НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
ИМЕНИ Е.М. ПРИМАКОВА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

А.В. Загорский

БЕЗОПАСНОСТЬ В АРКТИКЕ

Москва
ИМЭМО РАН
2019

УДК 327(98)
ББК 66.4(00)
Заго 143

Серия «Библиотека Национального исследовательского института
мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова»

Рецензенты:
*генерал армии В.И. Трубников,
кандидат экономических наук Д.А. Данилов*

Заго 143

Загорский А.В. Безопасность в Арктике. – М.: ИМЭМО РАН, 2019. – 114 с.
ISBN 978-5-9535-0570-3
DOI:10.20542/978-5-9535-0570-3

В монографии анализируются оценки современных военных и невоенных угроз и вызовов для безопасности в Арктике. Констатируется, что все государства региона исходят из комплексного понимания безопасности, в рамках которого в условиях расширения экономической деятельности особое внимание уделяется ими невоенным вызовам, связанным с необходимостью обеспечения безопасности судоходства и эколого-техногенной безопасности в Арктике. Военное строительство в регионе рассматривается через призму возможных последствий современного кризиса в отношениях России с западными странами. Анализируются результаты завершившегося в 2019 г. планового обзора оборонной политики арктических государств. На основе анализа обширного фактического материала делается вывод о том, что регион остается для большинства стран периферийным с точки зрения нестратегической военной деятельности, однако тенденция к его секьюритизации в краткосрочной и среднесрочной перспективе ведет к углублению разделительных линий и затрудняет формирование в Арктике открытой архитектуры безопасности с участием Российской Федерации.

Zagorskii A. Security in the Arctic. – Moscow, IMEMO, 2019. – 114 p.
ISBN 978-5-9535-0570-3
DOI:10.20542/978-5-9535-0570-3

The monograph evaluates contemporary assessments of military and non-military security threats and risks in the Arctic. It establishes that all states in the region follow a comprehensive approach to security. Against the background of increasing economic activities, they prioritize non-military risks that necessitate the need to provide for maritime safety, environmental and technological security in the Arctic. Military postures in the region are discussed through the lens of eventual spin off from the current crisis in relations between Russia and the Western states. The outcome of Arctic states' scheduled defense policies reviews, finalized in 2019, is scrutinized. On the basis of intensive evidence, the author concludes that the region remains peripheral for most of the states from the conventional military postures perspective. Nevertheless, in the short to mid-term prospective, the securitization of the Arctic further deepens existing division lines and makes the formation of an inclusive security architecture that would include the Russian Federation more difficult.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <https://www.imemo.ru>

ISBN 978-5-9535-0570-3

© ИМЭМО РАН, 2019

© Загорский А.В., 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	4
ВВЕДЕНИЕ	5
1. ПРИРОДНО-КЛИМАТИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ.....	27
1.1. Природно-климатические условия и прогнозы их изменения	27
1.2. Характер угроз и вызовов для безопасности	34
1.3. Климатический «порог целесообразности»	46
2. НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И РЕАГИРОВАНИЕ НА НИХ	53
2.1. Спектр новых вызовов	53
2.2. Силы и средства	57
2.3. Сотрудничество	68
3. ВОЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО	73
3.1. Программы модернизации	75
3.2. Обзор оборонной политики 2015–2019 гг.	96
3.3. Учения	104
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	113

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АВАКС	авиационный комплекс радиообнаружения и наведения
АЗРФ	Арктическая зона Российской Федерации
АПЛ	атомная подводная лодка
АС	Арктический совет
АТР	Азиатско-Тихоокеанский регион
БОХР	береговая охрана
ВВС	военно-воздушные силы
ВДВ	воздушно-десантные войска
ВКО	военно-космическая оборона
ВКС	военно-космические силы
ВМС	военно-морские силы
ВМФ	Военно-морской флот
ВС	вооруженные силы
ДРЛО	дальнее радиолокационное обнаружение
ЕГСОНПО	Единая система освещения воздушной, надводной и подводной обстановки в Арктике
ЕС	Европейский союз
ИМО	Международная морская организация
ИЭЗ	исключительная экономическая зона
МАНК	Международный арктический научный комитет
МГЭИК	Межправительственная группа экспертов по изменению климата
МНЭПР	Многосторонняя ядерно-экологическая программа в Российской Федерации
МСЯС	Морские стратегические ядерные силы
МЧС	Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
НАТО	Организация Североатлантического договора
НОРАД	командование воздушно-космической обороны Северной Америки
НОРДЭФКО	Северное оборонное сотрудничество
ОВС	объединенные вооруженные силы
ОВМС	объединенные военно-морские силы
ОСК	объединенное стратегическое командование
ПВО	противовоздушная оборона
ПЛАРБ	подводная лодка с баллистическими ракетами
ПЛО	противолодочная оборона
ПРО	противоракетная оборона
РЛС	радиолокационная станция
РФ	Российская Федерация
СБЕР	Совет Баренцева-Евроарктического региона
СЗП	Северо-Западный проход
СЛО	Северный Ледовитый океан
СМП	Северный морской путь
СПГ	Сжиженный природный газ
СПРН	система предупреждения о ракетном нападении
СФ	Северный флот
ФСБ	Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ВВЕДЕНИЕ

За три десятилетия, прошедшие после окончания «холодной войны», обсуждение вопросов безопасности в Арктике прошло два условных этапа, а с 2014 г. вступило в третий. Все они совпадали с изменениями как в самом регионе, так и в более широкой международно-политической обстановке. На первом этапе – с конца 1980-х до середины «нулевых» годов XXI в. – в условиях преодоления глобального военно-политического противостояния между Москвой и Вашингтоном сформировалась тенденция к демилитаризации Арктики и институционализации регионального сотрудничества.

На втором – во второй половине «нулевых» и в начале второго десятилетия XXI в. – на фоне наблюдаемых и прогнозируемых климатических изменений и нараставших в этой связи ожиданий расширения экономической деятельности в Арктике началась дискуссия о возможных последствиях этих изменений, в том числе с точки зрения безопасности. Государства региона столкнулись с феноменом «секьюритизации» – субъективных ожиданий конфликта в борьбе за ресурсы, в который были бы вовлечены не только арктические, но и неарктические страны, независимо от того, подкрепляются ли такие опасения объективными данными¹. Интенсификация диалога на политическом и экспертном уровне позволила на этом этапе снять появившиеся опасения и укрепить региональное сотрудничество.

На современном этапе – начиная с 2014 г. – в условиях украинского кризиса и обострения отношений между Россией, с одной стороны, США и другими западными странами (за исключением России все арктические государства являются членами НАТО и (или) ЕС) – с другой, тенденция к «секьюритизации» Арктики усилилась. Хотя до настоящего времени регион остается редким примером конструктивного сотрудничества по широкому кругу вопросов, сегодня все чаще задается вопрос, как долго удастся минимизировать здесь негативное влияние «большой политики»².

В годы «холодной войны» Арктика была «закрытым» регионом в силу не только особых природно-климатических условий. Наряду с Северной Атлантикой она была ареной напряженного военно-стратегического соперничества и противостояния СССР и США³. Не удивительно, что соображения национальной безопасности и обороны превалировали здесь над всеми другими. Практически все исследователи⁴ ведут отсчет постепенного преодоления наследия «холодной войны» и налаживания регионального сотрудничества с выступления М.С. Горбачева в Мурманске в октябре 1987 г., в котором он предложил программу демилитаризации и развития сотрудничества в Арктике⁵.

В частности, он предложил договориться о сокращении масштабов военной деятельности в регионе, налаживании научного сотрудничества и создании международного научного совета. Обозначил перспективу открытия Северного морского пути (СМП) для

¹ Понятие «секьюритизации» было предложено в конце 1990-х гг. Б. Бузаном, Я. де Вильде и О. Уэйвером. В попытке синтеза подходов школ реализма и конструктивизма в изучении международных отношений, они допускали возможность формирования в обществе представлений об угрозах, которые влияют на политику государства независимо от того, подкрепляются они объективными данными или нет. См.: Buzan B., Waever O., de Wilde J. *Security: A New Framework for Analysis*. – Boulder; London: Lynne Rienner, 1998.

² Blakkisrud H. Introduction: Can Cooperative Arctic Policies Survive the Current Crisis in Russian-Western Relations? // *Arctic Review on Law and Politics*. Vol. 9. 2018. P. 377–381.

³ См.: Арбатов А.Г. Арктика и стратегическая стабильность // Арктика: зона мира и сотрудничества / А.В. Загорский (отв. ред.). – М.: ИМЭМО РАН, 2011. С. 59–64; Арбатов А.Г., Дворкин В.З. Военно-стратегическая деятельность // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / под ред. А. В. Загорского; ИМЭМО РАН. — М.: Магистр, 2015. С. 164–167.

⁴ Koivurova T. The current and future role of non-Arctic states in Arctic governance // A. Shibata, L. Zou, N. Sellheim, M. Scopelliti (eds.). *Emerging Legal Orders in the Arctic: The Role of Non-Arctic Actors*. – London; New York: Routledge, 2019. P. 13.

⁵ Горбачев М.С. Речь на торжественном собрании, посвященном вручению Мурманску ордена Ленина и медали «Золотая Звезда», 1 октября 1987 года // Historic.Ru: Всемирная история. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000235/st050.shtml>.

иностранных судов. Особенно выделил необходимость разработки комплексного плана охраны окружающей среды Севера, включая создание основанной на сотрудничестве системы контроля за состоянием окружающей среды и радиационной безопасностью.

Предложенная Москвой программа была в значительной степени выполнена и получила дальнейшее развитие в 1990-е годы. В декабре 1988 г. в Ленинграде (сейчас – Санкт-Петербург) прошла масштабная международная конференция, участники которой рекомендовали разработать международную программу по защите окружающей среды Арктики. Эту инициативу подхватила Финляндия, и в сентябре 1989 г. в Рованиеми прошла встреча представителей Дании, Исландии, Канады, Норвегии, СССР, США, Финляндии и Швеции, положившая начало т.н. «процессу Рованиеми»⁶. На ней была достигнута договоренность о разработке совместной программы охраны арктической среды и проведении встречи профильных министров восьми стран. В 1990 г. начавшиеся еще в 1986 г. переговоры завершились учреждением Международного арктического научного комитета (МАНК), в работе которого сегодня участвуют 23 государства⁷.

Созданные в 1989 г. рабочие группы разработали Стратегию защиты окружающей среды Арктики⁸, которая в июне 1991 г. была одобрена министрами восьми арктических стран по охране окружающей среды на встрече в Рованиеми. В подготовке Стратегии приняли участие наблюдатели: Циркумполярный Совет инуитов, Совет саами, Ассоциация малых народов Севера СССР, Германия, Польша, Великобритания, Европейская экономическая комиссия ООН, Программа ООН по окружающей среде, МАНК. Для решения поставленных в Стратегии задач были учреждены специальные программы, созданы рабочие группы. Министры договорились о проведении регулярных встреч для оценки выполнения Стратегии и координации дальнейших шагов. В сентябре 1993 г. в Нууке (Гренландия) состоялась их вторая встреча, на которой была подписана «Декларация об окружающей среде и развитии в Арктике»⁹.

Эти инициативы положили начало институционализации регионального сотрудничества при участии заинтересованных наблюдателей. В 1993 г. по инициативе Норвегии был создан *Совет Баренцева-Евроарктического региона* (СБЕР). Его членами стали Дания, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция, Финляндия и Европейская комиссия. Наблюдателями в СБЕР являются девять стран: Великобритания, Германия, Италия, Канада, Нидерланды, Польша, США, Франция и Япония¹⁰. В 1996 г. по инициативе Канады на встрече в Оттаве был учрежден *Арктический совет* (АС). Его членами стали восемь арктических государств, участвовавших в «процессе Рованиеми», постоянными участниками – организации коренных народов, а наблюдателями, состав которых впоследствии расширился, – государства и организации, принимавшие участие в создании МАНК. Учреждение АС институционализировало сотрудничество по реализации принятой в 1989 г. Стратегии защиты окружающей среды Арктики, а созданные для этого рабочие группы вошли в структуру Арктического совета и до настоящего времени сохраняют значительную

⁶ О «процессе Рованиеми» см.: Сулейманов А.А. «Процесс Рованиеми» и развитие международного сотрудничества в Арктике в конце XX в. // Культура и образование. 2014. № 2. URL: <http://vestnik-rzi.ru/2014/02/1377>.

⁷ IASC History // International Arctic Science Committee (IASC). URL: <https://iasc.info/iasc/history>; Rogne O., Rachold V., Hacquebord L., Corell R. IASC after 25 years – A Quarter of a Century of International Arctic Research Cooperation. Special Issue of the IASC Bulletin. 2015. URL: <https://view.joomag.com/iasc-25-years/0102946001421148178?short>.

⁸ Стратегия защиты окружающей среды Арктики. Рованиеми. 14 июня 1991 г. // Консорциум Кодекс. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации (далее – Консорциум Кодекс). URL: <http://docs.cntd.ru/document/1902061>.

⁹ Нуукская декларация об окружающей среде и развитии в Арктике (Нуук, 16 сентября 1993 года) // САФУ. URL: https://narfu.ru/upload/medialibrary/564/nuukskaya-deklaratsiya-_1993_.pdf.

¹⁰ О Совете см., в частности: Антюшина Н.М. Совет Баренцева/Евроарктического региона // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 102–114. См. также официальный сайт СБЕР: Barents Euro-Arctic Cooperation. URL: <https://www.barentscooperation.org/en>.

степень самостоятельности в определении своей повестки дня и подготовке практических рекомендаций¹¹.

По мере развития и институционализации регионального сотрудничества в 1990-е и в начале «нулевых» годов **военно-политические аспекты безопасности в Арктике отступали на задний план, тогда как на передний выдвигались вопросы сохранения окружающей среды и устойчивого развития региона, обеспечения экологической и техногенной, радиационной безопасности**. Эти вопросы находились в центре внимания в деятельности СБЕР и АС, тогда как вопросы, относящиеся к сфере военной безопасности, были исключены из повестки дня АС в учредительной Оттавской декларации 1996 г.¹² Сотрудничество развивалось на фоне **демилитаризации региона**. С окончанием «холодной войны» масштабы военно-стратегической деятельности России и США в Арктике сократились в разы, но это сокращение не компенсировалось расширением нестратегической (конвенциональной или обычной) военной деятельности. На смену противостоянию приходило сотрудничество, в том числе – проведение совместных российско-американских военно-морских учений «Северный орел», к которым позднее присоединилась Норвегия, и российско-норвежских учений «Помор»¹³.

На основе сотрудничества решались сложные проблемы, унаследованные от «холодной войны»: обеспечения ядерной, радиационной и экологической безопасности, связанные, в частности, с большим количеством (около 200) выведенных в 1990-е гг. из боевого состава российских атомных подводных лодок (АПЛ); значительным объемом накопленного отработавшего ядерного топлива и радиоактивных отходов, превышавшим возможности существовавших в то время мест хранения; несоответствием состояния объектов хранения требованиям безопасности; наличием в регионе аварийных реакторных установок АПЛ, поврежденного в период хранения отработавшего ядерного топлива их реакторов¹⁴. Безопасная утилизация выведенных из боевого состава российских АПЛ, обеспечение безопасности временного хранения и обращения с отработавшим ядерным топливом и радиоактивными отходами, реабилитация радиационно-опасных объектов стали в 1990-е гг. важным направлением двустороннего российско-норвежского и российско-американского сотрудничества. С подписанием в 2003 г. в Стокгольме Рамочного соглашения о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации (МНЭПР) это сотрудничество было поставлено на многостороннюю основу¹⁵.

Обстановка в Арктике и вокруг нее стала меняться во второй половине «нулевых» годов. Этому способствовало ускорение климатических изменений. В 2007 г. был зафиксирован первый, но не последний рекорд в сокращении ледового покрова Северного Ледовитого океана (СЛО). Прогнозы его замены на сезонный (однолетний) лед с перспективой полного освобождения акваторий океана от ледового покрова в нынешнем столетии¹⁶ давали основания полагать, что уже в обозримой перспективе северный полярный регион станет более доступным для освоения. Широкий резонанс вызвал

¹¹ Chairing the Arctic Council was hard work but a joy, says David Balton // Eye on the Arctic. 2013. 3 May. URL: <https://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2017/05/03/blog-chairing-the-arctic-council-was-hard-work-but-a-joy-says-david-balton-part-2-of-2/>.

¹² Declaration on the Establishment of the Arctic Council. Ottawa, Canada, September 19, 1996 // Arctic Council. URL: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/EDOCS-1752-v2-ACMMA00_Ottawa_1996_Founding_Declaration.PDF?sequence=5&isAllowed=y.

¹³ В Мурманске проходит конференция, посвященная учению «Северный орел-2012» // Министерство обороны РФ. 2012. 22 мая. URL: http://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=11137505@egNews.

¹⁴ См., в частности: МНЭПР // Комплексная утилизация АПЛ. URL: <http://nuclear-submarine-decommissioning.ru/taxonomy/term/304>.

¹⁵ Рамочное соглашение о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации // Консорциум Кодекс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901866493>.

¹⁶ См., в частности: Meredith M., Sommerkorn S. et al. Polar Regions // IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate / H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, V. Masson-Delmotte et al. (eds.). IPCC, 2019. P. 222–223. URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/3/2019/11/SROCC_FinalDraft_FullReport.pdf.

сделанный Геологической службой США в 2008 г. вывод о том, что на арктическом шельфе сосредоточено около четверти мировых неразведанных запасов нефти и газа¹⁷. В период высоких мировых цен на нефть это стимулировало интерес к региону не только в арктических, но и в неарктических странах.

С легкой руки С. Борджерсона¹⁸ во второй половине «нулевых» годов развернулась дискуссия о грядущих конфликтах за раздел углеводородных ресурсов арктического шельфа и в этой связи – вокруг разграничения морских пространств Арктики (в особенности – континентального шельфа), правового режима будущих международных судоходных трасс – канадского Северо-Западного прохода (СЗП) и российского СМП. Полагая, что в Арктике возник «дипломатический и правовой вакуум», Борджерсон утверждал, что «Большая игра перемещается на Север»¹⁹, и неизбежным следствием этого станут балансирование на грани вооруженных конфликтов, гонка вооружений и милитаризация региона, в которые будут вовлечены не только арктические, но и неарктические государства.

Начатая Борджерсоном и подхваченная другими авторами дискуссия породила эффект «секьюритизации» Арктики, последствия которой сказываются и сегодня. Однако систематические исследования, проводившиеся научными коллективами разных стран, создание площадок для ведения регулярного международного диалога, обнародование странами—членами и наблюдателями АС их региональных стратегий, интенсификация диалога в рамках АС, встречи «пятерки» прибрежных арктических стран в 2008 г. в Илулиссате (Гренландия) и в 2010 г. в Челси (Канада) способствовали снятию возникших опасений и «де-секьюритизации» Арктики.

Одновременно сформировалось понимание того, что следствием климатических изменений и технологического развития станет появление не только возможностей для экономической деятельности, но и проблем, требующих решения задач по обеспечению безопасности судоходства, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, минимизации воздействия различных видов деятельности на морскую среду и экосистемы Арктики, адаптации населения к последствиям климатических изменений. Появление новых вызовов требовало от арктических государств укрепления сил и средств для реагирования на них.

Результатом интенсивного диалога стало формирование в первой половине нынешнего десятилетия *«арктического консенсуса»* – очищенного от искусственной драматизации понимания проблем безопасности в регионе и путей их решения на основе сотрудничества. К этому общему пониманию можно отнести следующие положения²⁰.

Первое: *высокий уровень правовой определенности*. Деятельность в морской Арктике регулируется нормами международного морского права и прежде всего – положениями Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее – Конвенция 1982 г.). В 2008 г. министры иностранных дел пяти прибрежных государств (Дании, Канады, Норвегии, России и США) констатировали это на организованной по инициативе Копенгагена встрече в Илулиссате (Гренландия), подчеркнув, что в морской Арктике «применяется обширная международно-правовая база», в которой «закреплены важные права и обязательства, относящиеся к определению внешних границ континентального шельфа, защите морской среды, включая районы, покрытые льдом, свободе судоходства, проведению морских научных исследований и другим видам использования моря». Существующая международно-правовая база

¹⁷ Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle. – USGC, 2008. URL: <https://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>.

¹⁸ Borgerson S. Arctic Meltdown. The Economic and Security Implications of Global Warming // Foreign Affairs. 2008. March/April. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/arctic-antarctic/2008-03-02/arctic-meltdown>. Русский перевод см.: Борджерсон С. Таяние арктических льдов // Россия в глобальной политике. 2008. № 3. URL: http://www.globalaffairs.ru/number/n_10950.

¹⁹ Borgerson S. The Great Game Moves North. As the Arctic Melts, Countries Vie for Control // Foreign Affairs. 2009. March. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/global-commons/2009-03-25/great-game-moves-north>.

²⁰ Загорский А.В. Арктический консенсус // Арктические ведомости. 2017. № 1. С. 42–47. URL: <http://arctic-herald.ru/?p=572>.

«обеспечивает прочную основу» и достаточна «для ответственного управления пространствами этого океана»²¹.

Второе: *отсутствие поводов для вооруженных конфликтов*. Большинство вопросов разграничения морских пространств в СЛО в пределах 200-мильных исключительных экономических зон (ИЭЗ) прибрежных стран урегулировано двусторонними соглашениями. Остающиеся открытыми в отношениях Канады с США и Данией вопросы обсуждаются за столом переговоров. Главной темой является взаимное наложение претензий прибрежных стран на континентальный шельф за пределами 200 морских миль. Следование положениям Конвенции 1982 г. и договоренностям последних лет позволяет и здесь избежать конфликта. В 2014 г. Россия, Дания и Канада согласовали порядок их действий в процессе установления внешних границ и делимитации их континентального шельфа в СЛО. До последнего времени все участники договоренности неизменно следовали ей, демонстрируя тем самым предсказуемость своей политики²². Конфликт здесь может возникнуть только в том случае, если какое-либо государство откажется от согласованного в 2014 г. порядка действий.

Не станут яблоком раздора и углеводородные ресурсы арктического шельфа. Их основная часть (более 90%) сосредоточена в прибрежной шельфовой зоне²³ – там, где суверенные (исключительные) права прибрежных стран на их разведку и разработку никем не оспариваются. После завершения процесса установления внешних границ континентального шельфа в СЛО все предполагаемые запасы углеводородных ресурсов окажутся в зоне исключительных прав прибрежных стран. Следование же рекомендациям Комиссии по границам континентального шельфа исключит возможность оспаривания этих прав третьими странами. Соответственно, перспектива освоения ресурсов арктического шельфа – вопрос не столько «геополитики», сколько экономической целесообразности.

Третье: *представления о запасах минеральных ресурсов арктического шельфа и их значимости для глобальной экономики сильно преувеличены*. В силу высоких издержек, связанных с разведкой, добычей и транспортировкой этих ресурсов, экологических рисков, а также современных цен на нефть шельфовым проектам будет трудно конкурировать с добычными проектами в сухопутной Арктике, а также с неконвенциональными углеводородными ресурсами на фоне происходящих в мировой энергетике фундаментальных изменений²⁴.

²¹ Декларация Конференции по вопросам Северного Ледовитого океана. Илулиссат, Гренландия, 27–29 мая 2008 года. // МИД РФ. 778-29-05-2008. URL: https://www.mid.ru/web/guest/sovets-gosudarstv-barenceva/evroarkticeskogo-regiona-sber-/-/asset_publisher/0vp3hQoCPRg5/content/id/336068.

²² Загорский А. Хрупкое спокойствие Арктики // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 9. С. 98 (DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-9-97-102). На момент завершения рукописи Россия еще не направила в ООН ноту согласованного содержания в ответ на представление Канады в Комиссию по границам континентального шельфа от 23 мая 2019 г. о границах ее континентального шельфа в СЛО. См. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Partial Submission by Canada. 23 May 2019. URL: https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_can1_84_2019.html.

²³ См.: Телегина Е.А. Ресурсы Арктического региона: перспективы и проблемы их освоения // Арктика: зона мира и сотрудничества. С. 49; Kingdom of Denmark. Strategy for the Arctic 2011–2020. – Copenhagen; Nuuk; Tinasen: Ministry of Foreign Affairs; Department of Foreign Affairs, Government of Greenland; Ministry of Foreign Affairs, Government of the Faroes, 2011. P. 24; The High North. Visions and strategies. Meld. St. 7 (2011–2012) Report to the Storting (White Paper). Full text. – Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2011. P. 36, 59–60. URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/a0140460a8d04e4ba9c4af449b5fa06d/engb/pdfs/stm201120120007000en_pdfs.pdf; Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. United States Government Accountability Office. Report to Congressional Committees. November 2018. P. 7. URL: <https://www.gao.gov/assets/700/695312.pdf>.

²⁴ См., в частности: Pumphrey D.L. The Impacts of Shifting World Energy Markets on Arctic Resource Development // The Arctic in World Affairs. A North Pacific Dialogue on the Arctic in the Wider World. 2015 North Pacific Arctic Conference Proceedings / O. Young, J.D. Kim, Y.H. Kim (eds.). – Busan; Honolulu: KMI; EWC, 2015. P. 249–278; Pumphrey D. Global Market Developments and Implications for Arctic Resource Development // The Arctic in World

Четвертое: *в обозримой перспективе не следует ожидать появления регулярных и тем более – круглогодичных трансарктических международных судоходных трасс.* Их очевидные конкурентные преимущества при осуществлении грузоперевозок между Северной Европой и Восточной Азией нивелируется неблагоприятными природно-климатическими условиями, высокими требованиями к безопасности судоходства и охране морской среды, удаленностью региона, неразвитостью береговой инфраструктуры и другими обстоятельствами. Интенсивность судоходства возрастает не столько за счет транзита сколько за счет завоза материалов и конструкций для строительства промышленных объектов и вывоза добываемых в регионе ресурсов ²⁵.

