing Missile Threats. *CBS News*, May 30, 2017. Available at: <https://www.cbsnews.com/news/inside-thule-air-base-arctic-jeff-glor/> (accessed 10.03.2018).
18. *Here's How Norway's New US-Made Radar Aimed at Russia Will Look*. Available at: <https://sputniknews.com/military/201604151038057832-norway-missile-shield-radar/> (accessed 10.03.2018).
19. Мясников Е. Контрсиловой потенциал высокоточного оружия. *Ядерное распространение: новые технологии, вооружения и договоры*. Арбатов А., Дворкин В., ред. Москва, РОССПЭН, 2009, сс. 105-128. [Myasnikov E. Kontsrilovoi potentsial vysokotochnogo oruzhiya [Counter-Potential of the High Precision Weapons]. *Yadernoe rasprostranenie: novye tekhnologii, vooruzheniya i dogovory* [Nuclear Proliferation: New Technologies, Weapons and Agreements]. Arbatov A., Dvorkin V., eds. Moscow, ROSSPEN, 2009, pp. 105-128.]
20. Barnes J. NATO Plans to Create Two New Commands Amid Russia Tensions. *The Wall Street Journal*, October 24, 2017. Available at: <https://www.wsj.com/articles/nato-plans-to-create-two-new-commands-amid-russia-tensions-1508837829> (accessed 10.03.2018).
21. *НАТО проведет масштабные учения у границ России*. [NATO Will Organize Large-Scale Exercises Nearby Russia's Borders (In Russ.)] Available at: <https://ria.ru/world/20180307/1515978504.html> (accessed 10.03.2018).
22. Coffey L., Kochis D. NATO Summit 2016: Time for an Arctic Strategy. *Issue Brief*, no. 4578, June 16, 2016. Available at: <https://www.heritage.org/global-politics/report/nato-summit-2016-time-arctic-strategy> (accessed 10.03.2018).

U.S.-RUSSIA RELATIONS IN THE ARCTIC: COOPERATION OR COMPETITION?

(World Economy and International Relations, 2018, vol. 62, no. 9, pp. 103-111)

Received 12.03.2018.

Valery N. KONYSHEV (konyshev06@mail.ru),

St. Petersburg State University, 7–9, Universitetskaya Nab., St. Petersburg 199034, Russian Federation.

Alexander A. SERGUNIN (sergunin60@mail.ru),

St. Petersburg State University, 7–9, Universitetskaya Nab., St. Petersburg 199034, Russian Federation.

Acknowledgements. The article was supported by grants of the Russian Science Foundation (Project no. 16-18-10315) and Norwegian Institute of International Affairs (Project no. 17/2200).

The paper examines the evolution of the U.S. national interests in the Arctic, its economic and military strategies in the High North, as well as assesses the U.S.-Russia relations in the region. The Trump administration did not produce any official Arctic doctrine or fresh ideas regarding its High North strategies. In terms of economic strategies, the Trump administration lifted Obama's ban on the development of oil and gas deposits in Alaska's National Petroleum Reserve and Arctic National Wildlife Refuge as well as offshore fields in the Chukchee and Beaufort seas. Trump also decided to withdraw from the 2015 Paris Agreement on climate change. This decision undermined one of the most important pillars of Obama's Arctic strategies. The U.S. military strategy in the Far North aims, on the one hand, to contain Russia with the help of strategic and conventional arms and, on the other hand, to protect American economic interests and implement freedom of navigation principle in the region. Similar to other Arctic powers, the United States modernizes its nuclear and conventional forces trying to make them more compact, better equipped and trained. As far as the international aspects of the U.S. Arctic strategy are concerned, the Trump administration simply continued policies launched by Barak Obama, although there was some decrease in Washington's interest for multilateral diplomacy in this region, including international institutions. As for the U.S.-Russia relations in the Arctic, they still remain very controversial and include both elements of competition and cooperation. There is a lack of trust between Moscow and Washington in the regional security sphere. The Trump administration continues Obama's sanction policies with regard to Russia, including the oil and gas industry sector. However, the USA may be interested in the Liquid Natural Gas (LNG) shipments from the Russian Arctic (especially in winter time). Moreover, both countries favor coast guard cooperation to prevent poaching and increase the safety of navigation in the Bering Sea and Strait. The U.S. and Russia are willing to enhance Arctic research and education cooperation. Some arms control/ confidence- and security-building measures can be suggested in bilateral and multilateral formats.

Keywords: USA, Russia, Arctic, D. Trump, cooperation, competition.

About authors:

Valery N. KONYSHEV, Doctor of Political Science, Professor.

Aleksander A. SERGUNIN, Doctor of Political Science, Professor.

DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-9-103-111