



Олег Александров

**МНОГОВЕКОВОЙ
ПУТЬ РОССИИ
В АРКТИКУ**



УДК
327
334

In this article the author makes an attempt to portray different stages of the Arctic policy of Russia, to show that Russia was historically deeply interconnected with the Arctic region, and to demonstrate continuity and novelty elements in the Russia's Arctic policy. The author analyzes the Arctic policies of the Russian Empire, of the Soviet Union and of the Russian Federation.

Ключевые слова: Конвенция ООН по морскому праву; секторальный и конвенционный подходы; Северный морской путь.
Key words: UN convention on the law of the sea; sectoral and conventional approaches; the Northern Sea Route.
E-mail: Aleksandrov-oleg@yandex.ru

Освоение Арктики

История России неразрывно связана с Севером, с северными арктическими морями и Северным Ледовитым океаном. В северном климате расположено примерно две трети ее территории.

Однако из-за суровых природных условий освоение Арктики русскими первопроходцами, торговыми людьми и мореплавателями заняло много столетий. Само собой, Россия открывала новые земли в Арктике не в одиночку. В этом увлекательном и невероятно сложном процессе принимали участие представители многих стран мира.

Однако, в отличие от этих стран, для России географические открытия на Севере, освоение и заселение северных территорий не были вопросом престижа нации, не являлись следствием насильственной колонизации или прихотью судьбы, но были результатом ее естественного развития. На протяжении многих столетий северные моря были единственными торговыми воротами России в страны ближнего и дальнего зарубежья. В историю вошли имена русских первопроходцев и мореплавателей, которые способствовали изучению Северного Ледовитого океана и прилегающих к нему территорий, – Ерофея Хабарова, Василия Пояркова, Семена Дежнева, Витуса Беринга, Фердинанда Врангеля и многих других.

Е.Хабаров, начиная с 1625 года, совершил несколько сибирских походов. География его путешествий чрезвычайно обширна и простирается от Таймыра до Забайкалья. Наиболее значимым походом Хабарова был поход в Даурию (ныне это территории Забайкалья и Приамурья), в результате которого население этих земель приняло русское подданство. А первенство в открытии Даурии принадлежит В.Пояркову, который дошел до устья реки Амур в начале XVII века.

Именем Семена Дежнева названа крайняя северо-восточная точка материковой России и всей Евразии. Именно Дежневу принадлежит первенство в открытии пролива, разделяющего Азию и Америку. В 1648 году русский путешественник во главе отряда казаков достиг крайней точки Чукотского полуострова. Однако сам пролив впоследствии был назван в честь другого полярного исследователя – В.Беринга, который в 1725–1730 и 1733–1741 годах руководил первой и второй Камчатскими экспедициями и повторил путь С.Дежнева.

Еще один русский первооткрыватель Ф.Врангель, участник трех кругосветных экспедиций, а также один из учредителей Русского географического общества, происходил из семьи балтийских немцев. В своих путешествиях Ф.Врангель обследовал североамериканское побережье от Берингова пролива до Калифорнии, в 1840–1847 годах был директором Российско-Американской компании, а впоследствии одним из наиболее активных противников продажи Аляски Соединенным Штатам Америки.

Таким образом, первооткрывателями в Арктике являлись российские подданные, которые по своему социальному происхождению были преимущественно представителями купеческого и мещанского сословий. Свой весомый вклад в изучение Арктики внесли и скандинавские викинги, которые стали осваивать побережье Северного Ледовитого океана с X–XII веков. Но если викинги стремились в основном осваивать западные рубежи и двигались в направлении Нового света, то русские путешественники и мореплаватели осваивали арктические моря от Груманта (Шпицбергена) до Аляски, то есть избрали преимущественно восточное направление для исследования. На своих компактных кораблях (кочах) новгородцы и поморы шаг за шагом открывали северо-восточный проход (в сегодняшнем понимании Северный морской путь), создавая стоянки и зимовья на всем его протяжении. В ходе подобной колонизации в начале XVII века был основан первый русский заполярный город – Мангазея, расположенный на реке Таз в месте впадения в нее реки Мангазейки.

В 2012 году исполнилось 200 лет со дня образования Форт-Росса – первой русской колонии на территории современной Калифорнии. Форт-Росс был основан исследователем Аляски Иваном Кусковым, который был родом из Тотьмы. Кусков не только основал Форт-Росс, но и составил договор, по которому с согласия индейских племен русские владения в Калифорнии переходили в собственность Российско-Американской компании. В том же 2012 году отмечалось 100-летие полярных экспедиций Г.Я.Седова, Г.Л.Брусилова и В.А.Русанова.

Экономическое освоение Севера шло в ногу с распространением там русской культуры и православия. В средние века северными форпостами России были монастыри – Николо-Карельский, основанный в 1417 году, и Соловецкий, ведущий свою родословную с 1425 года. Вплоть до петровских времен на долю «северных ворот» России приходилось до 60% внешней торговли страны. Главную роль здесь играл

северный форпост России – Архангельск, основанный в XVI веке по указу царя Ивана Грозного. Именно на русском севере было положено начало торговым отношениям между Россией и крупнейшей морской державой того времени – Англией. В 1554 году английский мореплаватель Ричард Ченслер, искавший северный проход в Китай, обогнул на своих кораблях Скандинавский и Кольский полуострова, пересек Белое море и достиг устья реки Северная Двина. После этого он оставил корабли и сухопутным путем прибыл в Москву, где был торжественно принят царем Иваном IV (Грозным)¹. После этой исторической встречи Великобритания получила право свободной торговли с Российским государством².