Пятое: *военные угрозы в Арктике оцениваются прибрежными странами как низкие.* Одновременно ими констатируется *расширение спектра вызовов для экологической безопасности и безопасности человека* вследствие климатических изменений и расширения экономической деятельности. Расширяется спектр задач, связанных с необходимостью охраны морских границ, обеспечения безопасности судоходства, повышения уровня готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации, включая возможные разливы нефти, проведения поисково-спасательных операций, пресечения трансграничной организованной преступной деятельности и других. Новые вызовы все больше определяют характер деятельности по обеспечению безопасности в регионе. Если на первом этапе речь шла главным образом о продолжении – пусть в сократившихся масштабах – военно-стратегической деятельности США и России, то на втором этапе стала очевидной необходимость укрепления потенциала по реагированию на вызовы для экологической безопасности и безопасности человека.

По этой причине в странах региона сформировалось общее понимание необходимости размещения в регионе в обозримой перспективе на постоянной или временной (сезонной) основе сил и средств для решения невоенных задач в области безопасности. Прибрежные государства стали выделять Арктику как самостоятельное направление своей политики безопасности, приняли соответствующие документы стратегического планирования. Их выбор в пользу тех или иных инструментов реагирования на новые вызовы в регионе был разным. Правительство Канады приняло решение о строительстве нескольких арктических патрульных кораблей для военно-морских сил (ВМС) страны, отказавшись от принятой ранее программы строительства новых ледоколов для береговой охраны (БОХР). ВМС США отказались от строительства надводных кораблей с ледовыми усилениями, а задачи по обеспечению присутствия в Арктике были возложены на БОХР. В России же было принято решение об укреплении всех видов сил и средств в Арктике – о реализации программы военного строительства, укреплении пограничных войск и размещении в регионе сил береговой охраны, строительстве комплексных аварийно-спасательных центров и др.

За исключением России, реализующей сегодня самую масштабную программу военного строительства в регионе²⁶, планы модернизации арктических сил других прибрежных стран, принятые в конце прошлого и в начале нынешнего десятилетия, носили сдержанный характер. Они не предусматривали размещение в Арктике на постоянной или временной основе сил и средств на случай возникновения вооруженного конфликта. Большинство стран отказались от инвестирования значительных средств в военную инфраструктуру, ограничились частичной модернизацией имеющихся у них возможностей.

Affairs. A North Pacific Dialogue on Arctic 2030 and Beyond – Pathways to the Future. Building Capacity for a Sustainable Arctic in a Changing Global Order. 2018 North Pacific Arctic Conference Proceedings / R.W. Corell et al (eds.). – Honolulu; Busan: EWC; KMI, 2018. P. 229–236.

²⁵ См., в частности: Минприроды направило в правительство план развития минерально-сырьевой базы и логистики в Арктике // Мониторинг социально-экономического развития Арктической зоны России. 2019. № 38. С. 3; Как нам реорганизовать Севморпуть // Мониторинг социально-экономического развития Арктической зоны России. 2019. № 40. С. 11.

²⁶ Шойгу сообщил о самом масштабном военном строительстве в Арктике среди стран мира // Интерфакс. 2018. 26 февраля. URL: <http://www.interfax.ru/russia/601479>.

Проводившиеся в это время научными коллективами разных стран исследования независимо друг от друга свидетельствовали об отсутствии признаков гонки вооружений в Арктике²⁷.

Обсуждая собственные планы военного строительства, государства региона отдавали отчет в том, что односторонние действия могут быть неверно истолкованы и спровоцировать гонку вооружений, к которой никто не стремился. Чтобы избежать этого, акцент был сделан на использование всех доступных каналов коммуникации и укрепление регионального сотрудничества в сфере безопасности. Такая политика в начале нынешнего десятилетия способствовала укреплению АС и, в частности, разработке под его эгидой первых юридически обязывающих соглашений – о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании (2011 г.)²⁸ и в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике (2013 г.)²⁹. **Были сделаны первые шаги по формированию открытой (с участием России) региональной архитектуры безопасности и сотрудничества.** Налаживался диалог военных и правоохранительных структур, центральное место в котором занимали организованные в 2012 и 2013 гг. встречи начальников генеральных штабов стран АС. Сотрудничество в противодействии невоенным угрозам должно было способствовать преодолению унаследованных от «холодной войны» разделительных линий. Все это способствовало укреплению стабильности и предсказуемости военно-политической обстановки в Арктическом регионе.

Данная тенденция была прервана в 2014 г. с началом обострения отношений между Россией и Западом на фоне начинавшегося украинского кризиса. Объявленные западными странами санкции привели к свертыванию сотрудничества с Россией в разведке минеральных ресурсов континентального шельфа и в военно-политической области. Перестали проводиться встречи начальников генеральных штабов. Россия больше не представлена на многосторонних площадках, на которых военные представители обсуждают региональные вопросы безопасности. При этом взаимодействие по другим аспектам регионального сотрудничества продолжало развиваться как в рамках АС, так и в других форматах. Арктическая повестка дня в целом оставалась конструктивной.

В 2015 г. был учрежден Арктический форум береговых охран. В 2017 г. подписано третье юридически обязывающее региональное соглашение – по укреплению международного арктического научного сотрудничества³⁰. В 2017 г. вступил в силу согласованный в 2015 г. в Международной морской организации (ИМО) Международный кодекс для судов, эксплуатируемых в полярных водах (Полярный кодекс)³¹. В декабре

²⁷ См., в частности: Дынкин А.А. Международное сотрудничество в Арктике: риски и возможности // Вестник Российской академии наук. 2015. Т. 85, № 5–6. С. 407; Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И.С. Иванова]. Т. 1. – М.: Аспект Пресс, 2013. С. 338–342; Melvin N., Bergh K. The new Arctic governance // The New Arctic Governance / N. Melvin, L. Jakobson (eds.); SIPRI. – Oxford: Oxford University Press, 2016. P. 1; Le Mièrre Ch., Mazo J. Arctic opening: insecurity and opportunity / IISS. – Abingdon; New York: Routledge, 2013. P. 77–94, 110–116; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. – SIPRI Background Paper. 2012.

²⁸ Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике. 21 апреля 2011 г. // Арктический совет. URL: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/531/Arctic_SAR_Agreement_EN_FINAL_for_signature_21-Apr-2011%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

²⁹ Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике. 15 мая 2013 г. // Арктический совет. URL: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/529/MM08_agreement_on_oil_pollution_preparedness_and_response_%20in_the_arctic_formatted%20%282%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

³⁰ Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества. 11 мая 2017 г. // МИД РФ. Перечень многосторонних международных договоров Российской Федерации. 20170126. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/multilateral_contract/-/storage-viewer/multilateral/page-11/52463.

³¹ Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярный кодекс). Резолюция МЕРС.264(68). Принята 15 мая 2015 г. // Консорциум Кодекс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420376046>.

2017 г. Россия и США внесли в ИМО совместные предложения по установлению рекомендованных путей движения судов в Беринговом проливе. В мае 2018 г. они были одобрены Комитетом ИМО по безопасности на море³². В октябре 2018 г. Дания, Канада, Норвегия, Россия, США, а также ЕС, Исландия, Китай, Южная Корея и Япония подписали Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана³³.

Однако в условиях нарастания политической напряженности не следует полагаться на то, что регион можно бесконечно долго изолировать от влияния «большой политики». Чем больше затягивается современный кризис, тем выше вероятность того, что пространство взаимодействия в Арктике будет не расширяться, а сужаться, взаимное недоверие и вместе с ним – международные риски в регионе будут возрастать, создавая помехи для регионального сотрудничества³⁴. В условиях общей напряженности в отношениях между странами региона ряд положений недавно сложившегося «арктического консенсуса» подвергаются испытанию на прочность, и его автоматическое сохранение на обозримую перспективу не является чем-то само собой разумеющимся. Симптомы возможного ухудшения обстановки просматриваются уже сейчас.

На фоне украинского кризиса *с новой силой развернулась дискуссия об опасности милитаризации Арктики*³⁵, приобретшая сегодня качественно иной характер по сравнению с обсуждениями конца прошлого–начала нынешнего десятилетия. В центре современной дискуссии – амбициозная программа военного строительства и активизация военной деятельности России в регионе. Российская политика воспринимается сегодня в регионе как труднопредсказуемая. Следование Москвой нормам международного права и соблюдение ею ранее достигнутых договоренностей не считаются больше чем-то естественным. Не исключаются самые неожиданные решения. Отмечается готовность России не просто предпринимать односторонние действия, но и применять силу для достижения стратегических целей без оглядки на политические и экономические последствия таких действий³⁶. В этой связи *акценты при анализе военно-политической обстановки в Арктике все больше смещаются с оценки намерений государств в сторону оценки их возможностей*.

На этом фоне изменилось отношение к российским программам военного строительства. В силу особых обстоятельств, в частности, ограниченности возможностей для свободного выхода в Мировой океан, базирования на Кольском полуострове морских стратегических ядерных сил сдерживания и прикрывающих их сил Северного флота (СФ),

³² В ИМО сделан первый шаг в направлении международно-признанных мер по регулированию судоходства в Беринговом проливе // Министерство транспорта Российской Федерации. 2018. 23 февраля. URL: <https://www.mintrans.ru/press-center/news/8562>; Международная морская организация утвердила схему движения судов в Беринговом проливе // ТАСС. 2018. 21 мая. URL: <https://tass.ru/ekonomika/5219822>.

³³ Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана. 3 октября 2018 г. // МИД РФ. Перечень многосторонних международных договоров Российской Федерации. 20180134. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/multilateral_contract/-/storage-viewer/multilateral/page-5/53453.

³⁴ Arctic Imperatives: Reinforcing U.S. Strategy on America's Fourth Coast. – Washington: Council on Foreign Relations, 2017. P. 16; Depledge D. Hard security developments // Arctic security matters / J. Jokela (ed.). – Paris: EU ISS, 2015. P. 65.

³⁵ См., к примеру: Frederiksen C.H. Danish Defence in the midst of change // Danish Foreign Policy Review 2019 / K. Fischer, H. Mouritzen (eds.). – Copenhagen: Danish Institute for International Studies (далее – DIIS), 2019. P. 37; Hamilton D. S. Rude Awakening: Security Challenges in Northern Europe // Danish Foreign Policy Yearbook 2015 / N. Hvidt, H. Mouritzen (eds.). – Copenhagen: DIIS, 2015. P. 30; Lorenz W. Arctic Cooperation in the Shadow of Russian Bombers. PISM Bulletin. 2015. № 53.

³⁶ См.: Capable and Sustainable. Long Term Defence Plan. – [Oslo]: Norwegian Ministry of Defence, 2016. P. 2. URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/capable-and-sustainable-ltp-english-brochure.pdf>; Kämpylä J., Mikkola H. On Arctic Exceptionalism. Critical reflections in the light of the Arctic Sunrise case and the crisis in Ukraine. – Helsinki: FIIA, 2015. P. 12–13.

Россия – единственная страна, имеющая в Арктике постоянно размещенные существенные боевые силы. Этим во многом объясняются несопоставимые масштабы военной деятельности России и других стран в регионе, объективное превосходство размещенных здесь на постоянной основе нестратегических сил России³⁷.

До украинского кризиса российское военное строительство в регионе воспринималось как объяснимые меры по обеспечению охраны протяженной береговой линии, должного освещения воздушной, надводной и подводной обстановки, оперативной устойчивости стратегических сил сдерживания, реагирования на природные и техногенные катастрофы. Конечно, в арктических странах высказывались и другие точки зрения, но они редко вызвали общественно-политический резонанс. Российские силы и средства, превосходящие размещенные в регионе на постоянной основе силы и средства всех остальных прибрежных стран вместе взятых, раньше воспринимались как потенциальный вклад в решение общих задач обеспечения безопасности в Арктике, что придавало России соответствующий ее вкладу вес в региональном сотрудничестве. Теперь же в арктических государствах просчитываются наихудшие сценарии возможного развития военно-политической обстановки, а российские программы военного строительства все больше воспринимаются как потенциальная опасность³⁸.

Нарастает ощущение политической неопределенности, в том числе по вопросам, которые, казалось, были урегулированы недавними договоренностями. Прежде всего это касается того, как будут устанавливаться внешние границы континентального шельфа в СЛО. Но не только. Настороженность вызвало внесение Министерством обороны России в марте 2019 г. проекта постановления Правительства Российской Федерации, в котором предлагается ввести для иностранных военных кораблей уведомительный порядок прохода через территориальное море в акваториях СМП с обязательной российской ледокольной и ледовой лоцманской проводкой³⁹. В российских средствах массовой информации эта инициатива, судя по всему спровоцированная проходом через СМП в сентябре 2019 г. корабля тылового обеспечения ВМС Франции «Рона», обросла фантастическими подробностями: российские власти якобы готовятся принимать в отношении нарушителей жесткие меры вплоть до уничтожения судна⁴⁰.

Можно было бы не придавать значение подобным спекуляциям – в средствах массовой информации всегда существует широкий разброс точек зрения, которые далеко не

³⁷ Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 29; Храмчихин А.А. Влияние украинского кризиса на военно-политическую обстановку в Арктике // Северный морской путь: Развитие арктических коммуникаций в глобальной экономике. Арктика – 2015: VI Всероссийская морская научно-практическая конференция. Мурманск, 13-14 мая 2015 года. Материалы конференции. – Мурманск: Мурманский государственный технический университет, 2015. С. 98.

³⁸ Connolly G.E. NATO and Security in the Arctic. Report. Political Committee, NATO Parliamentary Assembly. 172 PCTR 17 E rev.1 fin. 7 October 2017. P. 6–7. URL: <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%20172%20PCTR%2017%20E%20rev.1%20fin%20-%20NATO%20AND%20SECURITY%20IN%20THE%20ARCTIC.pdf>; A stronger defence. The military advice of the Chief of Defence 2019. Abridged version. – [Oslo]: Norwegian armed forces, 2019. P. 4. URL: <https://forsvaret.no/en/newsroom/news-stories/a-stronger-defence>

³⁹ Проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в правила плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации». Паспорт проекта // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 2019. 1 марта. URL: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=89000>. См. также: Тодоров А. Куда ведет Северный морской путь? // РСМД. 2019. 12 марта. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kuda-vedet-severnoy-morskoy-put/>.

⁴⁰ См.: Козаченко А., Степовой Б., Байназаров Э. Холодная волна: иностранцам создали правила прохода Севморпути. Военным кораблям и судам придется уведомить Россию о своих планах за 45 суток // Известия. 2019. 6 марта. URL: <https://iz.ru/852943/aleksei-kozachenko-bogdan-stepovoi-elmar-bainazarov/kholodnaia-volna-inostrantcam-sozdali-pravila-prokhoda-sevmorputi>.

всегда опираются на объективные факты. Но сегодня и они вызывают международный резонанс, усиливают ощущение политической неопределенности, порождают мифы о том, что Россия готовится топить и военные корабли, и другие суда, нарушающие правила плавания по СМП. Такие опасения сегодня не только питают «секьюритизацию» Арктики в общественно-политической дискуссии, но и находят отражение в официальных документах стран региона и, соответственно, учитываются при принятии решений⁴¹.

На политической атмосфере в Арктике все больше сказывается изначально не имевший отношения к ней тезис о *нарастании международного соперничества США с Китаем и Россией*, а также о несостоятельности проводившейся ранее США и Западом в целом политики «вовлечения» Китая и России. Тезис о нарастании межгосударственного соперничества и опасности вооруженных конфликтов «до уровней, не наблюдавшихся со времен холодной войны», был сформулирован в начале 2017 г. в очередном выпуске долгосрочного глобального прогноза Национального совета США по разведке⁴². Арктика не рассматривалась в докладе как один из плацдармов такого соперничества. Ее значение усматривалось главным образом в контексте глобальных климатических изменений⁴³.

Тезис о нарастании соперничества с Китаем и Россией был положен в основу утвержденной в декабре 2017 г. Стратегии национальной безопасности администрации Д. Трампа, в ней Арктике также не уделялось заметного внимания⁴⁴. Однако в обновленной арктической стратегии Пентагона, обнародованной в июне 2019 г.⁴⁵, как и в утвержденной в апреле 2019 г. новой арктической стратегии БОХР⁴⁶, интересы безопасности США определяются на основе общих положений Стратегии национальной безопасности – через призму соперничества с Китаем и Россией в Азиатско-Тихоокеанском («Индо-Тихоокеанском» согласно современной американской терминологии) и Евро-Атлантическом регионах. Эта перемена в политике Вашингтона (наряду с падением интереса к повестке дня устойчивого развития) проявилась в выступлении государственного секретаря США М. Помпео 6 мая 2019 г. в Рованими (Финляндия) накануне заседания АС на уровне министров иностранных дел⁴⁷. Выступление Помпео на самом заседании Совета было более спокойным, но и в нем он артикулировал новый подход Вашингтона⁴⁸.

На этом напряженном фоне в 2015–2019 гг. в «западных» прибрежных арктических странах (Дании, Канаде, Норвегии и США) проводился *обзор политики в области безопасности и оборонной политики*. Обзор носил, как правило, плановый характер и проводился либо в связи со сменой правительств (Канада, США), либо в связи с истечением срока прежних документов стратегического планирования и необходимостью принятия новых (Дания). Он закончился в 2019 г. принятием обновленных арктических стратегий БОХР⁴⁹ и Министерства обороны США⁵⁰. Его основная интрига заключалась в том, в какой мере на решения прибрежных государств по военному строительству повлияет современная

⁴¹ См., в частности: Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy. – Washington: Department of Defense, 2019. P. 4. URL: <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF>.

⁴² Глобальные тенденции. Парадокс прогресса. – Вашингтон: Национальный совет по разведке, 2017. С. 20, 31–36. URL: <https://www.dni.gov/files/images/globalTrends/documents/GT-Core-Russian.pdf>.

⁴³ Там же. С. 24.

⁴⁴ National Security Strategy of the United States of America. – Washington: The White House, 2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

⁴⁵ Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy [2019]. P. 1–5.

⁴⁶ United States Coast Guard Arctic Strategic Outlook [April 2019]. Washington, D.C.: United States Coast Guard, 2019. P. 4. URL: https://safety4sea.com/wp-content/uploads/2019/04/USCG-Arctic-Strategic-Outlook-2019_04.pdf.

⁴⁷ Looking North: Sharpening America's Arctic Focus: Remarks. Michael R. Pompeo, Secretary of State. May 6, 2019, Rovaniemi, Finland // U.S. Department of State. 2019. May 6. URL: <https://www.state.gov/looking-north-sharpening-americas-arctic-focus/>.

⁴⁸ Remarks at the Arctic Council Meeting. Michael R. Pompeo, Secretary of State. Lappi Arena. Rovaniemi, Finland. 2019. May 7 // U.S. Department of State. 2019. 7 May. URL: <https://www.state.gov/remarks-at-the-arctic-council-ministerial-meeting-2/>

⁴⁹ United States Coast Guard Arctic Strategic Outlook [2019].

⁵⁰ Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy [2019].

«секьюритизация» Арктики. Анализ принятых в 2015–2019 гг. документов стратегического планирования оборонной политики «западных» прибрежных стран свидетельствует, что, во-первых, их *более ранние спокойные оценки военных угроз в Арктике как низких и констатация малой вероятности вооруженного конфликта не изменились*⁵¹. Во-вторых, несмотря на общественно-политическую дискуссию последних лет и призывы к решительным действиям, *западные государства на данном этапе не стали пересматривать свои скромные планы военного строительства в Арктике в сторону их наращивания*. При этом неизменно подчеркивается необходимость постоянного мониторинга развития военно-политической обстановки и военной деятельности России⁵².

Это позволяет сделать вывод о том, что по крайней мере ***в краткосрочной и среднесрочной перспективе военно-политическая обстановка в Арктике остается стабильной и контролируемой***. Этим она выгодно отличается, в частности, от ситуации в регионах Балтийского и Черного морей. Однако одной данной констатации мало для понимания и оценки перспектив развития, а также мониторинга возможных в будущем изменений обстановки в северном приполярном регионе. Важно точнее определить, чем объясняется отличие обстановки в Арктике от той, которая складывается в Балтийском и Черноморском регионах.

И в Арктическом, и в Черноморском (не говоря уже о Балтийском) регионах можно констатировать поступательную деградацию формировавшейся в последние десятилетия открытой архитектуры регионального сотрудничества в области безопасности, возврат к односторонней и (или) блоковой деятельности, углублению и цементированию старых и новых разделительных линий. Так, осуществление согласованных в 2002 г. мер укрепления доверия и безопасности в военно-морской области на Черном море в последние годы дают серьезные сбои и не выполняются в полном объеме⁵³. В 2015 г. Россия приостановила свое участие в Черноморской военно-морской группе оперативного взаимодействия «Блэксифор». Возникают сложности даже в том, что касается участия России в работе Форума по сотрудничеству в Черном море, в рамках которого осуществляется взаимодействие пограничных служб и БОХР стран региона⁵⁴.

⁵¹ Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. P. 10; Danish Diplomacy and Defence in Times of Change. A Review of Denmark's Foreign and Security Policy. Executive Summary. – Copenhagen: Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2016. P. 12. URL: <https://um.dk/en/foreign-policy/danish-defence-and-diplomacy-in-times-of-change/>; Norway's Arctic Strategy – between geopolitics and social development. – Oslo: Norwegian Ministries, 2017. P. 18. URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/arctic-strategy.pdf>; Norwegian Armed Forces in transition. Strategic defence review by the Norwegian Chief of Defence. Abridged version. Norwegian Armed Forces, 2015. P. 5. URL: http://isbirligi.ssm.gov.tr/Lists/Duyurular/Attachments/103/Norway%20Strategic_Defence_Review_2015_abridged.pdf

; Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. – København: Forsvarsministeriet, 2016. P. 15. URL: <http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/arktis-analyse/forsvarsministeriets-fremtidige-opgaveloesning-i-arktis.pdf>;

⁵² См.: Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy; Capable and Sustainable. Long Term Defence Plan; [Danish] Defence Agreement 2018–2023 // Danish Ministry of Defence. 2018. 28 January. URL: <http://www.fmn.dk/temaer/forsvarsforlig/Documents/danish-defence-agreement-2018-2023-pdf.pdf>; Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy [2019]; Strong, secure, engaged. Canada's defence policy. – Ottawa: National Defence, 2017. URL: <http://dgaapp.forces.gc.ca/en/canada-defence-policy/docs/canada-defence-policy-report.pdf>.

⁵³ Документ о мерах укрепления доверия и безопасности в военно-морской области на Черном море // МИД РФ. 2019. 25 января. URL: https://www.mid.ru/ru/bleksifor/-/asset_publisher/0vP3hQoCPRg5/content/id/1137546. См. также: Кузнецов В. Европейская безопасность: проблемы и перспективы // Россия и Америка в XXI веке. 2018. № 4. С. 17–18 (DOI: 10.18254/S0000067-0-1).

⁵⁴ См.: The Romanian Border Police handed Ukraine the chairmanship of the Black Sea Cooperation Forum // Romanian Border Police. 2018. 8 November. URL: <https://www.politiadefrontiera.ro/en/main/i-the-romanian-border-police-handed-ukraine-the-chairmanship-of-the-black-sea-cooperation-forum-7319.html>.

И в Балтийском, и в Черноморском регионах существенным тормозом в сотрудничестве с Россией в сфере безопасности помимо общей политики стран Запада стала позиция государств, с которыми у России по разным причинам сложились непорядочные отношения (Грузия, Украина и Румыния в Черноморском регионе, страны Балтии и Польша – в Балтийском)⁵⁵. В Арктике у России таких проблем в двусторонних отношениях нет, хотя нельзя исключить их появление в будущем, если сохранится и усилится тенденция к восприятию обстановки в регионе через призму стратегического соперничества США с Китаем и Россией. Возможно, отсутствие значимых проблем в двусторонних отношениях способствовало тому, что уже на этапе конфронтации в 2015 г. был учрежден Арктический форум береговых охран.

И в Черноморском, и в Балтийском регионе после 2014 г. активизировалась военная деятельность России и НАТО, хотя пока она с обеих сторон носит сдержанный характер⁵⁶. В Арктике НАТО представлена намного скромнее, хотя пять из восьми государств АС являются членами альянса, и их территория входит в зону военного планирования НАТО в соответствии с обязательствами по обеспечению коллективной обороны и гарантий взаимопомощи в рамках ст. 5 Вашингтонского договора. Соответственно, часть арктического пространства по определению включена в зону ответственности НАТО. Однако фактически альянс не осуществляет в регионе оперативно-военную деятельность (редкое исключение – патрулирование воздушного пространства не имеющей собственных ВВС Исландии), не говоря уже о более широкой деятельности, выходящей за рамки статьи 5⁵⁷.

В 2018 г. в связи с постановкой задачи по обеспечению безопасности морских коммуникаций в Северо-Восточной Атлантике в НАТО было воссоздано расформированное в 2002 г. Атлантическое командование. Восстанавливается существовавший в годы «холодной войны» противолодочный рубеж Гренландия – Исландия – Великобритания. Ссылаясь на возобновление патрулирования российских АПЛ в Северной Атлантике (в годы «холодной войны» перед ними ставилась задача нарушения морских коммуникаций между Северной Америкой и Европой в случае войны), США приняли решение о размещении противолодочных самолетов на базе в Кефлавике (Исландия), которой они не пользовались с 2006 г., и о модернизации взлетно-посадочной полосы на авиабазе в Туле (Гренландия), на которой до настоящего времени оставался только радар американской системы предупреждения о ракетном нападении⁵⁸.

Активизация деятельности НАТО в Северной Атлантике лишь периферийно затрагивает Арктику. Внимание альянса сосредоточено на Балтийском регионе. В НАТО нет консенсуса относительно целесообразности осуществления оперативно-военной деятельности в полярных широтах. Превалирует понимание необходимости избегать действий, которые провоцировали бы Россию⁵⁹. Хотя оперативная зона противолодочных самолетов Р8 «Посейдон», которые могут быть размещены на базе в Кефлавике, географически охватывает отдельные арктические территории, она не включает базы

⁵⁵ Документ о мерах укрепления доверия и безопасности в военно-морской области на Черном море.

⁵⁶ См., в частности: Соотношение вооруженных сил в Черноморском регионе // Российский совет по международным делам. URL: <https://russiancouncil.ru/blackseamilitary>; Цельнер В., Загорский А., Ремлер Ф., Рихтер В. и др. Снижение рисков конвенционального сдерживания в Европе: Контроль над вооружениями в зонах соприкосновения России и НАТО. – Вена: Сеть аналитических центров и академических институтов ОБСЕ, 2018. URL: http://osce-network.net/file-OSCE-Network/Publications/RISK_RU_fin.pdf.

⁵⁷ См.: Данилов Д.А. НАТО // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 235–265; Bailes A.J.K. Security in the Arctic: definitions, challenges and solutions // The New Arctic Governance. P. 22; Connolly G.E. Op. cit. P. 1.

⁵⁸ Report to Congress on Strategy to Protect United States National Security Interests in the Arctic Region. – Washington: Department of Defense, 2016. P. 11. URL: <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016-Arctic-Strategy-UNCLAS-cleared-for-release.pdf>; Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy [2019]. P. 3, 9; Regehr E. Shielding the Arctic from NATO's return to Territorial Defence. Arctic Security Briefing Paper. – Vancouver: The Simons Foundation, 2017.

⁵⁹ Connolly G.E. Op. cit. P. 5.

российского Северного флота (рис. 9). **Восстанавливаемый сегодня противолодочный рубеж НАТО по существу разграничивает североатлантический и арктический театры.** Тем не менее, эти решения уже сейчас точно так же вызывают озабоченность и критические оценки в России⁶⁰, как и активизация военной деятельности альянса в Балтийском и Черноморском регионах.

Наконец, активизация военной деятельности России и НАТО, как и деградация региональной архитектуры безопасности ни в Черноморском, ни в Балтийском регионе не привели к свертыванию сотрудничества с Россией в рамках существующих здесь субрегиональных организаций по широкому кругу вопросов устойчивого морепользования, сохранения морской среды от загрязнения, регулирования рыбного промысла и многим другим. Такое сотрудничество продолжается и в рамках Организации черноморского экономического сотрудничества⁶¹, и в рамках Совета государств Балтийского моря (включая взаимодействие пограничных служб и правоохранительных органов по пресечению трансграничной организованной преступной деятельности)⁶², и в рамках региональных организаций по управлению рыболовством. Не только продолжается, но развивается взаимодействие с Евросоюзом, в частности, в рамках «Совместной морской повестки дня для Черного моря», принятой на организованной по инициативе ЕС в Бухаресте (Румыния) в мае 2019 г. встрече высокого уровня, а также в других форматах.

Продолжающееся субрегиональное сотрудничество положительно оценивается в России как пример многостороннего взаимодействия, способствующего укреплению доверия, развитию конструктивного диалога и в целом улучшению регионального политического климата⁶³. Оно не вступает в противоречие и с политикой западных стран, которые считают важным сбалансировать меры по военному «сдерживанию» России поддержкой региональных инициатив, направленных на снижение напряженности и сотрудничество по противодействию новым трансграничным вызовам для безопасности, включая экономическое сотрудничество, обеспечение экологической безопасности, пресечение трансграничной организованной преступной деятельности, торговли людьми, незаконного оборота наркотиков, незаконной миграции⁶⁴.

Однако в Черноморском и Балтийском регионах это сотрудничество остается в тени вызывающей беспокойство активизации военной деятельности России и НАТО, чреватой опасными военными инцидентами и способной перерасти в гонку вооружений⁶⁵. В Арктике же региональное сотрудничество – на виду. Здесь нет пока признаков начинающейся гонки вооружений. Данное сравнение позволяет сделать вывод о том, что **уникальность обстановки в Арктике заключается не столько в самом факте продолжения регионального сотрудничества, несмотря на кризис в отношениях между Россией и странами Запада (такое сотрудничество продолжается и в других регионах), сколько в отсутствии здесь до настоящего времени признаков гонки вооружений.**

⁶⁰ См., в частности: Интервью Посла по особым поручениям МИД России Н.В. Корчунова международному информационному агентству «Россия сегодня», 29 ноября 2019 года // МИД РФ. 2019. 29 ноября. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/rso/-/asset_publisher/0vP3hQoCPRg5/content/id/3925387.

⁶¹ Денисов С.Н. Сотрудничество в Черноморском регионе // Большое Причерноморье: политика, экономика, безопасность / О.В. Буторина (отв. ред.). – М.: Институт Европы РАН, 2019. С. 62–71.

⁶² См. официальный сайт Совета государств Балтийского моря: <https://www.cbss.org/>.

⁶³ Об утверждении «Совместной морской повестки дня для Черного моря» // МИД РФ. 1085-24-05-2019. URL: https://www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3659330.

⁶⁴ См.: Schmidt U. (Special Rapporteur). Advancing Stability in the Black Sea Region. Special Report. NATO Parliamentary Assembly. Committee on the Civil Dimension of Security. Document 159 CDS 17 E rev.1 fin. 2017. 7 October. P. 17.

⁶⁵ О мерах по снижению рисков опасных военных инцидентов в Балтийском и Черноморском регионах см., в частности: Frear T. Lessons Learned? Success and Failure in Managing Russia-West Incidents 2014–2018. ELN Euro-Atlantic Security Policy Brief. – London: ELN, 2018; Raynova D., Kulesa L. Russia-West Incidents in the Air and at the Sea 2016–2017, Out of the Danger Zone? ELN Euro-Atlantic Security Report. – London: ELN, 2018.

Соответственно, ответ на вопрос о том, *как долго можно будет ограждать Арктику от влияния «большой политики»*, во многом зависит от ответа на вопрос о том, *почему, несмотря на усиливающуюся «секьюритизацию» региона, западные государства продолжают рассматривать его как периферийный с точки зрения нестратегической военной деятельности и воздерживаются от инвестиций в военное строительство в Арктике*.

С нашей точки зрения, ответ на этот вопрос лишь отчасти связан с констатацией отсутствия значимых поводов для вооруженных конфликтов. Важным сдерживающим фактором являются суровые природно-климатические условия, удаленность, большие расстояния, которые предопределяют низкую «оперативную емкость» Арктического региона и существенно затрудняют и удорожают любую, в том числе военную деятельность, строительство и поддержание береговой инфраструктуры, материально-техническое обеспечение и обеспечение оперативной устойчивости размещенных на постоянной основе или временно развернутых сил армии и флота. В условиях относительно низких политических ставок в регионе (отсутствия значимых поводов для межгосударственных конфликтов) высокая цена реализации программ военного строительства и военной деятельности как на постоянной, так и на временной основе вполне объясняет сдержанность большинства прибрежных стран, сделавших вывод о нецелесообразности на современном этапе инвестиций в нестратегическое военное строительство в Арктике⁶⁶. В тех же случаях, когда речь идет об объектах стратегического значения, целесообразность необходимых инвестиций не ставится ими под вопрос.

Данный вывод позволяет сформулировать гипотезу, лежащую в основе настоящего исследования. Она заключается в том, что *современная стабильная и контролируемая военно-политическая обстановка в Арктическом регионе может измениться в худшую сторону в случае изменения одного из двух или сразу обоих ключевых параметров*. Во-первых, *в случае существенного изменения природно-климатических условий* – настолько существенного, что они станут сопоставимыми с условиями Балтийского моря (однолетний лед на протяжении определенной части года) и более благоприятными для осуществления различных видов морской деятельности, включая военную. Это снизило бы издержки военного строительства. Во-вторых, *в случае существенного повышения политических ставок в Арктическом регионе настолько, что цена инвестиций в военную инфраструктуру и деятельность в регионе не будет больше казаться неоправданно высокой*. Сочетание обоих этих обстоятельств еще в большей степени способствовало бы радикальному изменению обстановки в регионе.

В силу изложенных выше соображений (стр. 9) представляется маловероятным, что возрастание политических ставок в Арктике может быть связано с ее углеводородными и иными минеральными ресурсами. Но может появиться немало других причин, которые будут способствовать формированию как минимум субъективных представлений – и в России, и в странах Запада – о возрастании политических ставок. Именно к этому ведет современная «секьюритизация» Арктики. Ее эффект будет усиливаться, если и в России, и на Западе регион все больше будет восприниматься через призму стратегического соперничества между ними, и к тому же еще через призму соперничества с Китаем.

Усилившееся в последние годы ощущение политической неопределенности относительно того, как в обозримой перспективе будет складываться обстановка в Арктике, не позволяет исключить наихудшие из возможных вариантов ее развития. Кризис доверия и углубление унаследованных от «холодной войны» разделительных линий – все это тоже способствует повышению политических ставок в Арктике, подталкивает к пересмотру сдержанных оценок военно-политической обстановки и целесообразности инвестирования в военное строительство. На этом фоне все острее ощущается дефицит сотрудничества в

⁶⁶ См.: Bowes M.D. Impact of Climate Change on Naval Operations in the Arctic. – Alexandria (VA): Center for Naval Analysis, 2009.

области безопасности, отсутствие открытой (с участием Российской Федерации) архитектуры региональной безопасности, формирование которой было прервано нынешним кризисом в отношениях между Россией и Западом.

Соответственно, шаги, направленные на повышение определенности – проявление сдержанности в военном строительстве, отказ от односторонних действий и решений, которые могут восприниматься другой стороной как провоцирующие на ответные действия, согласование мер по укреплению доверия и поддержание стабильных каналов коммуникации между военными структурами стран региона могут в какой-то мере минимизировать негативные последствия современного обострения отношений между Россией и странами Запада в Арктике.

В условиях усиливающейся «секьюритизации» региона внимание официальных лиц и средств массовой информации привлекают вызывающие эмоциональную реакцию новости и события, так или иначе вписывающиеся в сложившиеся стереотипы о нарастающем соперничестве государств в регионе, включая Китай. Через эту призму оцениваются проводимые арктическими странами военные учения, строительство военных баз, ледоколов, принятие документов стратегического планирования, громкие заявления и даже возможные последствия для национальной безопасности инвестиций неарктических стран (Китая) в инфраструктурные проекты в регионе. Наверно, самым нашумевшим в 2019 г. примером неадекватного восприятия происходящего стало намерение США выкупить у Дании Гренландию, чтобы исключить нежелательные инвестиции и усиление влияния Китая на острове, на котором размещен радар американской системы предупреждения о ракетном нападении (СПРН) ⁶⁷.

В большинстве алармистских комментариев значение и последствия происходящих в Арктике событий сильно преувеличиваются, тогда как реалистическая оценка военно-политической обстановки нуждается в более объективных критериях. В основу таких критериев могут быть положены два критических показателя, свидетельствующих о способности (или неспособности) государств вести военные действия в удаленных регионах: *наличие у них сил и средств, которые могут быть развернуты в заданном районе* в относительно короткие сроки (включая не только мобильность соответствующих сил, но и наличие у них соответствующей боевой подготовки), а также способность обеспечить их *оперативную устойчивость* в течение определенного периода времени, включая их материально-техническое обеспечение ⁶⁸.

Решение обеих задач в Арктике существенно осложняется природно-климатическими особенностями региона. По признанию бывшего начальника Генерального штаба ВС Канады генерала У. Натинчика, решать задачи материально-технического обеспечения войск в канадской Арктике оказалось намного сложнее, чем в свое время в Кандагаре и Кабуле (Афганистан), куда подразделения канадский войск были направлены в составе Международных сил содействия безопасности ⁶⁹.

С учетом двух критических показателей – наличия у государств сил и средств, которые могут быть развернуты в заданном районе в относительно короткие сроки и способности обеспечить их оперативную устойчивость, – а также особенностей природно-климатических условий региона в данной работе предлагаются следующие направления и параметры для оценки складывающейся в Арктическом регионе обстановки, включая военно-политическую:

⁶⁷ McDonald J. Here's Why Trump wants to buy Greenland // CNBC. 2019. 21 August. URL: <https://www.cnn.com/2019/08/21/heres-why-trump-wants-to-buy-greenland.html>.

⁶⁸ См., в частности: Army Science and Technology for Homeland Security: Report 2: C4ISR. = Washington: The National Academies Press, 2004. P. 35–37; Martinez A.S. NATO's Level of Ambition in Light of the Current Strategic Context. – Fort Leavenworth (Kansas): School of Advanced Military Studies, United States Army Command and General Staff College, 2012. P. 37; NATO Logistics Handbook. – Brussels: NATO, 2012. P. 32.

⁶⁹ Canadian Forces may need U.S. help supplying Arctic // The Canadian Press. 2011. 14 November. URL: <http://www.cbc.ca/news/politics/canadian-forces-may-need-u-s-help-supplying-arctic-1.1100050>.

1. Обобщение данных современных прогнозов относительно темпов и масштабов ожидаемых изменений природно-климатических условий в Арктике и их последствий для различных видов деятельности, включая военную. Оценка того, в какой степени такие изменения в обозримой перспективе могут способствовать понижению климатического «порога целесообразности» инвестиций в нестратегическое военное строительство в регионе. Дифференциация арктических субрегионов с учетом различий в их природно-климатических условиях, ожидаемых изменений этих условий и их возможных последствий.

2. Анализ оценок арктическими государствами формирующихся и перспективных угроз и вызовов для безопасности, соотношение традиционных военных и новых невоенных угроз в таких оценках.

3. Характер новых трансграничных вызовов для безопасности, потенциал арктических государств по реагированию на них, динамика двустороннего и регионального сотрудничества с целью реагирования на эти вызовы на основе сотрудничества.

4. Анализ и мониторинг реализации принятых арктическими государствами в конце прошлого–начале нынешнего десятилетия программ модернизации сил и средств, которыми они располагают в Арктике, в частности, имея в виду:

- размещение ими военных сил и средств в регионе *на постоянной основе*;
- потенциал для *временного (сезонного) развертывания в Арктике*;
- береговая *инфраструктура* для базирования, материально-технического обеспечения и обеспечения оперативной устойчивости размещенных или временно развертываемых сил и средств в Арктике.

- динамика проведения арктическими странами *учений* в регионе: их *частота, масштабы, сценарии*.

5. Оценка решений, принятых в ходе проведенного в 2015–2019 гг. планового обзора оборонной политики арктических государств с точки зрения корректировки (или отказа от корректировки) ранее принятых программ военного строительства и боевой подготовки.

6. Региональное взаимодействие арктических государств по вопросам обеспечения безопасности в регионе и перспективы его укрепления. Участие России в таком сотрудничестве.

Перечисленные вопросы составляют **предметное поле исследования**. При этом важно сделать ряд уточнений.

Во-первых, оценивая *потенциал арктических государств по реагированию на новые вызовы для безопасности в Арктике*, чаще всего являющиеся следствием климатических изменений, экономической деятельности или трансграничной деятельности негосударственных групп и организаций, мы имеем в виду прежде всего структуры, обеспечивающие патрулирование и охрану сухопутных и морских границ, исключительных экономических зон прибрежных государств (береговая охрана, пограничные и миграционные службы, военизированные структуры, такие как, к примеру, канадские рейнджеры), силы и средства авиационного и морского поиска и спасания, обеспечения экологической безопасности, ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф, антитеррористической деятельности и другие. Многие из принимавшихся арктическими странами в последние полтора десятилетия решений были направлены на расширение деятельности и сезонного присутствия в регионе именно таких структур.

Учитывая данное обстоятельство, Кр. ле Мьер и Дж. Мазо предложили выделить потенциал и деятельность арктических стран по реагированию на новые вызовы для безопасности в самостоятельный предмет для анализа «полицейской» или «правоохранительной» («constabulary») деятельности, проводя различие между нею и традиционным военным строительством⁷⁰. Предложенный ими термин не прижился – в том числе по той причине, что не все соответствующие структуры арктических стран наделены

⁷⁰ Le Mièrre Ch., Mazo J. Op. cit. P. 101–117.

полномочиями по осуществлению правоохранительной деятельности, а в ряде стран задачи по морскому патрулированию, авиационному и морскому поиску и спасанию, ликвидации последствий разливов нефти решаются ВМС.

Строгую границу между задачами «правоохранительных» и военных структур провести трудно. Однако предложенная ле Мьером и Мазо дифференциация деятельности по реагированию на невоенные и военные вызовы для безопасности позволила точнее оценивать военно-политическую обстановку в регионе. Такой подход сегодня широко представлен в исследованиях по безопасности в Арктике⁷¹. При этом имеется в виду, что силы и средства, решающие ограниченный круг задач в пределах сухопутной и морской территории, а также в ИЭЗ прибрежных государств, не предназначены для проецирования военной силы на большие расстояния, то есть не должны восприниматься как угрожающие другим государствам.

Во-вторых, самостоятельным предметом анализа является **нестратегическая (конвенциональная или обычная) военная деятельность** государств, осуществляемая силами общего назначения, которые либо постоянно размещены, либо могут быть развернуты в Арктике на временной основе для решения ограниченных военных задач в том числе за пределами ИЭЗ. Речь при этом идет о силах и средствах военно-морских, сухопутных и военно-воздушных сил (ВВС), которые могут быть использованы для проецирования военной силы на арктические расстояния, а также о наличии инфраструктуры для их усиления, материально-технического обеспечения и обеспечения оперативной устойчивости.

В-третьих, самостоятельной аналитической категорией остается **военно-стратегическая деятельность** в Арктике. Как отмечалось выше, в годы «холодной войны» регион был ареной интенсивной прежде всего военно-стратегической деятельности США (и ряда их союзников) и СССР. Ее масштабы существенно сократились, но она не прекратилась с окончанием «холодной войны». В Арктике размещены американские и российские системы предупреждения о воздушном и ракетном нападении, средства противовоздушной (ПВО), противоракетной (ПРО) и военно-космической обороны, базы дальней стратегической авиации. На Кольском полуострове базируется значительная часть российских атомных подводных лодок с баллистическими ракетами, районы боевого дежурства которых находятся в СЛО. С 1970-х гг. районы боевого дежурства американских стратегических ракетноносцев были перенесены из северных морей – Берингова и Чукотского – в Атлантику и Тихий океаны, но многоцелевые АПЛ США, не имеющие ядерного оружия, продолжают патрулирование в СЛО⁷².

И раньше, и сейчас США уделяют основное внимание именно стратегической составляющей их военной деятельности в Арктике. Данная составляющая преобладает и в военной деятельности Российской Федерации в регионе. В условиях современного кризиса в отношениях между ними, возврата к проведению политики взаимного военного сдерживания, поступательной деградации режимов контроля над ядерными вооружениями, отошедшая на второй план в первые два десятилетия после окончания «холодной войны» военно-стратегическая деятельность в регионе вновь активизировалась.

Она, безусловно, влияет на оценки военно-политической обстановки в регионе, однако является частью не регионального, а глобального баланса взаимного ядерного сдерживания России и США. И на официальном уровне⁷³, и в научном плане⁷⁴ она не

⁷¹ См., в частности: Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. С. 84–95; Bailes A. J. K. Op. cit.; Byers M. International Law and the Arctic. – Cambridge: Cambridge University Press, 2013. P. 269–279; Troedsson P. A Coast Guard for the Emerging Arctic // Council on Foreign Relations. 2013. 31 May. URL: <http://www.cfr.org/arctic/coast-guard-emerging-arctic/p30820>.

⁷² См.: Арбатов А.Г., Дворкин В.З. Указ. соч. С. 164–165.

⁷³ Барбин В.В. Россия настроена на сотрудничество в Арктике // Арктические ведомости. 2015. № 3 (14). С. 15; Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. – Washington: Department of Defense, 2011. P. 15, 31. URL: http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Tab_A_Arctic_Report_Public.pdf.

рассматривается в качестве элемента гипотетических конвенциональных «балансов» в регионе (если применительно к Арктическому региону вообще можно говорить о таких балансах). Ее рассмотрение в узком региональном контексте в отрыве от всего комплекса российско-американских стратегических отношений, частью которого она является, не представляется возможным.

Кроме того, военно-стратегическая деятельность не имеет прямого отношения к проблемам в области безопасности, которые формируются собственно в регионе. По этой причине основное внимание в оценках военно-политической обстановки в Арктике и перспектив начала здесь гонки вооружений в последние полтора десятилетия было сосредоточено на анализе программ нестратегического военного строительства. Соответственно, **в монографии не рассматриваются вопросы военно-стратегической деятельности**, выходящие далеко за предмет настоящего исследования.

Строгую границу между силами и средствами, осуществляющими в регионе военно-стратегическую и нестратегическую военную деятельность, провести не всегда просто, особенно в контексте реализуемой Россией масштабной арктической программы военного строительства. Еще сложнее провести такую границу тогда, когда речь идет о деятельности государственных структур, в задачи которых входит реагирование на невоенные вызовы для безопасности, и присутствующих в регионе сил общего назначения, призванных оказывать содействие в ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф⁷⁵. Тем не менее, как показал опыт проводившихся исследований⁷⁶, в аналитическом плане приведенная выше дифференциация видов деятельности по обеспечению безопасности в Арктике позволяет точнее оценить и общую ситуацию в регионе, и перспективы ее развития.

Географические рамки исследования. Под Арктикой обычно понимается «единый физико-географический район Земли, примыкающий к Северному полюсу, северное циркумполярное пространство, в состав которого входят акватории морей Северного Ледовитого океана, многочисленные острова и архипелаги, расположенные в нем, а также прибрежные территории окружающих его трех материков – Европы, Азии и Северной Америки»⁷⁷. Часто южной границей Арктического региона считается Северный полярный круг: 66°33' северной широты.

В зависимости от применяемого в рамках той или иной научной дисциплины критерия даются и другие определения южной границы Арктики. Установленные же рядом стран (Канадой, Россией, США) административные границы их арктических зон или северных территорий часто не совпадают ни с одним из этих определений. Так, конкретные границы Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) были определены указом Президента Российской Федерации «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» № 296 от 2 мая 2014 г.⁷⁸ В Канаде к северным относятся территории, расположенные к северу от 60° северной широты. В США в границы арктической зоны помимо примыкающих к северному побережью Аляски акваторий СЛО (Чукотского моря и моря Бофорта) включены расположенные в субарктической зоне акватории Берингова моря и Алеутские острова, но при этом исключена большая часть

⁷⁴ См., в частности: Depledge D. Op. cit. P. 61–62; Regehr E. America's Arctic Security Strategy: The Simons Foundation briefing paper. – Vancouver: The Simons Foundation, 2015; Welch D. A. The Arctic and Geopolitics. East Asia–Arctic Relations: Boundary, Security and International Politics. Paper no 6. – Waterloo (Ontario): The Centre for International Governance Innovation, 2013.

⁷⁵ Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 119–120.

⁷⁶ Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. – М.: ИМЭМО РАН, 2016.

⁷⁷ Лукин Ю.Ф. Российская Арктика или Арктическая зона? // Северный (арктический) федеральный университет им. М.В. Ломоносова (САФУ). 2016. С. 2. URL: http://narfu.ru/aan/Encyclopedia_Arctic/RA-AZRF.PDF.

⁷⁸ Указ Президента Российской Федерации от 02.05.2014 г. № 296. О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации // Президент России. 2014. 2 мая. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38377>.

территории Аляски южнее Северного полярного круга (рис. 1). Арктические же стратегии Дании включают не только Гренландию, но и Фарерские острова, расположенные в субарктической зоне.

Рис. 1. Границы арктической зоны США

Arctic Boundary as defined by the Arctic Research and Policy Act (ARPA)

All United States and foreign territory north of the Arctic Circle and all United States territory north and west of the boundary formed by the Porcupine, Yukon, and Kuskokwim Rivers; all contiguous seas, including the Arctic Ocean and the Beaufort, Bering and Chukchi Seas; and the Aleutian chain.¹

Acknowledgement: Funding for this map was provided by the National Science Foundation through the Arctic Research Mapping Application (amap.org) and Contract #0520837 to CH2M HILL for the Interagency Arctic Research Policy Committee (IARPC).

Map author: Allison Gaylord, Nuna Technologies. May 27, 2009.

1. The Aleutian chain boundary is demarcated by the 'Contiguous zone' limit of 24-nautical miles.

Источник: Arctic Strategy. – Washington, U.S. Department of Defense, 2013. P. 3.
URL: https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2013_Arctic_Strategy.pdf.

Иными словами, общепринятого политико-административного определения южных границ Арктического региона нет. Нет его и в АС, рабочие группы которого ориентируются на различные определения, исходя из предмета и целей своей деятельности. Наиболее распространенными являются определения южной границы Арктики, данные в 1990-е гг. Рабочей группой по реализации Программы арктического мониторинга и оценки (АМАР) и в докладе Программы развития ООН (рис. 2), хотя они только отчасти совпадают с границами арктических зон, установленными странами региона.

В целях настоящего исследования мы берем за основу в качестве рабочего определение южных границ Арктики на основе астрономического подхода, в соответствии с которым к арктическим районам относят акватории морей Северного Ледовитого океана, расположенные в них острова и архипелаги и прилегающие к ним прибрежные территории в пределах Северного Полярного круга. Однако такое определение географических рамок исследования является условным и нуждается в коррекции, в частности, в том, что касается

выходящей за обозначенные рамки, но взаимосвязанной «правоохранительной» и (или) военной деятельности прибрежных стран в определяемых ими границах арктических зон. Особого внимания заслуживает деятельность в сфере безопасности в смежных с Арктикой географических зонах Северной Атлантики и Тихого океана.

Рис. 2. Границы Арктики по определению Рабочей группы по реализации Программы арктического мониторинга и оценки (АМАР) и Программы развития ООН

Источник: Арктический совет. URL: https://www.arctic-council.org/images/PDF_attachments/Maps/boundaries.pdf

Следуя распространенной в современной литературе традиции⁷⁹, в предмет исследования включается деятельность в сфере безопасности пяти прибрежных арктических государств: Дании⁸⁰, Канады, Норвегии, Российской Федерации и США. В монографии не

⁷⁹ Ознобищев С. К. Военная деятельность приарктических государств // Россия в полицентричном мире / А.А. Дынкин, Н.И. Иванова (ред.). – М.: Весь мир, 2011. С. 465–472; Ознобищев С. К. Нестратегическая военная деятельность // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 139–152; Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 327–343; Wezeman S. T. Military capabilities in the Arctic. – SIPRI Background Paper. 2012; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? – SIPRI Background Paper. 2016.