Однако наиболее активное освоение Арктики русскими купцами и промышленниками наблюдается в Новое время (XVI–XVIII века). Примечательно, что освоением Севера в России занималось не столько государство, сколько частные лица. Прежде всего, купеческие артели, а также отдельные предприимчивые люди. На этом фоне роль Москвы в организации северных походов и северных географических открытий достаточно скромна. С ней успешно соперничают такие города, как Великий Устюг, Вологда, Тотьма, Новгород и Архангельск³.

Арктика уже в Средние века, и тем более в Новое время, привлекала внимание торговых людей и политиков всего мира. В средние века арктические моря рассматривали как кратчайший путь из Европы в Китай и Индию. Поисками пути на Север интересовались крупнейшие державы того времени, а в открытии арктических маршрутов, помимо России, принимали участие голландские, шведские, норвежские и английские мореплаватели. Среди них можно упомянуть Генри Гудзона (1570–1611), который по заказу Московской торговой компании занимался поисками северного пути в Азию. Известно, что Гудзон составил карту восточного берега Гренландии, его именем назван крупнейший залив на территории Канадского арктического архипелага, а также река. Навечно

¹ Ченслер Р. Книга о великом и могущественном Царе Русском и великом князе Московском и о владениях, порядках и произведениях сюда относящихся.

URL: <http://www.vostlit.info/Texts/rus6/Chanselor/text1.phtml?id=1769>

² Костомаров Н.И. Очерк торговли Московского государства в XVI и XVII столетиях. СПб.: В тип. Н.Тиблена и Комп., 1862.

³ Ехалов А. Колумбы из Тотьмы.

URL: http://www.stoletie.ru/territoriya_istorii/kolumby_iz_totmy_2012-03-30.htm

в историю арктических открытий вписано имя Виллема Баренца (в его честь названо море), который в 1594–1597 годах руководил тремя арктическими экспедициями с целью поиска северо-восточного прохода из Атлантического океана в Тихий.

В конце XIX века снова возник интерес к северо-восточному проходу. В 1878–1879 годах шведский исследователь Нильс Норденшельд на судне «Вега» в сопровождении парохода «Лена» осуществил сквозное (с зимовкой в пути) плавание северо-восточным проходом из Атлантического океана в Тихий. В 1932 году СМП был впервые преодолен за одну навигацию советской полярной экспедицией Отто Шмидта на ледокольном пароходе «Александр Сибиряков». Любопытно, что этот пароход был назван в честь известного мецената, исследователя Сибири и одного из главных организаторов и спонсоров экспедиции Нильса Норденшельда. Закончил свой путь «Александр Сибиряков» в августе 1942 года в неравном бою с немецким крейсером «Адмирал Шеер», посланным в Карское море для уничтожения караванов судов.

Говоря об истории освоения Арктики, нельзя не упомянуть и об истории покорения Северного полюса. Важный вклад в исследование Арктики внес норвежский исследователь Фритьоф Нансен (1861–1930), предпринявший в 1895 году первую попытку достичь Северного полюса на корабле «Фрам». Экспедиция Нансена закончилась неудачей. Вслед за ним американцы Фредерик Кук и Роберт Пири поставили перед собой задачу достичь первыми Северный полюс. В 1908 году Фредерик Кук и в 1909 году Роберт Пири заявили о том, что достигли Северного полюса, однако ясных доказательств ни один из них не представил. В итоге пальму первенства отдали Пири⁴. Согласно легенде, Пири то ли в шутку, то ли всерьез предложил президенту США Теодору Рузвельту принять в подарок Северный полюс, на что американский президент возразил: «Благодарю Вас, но что я с ним буду делать?»

17 августа 1977 года советский атомный ледокол «Арктика» впервые в истории мореплавания достиг Северного полюса в надводном плавании.

Как видим, Арктика на протяжении столетий привлекала внимание мореплавателей, купцов и полярных исследователей, однако объектом серьезной государственной политики она становится лишь в XX веке.

⁴ Драма науки: у Кука украли открытие полюса? URL: http://science.pravda.ru/useful/02-05-2012/1113369-coock_peary-0/

Начиная с первой половины XX века, Арктика рассматривается уже не просто как зона потенциальных географических открытий, которые могут принести той или иной державе экономические выгоды, но как один из важнейших регионов мира, контроль над которым обеспечивает мировым державам серьезное геостратегическое преимущество.

Арктика как театр военных действий

Первые на крайнем Севере военные столкновения ведущих мировых держав произошли во времена Крымской кампании 1853–1856 годов: в 1854 году англо-французский флот

пришел со стороны Северного Ледовитого океана и атаковал Соловецкий монастырь и Колу (город на территории нынешней Мурманской области). Однако это было лишь «дополнением» к основному театру Крымской войны. Роль Севера возросла в годы Первой мировой войны. В условиях угрозы блокады своих портов Балтийского и Черного морей Россия в 1915 году принимает решение о строительстве нового портового города на восточном берегу незамерзающего Кольского залива Баренцева моря. Только северный маршрут был пригоден для безопасной доставки грузов от союзников по Антанте. Город Романов-на-Мурмане был основан 4 октября 1916 года и стал последним городом, заложенным во времена Российской империи. В апреле 1917 года незамерзающий город-порт получил свое нынешнее имя – Мурманск. Уже спустя два года в Мурманске высадились войска Антанты – английские и французские пехотинцы при поддержке линейных кораблей и крейсеров.