⁸⁰ Применительно к Дании речь идет о Гренландии и Фарерских островах – самоуправляющихся территориях, входящих в состав Королевства. Фарерские острова, расположенные в районе северной 62-й параллели, то есть в субарктической зоне, включаются Данией в ее арктическую политику наравне с Гренландией, а также в

рассматривается соответствующая деятельность Исландии, не имеющей собственных вооруженных сил и располагающей ограниченными ресурсами для осуществления поисково- и аварийно-спасательной деятельности.

В первой главе монографии «Природно-климатические условия и безопасность» предпринята попытка ответить на первые два из обозначенных выше вопросов: в какой мере прогнозируемые изменения арктического климата могут в будущем способствовать понижению климатического «порога целесообразности» инвестиций в конвенциональное военное строительство в Арктике и как в этой связи арктические государства оценивают перспективное соотношение традиционных военных и новых невоенных угроз.

Результаты проведенного исследования позволяют сделать вывод о том, что *совокупность сложных природно-климатических условий, сохраняющихся и даже возрастающих в этой связи в морской и сухопутной Арктике рисков, высокого уровня издержек и сезонного характера отступления ледового покрова еще долго будет сдерживать развитие различных видов деятельности в северном регионе*. Наиболее открытыми для морепользования останутся более теплые моря – Баренцево, Норвежское и Гренландское.

После 2014 г. и в странах Запада, и в России изменилась тональность оценок военно-политической обстановки в Арктике. Однако по меньшей мере *в краткосрочной перспективе военные угрозы в Арктике оцениваются как низкие. Доминирующей тенденцией остается констатация существенного расширения спектра вызовов для безопасности, которые рассматриваются через призму не столько военной, сколько экологической безопасности и безопасности человека*. Признаками изменения этих оценок и повышения в будущем приоритетности арктического направления нестратегической военной деятельности, подготовки к развертыванию в СЛО надводных сил и средств военно-морских сил может служить принятие прибрежными государствами решений о приобретении для ВМС боевых кораблей и судов обеспечения с ледовыми усилениями, строительстве объектов береговой инфраструктуры, включая глубоководные порты, ремонтно-технические базы, пункты обслуживания кораблей и материально-технического обеспечения.

Во второй главе «Новые вызовы и реагирование на них» дан обзор конкретных невоенных вызовов для безопасности в Арктике и их ранжирования государствами, потенциала прибрежных арктических стран для реагирования на них, опыта регионального сотрудничества по противодействию новым вызовам с участием России.

Результаты исследования позволяют сделать вывод о том, что основное внимание арктические государства уделяют мерам по обеспечению *безопасности судоходства* и реагирования на *стихийные бедствия и техногенные катастрофы*, включая опасность загрязнения моря нефтью. Все они до 2014 г. исходили из целесообразности дополнения национальных усилий двусторонним и многосторонним сотрудничеством. Однако *современный кризис поставил под вопрос наметившуюся ранее перспективу преодоления унаследованных от прошлого разделительных линий и формирования открытой архитектуры безопасности в регионе, которая включала бы Россию*.

В третьей главе «Военное строительство» анализируются программы модернизации нестратегических сил в Арктике, утвержденные в конце прошлого–начале нынешнего десятилетия; результаты принятых по итогам обзора оборонной политики в 2015–2019 гг. решений. Последние сопоставляются с более ранними планами модернизации нестратегических сил с целью выявить возможные изменения в планах военного

определение Арктического региона рабочей группой по реализации Программы арктического мониторинга и оценки (рис. 2). В годы «холодной войны» Фарерские острова были включены в противолодочный рубеж НАТО «Гренландия–Исландия–Великобритания», отделявший арктические пространства от североатлантического театра.

строительства. Дается обзор проводимых в регионе учений. Особое внимание обращается на изменение их интенсивности, масштабов и сценариев после 2014 г.

Результаты проведенного исследования позволяют констатировать следующее:

В конце прошлого—начале нынешнего десятилетия ряд западных прибрежных государств, прежде всего Канада, приняли скромные программы формирования арктического потенциала. Эти программы *не предусматривали постоянное размещение в северных широтах существенных боевых сил, но допускали возможность временного развертывания здесь ограниченных военных ресурсов* для укрепления потенциала по реагированию на невоенные вызовы безопасности. После 2014 г. *в ходе планового обзора оборонной политики 2015–2019 гг. данные программы не претерпели существенных изменений*. Прибрежные страны исходят из достаточности имеющихся у них сил и средств для реагирования на современные вызовы для безопасности и не видят необходимости в инвестировании значительных средств в нестратегическое военное строительство в регионе. В то же время они *не исключают возможность временного развертывания сил и средств в Арктике* для усиления размещенных на Севере сил (Норвегия) или для проведения учений с целью подготовки личного состава ВС к действиям в экстремальных климатических условиях (США).

С начала нынешнего десятилетия в Арктике *заметно активизировалась военная деятельность России*, а в конце десятилетия возросли масштабы и *начал меняться характер учений, проводимых в регионе прежде всего Норвегией во взаимодействии с другими странами НАТО и на двусторонней основе с США*. Меняется характер учений, проводимых США на южном побережье Аляске. Внимание арктических стран НАТО сосредоточено при этом не столько на Арктическом регионе, сколько на регионе Балтийского моря и на необходимости обеспечения безопасности морских коммуникаций в Северной Атлантике. Основной и по существу единственной зоной, в которой в своей деятельности соприкасаются ВМС России и стран НАТО, является Норвежское море, а восстанавливаемый западными государствами противолодочный рубеж Гренландия–Исландия–Великобритания становится условной разграничительной линией в смежной зоне Северной Атлантики и Арктического региона.

Что касается большей части акваторий Северного Ледовитого океана, то в силу ледовой обстановки и удаленности от основных объектов инфраструктуры на обозримую перспективу на протяжении большей части года они будут недоступны даже для временного развертывания надводных военно-морских сил. В северных морях почти на всем протяжении российского и канадского арктического побережья, на севере Гренландии, как и в центральной части СЛО возможности для развертывания и обеспечения устойчивости надводных группировок ВМС практически отсутствуют. У западных стран отсутствуют и стимулы для инвестирования значительных средств в военное строительство в этой периферийной зоне их нестратегической деятельности.

1. ПРИРОДНО-КЛИМАТИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ

Суровые природно-климатические условия, удаленность региона, неразвитость береговой инфраструктуры и инфраструктуры в целом, многолетняя мерзлота, как и многие другие обстоятельства, традиционно сдерживали освоение сухопутной и морской Арктики, осуществление здесь военной и иной деятельности по обеспечению безопасности. Эта особенность нашла отражение в различных определениях южных границ Арктического региона в зависимости от применения того или иного критерия. В рамках биоклиматического подхода границы Арктики определяются на основе показателей *дискомфортности суровых природных условий для жизнедеятельности человека*. Социальный подход определяет южную границу арктической зоны на основе индексов *уровня и качества жизни населения в суровых климатических условиях*. В рамках геоэкономического подхода акцент делается на характеристики функционирования различных отраслей экономики (*Арктика – зона повышенных издержек производства*)⁸¹. В этих определениях подчеркивается, что Арктика – крайне неблагоприятный для жизни и деятельности человека регион, требующий больших вложений.

Поскольку одним из проявлений потепления в Арктике стало сокращение площади и изменение качества ледового покрова СЛО, считается, что регион если не сейчас, то в обозримом будущем станет более доступным для различных видов деятельности – разведки и эксплуатации минеральных ресурсов в сухопутной Арктике и на континентальном шельфе, туризма, коммерческого судоходства, рыбного промысла и других, а технологическое развитие будет делать Арктику еще более доступной для освоения. Но неизбежным спутником расширения деятельности человека станет появление новых вызовов для безопасности. К их числу относят риски для безопасности судоходства, экологической безопасности, риски, связанные с трансграничной организованной преступной деятельностью, и другие.

Формирование более благоприятных природно-климатических условий может понизить «порог целесообразности» для инвестирования прибрежными государствами средств в военное строительство в дополнение к продолжающейся в регионе военно-стратегической деятельности России и США. Однако последствия происходящих в Арктике перемен не столь однозначны, как это зачастую представляется, а современные прогнозы свидетельствуют о том, что в обозримой перспективе не следует ожидать радикальных перемен, хотя последствия климатических изменений будут разными в различных частях Арктического региона.

1.1. Природно-климатические условия и прогнозы их изменения

Вывод о возрастающей доступности Арктики для различных видов морепользования основывается на данных о постепенном сокращении площади ледового покрова СЛО (рис. 3) и замене многолетнего льда молодым (по оценкам, площадь многолетнего льда – пятилетнего и более старого – сократилась здесь по сравнению с 1979 г. примерно на 90%⁸²). Наиболее значительное сокращение его площади отмечается в летне-осенний период (рис. 3 и 4). Наименьшее – в зимне-весенний. Таяние льда в СЛО начинается сегодня на три дня раньше, чем в 1979 г., а формирование молодого льда – примерно на неделю позже.

⁸¹ См.: Лукин Ю.Ф. Российская Арктика или Арктическая зона? // Северный (арктический) федеральный университет им. М.В. Ломоносова (САФУ). 2016. С. 3. URL: http://narfu.ru/aan/Encyclopedia_Arctic/RA-AZRF.PDF.

⁸² Meredith M., Sommerkorn S. et al. Polar Regions // IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate / H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, V. Masson-Delmotte et al. (eds.). IPCC, 2019. P. 205. URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/3/2019/11/SROCC_FinalDraft_FullReport.pdf.

Климатологи с высокой степенью определенности исходят из того, что эти процессы будут продолжаться на протяжении всего нынешнего столетия (рис. 5) ⁸³.

Рис. 3. Среднемесячная площадь морского льда в Арктике в 1978–2019 гг. (мл. кв. километров, при концентрации льда в воде не менее 15%)

Источник: National Snow and Ice Data Center. 2019. November.
URL: <https://nsidc.org/arcticseaicenews/>

На основе моделирования климатических изменений в Арктике ученые прогнозируют, что через какое-то время уже в нынешнем столетии многолетний лед полностью исчезнет и в отдельные годы на короткий период времени морские акватории

⁸³ Meredith, M., Sommerkorn S. et al. Op. cit. P. 215, 222.

СЛО будут полностью свободны от льда. Правда, в прогнозах сохраняется значительный разброс оценок того, когда это может произойти⁸⁴.

Рис. 4. Среднемесячная площадь ноябрьского морского льда в Арктике (1978–2019 гг., мл. кв. километров)

Источник: National Snow and Ice Data Center. 2019. November.
URL: <https://nsidc.org/arcticseaicenews/>

При этом важно иметь в виду два обстоятельства. Во-первых, наблюдаемое и прогнозируемое потепление в Арктике не мешает и не будет мешать ежегодному образованию льда в СЛО. Речь идет только о появлении в сентябре короткого безледового периода⁸⁵ и к тому же – не каждый год. Согласно последним прогнозам, вероятность появления в СЛО сентябрьского безледового периода в нынешнем столетии равна примерно 1% (то есть, один раз в сто лет) при том условии, что глобальное потепление стабилизируется на уровне, не превышающем 1,5°C по сравнению с доиндустриальным периодом. Вероятность появления безледового периода возрастет до 10–35% (один раз в

⁸⁴ Meredith M., Sommerkorn S. Op. cit. P. 223. См. также: Алексеев Г.В., Радионов В.Ф., Александров Е.И. и др. Изменения климата Арктики при глобальном потеплении // Проблемы Арктики и Антарктики. 2015. № 1 (103). С. 34, 38; Катцов В.М., Павлова Т.В. Арктика в контексте «гранд-вызовов» климатической науке // Труды Главной геофизической обсерватории им. А.И. Воейкова. Т. 579. 2015. С. 74; Павлова Т.В., Катцов В.М. Площадь ледяного покрова мирового океана в расчетах с помощью моделей CMIP5 // Труды Главной геофизической обсерватории им. А.И. Воейкова. Т. 568. 2013. С. 22.

⁸⁵ Коновалов А.М. Транспортная инфраструктура российской Арктики: проблемы и пути их решения // Арктика: зона мира и сотрудничества / А.В. Загорский (отв. ред.). – М.: ИМЭМО РАН, 2011. С. 139.

три–десять лет) в случае повышения средней приповерхностной температуры Земли на 2°C по сравнению с доиндустриальным периодом⁸⁶.

Рис. 5. Среднемесячная площадь морского льда в Арктике (прогноз)

Источник: Катцов В. М., Порфирьев Б.Н. Изменения климата и их воздействие на окружающую среду и экономику российской Арктики // Арктика: зона мира и сотрудничества / А.В. Загорский (отв. ред.). – М.: ИМЭМО РАН, 2011. С. 14.

Во-вторых, потепление и сокращение ледового покрова не означают, что природно-климатические условия в Арктике станут сопоставимыми с условиями, существующими в замерзающих зимой акваториях Балтийского моря. Климатические изменения не только открывают новые возможности для освоения региона, но и несут с собой новые риски как в морской, так и в сухопутной Арктике, превращая ее в зону повышенного риска. Более частое появление айсбергов вследствие разрушения островных ледников увеличивает риски, связанные с морскими перевозками и возможной добычей минеральных ресурсов на континентальном шельфе в СЛО. Береговая эрозия вследствие повышения температуры воздуха, таяния мерзлых пород и усиления ветров создает угрозу для прибрежной инфраструктуры. Под влиянием климатических изменений испытывают все больший стресс экосистемы арктических морей⁸⁷.

Специалисты петербургского Арктического и антарктического научно-исследовательского института относят к рискам для деятельности человека в морской Арктике риски, связанные с морскими льдами и климатические, связанные с опасными гидрометеорологическими явлениями. К рискам, связанным с морскими льдами, они относят:

⁸⁶ Meredith M., Sommerkorn S. et al. Op. cit. 2017. См. также: Пресс-релиз МГЭИК. 2019. 25 сентября (исправлено 1 октября 2019 г.) // Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК). 2019/31/PR. С. 4. URL: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/10/SROCC-p51-press-release-ru.pdf>.

⁸⁷ Солдатенко С.А., Алексеев Т.В., Иванов Н.Е. и др. Об оценке климатических рисков и уязвимости природных и хозяйственных систем в морской Арктической зоне РФ // Проблемы Арктики и Антарктики. Т. 64. 2018. № 1. С. 57 (DOI: 10.30758/055-2648-2018-64-1-55-70).

— *Риск раннего появления льда.* Повторяющееся в среднем раз в десять лет раннее замерзание морей Западной Арктики существенно влияет на проведение морских операций в начале осени. Раннее образование молодого льда влияет на сроки завершения плавания без ледокольной проводки.

— *Вторжение труднопроходимых льдов на трассы плавания.* При определенных синоптических условиях в результате дрейфа и перемещения сплоченного льда на судоходных трассах могут быстро формироваться тяжелые ледовые условия. Плавание в этих случаях становится исключительно сложным и опасным, может приводить к срыву морских операций, авариям и катастрофам.

— *Возникновение опасных ледовых явлений.* К ним относится сжатие льдов, считающееся одним из наиболее опасных ледовых явлений, поскольку чаще всего служит причиной вынужденного дрейфа и гибели судов.

— *Обледенение судов* под действием брызг и атмосферных осадков в условиях, когда температура воздуха устойчиво держится ниже температуры замерзания воды, а поверхность моря еще свободна ото льда. Обледенение затрудняет использование палубного и радионавигационного оборудования, а для небольших судов создает опасность потери остойчивости.

— *Риск столкновения с айсбергом* представляет серьезную опасность для судов и ледоколов, инженерных сооружений и коммуникаций, а также газонефтяных комплексов, эксплуатация которых осуществляется или планируется на арктическом шельфе.

К климатическим рискам они относят:

— *Штормовой ветер.* Многие виды деятельности в арктических морях ограничивает превышение ветром скорости в 15 м/с.

— *Штормовое волнение,* создающее опасность для судов, наносящее ущерб портам, терминалам и другим транспортным структурам в береговой и прибрежной зоне. Сильное волнение способно нанести значительный ущерб при морской добыче нефти и газа.

— *Повышение и штормовые колебания уровня моря.* Негативные последствия повышения уровня арктических морей могут оказаться более значительными, чем в других акваториях, что связано с низменным положением обширных участков берегов, состоящих из мерзлых пород и ископаемого льда. Штормовые нагоны под действием ветра могут вызывать повышение уровня моря на несколько метров, что представляет опасность для береговой инфраструктуры⁸⁸.

Риски плавания в полярных водах суммированы в Полярном кодексе ИМО⁸⁹: возможность повреждения корпуса судна и его механизмов морским льдом; опасность обледенения корпуса; низкая температура воздуха; плохая видимость и продолжительные полярная ночь и полярный день; особенности работы навигационного оборудования, систем связи и качества оценки ледовой обстановки в высоких широтах; удаленность районов плавания; недостаточность гидрографических данных; суровые и быстро меняющиеся погодные условия, повышающие опасность аварий; высокая чувствительность и уязвимость арктической природы ко всем негативным воздействиям на нее. Особые природно-климатические условия морской Арктики чреваты опасностью нарушения остойчивости судна, работы палубных механизмов и систем безопасности, влияют на свойства материалов, эффективность и эксплуатационные показатели оборудования, работу навигационного оборудования. Удаленность средств поиска и спасания затрудняет их оперативное развертывание в случае аварии.

Безопасное плавание в полярных водах связано с необходимостью соблюдения сформулированных, в частности, в Полярном кодексе, российских правилах плавания по

⁸⁸ Солдатенко С.А., Алексеев Т.В., Иванов Н.Е. и др. Указ. соч. С. 59–60.

⁸⁹ Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярный кодекс). Резолюция МЕРС.264(68). Принята 15 мая 2015 г. Введение, п. 3.1. // Консорциум Кодекс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420376046>.

СМП, канадских правилах плавания по СЗП особых требований к конструкции (необходимость двойного корпуса и двойного дна, ледовых усиления корпуса, гребных винтов и размещенного на палубе оборудования), силовой установке и оборудованию судов, к подготовке экипажей. Риски плавания в арктических водах усиливаются фактическим отсутствием современной транспортной инфраструктуры, включая портовую, ремонтно-технической инфраструктуры и инфраструктуры обслуживания судов, качественного мониторинга ледовой обстановки, устойчивой связи с судами, а также необходимостью выполнения значительного объема гидрографических и картографических работ⁹⁰.

Все это означает, что **для безопасного плавания в акваториях СЛО даже в отсутствие сплошного льда, но при определенном уровне концентрации льда в воде требуются суда, сконструированные и оборудованные для определенных ледовых условий**. Такие суда намного дороже обычных, а их эксплуатация в морях, в которых отсутствуют характерные для Арктики климатические риски и риски, связанные с морскими льдами, экономически нецелесообразна.

Последствия климатических изменений и сопутствующие им риски по-разному распределяются в регионе. В летний период наибольшие потери морского льда отмечаются в Восточно-Сибирском море и значительные – в морях Карском, Лаптевых, Чукотском и Бофорта. Акватории СМП быстрее освобождаются ото льда, чем воды канадского СЗП, где пока сохраняется значительное количество многолетнего льда. В зимний же период основные потери ледового покрова приходятся на Баренцево море, тогда как основная часть СЛО, как и раньше, покрыта льдом⁹¹. Таким образом, наиболее благоприятными для различных видов морепользования в Арктике остаются акватории Баренцева, Норвежского и Гренландского морей (рис. 6). Соответственно, «порог целесообразности» инвестиций в инфраструктуру в том числе для военной деятельности здесь ниже.

Основные риски в сухопутной Арктике связаны с деградацией многолетней мерзлоты, негативно влияющей на экосистемы ряда арктических регионов и повышающей опасность наводнений в прибрежных заболоченных территориях, провалов грунта, осушения озер и др. В результате таяния мерзлого грунта возникает угроза для стабильности объектов портовой, поселенческой, промышленной и транспортной (включая трубопроводы) инфраструктуры, которые могут оказаться в зоне повышенного риска, опасной как для проживания, так и с точки зрения возрастающей опасности техногенных катастроф. Считается высокой вероятностью того, что многие населенные пункты, порты и аэропорты придется переносить в районы, менее подверженные соответствующим рискам⁹².

Современные прогнозы исходят из того, что деградация многолетней мерзлоты в Арктике будет продолжаться и в нынешнем столетии приобретет широкомасштабный характер. Если глобальное потепление стабилизируется в пределах не более 2°C по сравнению с доиндустриальным периодом, может растаять около четверти приповерхностных слоев многолетней мерзлоты на глубину 3–4 метра. Если же потепление не удастся удержать в пределах 2°C, потери приповерхностных слоев многолетней мерзлоты могут составить около 70%⁹³. К середине нынешнего столетия около 70% расположенных в Арктике объектов поселенческой, промышленной и транспортной инфраструктуры могут оказаться в зоне повышенного риска. На Аляске уже реализуются программы отселения жителей населенных пунктов, подверженных опасности затопления. В зоне повышенного риска находятся около 45% месторождений нефти и газа в российской Арктике⁹⁴.

⁹⁰ Фомин С.Ю. «Предложения по совершенствованию международного законодательства с целью минимизации угроз от судоходства для экосистем Арктики на примере Берингова пролива». Отчет по гранту № WWF613/RU013206/1/GLM от 20.03.2015 г. С. 13–14.

⁹¹ Meredith M., Sommerkorn S. et al. Op. cit. 207, 260–261.

⁹² Коновалов А.М. Указ. соч. С. 140–141.

⁹³ Meredith M., Sommerkorn S. et al. Op. cit. 251; Пресс-релиз МГЭИК. С. 4–5.

⁹⁴ Meredith M., Sommerkorn S. et al. Op. cit. 213.

Рис. 6. Ледовая обстановка в Северном Ледовитом океане в марте 1997 и 2019 г.

март 1997 г.

март 2019 г.

Источник: Обзорные ледовые карты СЛО // Арктический и антарктический научно-исследовательский институт. URL: <http://www.aari.ru/main.php?lg=0&id=94>.

Таким образом, совокупность *сложных природно-климатических условий, сохраняющихся и даже возрастающих в морской и сухопутной Арктике рисков, высокого уровня издержек и сезонного характера отступления ледового покрова будет и дальше сдерживать развитие различных видов деятельности в северном регионе.* Наиболее открытыми для морепользования останутся более теплые моря – Баренцево, Норвежское и Гренландское.

1.2. Характер угроз и вызовов для безопасности

В оценках арктическими странами угроз и вызовов для безопасности в Арктике, содержащихся в документах стратегического планирования, принятых ими на первом этапе «секьюритизации» региона в 2008–2014 гг. (см. стр. 7–11) и после 2014 г., сохраняется значительная степень преемственности. На первом плане остаются вызовы для экологической безопасности и безопасности человека. Исключение в настоящее время составляют только США. Хотя администрация Д. Трампа не обновляла арктическую стратегию страны, утвержденную Б. Обамой в 2013 г., риторика и политика Вашингтона свидетельствуют о том, что традиционные аспекты безопасности превалируют сегодня в его политике в Арктике над повесткой дня устойчивого развития⁹⁵. Однако такое впечатление складывается скорее всего не вследствие реального повышения значимости для США нестратегической военной деятельности в регионе, а в силу низкой приоритетности вопросов устойчивого развития в сегодняшней повестке дня Вашингтона в целом⁹⁶.

К общим положениям в оценках арктических стран, которые подробнее рассматриваются ниже, можно отнести следующие:

Конвенциональные военные угрозы оцениваются ими как относительно низкие, в том числе в США, а военно-политическая обстановка – как стабильная. Такие оценки принципиально не изменились после 2014 г., несмотря на обострение отношений России со странами Запада. Хотя возникновение споров по отдельным вопросам не исключается полностью, их перерастание в военное противостояние считается маловероятным до тех пор, пока все арктические государства сохраняют приверженность политическому урегулированию спорных вопросов на основе норм Конвенции 1982 г.

Приоритетное внимание уделяется необходимости обеспечения устойчивого развития арктического региона и минимизации ущерба, который окружающей среде может нанести расширение хозяйственной деятельности. Возрастает значимость таких вопросов, как адаптация населения к негативным последствиям климатических изменений, сохранение биологического разнообразия, основанное на экосистемном подходе комплексное управление морепользованием. Все большее внимание уделяется **новым вызовам и угрозам для безопасности**, таким как трансграничная организованная преступная деятельность, включая международный терроризм, незаконная миграция и другие.

В утвержденной в 2011 г. на период до 2020 г. арктической стратегии Дании, Гренландии и Фарерских островов⁹⁷ констатируется, что основные вызовы для безопасности в Арктике на современном этапе связаны прежде всего с активизацией экономической деятельности и в особенности – судоходства (с учетом растущего потока туристов в Гренландию), а также с разведкой и потенциальной разработкой минеральных ресурсов континентального шельфа. Военные же угрозы для безопасности считаются низкими. В межпартийном соглашении по вопросам обороны на период 2010–2014 гг., констатировалось отсутствие прямых угроз для территории Дании со стороны обычных вооруженных сил какой-либо страны⁹⁸. Межгосударственные вооруженные конфликты в Арктике считались

⁹⁵ Intensifying great power politics in the Arctic – Points for Consideration by the Kingdom of Denmark. From an analysis of assessments and strategies in Finland, Norway and Iceland. – Copenhagen: DIIS, 2019. P. 18.

⁹⁶ См., в частности: Paul M. Polar Power USA: Full Steam Ahead into the Arctic. SWP Comment. 2019. № 42. P. 2. URL: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2019C42_pau.pdf.

⁹⁷ Kingdom of Denmark. Strategy for the Arctic 2011–2020. – Copenhagen; Nuuk; Tinganes: Ministry of Foreign Affairs; Department of Foreign Affairs, Government of Greenland; Ministry of Foreign Affairs, Government of the Faroes, 2011. URL: <http://um.dk/en/~media/UM/English-site/Documents/Politics-and-diplomacy/Greenland-and-The-Faroe-Islands/Arctic%20strategy.pdf>.

⁹⁸ Danish Defence Agreement 2010–2014. Copenhagen, June 24, 2009. URL: <http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/danish-defence-agreement-2010-2014-english.pdf>.

маловероятными⁹⁹. Одновременно подчеркивалось, что вооруженным силам страны предстоит решать все больший объем задач по реагированию на невоенные вызовы для безопасности в сотрудничестве с другими арктическими государствами. Такие оценки сохранились и в межпартийном соглашении по вопросам обороны Дании на 2013–2017 гг.¹⁰⁰.

После 2014 г. тональность официальных документов Дании стала меняться. Если в ежегодном открытом докладе службы военной разведки в 2013 г. основное внимание при анализе обстановки в Арктике уделялось политике Китая¹⁰¹, то в последующие годы на передний план вышел анализ российской политики¹⁰². Особое внимание уделяется российской программе военного строительства, которая, как полагает К.Х. Фредериксен, занимавший в 2016–2019 гг. пост министра обороны страны, может привести к милитаризации Арктики¹⁰³.

Тем не менее, в 2016 г. в обзоре внешней политики и политики Дании в области безопасности был повторен тезис о «малой вероятности» появления конвенциональной военной угрозы для территории страны¹⁰⁴. В представленном в 2016 г. докладе министерства обороны о задачах вооруженных сил в Арктике отмечается, что регион не может рассматриваться в отрыве от более широкого международного контекста и что здесь появляются риски, которые могут привести к военной напряженности. Однако при этом сделан вывод о том, что военно-политическая обстановка в Арктике скорее всего будет характеризоваться сотрудничеством и соперничеством, а не конфронтацией и конфликтами¹⁰⁵. По словам А. Самуэльсона (министр иностранных дел Дании в 2016–2019 гг.), «несмотря на различия в позициях и разногласия в других частях мира, арктические государства смогли сохранить конструктивное сотрудничество и диалог в регионе», для которого характерны *низкий уровень напряженности и политическое урегулирование спорных вопросов на основе норм международного права*¹⁰⁶.

Подчеркивая центральное значение для Дании предстоящей в будущем делимитации с Россией континентального шельфа в СЛО, в Копенгагене выражают озабоченность опасностью противостояния США, России и Китая в Арктике, что существенно сузило бы пространство для маневра и осложнило бы для Дании поддержание баланса между солидарностью с союзниками и стремлением сохранить низкий уровень напряженности в регионе. В то же время высказывается уверенность в том, что сотрудничество прибрежных государств продолжится с опорой на положения Конвенции 1982 г. даже в случае усиления военной напряженности¹⁰⁷.

⁹⁹ Intelligence Risk Assessment 2010. – Copenhagen: Danish Defence Intelligence Service (далее – DDIS), 2010. P. 10, 41; DDIS Intelligence Risk Assessment 2011. – Copenhagen: DDIS, 2011. P. 39. См. также: An Analysis of Conditions for Danish Defence Policy – Strategic Choices 2012. – Copenhagen: Centre for Military Studies, University of Copenhagen, 2012. P. 12.

¹⁰⁰ Danish Defence Agreement 2013–2017. Copenhagen, November 30, 2012. URL: <http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/TheDanishDefenceAgreement2013-2017english-version.pdf/>.

¹⁰¹ The DDIS Intelligence Risk Assessment 2013. An intelligence assessment of developments abroad impacting on Danish security. – Copenhagen: DDIS, 2013. P. 13–16.

¹⁰² Intelligence Risk Assessment 2019. An assessment of developments abroad impacting on Danish security. – Copenhagen: DDIS, 2019. P. 13–17.

¹⁰³ Frederiksen C.H. Danish Defence in the midst of change // Danish Foreign Policy Review 2019 / K. Fischer, H. Mouritzen (eds.). – Copenhagen: DIIS, 2019. P. 37.

¹⁰⁴ Danish Diplomacy and Defence in Times of Change. A Review of Denmark's Foreign and Security Policy. Executive Summary. – Copenhagen: Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2016. P. 12.

¹⁰⁵ Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. – København: Forsvarsministeriet, 2016. P. 15.

¹⁰⁶ Samuelson A. The international situation and Danish foreign policy 2018 // Danish Foreign Policy Review 2019. P. 29–30.

¹⁰⁷ Intelligence Risk Assessment 2019. P. 12, 15.

Принятию в 2008 г. «Первой стратегии обороны **Канады**»¹⁰⁸ и в 2009 г. – арктической стратегии страны «Наш Север, наше наследие, наше будущее»¹⁰⁹ (ее международно-политические аспекты были подробнее изложены в специальном заявлении, которое правительство сделало в 2010 г.¹¹⁰) предшествовали острые дискуссии, совпавшие по времени с первой волной «секьюритизации» Арктики. Особую остроту им придавала полемика между пришедшими к власти в стране консерваторами и утратившими ее либералами, представлявшими разные, порой – противоположные позиции¹¹¹.

Сторонники более жесткой политики полагали, что расширение экономической деятельности в регионе вследствие происходящих климатических изменений обострит споры вокруг правового режима СЗП, нерешенных вопросов разграничения морских пространств Канады с США и Данией (Гренландией) в морях Боофорта и Линкольна и что по этой причине нельзя полагаться только на нормы международного права и дружеские отношения с соседними государствами. Они настаивали на необходимости для защиты суверенитета Канады обеспечить военное присутствие в регионе, что и обещало сделать правительство С. Харпера. Сторонники комплексного подхода к безопасности считали утверждения о возможном вооруженном конфликте в Арктике сильным преувеличением и отстаивали приоритет экологической безопасности и безопасности человека. Эти споры осложнялись также необходимостью учета интересов и позиции коренного населения северных провинций страны, которое с недоверием отнеслось к жесткой риторике Харпера.

В ходе дискуссии в 2006 г. постоянный комитет Сената по вопросам национальной безопасности и обороны констатировал «отсутствие исходящей из Арктики серьезной военной угрозы для Канады», а в 2011 г. подчеркнул, что главные вызовы в области безопасности, с которыми страна сталкивается в регионе, исходят не от государств, а связаны с повышением уровня океана, таянием многолетней мерзлоты, ущербом, наносимым окружающей среде авариями на море, опасностью распространения инфекционных заболеваний в северных общинах. В перспективе не исключалось нарастание угроз террористической и организованной преступной деятельности¹¹².

В 2010 г. по итогам специальных слушаний с участием сторонников различных точек зрения постоянный комитет канадского парламента по вопросам национальной обороны констатировал, что со стороны Арктики не исходит непосредственная военная угроза для Канады, но страна сталкивается здесь с нетрадиционными вызовами для безопасности, являющимися следствием климатических изменений, активизации судоходства, разработки природных ресурсов. В этой связи предлагалось расширить «присутствие» в регионе и инвестировать дополнительные ресурсы в организацию поиска и спасания¹¹³.

Результаты этих бурных дискуссий нашли отражение в принятых в 2008–2010 гг. документах стратегического планирования *комплексной* арктической политики Канады. В

¹⁰⁸ Canada First Defence Strategy. – Ottawa: Department of National Defence, 2008. URL: http://www.forces.gc.ca/assets/FORCES_Internet/docs/en/about/CFDS-SDCD-eng.pdf.

¹⁰⁹ Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future. – Ottawa: Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians, 2009. URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns.pdf>.

¹¹⁰ Statement on Canada's Arctic Foreign Policy. Exercising Sovereignty and Promoting Canada's Northern Strategy Abroad. – Ottawa: Government of Canada, 2010. URL: http://www.international.gc.ca/arctic-arctique/assets/pdfs/canada_arctic_foreign_policy-eng.pdf.

¹¹¹ Обзор внутривластной дискуссии в Канаде того времени см.: Lackenbauer P.W., Dean R. Introduction // Canada's Northern Strategy under the Harper Conservatives: Key Speeches and Documents on Sovereignty, Security, and Governance, 2006-15 / P.W. Lackenbauer, R. Dean (eds.). – Calgary; Waterloo: Centre for Military and Strategic Studies, University of Calgary; Centre on Foreign Policy and Federalism, St. Jerome's University, 2016. P. xxx–xxxli.

¹¹² Dean R., Lackenbauer P.W., Lajeunesse A. Canadian Arctic Defence Policy. A Synthesis of Key Documents, 1970–2013. – Calgary; Waterloo: Centre for Military and Strategic Studies, University of Calgary; Centre on Foreign Policy and Federalism, St. Jerome's University, 2014. P. 41, 76.

¹¹³ Ibidem. P. 70.

них констатируется, что территориальный спор с Данией по поводу суверенитета над островом Ханс, а также неурегулированные вопросы разграничения морских пространств с США в море Бофорта и правового режима вод Канадского архипелага не представляют собой угрозу, которая потребовала бы укрепления обороноспособности страны¹¹⁴. Не рассматриваются как угроза для безопасности и перекрестные претензии арктических стран на континентальный шельф в СЛО. Хотя Оттава не отказывается от максимально возможного расширения своих суверенных прав на арктическом шельфе, она подчеркивает, что все спорные вопросы в отношении должны быть урегулированы в ходе переговоров на основе норм международного права и прежде всего – Конвенции 1982 г.¹¹⁵

Одновременно в Оттаве подчеркивают, что возрастающая доступность региона, воспринимаемая в целом как позитивная тенденция, сопряжена с нарастанием экологических угроз, повышением опасности аварий и катастроф на море, других чрезвычайных ситуаций, расширением возможностей для незаконной трансграничной деятельности. Все это ставит Канаду перед необходимостью укрепления сил и средств для поиска и спасания на море, пресечения трансграничной организованной преступной деятельности, нелегального оборота наркотиков и торговли людьми. Важным условием решения этих задач считаются обмен информацией, координация деятельности и объединение ресурсов – сотрудничество – с другими арктическими государствами¹¹⁶. Аналогичным образом основные вызовы для безопасности, с которыми страна сталкивается в Арктике, были сформулированы в «Первой стратегии обороны Канады»¹¹⁷.

Пришедшее к власти в конце 2015 г. – уже на фоне кризиса в отношениях с Россией – либеральное правительство во главе с Дж. Трюдо провело обзор оборонной политики, результаты которого были обнародованы в 2017 г. (см. стр. 98–99). В сентябре 2019 г. была опубликована новая арктическая стратегия страны¹¹⁸. В ней констатируются, с одной стороны, *отсутствие исходящих из Арктики непосредственных угроз для безопасности Канады*, а с другой – потенциальные вызовы, порождаемые климатическими изменениями и расширением экономической деятельности. Отмечается также, что осуществляемая в Арктике *деятельность отдельных государств* (как арктических, так и неарктических) может потребовать принятия мер по обеспечению безопасности, укреплению обороны и сдерживания¹¹⁹. Эти государства в стратегии Канады не названы, но очевидно, что здесь имеются в виду прежде всего Китай и Россия.

В принятой в 2017 г. оборонной доктрине Канады к проблемам, которые требуют принятия дополнительных мер безопасности, отнесены необходимость укрепления сил и средств для поиска и спасания и для реагирования на стихийные бедствия и техногенные катастрофы¹²⁰. В военном плане озабоченность у нового правительства вызывает не столько обстановка собственно в Арктике, сколько необходимость защиты морских коммуникаций в Северной Атлантике¹²¹. Ограниченные задачи вооруженных сил страны в регионе формулируются в контексте не гипотетических военных угроз, а в плане оказания содействия гражданским властям в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций различного рода.

¹¹⁴ Statement on Canada's Arctic Foreign Policy. P. 8.

¹¹⁵ Ibidem. P. 8–9.

¹¹⁶ Ibidem. P. 3, 9–10.

¹¹⁷ Canada First Defence Strategy. P. 6; Statement on Canada's Arctic Foreign Policy. P. 3, 10.

¹¹⁸ Canada's Arctic and Northern Policy. A framework prepared by the Government of Canada and its partners to empower people and communities to work together for a vibrant, prosperous and sustainable region // Government of Canada. 2019. 10 September. URL: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562782976772/1562783551358>.

¹¹⁹ Arctic and Northern Policy Framework: Safety, security, and defence chapter // Government of Canada. 2019. 10 September. URL: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562939617400/1562939658000>.

¹²⁰ Strong, secure, engaged. Canada's defence policy. – Ottawa: National Defence, 2017. P. 51. URL: <http://dgpaapp.forces.gc.ca/en/canada-defence-policy/docs/canada-defence-policy-report.pdf>.

¹²¹ Ibidem. P. 50; 79–80.

Принятие новых документов арктической политики Канады не поставило точку в общественно-политической дискуссии. Сегодня в Сенате, сыгравшем в «нулевые» годы важную роль в формулировании основанной на сотрудничестве политики страны в Арктике, в адрес правительства звучит острая критика и ставится вопрос о необходимости «адекватно» ответить на российское военное строительство ¹²².

Основу документов региональной политики **Норвегии**, принятых в 2006 г. (Стратегия в отношении Севера ¹²³), 2009 г. (доклад правительства «Новые строительные блоки для Севера» ¹²⁴) и 2011 г. (Белая книга Министерства иностранных дел «Стратегия правительства Норвегии в северных регионах» ¹²⁵) составляет комплексный подход к безопасности, сочетающий традиционное понимание «безопасности территории» с необходимостью обеспечения экологической, экономической, социальной и политической безопасности ¹²⁶.

В этих документах констатировалось, что расширение масштабов экономической деятельности, проявление интереса к региону со стороны неарктических государств могут сделать обстановку более сложной и привести к появлению здесь новых противоречий. Однако основной акцент делался на рисках, связанных с интенсификацией судоходства, разведкой и разработкой ресурсов, повышающих опасность аварий на море, загрязнения морской среды и деградации экологических систем. Подчеркивалась ограниченность потенциала для конфликтов в Арктике, где обстановка характеризуется низким уровнем напряженности в отношениях между государствами и сотрудничеством между ними ¹²⁷.

Сохранению низкого уровня конфликтности в регионе, укреплению доверия, взаимопонимания и предсказуемости, с точки зрения Осло, должно способствовать расширение двустороннего и многостороннего сотрудничества. Подчеркивается важность приверженности всех государств мирному урегулированию потенциальных споров на основе норм Конвенции 1982 г. Центральное место в арктической стратегии Норвегии отводится сотрудничеству с Россией. Подчеркивается, что с подписанием в 2010 г. российско-норвежского договора о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане «был урегулирован главный остававшийся открытым вопрос в наших двусторонних отношениях с Россией» ¹²⁸.

Обновленная в 2017 г. арктическая стратегия Норвегии также исходит из комплексного понимания безопасности ¹²⁹. Однако после 2014 г. тональность общественно-политической дискуссии в Норвегии изменилась ¹³⁰. В ее центре оказались оценки

¹²² Regehr E. Arctic Security and the Canadian Defence Policy Statement of 2017. Disarming Arctic Security Briefing Paper. – Vancouver: The Simons Foundation, 2017. URL: <http://thesimonsfoundation.ca/highlights/arctic-security-and-canadian-defence-policy-statement-2017>.

¹²³ The Norwegian Government's High North Strategy. – Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, [2006]. URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/strategien.pdf>.

¹²⁴ Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i Regjeringens nordområdestrategi. – Oslo: Departementene, [2009]. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/byggesteiner_nord090323_2.pdf.

¹²⁵ The High North. Visions and strategies. Meld. St. 7 (2011–2012) Report to the Storting (White Paper). Full text. – Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2011. URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/a0140460a8d04e4ba9c4af449b5fa06d/en-gb/pdfs/stm201120120007000en_pdfs.pdf.

¹²⁶ Ibidem. P. 68.

¹²⁷ Ibidem. P. 68.

¹²⁸ Ibidem. P. 36, 59–60, 66.

¹²⁹ Norway's Arctic Strategy – between geopolitics and social development. – Oslo: Norwegian Ministries, 2017. URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/arctic-strategy.pdf>.

¹³⁰ См., в частности: Wilhelmsen J., Lundby G.K. How the New Cold War travelled North (Part I). Norwegian and Russian narratives. Norwegian Institute of International Affairs. Policy Brief 14/2018. URL: https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmlui/bitstream/handle/11250/2576536/NUPI_Policy_Brief_14_2018_Wilhelmsen_Gjerde.pdf?sequence=4&isAllowed=y; Wilhelmsen J., Lundby G.K. How the New Cold War travelled North (Part II). Interaction between Norway and Russia. Norwegian Institute of International Affairs. Policy Brief 15/2018. URL: https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmlui/bitstream/handle/11250/2576536/NUPI_Policy_Brief_15_2018_Wilhelmsen_Lundby.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

возможных последствий для страны реализуемой Россией программы военного строительства и ее военной деятельности в регионе¹³¹. Острые споры развернулись в Норвегии в 2015 г., когда в стране обсуждались планы дальнейшего военного строительства (см. стр. 99–101). С началом украинского кризиса в Осло острее, чем в других арктических странах реагировали на возможные изменения военно-политической обстановки в Арктике: Норвегия – единственная арктическая страна НАТО, имеющая сухопутную границу с Россией, хотя и непротяженную.

Несмотря на изменение тональности общественно-политической дискуссии, в документах, принятых министерством обороны страны после 2014 г., делается вывод о том, что Россия *в настоящее время* не представляет непосредственную военную угрозу для Норвегии¹³². Аналогичный вывод сделан в арктической стратегии 2017 г.: *в настоящее время* военная деятельность России в Арктике не направлена против Норвегии¹³³. Однако подчеркивается, что данная констатация относится только к краткосрочной и, возможно, среднесрочной перспективе, тогда как на обозримую перспективу политическая обстановка будет характеризоваться высоким уровнем неопределенности. В открытых докладах разведки Норвегии также делается вывод о том, что Россия не представляет угрозу для страны *в краткосрочной и среднесрочной перспективе*¹³⁴. Однако подчеркивается, что с началом украинского кризиса обстановка в Европе в целом и в регионе в частности изменилась не в лучшую сторону: она стала менее предсказуемой, и это не может не сказаться на политике Норвегии¹³⁵.

В долгосрочном плане оборонного строительства Норвегии, утвержденном в 2016 г., отмечается: «Увеличение военных возможностей России и применение ею силы представляет собой наиболее существенное изменение ситуации в области безопасности Норвегии». Присоединение Крыма в 2014 г. и дестабилизация Восточной Украины, с точки зрения Осло, представляют собой нарушение норм международного права, влекущее за собой серьезные последствия для всей системы европейской безопасности. «Россия неоднократно демонстрировала готовность использовать широкий набор средств, включая применение военной силы, для сохранения своего политического доминирования и влияния»¹³⁶.

Аналогичную точку зрения в 2016 г. высказал руководитель норвежской разведки генерал Лунд: «Сегодня Россия не представляет угрозу для Норвегии, но она ясно продемонстрировала свою готовность использовать все имеющиеся в ее распоряжении средства для защиты своих интересов в стране и за рубежом»¹³⁷. Его предшественник генерал Грандхаген в 2015 г. отметил: «Хотя потенциал [России] возрастает, сейчас трудно

xmlui/bitstream/handle/11250/2576537/NUPI_Policy%20Brief_15_2018_Wilhelmsen_Gjerde.pdf?sequence=5&isAll
owed=y.

¹³¹ Intensifying great power politics in the Arctic. P. 26.

¹³² Norwegian Armed Forces in transition. Strategic defence review by the Norwegian Chief of Defence. Abridged version. Norwegian Armed Forces, 2015. P. 5. URL: http://isbirligi.ssm.gov.tr/Lists/Duyurular/Attachments/103/Norway%20Strategic_Defence_Review_2015_abridged.pdf; Capable and Sustainable. Long Term Defence Plan. – [Oslo]: Norwegian Ministry of Defence, 2016. P. 8. URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/capable-and-sustainable-ltp-english-brochure.pdf>.

¹³³ Norway's Arctic Strategy – between geopolitics and social development. P. 18.

¹³⁴ Focus 2016. Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer. – [Oslo]: Etterretningstjenesten, 2016. P. 21–22; O'Dwyer G. Norway Prioritizes High North Equipment // Defense News. 2015. 2 March. URL: <http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/warfare/2015/03/03/norway-russia-arctic-northern-high-north-archer-cv90/24272749/>.

¹³⁵ Global security challenges in Norway's foreign policy. Terrorism, organised crime, piracy and cyber threats. Meld. St. 37 (2014–2015) Report to the Storting (white paper) Summary. – Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2015. P. 6.

¹³⁶ Capable and Sustainable. Long Term Defence Plan. P. 8.

¹³⁷ Lessons from Norway's Russia assessment.

представить себе рациональную причину, по которой в краткосрочной или среднесрочной перспективе Россия могла бы начать военные действия против Норвегии. Но намерения со временем могут измениться»¹³⁸.

В 2015 г. в стратегическом обзоре оборонной политики Норвегии отмечается другой, возможно, еще более важный вывод, сделанный Осло после 2014 г.: «Хотя Россия в настоящее время не рассматривается в качестве прямой угрозы для Норвегии, нельзя исключить возможность того, что Норвегия окажется втянутой в конфликт в силу своей географической близости к районам базирования российских стратегических ядерных сил или вследствие необходимости поддерживать силы союза в соответствии с обязательствами [Норвегии] в рамках статьи 5 договора о НАТО»¹³⁹. Иными словами, в Осло просчитываются варианты втягивания в конфликт в случае эскалации противостояния России и НАТО на Балтике – в таком сценарии в Норвегии не исключают возможность оккупации Россией северных территорий страны¹⁴⁰.

Для США, как и для России, значение Арктического региона традиционно определялось прежде всего в контексте взаимного ядерного сдерживания. Возможность ведения конвенциональных военных действий в регионе, которые не были бы частью глобального противостояния, никогда не воспринимались в США всерьез¹⁴¹. Регион никогда не рассматривался и не рассматривается в Вашингтоне в качестве самостоятельного и тем более приоритетного театра нестратегической военной и военно-морской деятельности¹⁴². В стратегиях национальной безопасности США 2010¹⁴³ и 2015¹⁴⁴ гг., как и в национальной военной стратегии 2011 г.¹⁴⁵ он упоминался крайне редко, а если упоминался – только вскользь. Арктика и связанные с ней вызовы в области безопасности не упоминались в военной стратегии США 2015 г.¹⁴⁶ как и в рассчитанных на долгосрочную перспективу стратегических документах развития ВМС США¹⁴⁷.

Эта картина не изменилась и после прихода в Белый дом Д. Трампа. В стратегии национальной безопасности 2017 г. Арктика упоминается один раз в самом общем контексте¹⁴⁸ и не упоминается ни разу ни в принятой в 2018 г. национальной оборонной стратегии¹⁴⁹ (аналог проводившегося раз в четыре года обзора оборонной политики), ни в рекомендациях Комиссии по вопросам национальной оборонной стратегии¹⁵⁰.

¹³⁸ O'Dwyer G. Op. cit.

¹³⁹ Norwegian Armed Forces in transition. P. 5.

¹⁴⁰ Intensifying great power politics in the Arctic. P. 27.

¹⁴¹ Welch D.A. The Arctic and Geopolitics. – Waterloo (Ontario): The Centre for International Governance Innovation, 2013. P. 2.

¹⁴² Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. – Washington: Department of Defense, 2011. P. 12. URL: http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Tab_A_Arctic_Report_Public.pdf.

¹⁴³ National Security Strategy. – Washington: The White House, 2010. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.

¹⁴⁴ National Security Strategy. – Washington: The White House, 2015. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf.

¹⁴⁵ The National Military Strategy of the United States of America 2011. Redefining America's Military Leadership. – Washington: Chairman of the Joint Chiefs of Staff, 2011. URL: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?id=154942>.

¹⁴⁶ The National Military Strategy of the United States of America 2015. The United States Military's Contribution To National Security. – Washington: Chairman of the Joint Chiefs of Staff, 2015. URL: http://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015_National_Military_Strategy.pdf.

¹⁴⁷ Navy Cyber Power 2020. Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense. – Washington: US Department of Defense, 2012. URL: http://www.public.navy.mil/fcc-c10f/Strategies/Navy_Cyber_Power_2020.pdf.

¹⁴⁸ National Security Strategy of the United States of America. – Washington: The White House, 2017. P. 40.

¹⁴⁹ Summary of the National Defense Strategy. Sharpening the American Military's Competitive Edge. – Washington: Department of Defense, 2018.

¹⁵⁰ Providing for the Common defense. The Assessment and Recommendations of the National Defense Strategy Commission. – Washington: United States Institute of Peace, 2018.

Оценки угроз и вызовов для безопасности собственно в Арктическом регионе, дававшиеся различными ведомствами США до начала украинского кризиса, нашли отражение в Национальной стратегии по Арктическому региону 2013 г.¹⁵¹ и утвержденной годом позже программе ее реализации¹⁵²; документах стратегического планирования министерства обороны – докладе Конгрессу 2011 г.¹⁵³ и арктической стратегии 2013 г.¹⁵⁴; в арктической «дорожной карте» ВМС США 2014 г.¹⁵⁵ и арктической стратегии береговой охраны 2013 г.¹⁵⁶ Во всех этих документах делался вывод о том, что формирующиеся в Арктике угрозы и вызовы связаны с необходимостью обеспечения экологической безопасности и безопасности человека в условиях возрастающей нагрузки на экосистемы региона вследствие как климатических изменений, так и антропогенного воздействия на них. Администрация Б. Обамы в своей политике – особенно в период председательства США в АС (2015–2017 гг.) – отдавала приоритет вопросам устойчивого развития региона, решению здесь проблем экологической безопасности, сохранения биологического разнообразия¹⁵⁷.

Военные угрозы в регионе считались относительно низкими а вооруженный конфликт – маловероятным в обозримой перспективе¹⁵⁸. Не исключалось появление в регионе споров, в частности, по вопросу о делимитации континентального шельфа в СЛО или в случае выдвижения неарктическими государствами претензий на разработку ресурсов морского дна в центральной части СЛО в обход Международного органа по морскому дну, то есть в нарушение их обязательств по Конвенции 1982 г.¹⁵⁹ Не исключалась возможность изменения военно-политической обстановки в регионе по причинам, с ним не связанным – в случае общего обострения отношений между прибрежными государствами или в случае возобновления их глобального противостояния¹⁶⁰.