В 1931 году в советскую Арктику по согласованию с Москвой с официально заявленными научными целями была направлена германская воздушная экспедиция на крупнейшем по тем временам дирижабле LZ-127 «Граф Цеппелин». В то время Советский Союз в соответствии с Рапальским договором 1922 года осуществлял широкомасштабное торговое, военное и научное сотрудничество с Веймарской республикой, благодаря чему подобная экспедиция не вызвала подозрений, тем более что в составе было 4 участника со стороны СССР. Экспедиция двигалась по маршруту от Фридрихсгафена через Ленинград и Архангельск в направлении Земли Франца-Иосифа, Северной Земли и Таймыра⁵. В ходе экспедиции германские специалисты, среди которых оказа-

⁵ Молчанов Н. Первый научно-исследовательский полет дирижабля «Граф Цеппелин» в

лось немало разведчиков, с помощью самой современной аппаратуры производили аэрофотосъемку северных территорий СССР, а также акваторий Белого, Баренцева и Карского морей. Впоследствии советская сторона материалов аэрофотосъемки так и не получила. Немецкая сторона сослалась на то, что негативы оказались испорченными⁶. Однако уже во время Второй мировой войны германский флот использовал данные аэрофотосъемки «Цепелина» и составленные на ее основе карты для прохода по акватории советской части Арктики.

Во время Второй мировой войны в Арктике развернулись боевые действия между гитлеровской Германией и СССР при участии стран антигитлеровской коалиции. С августа 1941 года по май 1945 года через арктические воды было проведено 78 конвоев, которые доставляли в СССР грузы по ленд-лизу⁷. Основная часть грузов шла в советские порты Мурманск и Архангельск. Германская сторона пыталась уничтожить эти конвои. Атаки на советские суда и суда стран-союзников совершали германский линкор «Тирпиц», который базировался в норвежских фьордах, и рейдер «Адмирал Шеер». Последний, как уже упоминалось, атаковал в Карском море советский пароход «Александр Сибиряков», а также предпринял попытку уничтожения порта Диксон. Принимали участие в боевых действиях и германские подводные лодки.

В годы «холодной» войны Арктика снова становится зоной разделения и противостояния. Через Арктику пролегают кратчайшие маршруты для стратегических бомбардировщиков и межконтинентальных баллистических ракет. Американская разведка использовала Арктику для полетов стратегической авиации, над ее просторами летали самолеты-разведчики. На атомном полигоне Новой Земли Советский Союз осуществил крупнейшее за всю историю человечества испытание ядерного устройства – знаменитый взрыв «царь-бомбы» мощностью в 58 мегатонн. В Северном Ледовитом океане на боевом дежурстве находились американские и советские подводные лодки. Одна из крупней-

Арктику» // *Природа*. 1932. №3.

URL: <http://belushka.ru/forum/viewtopic.php?t=1652&sid=9be53b1285206d979fc5e74db505c4ce>

⁶ Зачем летал в Арктику «Граф Цепелин»?

URL: <http://megaznanie.ru/index.php/encyclopedia/history/1258--l-r.html>

⁷ Шофилд Б. Арктические конвои. Северные морские сражения во Второй мировой войне.

М.: Центрполиграф, 2003. URL: <http://lib.ru/MEMUARY/1939->

1945/FLOT/arkticheskie_konvoi.txt.

ших американских авиабаз находилась в Туле (Гренландия), а на территории Норвегии располагалась радиолокационная станция, которая отслеживала военную обстановку в европейской части России⁸.

После формального завершения «холодной» войны политический климат в Арктике потеплел, но Арктика не потеряла своего военно-стратегического значения. Не произошло и значительного сокращения вооруженных сил Запада в этом регионе. Наиболее масштабные сокращения коснулись лишь России: боевой потенциал ее Северного флота уменьшился в несколько раз⁹. По состоянию на 2013 год в состав Северного флота России входили 43 подводные лодки и 41 надводный корабль, а морская авиация была представлена 57 самолетами и 62 вертолетами различного назначения. По оценке вице-президента Академии геополитических проблем Константина Сивкова, от 40 до 70 процентов корабельного состава российского военного флота нуждаются в ремонте и к решению боевых задач не готовы или готовы ограниченно¹⁰.

В Арктике до сих пор не урегулированы конфликты между рядом стран:

- Россия и США все еще не решили проблему разграничения в Беринговом море;
- Великобритания, Исландия и Дания оспаривают принадлежность скалы Рокалл;
- Канада, Дания и Россия выдвигают встречные претензии на подводный хребет Ломоносова;
- Канада и Дания оспаривают принадлежность острова Ганса;
- США и Канада ссорятся из-за статуса Северо-Западного прохода;
- наконец, все арктические страны не согласны с претензиями России на расширение ее арктического шельфа вплоть до Северного полюса¹¹.

В этих условиях Россия предприняла меры по защите своего суверенитета и усилила военное присутствие на севере страны. В частности,

⁸ Александров О.Б. *Северный вектор внешней политики России. Внешняя политика России на Балтике, в регионе Северной Европы и в Арктике*. М.: Спутник плюс, 2012.

⁹ Сивков К. *Северный оплот России // Военно-промышленный курьер*. 2013. №2. URL: <http://vpk-news.ru/articles/13977>

¹⁰ Там же.

¹¹ Александров О.Б. *Указ. соч.*

Москва возобновила полеты стратегической авиации в арктических широтах, а также анонсировала планы строительства новых полярных ледоколов¹². Однако, учитывая масштабные сокращения в прошлом, действия России лишь с натяжкой можно считать наращиванием боевого потенциала, тем более что речь, как правило, идет о замене выходящих из строя кораблей.

На вопрос о том, существуют ли в Арктике условия для вооруженного конфликта, большинство политиков и исследователей отвечает отрицательно. Например, в этом убежден представитель России в Арктическом Совете Антон Васильев¹³. Тем не менее мировые СМИ в последнее десятилетие словно соревнуются между собой, изображая Арктику полигоном будущих военных действий¹⁴. Не является ли такая подача информации о регионе частью информационной войны либо заказом тех политических сил, которые мечтали бы о воплощении сценария ограниченной войны в Арктике? Как бы то ни было, события в Арктике, как и любом регионе мира, в котором интересы крупных игроков тесно переплетены, могут развиваться и по хорошему, и по плохому сценарию.

В настоящий момент действия России и других стран в регионе направлены, прежде всего, на решение проблем гражданской безопасности. Примером может служить подписанное в рамках Арктического Совета – регионального форума, созданного в 1996 году, – соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении, инициатором которого выступила российская сторона¹⁵. К этому Россию обязывает чрезвычайная протяженность арктических границ. По трассе СМП создано около десяти аварийно-спасательных центров, которые работают под эгидой МЧС. В будущем эти центры могут быть использованы для базирования флота и стать полноценными военными базами.

Один из таких центров расположен на Новосибирских островах. Здесь был реконструирован аэродром «Темп», который сможет принимать самолеты АН-72 и АН-74. Россия возобновила полеты стратегиче-

¹² Половинкин В. России надо 40 новых ледоколов. URL: <http://vpk-news.ru/articles/16484>

¹³ Васильев А. Арктика – наш дом и наше будущее.

URL: http://www.sovinformburo.com/news/detail/?item_id=8375&type=4

¹⁴ Bukkvoll T. Prospects for Peace and Cooperation in the Arctic.

URL: <http://www.arctic.ru/expert-opinions/prospects-peace-and-cooperation-arctic>

¹⁵ Первый в истории панарктический договор подписан в Гренландии.

URL: <http://www.rg.ru/2011/05/11/arktika-anons.html>

ской авиации в северных широтах, а также осуществила в текущем году проводку флагмана российского Северного флота атомного ракетного крейсера «Петр Великий» при участии четырех атомных ледоколов. При этом действия России не выходили за рамки аналогичных действий других арктических стран. Все это говорит о том, что Арктика и контроль над ее районами рассматриваются всеми без исключения арктическими державами не только с экономической, но и с военно-стратегической позиции.

Российский подход к регулированию мореплавания и хозяйственной деятельности в Арктике

На протяжении столетий условий для свободного мореплавания в Арктике не существовало. Льды покрывали большую часть арктической акватории. По этой причине навигация осуществлялась лишь в короткие летние месяцы. Вследствие этого не была развита и международно-правовая база мореплавания в северных морях. В ходу были нормы обычного права, нормы национального законодательства арктических стран, и лишь в XX веке этот вопрос стал регулироваться международными конвенциями. Наиболее известными международными нормами в Арктике являются Конвенция об открытом море (1958)¹⁶, Парижский договор о Шпицбергене (1920)¹⁷, Женевская конвенция о континентальном шельфе (1958)¹⁸, Конвенция ООН по морскому праву (1982)¹⁹, а также ряд других международно-правовых актов.

Однако появление новых норм права в отношении Арктики не означает, что нормы обычного права перестали существовать. Во многом благодаря им политическая ситуация в Арктике характеризуется атмосферой доверия и сотрудничества. На сегодняшний момент мореплавание в Северном Ледовитом океане, как и в других океанах, регулирует

¹⁶ Конвенция ООН об открытом море 1958 года. URL: <http://www.lawmix.ru/abrolaw/16162>

¹⁷ Договор о Шпицбергене 1920 года. URL:

http://www.sysselmannen.no/Documents/Sysselmannen_dok/English/Legacy/The_Svalbard_Treaty_9ssFy.pdf?epslanguage=en

¹⁸ Конвенция ООН о континентальном шельфе 1958 года.

URL: <http://www.lawmix.ru/abrolaw/16160>

¹⁹ Конвенция ООН по морскому праву 1982 года

URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea.shtml

специальное агентство, созданное при ООН, – Международная морская организация (*International Maritime Organization – IMO*). *IMO* является крупнейшим межправительственным форумом, в работе которого принимают участие 170 государств, а кроме того, большое число неправительственных и межправительственных организаций. В рамках *IMO* принимаются решения, связанные с регулированием судоходства, борьбой с загрязнением окружающей среды, а также различными аспектами безопасности²⁰.