Однако перерастание таких споров в вооруженные конфликты не считалось неизбежным до тех пор, пока все арктические государства сохраняют приверженность их урегулированию на основе норм Конвенции 1982 г. – приверженности, которую они не раз демонстрировали на практике¹⁶¹. Подчеркивалось, что двусторонние и многосторонние механизмы регулярной коммуникации между государствами региона, в частности, в рамках механизмов Конвенции 1982 г., ИМО, АС, СБЕР и других организаций помогали избегать эскалации возможных споров и их перерастания в конфликты. Наличие таких механизмов позволяло «при возникновении каких-либо вопросов, касающихся военной деятельности и безопасности» обсуждать их с участием компетентных лиц, тем самым снимая возникающие озабоченности на основе сотрудничества¹⁶². В качестве примера политического разрешения спорных вопросов, неурегулированность которых, как считалось раньше, могла привести к

¹⁵¹ National Strategy for the Arctic Region. – Washington: The White House, 2013. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf.

¹⁵² Implementation Plan for the National Strategy for the Arctic Region. – Washington, 2014. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/implementation_plan_for_the_national_strategy_for_the_arctic_region_-_fi....pdf.

¹⁵³ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage.

¹⁵⁴ Arctic Strategy. – Washington: U.S. Department of Defense, 2013. URL: https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2013_Arctic_Strategy.pdf.

¹⁵⁵ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. – Washington: Chief of Naval Operations, 2014. URL: <https://info.publicintelligence.net/USNavy-ArcticRoadmap.pdf>.

¹⁵⁶ United States Coast Guard Arctic Strategy. – Washington: U.S. Coast Guard, 2013. URL: <http://www.akarctic.com/wp-content/uploads/2013/08/USCG-Arctic-Strategy%E2%80%93U.S.-Coast-Guard.pdf>.

¹⁵⁷ National Strategy for the Arctic Region. P. 2.

¹⁵⁸ См.: Arctic Strategy. P. 2, 4; Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 2, 3, 8, 9, 13; The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 6, 13.

¹⁵⁹ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 14–15.

¹⁶⁰ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 13.

¹⁶¹ Arctic Strategy. P. 4; Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 2, 8, 9, 10.

¹⁶² Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 10.

межгосударственному конфликту, приводилась делимитация морских пространств России и Норвегии в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане в 2010 г.¹⁶³

На этом фоне считалось, что решение задач по мониторингу обстановки, а в будущем – по патрулированию в акваториях СЛО может быть обеспечено силами береговой охраны. Перед ВМС США в обозримой перспективе ставились задачи оказания содействия БОХР в проведении поисково-спасательных операций и Национальной гвардии Аляски – в решении задач гражданской обороны¹⁶⁴. При этом ВМС США исходят из принятого в США определения их арктической зоны (см. рис. 1, стр. 23) и имеют в виду оказание содействия БОХР и Национальной гвардии Аляски не столько в морях Северного Ледовитого океана (Чукотском и Бофорта), сколько в акватории Берингова моря.

*На фоне украинского кризиса и обострения отношений России с западными странами в США развернулась дискуссия о мотивах и целях российских программ военного строительства в Арктике и о целесообразности пересмотра прежних спокойных оценок военно-политической обстановки в регионе*¹⁶⁵. Заметная роль в этой дискуссии принадлежит Конгрессу¹⁶⁶. Однако *до ухода администрации Обамы оценки военных рисков и угроз в Арктике не пересматривались*. В декабре 2016 г. министерство обороны по требованию Конгресса представило доклад с оценкой потребностей по обеспечению интересов национальной безопасности в Арктике. Хотя тональность доклада несколько изменилась по сравнению с прежними документами Пентагона, он не содержал принципиальных изменений в оценке угроз и вызовов для безопасности. В его основе по-прежнему лежал комплексный подход к безопасности, предполагавший необходимость обеспечения в первую очередь экологической безопасности и безопасности человека¹⁶⁷.

В научно-консультативных структурах американских ведомств в это время делался вывод о том, что российское военное строительство в Арктике объяснимо рациональными мотивами, носит оборонительный характер и его не следует рассматривать в качестве непосредственной военной угрозы¹⁶⁸. Озабоченность в США вызывают не столько военная деятельность России в Арктике, сколько возобновившиеся полеты стратегической авиации и походы российских АПЛ в Северную Атлантику¹⁶⁹. Если эта деятельность ведет к возобновлению модели противостояния СССР и США времен «холодной войны», пусть и в меньших масштабах, то в случае войны России с США и НАТО Арктика тоже не останется в стороне, а ее военное значение возрастет. Но такое развитие событий считается в США маловероятным¹⁷⁰.

¹⁶³ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 6.

¹⁶⁴ Bowes M.D. Impact of Climate Change on Naval Operations in the Arctic. – Alexandria (VA): Center for Naval Analysis, 2009. P. 44; The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 3, 6, 13.

¹⁶⁵ См., в частности: Conley H., Rohloff C. The New Ice Curtain. Russia's Strategic Reach to the Arctic: A Report of the CSIS Europe Program. – Lanham: Rowman & Littlefield, 2015. P. viii–xiv, 69–88; House Armed Services Committee. Statement of General Philip Breedlove, Commander, U.S. Forces Europe. February 25, 2015. Unclassified. P. 10. URL: <https://docs.house.gov/meetings/AS/AS00/20150225/103011/HHRG-114-AS00-Wstate-BreedloveUSAFP-20150225.pdf>.

¹⁶⁶ Grønning A.R. Updated US Arctic defense strategy addresses new security environment // High North News. 2017. 10 February. URL: <http://www.highnorthnews.com/updated-us-arctic-defense-strategy-addresses-new-security-environment/>; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? – SIPRI Background Paper. 2016. P. 19.

¹⁶⁷ Report to Congress on Strategy to Protect United States National Security Interests in the Arctic Region. – Washington: Department of Defense, 2016. P. 3, 6–7. URL: <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016-Arctic-Strategy-UNCLAS-cleared-for-release.pdf>.

¹⁶⁸ Report on Arctic Policy. US Department of State International Security Advisory Board. 2016. 21 September. P. 24–25. URL: <https://www.state.gov/documents/organization/262585.pdf>. См. также: Адмирал Папп: Меня расстраивает, когда, говоря об Арктике, используют слово "война" // Интерфакс. 2016. 13 января. URL: <http://www.interfax.ru/world/489243>.

¹⁶⁹ Andersson J.J. Fellow submarines: EUISS Alert. 2016. № 32. P. 1–2; Report on Arctic Policy. P. 25; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 18–19.

¹⁷⁰ Report on Arctic Policy. P. 27.

Что же касается собственно военно-политической обстановки в Арктике, то она в Вашингтоне не воспринималась как серьезный вызов на фоне более широкой повестки дня в области безопасности. Региональное военное превосходство России, основные арктические силы которой сосредоточены на Кольском полуострове, вызывает большую озабоченность в странах Северной Европы, в особенности в Норвегии – союзнике США по НАТО. В случае возникновения здесь какого-либо конфликта США могли бы оказаться втянутыми в него в силу своих союзнических обязательств¹⁷¹.

С приходом к власти в Вашингтоне новой администрации акценты американской политики в Арктике стали меняться. На ней все больше сказывается риторика соперничества с Китаем и Россией в Восточной Азии и Евро-Атлантике. Этот тезис со ссылкой на принятую в 2017 г. Стратегию национальной безопасности нашел отражение в представленных в 2019 г. новых арктических стратегиях Министерства обороны¹⁷² и БОХР США¹⁷³. При этом в новой арктической стратегии Пентагона констатируется, что на фоне усиливающейся *неопределенности* в регионе сохраняются многие позитивные тенденции, способствующие сотрудничеству между государствами, и *вероятность конфликта в Арктике невелика*¹⁷⁴. В стратегии БОХР также подчеркивается, что соперничество в Арктике не исключает сотрудничество¹⁷⁵. В представленном в 2018 г. по требованию Конгресса докладе ВМС США *вероятность конфликта в Арктике оценивается как низкая*¹⁷⁶.

Доклад ВМС США был представлен в Конгресс за год до утверждения в 2019 г. новой арктической стратегии министерства обороны. В настоящее время ведется работа по обновлению стратегии ВМС в Арктике на основе принятых документов стратегического планирования Пентагона¹⁷⁷. Надо полагать, что в ней также появится тезис о соперничестве с Китаем и Россией. Однако **констатация низкой вероятности вооруженного конфликта в Арктике** вписывается не только в арктическую стратегию Пентагона, но и в общие оценки американскими ведомствами военно-политической обстановки в регионе. Так, в 2019 г. в ежегодном докладе разведывательного сообщества с глобальной оценкой угроз для безопасности США констатируется: «Арктические государства поддерживали преимущественно позитивное сотрудничество в регионе в рамках Арктического совета и других многосторонних механизмов, и мы не ожидаем изменения этой тенденции в ближайшее время»¹⁷⁸.

Известно, что Трамп раскритиковал этот доклад разведывательного сообщества за «наивность». Однако его критика касалась оценок не обстановки в Арктике, а иранской атомной программы¹⁷⁹. Учитывая то, какое незначительное внимание уделяется региону в основных документах его администрации, касающихся национальной безопасности и обороны, можно констатировать, что основным драйвером дискуссии об угрозах, связанных с «соперничеством» США с Китаем и Россией в Арктике, является Конгресс. Так, в ходе обсуждения бюджетного запроса ВМС на 2020 г. ведомство в очередной раз подверглось

¹⁷¹ Report on Arctic Policy. P. 25.

¹⁷² Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy. – Washington: Department of Defense, 2019. P. 2. URL: <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF>.

¹⁷³ United States Coast Guard Arctic Strategic Outlook. – Washington: United States Coast Guard, 2019. 45 p. 4. URL: https://safety4sea.com/wp-content/uploads/2019/04/USCG-Arctic-Strategic-Outlook-2019_04.pdf.

¹⁷⁴ Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy [2019]. P. 3.

¹⁷⁵ United States Coast Guard Arctic Strategic Outlook. P. 9.

¹⁷⁶ Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. United States Government Accountability Office. Report to Congressional Committees. November 2018. P. 10. URL: <https://www.gao.gov/assets/700/695312.pdf>.

¹⁷⁷ Ibidem. P. 11.

¹⁷⁸ Statement for the Record. Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community // Office of the Director of National Intelligence. 2019. January 29. P. 23. URL: <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf>.

¹⁷⁹ См.: Sullivan E. Trump Calls Intelligence Officials 'Naive' After They Contradict Him // The New York Times. 2019. January 30. URL: <https://www.nytimes.com/2019/01/30/us/politics/trump-intelligence.html>.

критике за отсутствие планов строительства надводных кораблей для развертывания в Арктическом регионе, и Конгресс поручил ВМС до конца 2019 г. представить скорректированные соответствующим образом предложения¹⁸⁰.

Оценки опасностей и угроз для национальной безопасности, сформулированные в документах **Российской Федерации**, как и эволюция этих оценок в последние годы, во многом созвучны рассмотренным выше оценкам других арктических государств. В них преобладают опасения, связанные с последствиями климатических изменений и возрастанием антропогенной нагрузки на экосистемы Арктики. Как и в других странах, подчеркивается необходимость обеспечения морских границ и суверенных прав России на континентальном шельфе, значение региона для поддержания стратегической стабильности в рамках ядерного баланса с США, а конвенциональные (нестратегические) опасности и угрозы конкретно не определяются.

Проблемам Арктики было посвящено несколько заседаний Совета Безопасности России. В 2008 г. были утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу¹⁸¹. В 2013 г. положения этого документа были развиты и конкретизированы в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.¹⁸² Вопросы обеспечения национальной безопасности в Арктике рассматриваются в таких документах, как Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (2015 г.)¹⁸³, Концепция внешней политики Российской Федерации (2016 г.)¹⁸⁴, Военная доктрина (2014 г.)¹⁸⁵, Основы государственной политики в области военно-морской деятельности на период до 2030 г. (2017 г.)¹⁸⁶ и другие.

Ни в одном из этих документов не выделяются конкретные *нестратегические военные* опасности и угрозы для России в Арктике, хотя и не исключается их возможное появление в будущем. Лишь в Основах государственной политики в области военно-морской деятельности в общем виде говорится о стремлении «ряда государств, прежде всего Соединенных Штатов Америки (США) и их союзников, к доминированию в Мировом океане, в том числе в Арктике, а также к достижению подавляющего превосходства своих военно-морских сил» (пункт 24а), а также об усиливающемся стремлении «ряда государств к обладанию источниками углеводородных ресурсов на Ближнем Востоке, в Арктике и в бассейне Каспийского моря» (пункт 27а).

В разделе Стратегии развития АЗРФ 2013 г., посвященном основным рискам и угрозам, с которыми Россия сталкивается в Арктике (раздел II.), военные угрозы не

¹⁸⁰ Navy Force Structure and Shipbuilding Plans: Background and Issues for Congress. Congressional Research Service. RL32665. November 19, 2019. P. 39.

¹⁸¹ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Утверждена Президентом Российской Федерации 18 сентября 2008 г. Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/A4qP6brLNJ175140U0K46x4SsKRHGfUO.pdf>.

¹⁸² Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом Российской Федерации 20 февраля 2013 г. // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/2RpSA3sctElhAGn4RN9dHrtzk0A3wZm8.pdf>.

¹⁸³ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. N 683) // Совет Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/docs/document133/>.

¹⁸⁴ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 30 ноября 2016 г. // Совет Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/international/document25/>.

¹⁸⁵ Военная доктрина Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г., № Пр-2976. // Совет Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/military/document129/>.

¹⁸⁶ Основы государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года. Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 20 июля 2017 года N 327 // Информационно-правовой портал Гарант.РУ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71625734/#1000>.

упоминаются. Среди ключевых факторов, влияющих на развитие АЗРФ (пункт 4), подчеркиваются экстремальные природно-климатические условия, низкая устойчивость экологических систем, определяющих биологическое равновесие и климат Земли, и их зависимость даже от незначительных антропогенных воздействий. В пункте 5 текущее состояние социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации характеризуется наличием таких рисков и угроз, как:

- низкое качество жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих на территории АЗРФ;
- отсутствие российских современных технических средств и технологий для поиска, разведки и освоения морских месторождений углеводородов в арктических условиях;
- неразвитость базовой транспортной инфраструктуры;
- высокая энергоемкость и низкая эффективность добычи природных ресурсов;
- недостаточное развитие навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения мореплавания;
- отсутствие средств постоянного комплексного космического мониторинга арктических территорий и акваторий, зависимость от иностранных средств и источников информационного обеспечения всех видов деятельности в Арктике;
- отсутствие современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры;
- возрастание техногенной и антропогенной нагрузки на окружающую среду с увеличением вероятности достижения ее предельных значений в некоторых прилегающих к Российской Федерации акваториях СЛО, а также на отдельных территориях АЗРФ.

Анализ российских документов начала XXI в. свидетельствует о том, что военная составляющая в «арктическом контексте» не только не была преобладающей, но и проявлялась достаточно редко. Для этого периода в целом характерно сдержанное отношение к перспективе «военного противостояния» в Арктике. Политические настроения российской элиты были в значительной степени созвучны заключению министра иностранных дел С. Лаврова, который неизменно подчеркивал, что в «Арктике нет проблем, которые нельзя было бы решить на путях сотрудничества и диалога и которые имели бы военную природу или нуждались в военных решениях»¹⁸⁷.

Десятилетие назад опасения по поводу возможности нарастания конфликтности в Арктике объяснялись в первую очередь желанием внести ясность и гарантировать суверенные права Российской Федерации на разведку и разработку минеральных ресурсов на арктическом шельфе. Сегодня констатация того факта, что все или почти все разведанные и еще не разведанные запасы углеводородных ресурсов арктического шельфа находятся в пределах ИЭЗ прибрежных государств, юрисдикция и суверенные права в отношении которых никем не оспариваются, а также завершение процесса разграничения морских пространств России с соседними государствами во многом способствовали снятию большинства озабоченностей, которые определяли видение проблем военной безопасности России в Арктике десять лет назад. Это позволило Президенту В. Путину констатировать в 2017 г., что «в Арктическом регионе нет потенциала для конфликтов» между государствами¹⁸⁸.

У России нет территориальных споров в Арктике. Морские пространства с Норвегией и США разграничены, и линии их разграничения не оспариваются. В регионе нет потенциала для конфликтов из-за доступа к минеральным или водным биологическим ресурсам. Международно-правовой режим арктических морских пространств ясно определяет права как прибрежных, так и других государств. Исключительные права прибрежных стран здесь никто не оспаривает. «Россия не видит в регионе неразрешимых противоречий и уж тем

¹⁸⁷ Лавров: в Арктике нет проблем, оправдывающих появление военных блоков // РИА Новости. 2009. 15 октября. URL: http://ria.ru/defense_safety/20091015/188977998.html.

¹⁸⁸ Международный форум «Арктика – территория диалога» // Президент России. 2017. 30 марта. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54149>.

более вопросов, которые могли бы потребовать силового решения. Все вызовы, с которыми сейчас мы сталкиваемся в Арктике, не имеют военного измерения»¹⁸⁹.

В последние годы, как и на Западе, тональность российских оценок военно-политической обстановки в Арктике меняется. Так, в докладе на расширенном заседании коллегии Министерства обороны России в декабре 2018 г. министр обороны С. Шойгу выделил следующие тенденции осложнения военно-политической обстановки, затрагивающие Арктический регион¹⁹⁰:

- с 2018 г. воссоздается второй оперативный флот ВМС США;
- с целью обеспечения переброски войск из США для их развертывания в Европе принято решение о формировании к 2022 г. двух новых командований объединенного командования ОВС НАТО – «Атлантика» и объединенного командования тыла;
- в Норвегии в 60 км. от российской границы ведется строительство новой РЛС;
- в 2018 г. удвоена численность дислоцированных на территории Норвегии подразделений американской морской пехоты;
- увеличивается количество учений, все чаще в них принимают участие не входящие в НАТО страны, в частности – Швеция и Финляндия;
- возрастает количество разведывательных полетов у границ России.

Тем не менее, несмотря на активизацию военной деятельности в западных арктических морях в смежной зоне с Северной Атлантикой, российские военачальники характеризуют военно-политическую обстановку в границах ответственности Северного флота как «стабильную и контролируемую»¹⁹¹.

Таким образом, после 2014 г. и в странах Запада, и в России меняется тональность оценок военно-политической обстановки в Арктике. Констатируется **нарастание политической неопределенности**. Однако **в краткосрочной перспективе военные угрозы в Арктике оцениваются всеми странами как низкие**, а военно-политическая обстановка – как стабильная и контролируемая. Доминирующей тенденцией остается **констатация расширения спектра вызовов для безопасности в регионе, которые рассматриваются через призму не столько военной, сколько экологической безопасности и безопасности человека**.

1.3. Климатический «порог целесообразности»

Прогнозы изменения природно-климатических условий лежат в основе оценок актуальности невоенных и военных угроз и вызовов для безопасности в регионе. От этих условий зависят перспективы развития различных видов морепользования, вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций и, соответственно, потребность в силах и средствах, необходимых для реагирования на них. Хотя требования Полярного кодекса не распространяются на военные корабли, военно-вспомогательные и другие суда, эксплуатируемые государством, они подвержены в полярных водах тем же рискам что и обычные суда, а правоохранительные и военные структуры прибрежных стран сталкиваются здесь с проблемами, затрудняющими развертывание, материально-техническое обеспечение и обеспечение оперативной устойчивости их сил и средств¹⁹². Строительство же

¹⁸⁹ Барбин В.В. Россия настроена на сотрудничество в Арктике // Арктические ведомости: Информационно-аналитический журнал. 2015. № 3 (14). С. 13-15.

¹⁹⁰ Заседание коллегии Министерства обороны. Владимир Путин принял участие в расширенном заседании коллегии Министерства обороны // Президент России. 2018. 18 декабря. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/59431>.

¹⁹¹ Командующий Северным флотом констатировал повышение активности НАТО в Арктике // Министерство обороны РФ. 2019. 27 декабря. URL: https://function.mil.ru/news_page/person/more.htm?id=12268675@egNews.

¹⁹² Grove D. U.S. Navy, Arctic Melt: Reopening a Naval Frontier // Proceedings Magazine. Vol. 135. Feb. 2009. № 2. URL: <http://www.usni.org/magazines/proceedings/2009-02/arctic-melt-reopening-naval-frontier>.

необходимой инфраструктуры требует значительных инвестиций, поскольку в Арктике строительство и эксплуатация объектов и сооружений обходится в два–три раза дороже, чем в районах с умеренным климатом¹⁹³.

По этой причине в арктических стратегиях и «дорожных картах» военных и военизированных структур практически всех стран региона самое пристальное внимание уделяется оценкам состояния и прогнозам изменения природно-климатических условий в Арктике. Так, в «дорожной карте» ВМС США 2014 г. отмечается, что «оперативная деятельность в Арктическом регионе связана с серьезными трудностями: суровый климат, огромные расстояния и неразвитая инфраструктура», что создает препятствия для решения ВМС обычно стоящих перед ними задач¹⁹⁴. Министерство обороны Дании подчеркивает особые условия военной деятельности в Арктике: неразвитость инфраструктуры, сложные физико-географические и климатические условия, большие расстояния, экстремальные погодные условия и низкая плотность населения¹⁹⁵. Эти же проблемы отмечают военные специалисты Канады¹⁹⁶. Когда в 2016 г. правительство Канады начинало обзор своей оборонной политики, то применительно к Арктическому региону ставилась задача определить оптимальные масштабы и формы присутствия ВС страны на Севере, *исходя из суровых природно-климатических условий и высокой стоимости военного строительства*¹⁹⁷.

В докладе Министерства обороны США Конгрессу об оперативной деятельности в Арктике в 2011 г. отмечалось: *«Проведение операций в Арктике по-прежнему будет затруднено серьезными вызовами, такие операции будут по своей природе рискованными. Каждую зиму Арктика на месяцы будет погружаться в темноту и замерзать. Но и летом погодные условия несут с собой немало опасностей. Корабли могут попасть в ледоход, будут подвергаться опасности обледенения корпуса, что может привести к нарушению устойчивости корабля и его опрокидыванию. Внезапные бури и туман часто ограничивают видимость. [...] Существующая инфраструктура обеспечения (в частности, ремонтно-техническая, возможности для дозаправки) не соответствует оперативным потребностям»*¹⁹⁸. В 2019 г. в докладе министерства Конгрессу к этому добавляется: *«таяние многолетней мерзлоты в сочетании с усиливающимися штормовыми нагонами и береговой эрозией представляет опасность для береговой инфраструктуры, включая инфраструктурные объекты Департамента обороны, усложняет строительство новых устойчивых объектов»*¹⁹⁹.

Все это объясняет особые требования к постоянному размещению, временному развертыванию, материально-техническому обеспечению и обеспечению оперативной устойчивости сил и средств в Арктике, включая строительство и эксплуатацию соответствующих объектов инфраструктуры. При этом существующие в регионе условия для осуществления военно-оперативной деятельности должным образом дифференцируются. Отмечается, что наиболее сложные условия характерны для акваторий «североамериканских» морей, граничащих с бассейном Тихого океана. Здесь нет и

¹⁹³ См., в частности: Глобальное потепление может привести к обрушению зданий в Арктике // РИА Новости. 2015. 21 декабря. URL: <https://realty.ria.ru/20151221/406713381.html>; Олег Курилов: Строительство домов в Арктике в два-три раза дороже, чем в Москве // The Arctic. 2015. 21 декабря. URL: <https://ru.arctic.ru/infrastructure/20151221/259670.html>.

¹⁹⁴ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 3.

¹⁹⁵ Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. P. 15.

¹⁹⁶ Christensen K.D. The Arctic. The Physical Environment. Defence R&D Canada – Centre for Operational Research and Analysis (CORA), 2010; Balasevicius T. Towards a Canadian Forces Arctic Operating Concept // Canadian Military Journal. Vol. 11. 2011. № 2. P. 25–26.

¹⁹⁷ Defence Policy Review. Public Consultation Document 2016. – [Ottawa]: National Defence – Canadian Armed Forces, 2016, p. 10.

¹⁹⁸ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 11–12.

¹⁹⁹ Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy [2019]. P. 3. См. Также: Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy.

необходимой береговой инфраструктуры. В «европейской» же Арктике, в более теплых морях, примыкающих к Северной Атлантике (Норвежском, Баренцевом, отчасти – Гренландском) климатические условия мягче. Здесь относительно плотная береговая инфраструктура и большая плотность населения²⁰⁰. Соответственно, условия для осуществления различных видов деятельности здесь более благоприятные.

Данное обстоятельство во многом объясняет, почему ни в США, ни в России не существует единого органа управления военными или военизированными силами и средствами для всего Арктического региона. В США зоны ответственности в Арктике поделены между Европейским и Северным командованиями. В России – между Северным и Тихоокеанским флотами. По этой причине основные силы Северного флота сосредоточены в незамерзающих глубоководных базах Кольского полуострова. По такому же принципу делятся зоны ответственности российских пограничных войск²⁰¹.

Среди основных проблем, которые ВМС пришлось бы решать в Арктике, в частности, отмечаются следующие²⁰²: конструкция и оборудование кораблей ВМС не отвечают условиям плавания в арктических водах, отсутствуют необходимая береговая инфраструктура и возможности для пополнения запасов и материально-технического обеспечения, низкое качество прогнозов и мониторинга ледовой обстановки, особенности работы навигационного оборудования и ненадежность связи. Подчеркиваются проблемы, возникающие при использовании на больших расстояниях в арктических широтах высокочастотной радиосвязи вследствие ионосферных шумов. Связи может не быть сутками. Стандартные геостационарные военные спутники связи в принципе не обеспечивают ее севернее 70-й параллели, то есть на большей части акватории СЛО, а современные «полярные» военные спутники связи США предоставляют небольшой набор частот и ограниченный трафик²⁰³. Американские специалисты дополняют этот список сложностями обеспечения должного уровня комфорта для экипажей, а также риском нанесения ущерба морским млекопитающим.