В начале XX века встал вопрос о распространении национального суверенитета в отношении арктических территорий, а также акватории Северного Ледовитого океана. Так, в 1909 году правительство Канады объявило своей собственностью все земли и острова, расположенные севернее 60 широты. Одновременно были обозначены и пространственные границы канадского арктического сектора: он располагался между 60 и 141 меридианами западной долготы. В 1925 году в Канаде приняли Закон о северо-западных территориях, согласно которому всем иностранным государствам запрещалось заниматься какой-либо деятельностью в пределах канадских арктических земель без разрешения канадского правительства²¹. Таким образом, Канада стала первым государством, предложившим **секторальный подход** к разграничению арктических пространств.

В 1916 году уже Российская империя в специальной ноте МИД провозгласила протекторат над землями и островами, расположенными между Северным полюсом и ее суверенными территориями, простирающимися от Кольского полуострова на западе до мыса Дежнева (Берингово море) на востоке²². Тем самым Россия поддерживала канадскую идею секторального разграничения в Арктике. Примечательно: российская нота не встретила возражений других великих держав, а это можно считать их признанием права России на свой арктический сектор²³. Особенностью российского подхода было то, что, провозглашая суверенитет над открытыми и могущими быть открытыми островами и архипе-

²⁰ *Международная морская организация.*

URL: <http://www.imo.org/About/HistoryOfIMO/Pages/Default.aspx>

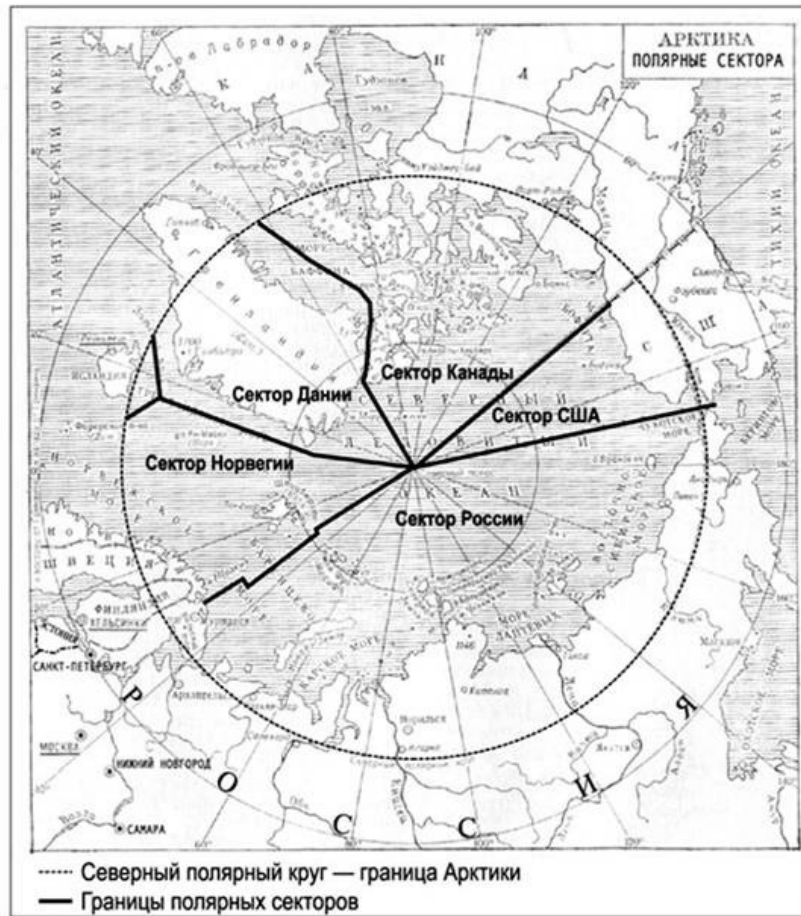
²¹ Лукин Ю.Ф. *Великий передел Арктики*. Архангельск: Северный (Арктический) федеральный университет, 2010.

²² Там же.

²³ Александров О.Б. *Указ. соч.*

МНОГОВЕКОВОЙ ПУТЬ РОССИИ В АРКТИКУ

лагами в своем арктическом секторе, Россия не ставила под сомнение принцип свободы мореплавания.



Это означало, что Россия не выдвигала никаких ограничений на свободу международного судоходства за пределами своих территориальных вод, расположенных вдоль арктического побережья и вокруг островов. Подобный подход унаследовало и правительство СССР. Специальное постановление Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 года оп-

ределяло границы арктической зоны Советского Союза. В нее включались все земли и острова – как открытые, так и могущие быть открытыми, – расположенные в треугольнике между Северным полюсом, с одной стороны, западной оконечностью Кольского полуострова, – с другой, и группой островов Диомиды в Беринговом проливе²⁴.

Таким образом, и Канада, и Российская империя, а впоследствии и СССР придерживались секторального принципа разграничения в Арктике. Но в отличие от Москвы Оттава пошла еще дальше и в начале 1970-х годов поставила вопрос о придании национального статуса северо-западному проходу вдоль островов Канадского Арктического архипелага. Вдобавок Канада инициировала принятие природоохранного законодательства, которое серьезно ограничивало свободу судоходства по трассе северо-западного прохода. В 1970 году в Канаде был принят закон о предотвращении загрязнения арктических вод, прилегающих к континенту и к островам канадской Арктики²⁵.

В 1972 году на основе упомянутого закона были изданы Правила, препятствующие загрязнению арктических вод. Было заявлено о контроле над безопасностью судоходства в специально обозначенных районах. Действия этих актов распространялись на арктические воды в пределах 100 морских миль от ближайшего берега севернее 60 параллели. Район действия закона был разделен на 16 зон контроля, для каждой зоны установлены сроки плавания судов. Канада выдвигает повышенные требования по проектированию судов, их конструкции, оборудованию и комплектации, подготовке экипажа. Правительство Канады может вводить обязательные лоцманские проводки по северо-западному проходу.

Канадский опыт был изучен в России, также претендующей на придание национального статуса Северному морскому пути – одной из главных транспортных артерий Арктики, основная трасса которой проходит в пределах исключительной экономической зоны (ИЭЗ) России. В июле 2012 года в России был принят федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

²⁴ Постановление ЦИК СССР от 15 апреля 1926 года «Об объявлении территорией Союза СССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане». URL: <http://www.lawmix.ru/sss/16413>

²⁵ Arctic Waters Pollution Prevention Act. URL: <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/A-12/index.html>

Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути». В нем Россия существенно конкретизирует свою политику в сфере торгового мореплавания в своей ИЭЗ:

- во-первых, закон предусматривает разрешительный порядок прохождения иностранных судов по трассам СМП;
- во-вторых, он характеризует Северный морской путь как «исторически сложившуюся национальную транспортную коммуникацию Российской Федерации»²⁶;
- в-третьих, закон, по аналогии с вышеупомянутым канадским опытом, преследуя цели обеспечения безопасности, вводит обязательную лоцманскую проводку.

Стоит подчеркнуть, что подобные меры не противоречат нормам международного права и положениям Конвенции 1982 года по морскому праву. Статья 234 данной конвенции дает государствам право принимать недискриминационные законы по охране окружающей среды в границах ИЭЗ.

Большинство арктических государств рассматривает Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года в качестве фундамента для осуществления экономической деятельности в Арктическом регионе. На основе этого документа был выработан **конвенционный подход** к разграничению Арктики. Его особенностью стало ограничение арктических владений государств 200-мильными исключительными экономическими зонами, за пределами которых расположена зона мирового достояния. Единственным исключением являются США, которые до сих пор не ратифицировали данную конвенцию и тем самым не связали себя никакими обязательствами.

Однако неучастие США в упомянутой конвенции не помешало малоизвестной американской частной корпорации “Arctic Oil and Gas” направить в 2006 году на имя президента России «Уведомление о заявлении на исключительное право разведки, разработки и добычи нефтегазовых ресурсов Общего района Арктики» (Notice of Arctic Ocean Commons Area Exclusive Oil and Gas Resource Exploration, Development

²⁶ *Федеральный Закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути».* 28 июля 2012 года. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=133277>

and Extraction Rights Claim). В этом послании американская нефтедобывающая компания объявила себя «ответственным посредником» при заключении многосторонних контрактов и разработке нефтегазовых ресурсов «общего наследия человечества» и заявила о своих «исключительных правах» в отношении морских районов за пределами 200-мильных исключительных экономических зон пяти арктических государств²⁷. Обращение, помимо России, было адресовано всем остальным арктическим государствам, а также ООН.

Представляется, что именно этот документ сподвиг Россию отправить в сторону Северного полюса атомный ледокол «Россия», судно «Академик Федоров», а также два вертолета. Целью арктической экспедиции, в которой приняли участие около ста исследователей, а также журналисты и депутаты Госдумы, было проведение научных исследований, взятие проб грунта и установка российского флага на дне Северного полюса. На дно Северного Ледовитого океана были спущены глубоководные батискафы Мир-1 и Мир-2, которые установили на морском дне Северного полюса российский флаг.

Этот политический жест вызвал сильную эмоциональную реакцию со стороны стран Запада, преимущественно США и Канады. Госдепартамент США назвал действия России «незаконными», а министр иностранных дел Канады Питер Маккей заявил: «Это вам не XV век. Вы не можете повсюду ходить, втыкать флаги и требовать территорию»²⁸.

Российская экспедиция 2007 года произвела эффект разорвавшейся информационной бомбы. На наш взгляд, ее можно считать отправной точкой активизации арктической политики многих стран мира.

Существует и более радикальный подход к разделу бассейна Арктики – идея **интернационализации** Арктики как особо значимого района на планете²⁹. С одной стороны, экология региона действительно очень важный фактор, мимо которого невозможно пройти. С другой, – недавняя история с судном *Arctic Sunrise* наглядно продемонстрировала, как

²⁷ Вылегжанин А.Н. Становление глобального правового пространства в XXI веке // *Международные процессы*. 2010. Май – август. URL: <http://www.intertrends.ru/twenty-three/003.htm>

²⁸ URL: <http://www.vz.ru/news/2007/8/2/98280.html>

²⁹ Например, идея интернационализации ресурсов Арктики и Северного морского пути обсуждалась в июне 2012 года в Осло на встрече госсекретаря США Х.Клинтон и министра иностранных дел Норвегии Й.Сторе.