Для обеспечения надводной военно-морской деятельности в Арктике считается необходимым инвестировать значительные средства в строительство кораблей ледового класса и береговой инфраструктуры, специальную подготовку экипажей, развитие систем материально-технического обеспечения и снабжения флота, систем связи в высоких широтах, мониторинга ледовой обстановки и наблюдения за оперативной обстановкой, проведение большого объема гидрографических и картографических работ²⁰⁴.

В летне-осенний период навигации многие корабли из боевого состава ВМС США теоретически могут быть развернуты в арктических морях севернее Берингова пролива (Чукотское море, море Бофорта), но не дольше нескольких недель. Эсминец без ледовых усиления может осуществлять плавание по «чистой воде» вплоть до кромки льда на малой скорости, избегая столкновения с крупными плавающими льдинами. Однако он не сможет осуществлять плавание в расчищенном ледоколом коридоре во льдах без ледовых усиления корпуса и соответствующей силовой установки. Даже в относительно «чистой воде» он будет подвержен рискам попадания в ледоход, плохой видимости и обледенения корпуса²⁰⁵.

Для плавания в водах, покрытых сезонным однолетним льдом, корабли должны иметь соответствующий ледовый класс. В защите от морского льда нуждается не только корпус, но

²⁰⁰ Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy [2019]. P. 9.

²⁰¹ См.: Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. – М.: ИМЭМО РАН, 2016.

²⁰² Bowes M.D. Op. cit. P. 3.

²⁰³ Ibidem. P. 36.

²⁰⁴ Bowes M.D. Op. cit. P. 39; Forget P. Bridging the Gap: The Limitations of Pre-AOPS Operations in Arctic Waters // Canadian Naval Review. Vol. 7. 2012. № 4. P. 6–20; Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 3.

²⁰⁵ Bowes M.D. Op. cit. P. 30. См. также: Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. P. 11.

и гребные винты, рули, закрепленные на корпусе сонары, сенсоры и другие механизмы. Опасность обледенения требует внесения конструктивных изменений для повышения устойчивости корабля. Большинство кораблей с ледовыми усилениями нуждаются в сопровождении ледокола при плавании в покрытых льдом водах. Только корабли высокого ледового класса в состоянии осуществлять автономное плавание во льдах. Однако ледовые усиления не только существенно увеличивают стоимость кораблей. По своим тактико-техническим и эксплуатационным характеристикам – скорости, энергоэффективности, шумности и другим – они уступают кораблям без ледовых усилений²⁰⁶.

По оценкам американского Центра военно-морского анализа, ледовое усиление обычного эсминца ниже ватерлинии обойдется казне в 10–20 млн долларов США, а замена гребных винтов – в 20 млн. Проведение этих работ позволит эминцу осуществлять плавание в водах с концентрацией льда до 60%, преодолевать лед толщиной до 30 см. и следовать за ледоколом. Такие изменения позволят продлить его пребывание в арктических водах примерно до двух месяцев в году. Однако гребные винты, рули, сонар и силовая установка все равно могут быть повреждены морским льдом. Относительно длительное пребывание в арктических водах потребует дополнительного обогрева и теплоизоляции. Обледенение и низкие температуры воздуха могут нарушить работу палубных механизмов²⁰⁷.

По этим причинам для развертывания в арктических водах более оптимальным решением считается строительство специально сконструированных и оборудованных кораблей. Однако их проектирование и строительство до принятия в боевой состав ВМС может занять до двадцати лет, если не сокращать финансирование других программ. К тому же верфи, на которых строятся корабли по заказам ВМС США, не имеют опыта строительства надводных и десантных кораблей с ледовыми усилениями для эксплуатации в зимних условиях. Соответственно, реализация такой программы была бы связана с рисками превышения изначальных оценок ее стоимости и сроков реализации²⁰⁸.

Природно-климатические условия не просто накладывают ограничения на осуществление надводной военно-оперативной деятельности в морской Арктике. Они устанавливают высокий порог для принятия политических решений о целесообразности отвлечения ресурсов от реализации других приоритетных программ кораблестроения и их инвестировании в проектирование и строительство специальных военных кораблей, строительство и эксплуатацию дорогостоящих объектов инфраструктуры для базирования арктического флота, его материально-технического обеспечения и обеспечения его оперативной устойчивости. Этот «порог» в Арктике намного выше, чем в других акваториях. Если арктические государства воздерживаются от инвестиций в строительство надводных кораблей ледового класса и необходимой инфраструктуры, то не потому, что они не могут себе это позволить, а потому что не считают это необходимым, приоритетным и, соответственно, целесообразным.

Из этого можно заключить, что *принятие прибрежными государствами решений о строительстве для ВМС боевых кораблей и судов обеспечения с ледовыми усилениями, строительстве в Арктике береговой военной инфраструктуры, включая глубоководные порты, ремонтно-технические базы, пункты обслуживания кораблей и материально-технического обеспечения может служить признаком повышения для них приоритетности арктического направления военной деятельности и подготовки к развертыванию в Северном Ледовитом океане надводных сил и средств ВМС*. Без этого решение ключевых вопросов оперативного развертывания и боевой устойчивости ВМС в

²⁰⁶ Grove D. Op. cit.; Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 26. См. также: Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. P. 13-14.

²⁰⁷ Bowes M.D. Op. cit. P. 30.

²⁰⁸ Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. P. 13-14.

арктических условиях будет крайне сложной задачей. *Однако с момента принятия соответствующих решений до их реализации пройдут годы, что позволит государствам, у которых такие решения могут вызвать озабоченность, принять соответствующие меры.*

Природно-климатические условия Арктики сопряжены с рисками не только для военно-морской деятельности. С проблемами в регионе сталкиваются *военно-воздушные силы* прибрежных стран. Близость магнитного полюса Земли и вследствие этого большая величина магнитного склонения, магнитные аномалии и магнитные бури ухудшают радиосвязь и ограничивают применение бортовых радиотехнических средств во время осуществления полетов в воздушном пространстве в СЛО. Нестабильная метеорологическая обстановка, однообразие местности с малым количеством визуальных и радиотехнических ориентиров также осложняют полеты в арктических широтах. Все это требует специальных навыков прохождения заданного курса над безориентирной местностью в условиях отсутствия наземных радиотехнических средств аэронавигации²⁰⁹. Этот вывод российских специалистов созвучен анализу американских экспертов, которые дополняют его, в частности, констатацией рисков возможного обледенения в условиях повышения влажности воздуха, связанного с потеплением в Арктике²¹⁰.

Меняющиеся природно-климатические условия Арктики накладывают дополнительные ограничения на военную деятельность на суше. Если и раньше проведение крупных войсковых операций в регионе считалось затруднительным, то связанное с общим потеплением в Арктике таяние многолетней мерзлоты еще больше усложняет его²¹¹.

Особенности природно-климатических условий Арктики определяют сезонный характер возможной здесь нестратегической военной и, в частности, военно-морской деятельности. Даже при условии ледового усиления военных кораблей, строительства необходимой береговой инфраструктуры и решения проблем материально-технического обеспечения и снабжения арктических сил такая деятельность возможна только в летне-осенний период отступления ледового покрова и ограничивается доступными для плавания районами²¹².

Хотя ожидается, что в предстоящие десятилетия продолжительность судоходного сезона в Арктике будет возрастать, хотя и разными темпами в зависимости от акватории СЛО, это вряд ли существенно увеличит «оперативную емкость» региона с точки зрения осуществления здесь надводной военно-морской деятельности. Так, по прогнозам ВМС США, к 2030 г. период, в течение которого концентрация льда в акваториях СМП не будет превышать 10%, может достигать 9 недель, в центральной части СЛО – 6, а в водах канадского СЗП – 5 недель. Переходные периоды с более сложной ледовой обстановкой (концентрация льда до 40%) до и после судоходного «сезона» могут составлять для акваторий СМП и центральной части СЛО по 5, а для СЗП – по 3 недели²¹³. В общей сложности – меньше полугода.

К похожим выводам приходят и российские специалисты, хотя в основу своих прогнозов они кладут другие показатели концентрации морского льда в воде. По результатам моделирования ледовой обстановки в акваториях СМП специалисты Института физики атмосферы им. А.М. Обухова РАН пришли к выводу о том, что к 2025 г. продолжительность навигационного сезона на трассах СМП может достигать 3–5 месяцев при 25-процентной

²⁰⁹ Северный флот // Военно-технический сборник Бастион. Журнал оборонно-промышленного комплекса. 2016. 16 авг. URL: <http://bastion-karpenko.ru/north-fleet/>.

²¹⁰ Bowes M.D. Op. cit. P. 33. Grove D. Op. cit.

²¹¹ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 12.

²¹² Christensen K.D. Op. cit. P. 76.

²¹³ Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. P. 8.

концентрации морского льда. При его меньшей концентрации (до 15 %) навигационный период, соответственно, будет короче ²¹⁴.

Таким образом, даже при условии инвестирования значительных средств в строительство кораблей ледового класса, ледоколов, береговой инфраструктуры, развитие систем связи, мониторинга ледовой обстановки и пр. в обозримой перспективе относительно благоприятные возможности для осуществления нестратегической военно-морской деятельности в Арктике будут ограничены несколькими неделями в году. Но и в благоприятные периоды ВМС будут нуждаться в ледокольной проводке. Это подтверждает практика возобновившихся походов кораблей Северного флота из Баренцева моря в моря Карское и Лаптевых. Даже в сентябре на наиболее сложных участках их сопровождают атомные ледоколы ²¹⁵. Вне сезона навигации плавание в арктических водах даже в сопровождении мощных ледоколов – намного более сложная задача ²¹⁶.

Это еще раз подтверждает вывод о том, что «несмотря на постепенное отступление льда, суровые погодные условия и ледовая обстановка существенно ограничивают возможности оперативной деятельности в Северном Ледовитом океане» ²¹⁷. Неудивительно, что большинство прибрежных государств, располагая более удобным выходом в Мировой океан, более комфортными по природно-климатическим условиям возможностями для базирования флота и не ожидая возникновения вооруженных конфликтов в регионе воздерживаются от инвестиций в дорогостоящие программы строительства военных кораблей ледового класса и военной инфраструктуры в Арктике.

Российская Федерация находится в этом смысле в особом положении. Отсутствие у нее свободного выхода в Тихий и Атлантический океаны во многом предопределило выбор Кольского залива с его незамерзающими глубоководными портами, выходом в СЛО и оттуда – в Атлантику в качестве главного района базирования морских стратегических ядерных сил, которые к тому же во время несения боевого дежурства могли укрываться под арктическими льдами. Этот выбор во многом предопределил характер развития сил и средств СФ во второй половине XX в.

Ввиду незначительности постоянно размещенных в Арктическом регионе конвенциональных сил и средств арктических стран—членов НАТО, российские авторы обращают внимание на возможность в случае необходимости развертывания в регионе кораблей из состава других флотов. При этом в основу анализа военных потенциалов в Арктике в расчет принимается совокупный боевой состав Атлантического и Тихоокеанского флотов США и ВМС других стран альянса ²¹⁸. В России не исключают сценарии, при

²¹⁴ Мохов И.И. и др. Диагностика и моделирование особенностей арктического климата и его изменений // Российская академия наук. «Поисковые фундаментальные научные исследования в интересах развития Арктической зоны Российской Федерации» на 2014 год. С. 9. URL: <http://www.ras.ru/FStorage/Download.aspx?id=469997d8-f446-4316-803b-96fa72172111>.

²¹⁵ Корабли Северного флота взяли курс на Арктику // Арктика-Инфо. 2016. 31 августа. URL: <http://www.arctic-info.ru/news/31-08-2016/korabli-severnogo-flota-vzyali-kurs-na-arktiku/>; Klimenko E. Russia's Arctic Security Policy. Still quiet in the High North?: SIPRI Policy Paper 45. 2016. P. 26.

²¹⁶ Караван судов с грузами для Минобороны застрял в арктических льдах // Арктика-Инфо. 2015. 6 мая. URL: http://www.arctic-info.ru/news/06-05-2015/karavan-sydov-s-gryzami-dla-minoboroni-zastral-v-arkticeskih-l_dah; Судам с грузами для Минобороны удалось пробиться через льды // Арктика-Инфо. 2015. 7 мая. URL: http://www.arctic-info.ru/news/07-05-2015/sydam-s-gryzami-dla-minoboroni-ydalos_-probit_sa-cerez-l_di.

²¹⁷ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 3.

²¹⁸ См.: Апанасенко В.М., Ознобищев С.К. Конвенциональные вопросы безопасности в Арктике // Арктика: зона мира и сотрудничества. С. 102; Арбатов А.Г. Арктика и стратегическая стабильность // Арктика: зона мира и сотрудничества. С. 64–65; Максимов Н.М. Военно-морская деятельность России в Арктике // Северный морской путь: Развитие арктических коммуникаций в глобальной экономике. Арктика – 2015: VI Всероссийская морская научно-практическая конференция. Мурманск, 13-14 мая 2015 года. Материалы конференции. – Мурманск: Мурманский государственный технический университет, 2015. С. 18; Хейнинен Л, Сергунин А., Яровой Г. Политика России в Арктике: как избежать новой холодной войны. – М.: Международный дискуссионный клуб «Валдай», 2014. С. 91; Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов // Арктический регион: Проблемы международного

которых в случае возникновения кризисной ситуации на Севере Европы НАТО сформирует и развернет в «арктическом океанском районе» крупное оперативное соединение объединенных военно-морских сил (ОВМС) альянса в составе ВМС Бельгии, Великобритании, Дании, Германии, Канады, Нидерландов, Норвегии, США и Франции, численность и состав которого будет зависеть от характера вооруженного конфликта, состава и состояния противостоящих НАТО в этом районе группировок²¹⁹.

При обсуждении «наихудших сценариев» концентрации в арктической зоне всех или значительной части кораблей стран НАТО важно, однако, иметь в виду ограниченность существующих для этого возможностей. Поскольку в боевом составе ВМС западных государств за редкими исключениями нет ни надводных боевых кораблей, сконструированных и оборудованных для плавания в арктических широтах со сложными ледовыми условиями, ни ледоколов, возможности для временного развертывания военно-морских группировок в летне-осенний период на обозримую перспективу будут ограничены в западной арктической зоне акваториями Норвежского и Баренцева морей, а в восточной – акваторией Берингова моря²²⁰. В России наиболее вероятным районом развертывания ОВМС НАТО считается гренландско-норвежская морская зона²²¹, в которой ВМС России и стран НАТО редко соприкасаются друг с другом.

В любом случае подготовка и развертывание в Норвежском и Гренландском морях крупного оперативного соединения ОВМС НАТО потребуют немало времени и не пройдут незамеченными. При этом допускается возможность усиления российского Северного флота по внутренним водным путям кораблями из состава Балтийского, а также Тихоокеанского и даже Черноморского флотов, а также сухопутной и авиационной группировок ВС России на Кольском полуострове путем переброски воздушным и железнодорожным транспортом нескольких воздушно-десантных и десантно-штурмовых дивизий и бригад ВДВ, нескольких танковых и мотострелковых бригад из состава Западного военного округа²²².

Что же касается большей части акваторий СЛО и арктических морей, то в силу ледовой обстановки и удаленности от основных объектов инфраструктуры на обозримую перспективу на протяжении большей части года они будут недоступны даже для временного развертывания надводных военно-морских сил²²³. ***В северных морях почти на всем протяжении российского и канадского арктического побережья, на севере Гренландии, как и в центральной части Северного Ледовитого океана возможности для развертывания и обеспечения оперативной устойчивости надводных группировок ВМС практически отсутствуют.***

сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И.С. Иванова]. Т. 1. – М.: Аспект Пресс, 2013. С. 335–337.

²¹⁹ Максимов Н.М. Указ. соч. С. 19; Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 17–18.

²²⁰ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 8.

²²¹ Максимов Н.М. Указ. соч. С. 17.

²²² Арбатов А.Г. Арктика и стратегическая стабильность. С. 64; Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 335–338.

²²³ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 3, 8, 10–12; Bisaro A. Is a warming Arctic a national security threat? // Navy Times. 2014. 1 May. URL: <http://www.navytimes.com/article/20140501/NEWS08/305010064/Is-warming-Arctic-national-security-threat->

2. НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И РЕАГИРОВАНИЕ НА НИХ

В предыдущей главе был сделан вывод о том, что в краткосрочной и среднесрочной перспективе военные угрозы в Арктике оцениваются в странах региона как низкие. В то же время вследствие климатических изменений и расширения экономической деятельности ожидается нарастание вызовов для экологической безопасности и безопасности человека.

Акцент на невоенные вызовы для безопасности ведет к повышению роли невоенных структур, хотя задачи по реагированию на них ставятся и перед вооруженными силами. В конце прошлого – начале нынешнего десятилетия во всех прибрежных государствах обсуждался вопрос об укреплении потенциала для реагирования на новые вызовы. Становилось ясно, что в обозримой перспективе насыщенность региона – по меньшей мере на сезонной основе – соответствующими силами и средствами будет возрастать, но причины этого связаны не с ожиданием вооруженного конфликта, а с необходимостью усиления охраны морских границ, обеспечения безопасности судоходства, готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации. На рубеже десятилетий программы прибрежных государств по обеспечению адекватного новым вызовам присутствия в регионе были предметом обсуждения странами—членами АС.

Во-первых, было понимание того, что одностороннее размещение арктическими государствами их сил и средств в регионе может провоцировать гонку вооружений, если будет неверно интерпретировано другими странами. Основания для таких опасений были, поскольку программы модернизации арктических сил прибрежных стран обсуждались в конце прошлого – начале нынешнего десятилетия на пике первой волны «секьюритизации» Арктики. Сотрудничество должно было укрепить взаимное доверие и обеспечить предсказуемость военно-политической обстановки для всех стран региона.

Во-вторых, к сотрудничеству подталкивало понимание ограниченности ресурсов прибрежных стран для реагирования на новые вызовы. Реализация принятых ими скромных программ по расширению присутствия в Арктике шла медленно. Объединение усилий должно было компенсировать это отставание от прогнозируемой активизации экономической деятельности и не в последнюю очередь сэкономить средства. В арктических стратегиях практически всех государств региона подчеркивалась важность укрепления двустороннего и многостороннего регионального сотрудничества. Это способствовало подготовке под эгидой АС двух соглашений – о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании (2011 г.) и в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике (2013 г.). В 2015 г. был учрежден Арктический форум береговых охран, призванный способствовать налаживанию оперативного взаимодействия БОХР в регионе.

2.1. Спектр новых вызовов

В литературе приводится много конкретных примеров проблем, с которыми страны сталкиваются в регионе по мере расширения различных видов деятельности. Их можно объединить в несколько групп:

- обеспечение *безопасности судоходства*;
- *защита морской среды от загрязнения с суши и с судов*, в том числе с учетом перспектив расширения судоходства, разведки и добычи минеральных ресурсов, которые в случае аварии могут привести к разливам нефти или бункерного топлива судов;
- реагирование на вызовы, связанные с расширением *арктического туризма*;
- предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и техногенных катастроф;

— пресечение различных видов *трансграничной организованной преступной деятельности*, включая незаконную миграцию, незаконный оборот наркотиков, международную террористическую деятельность, контрабанду, морское пиратство и другие.

— обеспечение *климатической безопасности*;

— сохранение *биологического разнообразия*, арктических экосистем, подвергающихся все большей нагрузке вследствие климатических изменений и антропогенного воздействия.

Последняя тема активно, хотя пока безуспешно обсуждалась в рамках АС с 2015 г.

Актуальность каждой из проблем в настоящее время и на обозримую перспективу нуждается в дифференцированной оценке, как и их географическое распределение в Арктическом регионе. В странах, расположенных в более теплой части региона, граничащей с Северной Атлантикой, прогнозируется более быстрое нарастание рисков, связанных с ***безопасностью судоходства, незаконной миграцией, трансграничной организованной преступной деятельностью***. Перед ними уже сейчас в практической плоскости встает вопрос обеспечения должного уровня мониторинга оперативной обстановки и охраны границ в арктических акваториях²²⁴.

Но актуальными они считаются и в странах, чьи арктические территории находятся в зоне более сурового климата. Во всех государствах региона отмечается вероятность использования арктических морских пространств для торговли или перевозки оружия, наркотических средств и психотропных веществ; осуществления террористических актов, в том числе на судах и морских установках. Возможность использования арктических пространств в целях террористической деятельности занимала высокое место в повестке дня США после сентябрьских террористических актов в Нью-Йорке и Вашингтоне в сентябре 2001 г. В 2010 г. в Канаде вышел доклад, отражавший обеспокоенность спецслужб страны опасностью совершения актов терроризма и экстремизма в канадской Арктике²²⁵.

Российская пограничная служба регистрирует в АЗРФ факты незаконной трудовой миграции, попытки контрабанды наркотических средств, нелегального ввоза флоры и фауны, нарушения пограничного режима. Констатируется необходимость усиления деятельности служб береговой охраны и пограничного контроля, организации технического контроля в акваториях Северного морского пути, охраны его инфраструктуры, совершенствования процедур пропуска через государственную границу на северных участках, патрулирования пространства от Мурманска до острова Врангеля – не столько для предотвращения военных угроз, сколько для борьбы с незаконным оборотом наркотиков, браконьерством, нелегальной миграцией и для усиления экологического мониторинга. По мере расширения масштабов экономической деятельности в АЗРФ и активизации судоходства по СМП в России все больше внимания уделяется совершенствованию мер по обеспечению антитеррористической защищенности этой деятельности²²⁶.

При всей важности пресечения организованной преступной деятельности в Арктике, российские эксперты констатируют относительно низкую вероятность *систематического* совершения таких преступлений в регионе. Актуализация этого вызова сдерживается

²²⁴ Byers M. International Law and the Arctic. – Cambridge: Cambridge University Press, 2013. P. 261–269; Le Mière Ch., Mazo J. Arctic opening: insecurity and opportunity. IISS. – Abingdon; New York: Routledge, 2013. P. 77–118.

²²⁵ Тодоров А. Оценка вызовов в Арктике, связанных с преступной деятельностью на море // Мировая экономика и международные отношения. Т. 63. 2019. № 9. С. 106 (DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-9-104-111).

²²⁶ См.: Гудев П. А. Невоенные угрозы безопасности в Арктике // Мировая экономика и международные отношения. Т. 60. 2016. № 2. С. 74; Sergunin A., Konyshov V. Russian military strategies in the Arctic: change or continuity? // European Security. Vol. 26. 2017. № 2. P. 177–181 (DOI: 10.1080/09662839.2017.1318849); Безопасный Северный морской путь – конкурентное преимущество России // rosgranitsa.ru. 2015. 22 апреля. URL: <http://www.rosgranitsa.ru/ru/node/9723>; Необходимо совершенствовать систему мер по антитеррористической защищенности инфраструктуры Севморпути – Бортников // Арктика-Инфо. 2015. 11 августа. URL: http://www.arctic-info.ru/news/11-08-2015/neobhodimo-soversensstvovat_sistemy-mer-po-antiterroristicheskoi-zasisennosti-infrastryktury-sevmorpyti---bortnikov.

суровыми климатическими условиями, экономической и политической стабильностью стран региона. В то же время повышению рисков, связанных с преступной деятельностью, может способствовать дальнейшая активизация судоходства и таких видов деятельности, как туризм. Реальную угрозу в Арктике могут представлять террористические захваты круизных лайнеров, незаконная перевозка наркотических веществ и оружия, незаконная миграция²²⁷.

На современном этапе и на обозримую перспективу **наиболее актуальными проблемами, с которыми государства сталкиваются в регионе, считаются возрастающая по мере интенсификации судоходства вероятность аварий на судах, опасность разливов нефти в результате расширения разведки и добычи углеводородных ресурсов и их морского вывоза, необходимость ликвидации последствий природных и техногенных катастроф**²²⁸. По данным Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС), в среднем только в российской Арктике ежегодно регистрируются более 100 чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. При этом отмечается устойчивый рост числа чрезвычайных ситуаций техногенного характера – транспортных аварий (30%), взрывов и пожаров технологического оборудования (24%)²²⁹.

В морской Арктике основные вызовы для экологической безопасности и безопасности человека так или иначе связываются с расширением масштабов судоходства – идет ли речь о возрастающем количестве туристических круизов, увеличении масштабов грузовых перевозок или о разливах нефти – пока в морской Арктике нет масштабной добычи углеводородных ресурсов опасность таких разливов связана прежде всего с возможными авариями на танкерах или с разливом бункерного топлива судов. Хотя развитие коммерческого судоходства сдерживается и, по прогнозам, и дальше будет сдерживаться природно-климатическими условиями²³⁰, тем не менее, оно активизируется (см. рис. 7) и ожидается, что оно будет становиться все более интенсивным²³¹.

Интенсивность судоходства и его виды неравномерно распределяются в Арктике в зависимости от различий в природно-климатических условиях, развитости и доступности береговой инфраструктуры. Не удивительно, что оно более интенсивно в относительно теплых морях, чем в холодных. Активно развивается судоходство в российских арктических морях – особенно после завершения строительства порта Сабетта и начала отгрузки сжиженного природного газа ямальского завода «Новатека»²³². Медленнее, но оно развивается и в канадском СЗП (рис. 7).

Интенсивность судоходства по СМП и в Баренцевом море обеспечивается в первую очередь морским вывозом минеральных ресурсов и завозом строительных материалов и конструкций для строящихся промышленных объектов. На Шпицбергене возрастает поток туристов, а в водах Канадского архипелага судоходство развивается главным образом за счет «северного завоза» и рыболовства. Особое беспокойство в Норвегии и в Гренландии вызывает быстро нарастающий поток туристов: из года в год увеличиваются размеры круизных лайнеров, возрастает количество туристов. Появляются маршруты, сопряженные с

²²⁷ Подробнее см.: Тодоров А. Оценка вызовов в Арктике, связанных с преступной деятельностью на море. С. 104–111.

²²⁸ См., в частности: McGillivray Ph. Overview of Coast Guard Arctic Strategy. Presentation. 2014. 23–24 April. P. 15.