МНОГОВЕКОВОЙ ПУТЬ РОССИИ В АРКТИКУ

легко вопросы экологии могут стать поводом для политических разногласий соседних государств. Концепцию «интернационализации» Арктики поддерживают все неарктические государства. Несмотря на разные подходы и терминологические разногласия, речь, так или иначе, идет о различного рода ограничениях суверенитета пяти арктических держав во имя «интересов человечества», под которыми вполне могут скрываться интересы крупнейших транснациональных корпораций.



Россия сворачивает с проторенного пути

В 1990 годы происходит то, о чем мало кто мог подумать. Без видимых оснований Россия отказывается от предыдущей политики в Арктике, ломает историческую преемственность своего курса и ведет себя на Севере так, как будто она не страна с многовековым опытом освоения арктических территорий, а новичок в данном регионе. Став государством-продолжателем СССР де-юре, Рос-

сия в своей арктической политике де-факто максимально дистанцировалась от накопленного имперского и советского опыта.

В чем это выразилось?

Во-первых, ни в одном российском документе, касающемся Арктики, включая проект закона об арктической зоне России, не упоминается Постановление ЦИК СССР 1926 года об арктической зоне, а также вышеупомянутая нотификация российского МИД 1916 года. Это говорит о стремлении начать арктическую политику России с чистого листа, по новому расставить акценты в отношении арктических стран.

Во-вторых, Россия отказалась от секторального принципа разграничения в Арктике под предлогом глобального потепления и исчезновения специфики Северного Ледовитого океана и прилегающих территорий. Этот шаг выглядит рискованным и слабо обоснованным как с правовой, так и с политической точек зрения. Очевидно, что поводом для такого решения послужило то, что на положения конвенции 1982 года ориентируется и большинство других арктических государств³⁰. Но не стоило забывать, что данная конвенция пусть и является авторитетным источником международного права, но не может заменить такой категории, как национальные интересы, не говоря уже о прочих договорах и соглашениях, которые не зависят от этой конвенции и которые она не может отменить. Забыты оказались не только двусторонние договоры и соглашения, которые подписывал СССР, а до него Российская империя, но и те национальные и международные акты, которые принимались до принятия вышеупомянутой конвенции. Не могла конвенция заменить и нормы обычного права, которые на протяжении столетий регулировали международные отношения в Арктике. По сути, Россия добровольно отказалась от того политического фундамента и тех исторических преимуществ, на которых базировалась ее арктическая политика.

В 1997 году Россия ратифицировала упомянутую ранее конвенцию ООН по морскому праву, а впоследствии избрала ее в качестве базового правового инструмента для регулирования круга проблем, связанных с определением границ континентального шельфа в Арктике. Именно на основе статьи 76 конвенции 1982 года была сформулирована заявка России 2001 года, поданная в комиссию по границам кон-

³⁰ Конвенцию подписали и ратифицировали 4 из 5 арктических государств, за исключением США, ее не подписавших.

тинентального шельфа. Согласно конвенции, континентальный шельф не может простираться дальше 350 миль от береговой линии. В связи с этим российская заявка была направлена на то, чтобы включить в состав континентального шельфа России морское дно в районе подводного хребта Ломоносова, которое расположено за пределами 350 морских миль от береговой линии, но не далее Северного полюса. При этом Россия в одностороннем порядке отказывалась от части своего арктического сектора, провозглашая его зоной мирового наследия.

Комиссия рассмотрела заявку России, но посчитала представленные доказательства недостаточными для вынесения положительного вердикта. Тем не менее Москва не отказалась от планов добиться положительного решения, для чего начала сбор дополнительных доказательств и организовала несколько полярных экспедиций. Трудность ситуации, однако, заключается в том, что другие арктические страны уже руководствуются в своей политике картой усеченного российского сектора, а те районы морского дна, от которых Россия отказалась в одностороннем порядке, в ближайшее время станут объектом экономической эксплуатации со стороны других арктических стран или международных ТНК.

В-третьих, Россия резко сменила приоритеты своей политики в отношении Крайнего Севера, обозначив курс на уход из этого региона во всех сферах. 1990-е годы – потерянное время в арктической политике России. В то время как в российский сектор полярных владений были отправлены десятки полярных экспедиций США, Норвегии и Германии, сама Россия ускоренно сворачивала свое экономическое присутствие на Севере. Начались перебои с северным завозом. В 1991 году была прекращена на 12 лет работа дрейфующей полярной станции «Северный полюс-31»³¹. В 1990-е годы Россия практически не осуществляла полярную геологоразведку, свернула планы составления карт морского дна, прекратила бурение скважин на своем шельфе, отстав по этому показателю в сотни раз не только от США и Норвегии, но и от таких стран, как Бразилия, Нигерия и Южная Корея³².

³¹ С 2003 года Россия возобновила работу дрейфующей полярной станции «Северный полюс-32».

³² Трутнев Ю.П. О повышении эффективности освоения углеводородных ресурсов континентального шельфа Российской Федерации // Минеральные ресурсы России. Экономика и

В-четвертых, изменились внешнеполитические подходы России к решению проблем с северными соседями. В 2007 и 2010 годах Россия достигла соглашения о разграничении акватории и морского дна в Баренцевом море с Норвегией. И здесь Москва снова ломает прежний курс арктической политики, отказываясь от 40-летнего временного соглашения с Осло, которое было результатом комплексного подхода и ежегодно продлялось, начиная с 1978 года. Разрубая узел разногласий с Норвегией по вопросу о разграничении в Баренцевом море и беря за основу норвежский план урегулирования, Москва не согласовала данный шаг с представителями собственной рыбной отрасли. Не подумала она и о том, каким образом новое соглашение вписывается в Договор о Шпицбергене 1920 года, и каким образом Россия сможет защищать свои интересы в этом регионе в дальнейшем. Все упомянутые действия России на арктическом направлении носили характер спонтанных и непродуманных решений, принятых под воздействием текущей политической конъюнктуры и не просчитанных на долгосрочную перспективу.

Не ясна и мотивировка, следуя которой, Россия пожертвовала своими прежними позициями в Арктике. Шла ли она навстречу пожеланиям частных российских компаний, которые торопили государство с заключением договора для начала работ на российском шельфе? Если так, то почему эти компании до сих пор не заявили о себе? Выполняла ли она рекомендации неких экспертов? Но и предполагаемые эксперты не пожелали взять ответственность за подписанное соглашение и дать необходимые разъяснения. С экономической точки зрения Россия оказала себе медвежью услугу: заключение российско-норвежского соглашения отодвинуло сроки освоения Штокмановского месторождения, которое задумывалось как совместный российско-норвежский проект. Был ли российско-норвежский договор лишь частью более крупной политической сделки? Вопрос остался открытым и требует тщательного исследования. На данный момент очевидно лишь одно: действия России в Арктике и в целом на северном направлении за последние 20 лет носили фрагментарный и противоречивый характер, в них отсутствовал системный подход.



Арктика для России – это не только нефть и газ

В начале XXI века Россия рассматривает Арктику как важнейшую сырьевую базу будущего. В частности, эта точка зрения закреплена в официальном российском документе – «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу»³³. При всей важности этого документа нельзя не отметить присущий ему утилитарный взгляд на Арктику, что несколько упрощает ее реальное значение для России. Между тем одна из глав-

основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу»³³. При всей важности этого документа нельзя не отметить присущий ему утилитарный взгляд на Арктику, что несколько упрощает ее реальное значение для России. Между тем одна из глав-

³³ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. URL: <http://www.rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html>

ных задач человечества в XXI веке – адаптация к грядущим изменениям климата на планете. В этом отношении Арктика играет важнейшую роль, и климат России и Европы во многом будет зависеть от тех процессов, которые разворачиваются на пространстве Северного Ледовитого океана.

По данным «Гринпис», начиная с 1970 года, площадь арктических льдов уменьшалась на 10 процентов каждые 10 лет³⁴. В этом отношении наблюдение за климатом Арктики, прогнозирование происходящих перемен – задача не менее масштабная, чем разработка месторождений углеводородов на арктическом шельфе. Тем более что изменение климата Арктики напрямую затрагивает население Крайнего Севера, а Россия по-прежнему занимает первое место среди арктических стран по численности людей, проживающих за полярным кругом.

Подводя итоги, следует отметить, что Арктика стоит на пороге серьезных изменений. С одной стороны, изменения проистекают из разбалансировки климата Арктики и его текущего потепления, что открывает новые возможности для полярного судоходства, добычи природных ресурсов на арктическом шельфе, а также для расширения зоны рыболовства. С другой стороны, динамические изменения в регионе несут в себе признаки неопределенности и растущей конкуренции между арктическими державами. Все большее число неарктических стран проявляют неподдельный интерес к Арктике и заявляют о наличии в регионе своих национальных интересов. Стремительные изменения в регионе, помноженные на растущие интересы арктических и неарктических государств, объективно создают почву для разногласий и конфликтов.

Однако большинство из этих конфликтов не содержит угрозы военного столкновения и может быть решено мирными средствами. В пользу данного прогноза говорит то, что арктические государства стали активнее взаимодействовать друг с другом, создали новые и укрепили действующие в пределах Арктического региона международные институты. Какую же роль в этой ситуации способны сыграть Россия и ее арктическая политика? Мало кто сомневается в том, что даже в ослабленном состоянии Россия играет в Арктике одну из глав-

³⁴ *Таяние арктических льдов: ученые рассказывают о возможных последствиях.* URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/news/2012/September/Scientists-about-arctic-ice-minimum>

ных ролей. Россия прилагает усилия для укрепления мер доверия в регионе и снижения угрозы конфликта. Ее энергетические проекты, как правило, носят многосторонний характер и рассчитаны на взаимодействие с соседями по региону. Ее экологическая политика направлена на превращение Севера в зону, свободную от ядерных отходов.

Вместе с тем Россия сдержанно относится к перспективе вовлечения в арктические дела НАТО и ЕС, полагая, что вопросы обеспечения безопасности региона в целом, как и безопасного природопользования, эффективнее решать в узком кругу арктических держав. Следует надеяться на то, что Россия переосмыслит достижения и неудачи последнего периода, а также всего предыдущего исторического пути и сделает ставку на преемственность, последовательность и системный характер своих действий в Арктике.