²²⁹ Еще два центра космического мониторинга МЧС и Роскосмоса могут появиться в Арктике в 2018 // The Arctic. 2018. 9 февраля. URL: <https://ru.arctic.ru/infrastructure/20180209/714696.html>.

²³⁰ Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. United States Government Accountability Office. Report to Congressional Committees. November 2018. P. 7. URL: <https://www.gao.gov/assets/700/695312.pdf>.

²³¹ Meredith M., Sommerkorn S. et al. Polar Regions // IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate / H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, V. Masson-Delmotte et al. (eds.). IPCC, 2019. P. 235–236. URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/3/2019/11/SROCC_FinalDraft_FullReport.pdf.

²³² «Ямал СПГ» превышает план производства сжиженного газа // Мониторинг социально-экономического развития Арктической зоны России. 2019. № 42. С. 14.

повышенным риском, поскольку они прокладываются в покрытых льдом водах. В Норвегии же отмечают, что 80% морского трафика в Арктике (включая транзит) проходит через норвежские воды ²³³.

Рис. 7. Сокращение летней концентрации льда в воде и количество судов, совершивших плавание в арктических акваториях Канады, 1974–2015 гг.

Arctic Vessel Traffic More Than Doubled as Sea Ice Retreated Over the Past 40 Years

Annual summer minimum sea ice concentration and number of vessel voyages, 1974-2015

Sources: Canadian Ice Service, Ice Graph application, <http://iceweb1.cis.ec.gc.ca/IceGraph/page1.xhtml?lang=en>; Canadian Coast Guard, "NORDREG 1980-2015 Shipping Summary" (Arctic vessel traffic data from Jean-Pierre Lehnert at Canadian Coast Guard Base Iqaluit, Nov. 7, 2015)

© 2016 The Pew Charitable Trusts

Источник: The PEW Charitable Trusts, 2016.

С интенсификацией судоходства в морской Арктике учащаются аварии на судах (рис. 8), последствия которых могут быть более серьезными, чем в обычных условиях в силу значительных расстояний, удаленности от аварийно-спасательных центров, сложности организации поисково-спасательных операций, в частности, из-за погодных условий, плохой видимости и по другим причинам.

О проблемах, с которыми приходится сталкиваться в случае крупных аварий в Арктике, свидетельствует случившаяся в марте 2019 г. (далеко не первая) авария у берегов Норвегии крупного круизного судна «Викинг ской». На его борту находились около 1.300

²³³ Подробнее см.: Ikonen E. Arctic Search and Rescue Capabilities Survey. Enhancing international cooperation 2017. – [б.м.]: Finnish Border Guard, 2017. P. 4–6.

пассажиров. В их экстренной эвакуации участвовали четыре вертолета спасательной службы, каждый из которых мог поднять за один раз не более 20 человек. Направленные к месту аварии спасательные суда не смогли принять участие в эвакуации из-за погодных условий – восьмиметровых волн и сильного ветра. По этой же причине нельзя было использовать аварийные шлюпки. За время операции вертолетами были эвакуированы в общей сложности около 400 человек (около трети пассажиров). Авария не привела к трагическим последствиям в силу стечения ряда обстоятельств. Она произошла в относительно благоприятное время года недалеко от берега (около 5 км.). В конечном итоге судно удалось отбуксировать в ближайший порт²³⁴. Случись она при менее благоприятных обстоятельствах далеко от берега, результат мог бы оказаться трагическим.

Рис. 8. Количество аварий на судах в морской Арктике

Источник: Составлено по данным Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress. Congressional Research Service. Updated December 20, 2019. R41153. P. 58.

2.2. Силы и средства

Для оперативного реагирования на новые вызовы для безопасности в Арктическом регионе помимо организации деятельности правоохранительных структур требуется в первую очередь укрепление сил и средств, которые могут быть быстро использованы в операциях **авиационного и морского поиска и спасания, ликвидации последствий разливов нефти, стихийных бедствий и техногенных катастроф**. Эти задачи приходится решать не просто в крайне неблагоприятных погодных условиях при низких температурах и плохой видимости, но и с учетом значительных расстояний, плохой связи.

Данные функции возлагаются в первую очередь на гражданские и (или) военизированные структуры, отвечающие за аварийно- и поисково-спасательные работы, обеспечивающие охрану и патрулирование сухопутных границ, миграционный контроль, наблюдение за обстановкой в акваториях СЛЮ. Такие структуры, как правило (хотя и не во

²³⁴ См., в частности: Произошедшее с «Викинг Скай» напомнило о «Титанике» // Вести.RU. 2019. 24 марта. URL: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=3129714>; У западных берегов Норвегии произошла авария круизного лайнера Viking Sky, на его борту – 1300 человек // Эхо Москвы. 2019. 23 марта. URL: <https://echo.msk.ru/blog/echomsk/2394383-echo/>.

всех случаях), не входят в состав вооруженных сил, не предназначены для участия в боевых действиях, а в случае военизированных структур – не имеют средств для проецирования военной силы на большие расстояния. Их деятельность носит преимущественно правоохранный характер и направлена на оперативное реагирование на чрезвычайные ситуации. Примерами таких структур являются службы береговой охраны и сухопутные патрульные службы (к примеру, канадские рейнджеры), пограничники.

На вооруженные силы арктических государств также все в большей степени возлагаются задачи по реагированию на невоенные вызовы в области безопасности во взаимодействии с гражданскими властями. Эта тенденция особенно отчетливо проявляется на Севере, где гражданские службы в большей мере нуждаются в поддержке в силу ограниченности ресурсов, значительных расстояний и сложных природно-климатических условий. Сегодня стандартный набор задач вооруженных сил в арктических широтах включает наряду с сезонным (насколько это позволяет ледовая обстановка) патрулированием акваторий, прилегающих к арктическим территориям соответствующих государств, наблюдение за воздушной и надводной обстановкой, обеспечение авиационного и морского поиска и спасания, безопасности судоходства, оказание гражданским властям содействия в ликвидации последствий разливов нефти и иных чрезвычайных ситуаций. Корабли ВМС арктических стран, как правило, оборудованы средствами для решения задач экологической безопасности, в частности, для ликвидации последствий разливов нефти²³⁵. Не осталась в стороне от общей тенденции и Российская Федерация: к основным задачам Северного флота сегодня относятся в том числе пресечение незаконной деятельности и обеспечение безопасности судоходства.

По этой причине в Арктике трудно провести четкую грань между военной и «невоенной» деятельностью по реагированию на новые вызовы в сфере безопасности. В перспективе же эта грань, скорее всего, станет еще более размытой. В каждом из арктических государств сложилась своя структура и организация этой деятельности. Не во всех государствах—членах Арктического совета существуют самостоятельные силы береговой охраны. В Дании ее функции в водах Гренландии возложены на ВМС страны. В Норвегии береговая охрана структурно входит в состав ВМС, но автономна в решении стоящих перед ней задач. В Канаде и Швеции – это гражданские службы. Но в Канаде она подчинена министерству по вопросам рыбного промысла и океанов, а в Швеции – министерству обороны. В США БОХР структурно включена в «суперминистерство» внутренней безопасности, но считается военной. В Финляндии она подчинена министерству внутренних дел, в Исландии – министерству юстиции. В России она входит в состав пограничных войск Федеральной службы безопасности (ФСБ)²³⁶.

Поскольку большинство новых вызовов для безопасности в морской Арктике так или иначе связаны с судоходством, то оценки потребностей прибрежных государств в соответствующих силах и средствах чаще всего основываются на прогнозах развития судоходства²³⁷.

²³⁵ См., в частности: Arctic Strategy. – Washington: U.S. Department of Defense, November 2013. URL: http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2013_Arctic_Strategy.pdf; United States Coast Guard Arctic Strategy. – Washington: U.S. Coast Guard, 2013. URL: <http://www.akarctic.com/wp-content/uploads/2013/08/USCG-Arctic-Strategy%E2%80%93U.S.-Coast-Guard.pdf>; Danish Defence Agreement 2010–2014. Copenhagen, June 24, 2009. URL: <http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/danish-defence-agreement-2010-2014-english.pdf>.

²³⁶ Coast Guard Co-operation in a Changing Arctic. The Munk-Gordon Arctic Security Program. A Seminar Report, April 2015. P. 7.

²³⁷ Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. – København: Forsvarsministeriet, 2016. P. 15. URL: <http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/arktis-analyse/forsvarsministeriets-fremtidige-opgaveloesning-i-arktis.pdf>; The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. – Washington: Chief of Naval Operations, 2014. P. 12-13, 16, 18. URL: <https://info.publicintelligence.net/USNavy-ArcticRoadmap.pdf>.

В Дании нет службы береговой охраны. Задачи по реагированию на невоенные риски в области безопасности распределены между различными ведомствами. Вопросы предотвращения загрязнения морской среды с судов и регулирования судоходства в исключительной экономической зоне страны отнесены к ведению Морской администрации²³⁸. Морское подразделение комплектуемого добровольцами «ополчения» решает задачи морского патрулирования, поиска и спасания в пределах территориального моря. Распределение функций в сфере организации поисково-спасательных работ, защиты морской среды от загрязнения и оказания содействия гражданским властям в Гренландии и на Фарерских островах является предметом договоренностей, которыми определены соответствующие полномочия Королевства Дания и ее северных самоуправляющихся территорий²³⁹.

Организация *поисково-спасательных операций* (морских, авиационных и сухопутных) в Гренландии отнесена к сфере ответственности Вооруженных сил Дании и местной полиции. Однако возможности местных властей по решению этих задач крайне ограничены. В их распоряжении всего два поисково-спасательных вертолета²⁴⁰. К компетенции самих Фарерских островов отнесена организация операций по спасанию на море и на суше, а за авиационные поисково-спасательные работы отвечают Вооруженные силы Дании, хотя на деле такие операции проводятся силами расположенных намного ближе аварийно-спасательных центров Исландии и Шотландии.

Предотвращение *загрязнения морской среды* Фарерских островов отнесено к компетенции самих Фареров, тогда как в Гренландии эти функции разделены между Копенгагеном и Нууком. Власти Гренландии организуют охрану морской среды в трехмильной зоне территориального моря, тогда как в пределах 200-мильной ИЭЗ эти вопросы, включая мониторинг состояния морской среды и ликвидацию последствий загрязнения, отнесены к компетенции Министерства обороны Дании. Правда, возможности ВМС по реагированию на разливы нефти у берегов Гренландии ограничены. По оценкам, – это не более 5 тыс. т нефти в день²⁴¹. Пока на шельфе Гренландии не ведется добыча нефти, этих мощностей, очевидно, достаточно для ликвидации последствий разлива бункерного топлива. Но если в Гренландии начнется добыча нефти, их будет явно недостаточно.

В условиях ожидаемого нарастания невоенных вызовов в области безопасности в Дании подчеркивается необходимость модернизации предназначенных для Арктики сил и средств вооруженных сил страны, расширения их присутствия в регионе. Их главными задачами здесь являются:

- обеспечение суверенитета страны путем сезонного патрулирования вод и воздушного пространства Гренландии, насколько это позволяют ледовые условия;
- мониторинг обстановки в прилегающих акваториях СЛО;
- укрепление потенциала для авиационного и морского поиска и спасания;
- предупреждение и ликвидация последствий загрязнения морской среды в ИЭЗ Гренландии;
- оказание содействия властям Гренландии в решении различных задач – от рыбоохранной деятельности до ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций²⁴².

Функции БОХР в гренландских водах выполняют патрульные корабли ВМС Дании. Вместе с патрульными самолетами ВВС они решают задачи мониторинга обстановки, рыбоохранной деятельности, организации авиационного и морского поиска и спасания,

²³⁸ Le Mièrè Ch., Mazo J. Op. cit. P. 107–111.

²³⁹ Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. P. 15.

²⁴⁰ Le Mièrè Ch., Mazo J. Op. cit. P. 107–108.

²⁴¹ Ibidem. P. 108.

²⁴² Danish Defence Agreement 2013–2017. Copenhagen, 30 November 2012. P. 13, 10, 20–21. URL: <http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/TheDanishDefenceAgreement2013-2017english-version.pdf>; Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. P. 16.

защиты морской среды от загрязнения, оказывают гражданским властям содействие в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. Эти задачи решают патрульные фрегаты класса «Тетис» и патрульные корабли класса «Кнуд Расмуссен».

Фрегаты «Тетис» постройки 1989–1991 гг. имеют ледовые усиления. На основе ротации по одному из них постоянно находятся в водах Гренландии и Фарерских островов²⁴³. На каждом фрегате есть ангар для вертолета. Их вооружение соответствует патрульным миссиям – 76-миллиметровая пушка и тяжелый пулемет (12,7 мм.)²⁴⁴. Всего в составе ВМС Дании четыре корабля этой серии, что обеспечивает их планомерную ротацию.

В 2007 и 2008 гг. два патрульных корабля с ледовыми усилениями класса «Кнуд Расмуссен» сменили два из трех построенных в 1970-е гг. для Гренландии патрульных катера «Агдлек». Последний катер серии «Агдлек» был заменен третьим кораблем «Кнуд Расмуссен» в декабре 2017 г.²⁴⁵ «Кнуд Расмуссен» меньше «Тетиса», имеет такое же вооружение, системы противовоздушной и противолодочной обороны, но вместо ангара – вертолетную площадку и осуществляет патрулирование на меньшем удалении от берега. Этот маневренный корабль считается эффективным при решении задач по поиску и спасанию в условиях сильно изрезанной береговой линии²⁴⁶.

Межпартийным соглашением по вопросам обороны Дании на 2013–2017 гг. помимо приобретения третьего патрульного корабля «Кнуд Расмуссен» была предусмотрена замена семи вертолетов морской авиации «Линкс» девятью вертолетами «Сихок»²⁴⁷.

Оба класса используемых в Гренландии кораблей были сконструированы для круглогодичного патрулирования в северных водах. Правда, они могут преодолевать только однолетний лед толщиной не более 1 м.²⁴⁸, что не позволяет им осуществлять плавание во всех водах Гренландии на протяжении большей части года. Зимние месяцы корабли проводят в более теплых водах на юге острова, где расположена база ВМС Кангилиннгуит. Патрулирование же в северных широтах они осуществляют лишь в той мере, в какой это позволяют ледовые условия. В 2016 г. с учетом прогнозов развития судоходства было принято решение о периодическом (сезонном) патрулировании в водах Гренландии одного из трех не имеющих ледовых усилений фрегатов «Ивер Хюитфельд»²⁴⁹.

Вооруженные силы Дании также призваны оказывать помощь полиции, содействие в обращении с взрывчатыми веществами, в эвакуации больных и пострадавших, проведении морских научных исследований, поддержании готовности к поиску и спасанию.

Решение задач по поиску и спасанию, охране морской среды и обеспечению безопасности судоходства в водах **Канады** решаются силами береговой охраны, а патрулирования сухопутных территорий на севере – силами канадских рейнджеров.

Канадская БОХР – гражданское ведомство, структурно подчиненное министерству по вопросам рыбного промысла и океанов. Она не обладает полномочиями по осуществлению

²⁴³ Byers M. Op. cit. P. 272–273.

²⁴⁴ A Joint Military Command for the Arctic and North Atlantic Region. – Copenhagen: Danish Ministry of Defence, [2015]. P. 17. URL: https://www2.forsvaret.dk/omos/organisation/arktisk/enheder/Documents/Arktisk-Kommando_DK_UK.pdf.

²⁴⁵ Danish Navy Commissions Third Knud Rasmussen-Class Patrol Vessel // Baird Maritime. 2017. 11 December. URL: <https://www.bairdmaritime.com/work-boat-world/maritime-security-world/naval/ships-naval/danish-navy-commissions-third-knud-rasmussen-class-patrol-vessel/>.

²⁴⁶ A Joint Military Command for the Arctic and North Atlantic Region. P. 17.

²⁴⁷ A Joint Military Command for the Arctic and North Atlantic Region. P. 11; Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. P. 15.

²⁴⁸ Bowes M.D. Impact of Climate Change on Naval Operations in the Arctic. Alexandria (VA): Center for Naval Analysis, 2009. P. 20; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? – Stockholm. – SIPRI Background Paper. 2016. P. 9.

²⁴⁹ Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. P. 17–18; Agreement on the future missions of the Danish Ministry of Defence (MoD) in the Arctic, 8 December 2016. – Copenhagen: Danish Foreign Ministry, 2016. URL: <http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/Agreement-on-the-future-missions-and-tasks-in-the-Arctic.pdf>.

правоохранительной деятельности. В случае необходимости предпринять соответствующие действия, в том числе по пресечению незаконного промысла, на борту кораблей береговой охраны должны находиться компетентные представители полиции или Департамента по вопросам рыбного промысла и океанов²⁵⁰.

К основным функциям БОХР отнесены обеспечение безопасности судоходства и сохранение морской среды от загрязнения. Значительная часть ее деятельности в Арктике связана с проведением морских научных исследований. До последнего времени в летние месяцы тяжелый ледокол «Луи Сен-Лоран» совместно со средним ледоколом береговой охраны США «Хили» проводил научные исследования с целью определения внешних границ континентального шельфа в СЛО²⁵¹.

Морские пространства канадской Арктики (согласно принятому в Канаде определению – к северу от 60-й параллели²⁵²) включены в центральный и арктический районы деятельности береговой охраны, в которые помимо провинции Нунавут, береговой линии Юкона и Северо-Западных территорий также входят провинции Онтарио и Квебек. Поисково-спасательные операции в восточной части северных территорий отнесены к зоне ответственности размещенного в Тренто (провинция Онтарио) центра по координации спасательной деятельности. Из этой зоны исключена южная часть Баффиновой земли, где координацией поисково-спасательных операций занимается аналогичный центр, расположенный на юго-востоке страны в Галифаксе²⁵³. Самая северная база береговой охраны расположена в субарктических широтах в Икалуите (провинция Нунавут), являющемся основным центром морских коммуникаций в северной части страны²⁵⁴.

Помимо патрульных кораблей и катеров в составе канадской береговой охраны 6 ледоколов (в конце прошлого десятилетия их было семь), способных в летне-осенний период работать в Арктике: два тяжелых и четыре средних. Они находятся в арктических водах с мая по ноябрь, обеспечивая безопасность судоходства, ледокольную проводку судов, снабжение удаленных поселений и других объектов на северных территориях²⁵⁵. Раз в году они осуществляют ледокольное сопровождение зафрахтованных ВМС США судов, доставляющих грузы материально-технического снабжения на базу Туле (Гренландия).

Ледокольный флот Канады стареет. Его самый молодой ледокол «Генри Ларсен» был построен в 1987 г., самый старый – «Луи Сен-Лоран» – в 1967 г.²⁵⁶ Последний должен был быть выведен из состава БОХР в 2017 г. Однако ввиду отсутствия замены срок его службы был продлен. Вопрос о замене ледокольного флота страны считается критическим²⁵⁷. Данная тема обсуждается не один год. В принятой в 2008 г. Первой стратегии обороны Канады было предусмотрено строительство для береговой охраны до 2017 г. тяжелого ледокола «Джон Дифенбейкер», который по своим ледокольным возможностям смог бы проводить в арктических водах до девяти месяцев в году²⁵⁸. В 2012 г. было заказано его проектирование, однако годом позже решение о строительстве было отложено. С учетом ограниченных возможностей финансирования выбор был сделан в пользу строительства «неарктических» вспомогательных судов для ВМС страны.

²⁵⁰ Østhagen A. Coast Guard Collaboration in the Arctic. Canada and Greenland (Denmark). Prepared for the Munk-Gordon Arctic Security Program. Toronto, 2013. P. 11.

²⁵¹ Senate Canada. The Coast Guard in Canada's Arctic: Interim Report – Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. Fourth Report. June 2008. P. 14.

²⁵² Ibidem. P. 3–4.

²⁵³ Østhagen A. Op. cit. P. 11.

²⁵⁴ Le Mièrre Ch., Mazo J. Op. cit. P. 106.

²⁵⁵ Canadian Coast Guard Icebreakers // Government of Canada. 2019. 30 May. URL: <https://www.canada.ca/en/canadian-coast-guard/news/2019/05/canadian-coast-guard-icebreakers.html>.

²⁵⁶ Østhagen A. Op. cit. P. 13.

²⁵⁷ Senate Canada. The Coast Guard in Canada's Arctic: Interim Report [2008]. P. 26.

²⁵⁸ Who We Are and What We do // Canadian Coast Guard. 2019. 26 July. URL: <https://www.ccg-gcc.gc.ca/corporation-information-organisation/who-we-are-qui-nous-sommes-eng.html>.

Судя по всему, новый тяжелый ледокол БОХР Канады для Арктики появится не ранее 2021 г., если появится вообще ²⁵⁹. В 2018 г. Оттавой было принято решение о строительстве для береговой охраны трех средних ледоколов. Первый ледокол этой серии вступил в строй в 2019 г. Два других должны быть переданы БОХР в 2020 и 2021 гг. ²⁶⁰ Однако это не решит проблемы береговой охраны страны, поскольку новые ледоколы фактически займут место трех старых, нуждающихся в ремонте и модернизации ²⁶¹.

Возможности береговой охраны по осуществлению авиационных поисково-спасательных операций ограничены. В ее составе – семь вертолетов ²⁶². В операциях в Арктике могут быть использованы вертолеты ВВС страны с большой дальностью, однако их базы удалены от северных вод на 3 тыс. километров. В поисково-спасательных операциях в Арктике могут быть задействованы транспортные самолеты ВВС страны С-130 «Геркулес» и С-17, тем более что часть закупленных самолетов предназначались для Арктики. Однако их применение в спасательных операциях малоэффективно, поскольку транспортные самолеты не могут поднять на борт людей с морской поверхности и не всегда – с суши ²⁶³.

Канадские рейнджеры – легко вооруженные военизированные отряды, осуществляющие патрулирование сухопутных территорий и внутренних вод на севере Канады. Их набирают из числа резервистов – местных жителей-добровольцев, которые несут эту службу на основе совместительства. Первой стратегией обороны Канады было предусмотрено увеличение численности рейнджеров с 4 100 чел. в 2008 г. до пяти тысяч. В середине нынешнего десятилетия их численность составляла 4 700 человек ²⁶⁴.

Береговая охрана **Норвегии** была создана как самостоятельная структура в составе ВМС в 1977 г., когда страна установила 200-мильную рыбоохранную зону, а впоследствии – ИЭЗ. В ее задачи входят рыбоохранная деятельность, обеспечение таможенных правил, охрана морских границ, проведение поисково-спасательных операций и охрана морской среды от загрязнения в пределах исключительной экономической зоны, территориального моря и во внутренних водах.

В составе БОХР – 15 кораблей различного класса ²⁶⁵. Оперативные зоны кораблей разделены на «внешнюю» – в 200-мильной зоне, и «внутреннюю» (территориальное море и внутренние воды). Для решения задач в исключительной экономической зоне в составе БОХР Норвегии имеются восемь кораблей с легким вооружением. Самый крупный из них – патрульный корабль «Свальбард» (Шпицберген), обладающий ледокольными возможностями. Три сторожевых патрульных корабля класса «Баренцхав» могут осуществлять плавание в легких ледовых условиях. Эти четыре корабля имеют ангары для вертолетов. В состав БОХР входят еще четыре крупных патрульных корабля без ледовых усиления. После 2020 г. они подлежат замене ²⁶⁶. Авиационное обеспечение деятельности береговой охраны осуществляют противолодочные патрульные самолеты Р-3 «Орион» ²⁶⁷ и новые вертолеты поиска и спасания ВВС Норвегии NH90, которыми в последние годы были

²⁵⁹ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 7.

²⁶⁰ Canadian Coast Guard Icebreakers; Arctic and Northern Policy Framework: Safety, security, and defence chapter // Government of Canada. 2019. 10 September. URL: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562939617400/1562939658000>.

²⁶¹ См.: Moore K. Canadian coast guard welcomes first 'new' icebreaker // WorkBoat. 2019. 30 May. URL: <https://www.workboat.com/news/shipbuilding/canadian-coast-guard-welcomes-first-new-icebreaker/>.

²⁶² Who We Are and What We do. Op. cit.

²⁶³ Byers M. Op. cit. P. 271–272; Wezeman S. T. Military capabilities in the Arctic. – SIPRI Background Paper. 2012. P. 3.

²⁶⁴ Byers M. Op. cit. P. 249; Dean R., Lackenbauer P.W., Lajeunesse A. Canadian Arctic Defence Policy. A Synthesis of Key Documents, 1970-2013. Calgary; Waterloo: Centre for Military and Strategic Studies, University of Calgary; Centre on Foreign Policy and Federalism, St. Jerome's University, 2014. P. 50.

²⁶⁵ The Navy // Norwegian Defence Ministry. 2017. 16 August. URL: <https://forsvaret.no/en/organisation/navy>.

²⁶⁶ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 13.

²⁶⁷ См., в частности: Byers M. Op. cit.. P. 273; Le Mière Ch., Mazo J. Op. cit. P. 108.

заменены вертолеты «Линкс»²⁶⁸. Начиная с 2022 г. самолеты Р-3 будут заменены на Р-8 «Посейдон». Основная база БОХР Норвегии находится на севере страны в Сортланде.

В Норвегии также существует ополчение – мобилизационный резерв вооруженных сил, не входящий в состав сухопутных сил. Его постоянный состав в мирное время составляет немногим более тысячи человек.

Береговая охрана **США** – военная многопрофильная структура, входящая в состав министерства внутренней безопасности. В ее задачи входит, в частности, обеспечение безопасности портов, водных путей и прибрежной полосы; пресечение контрабанды наркотиков; обеспечение навигации; организация поисково-спасательных операций; сохранение биологических ресурсов моря; обеспечение безопасности судоходства; участие в военных операциях в военное время; пресечение незаконной миграции; сохранение морской среды от загрязнения; осуществление оперативной и правоохранительной деятельности в покрытых льдом акваториях²⁶⁹. Аляска и прилегающие акватории входят в 17-й район БОХР США, основной зоной деятельности которого является Берингово море. В Чукотском море и в море Бофорта в силу природно-климатических условий, а также ввиду отсутствия необходимой инфраструктуры эта деятельность носит сезонный характер.

В 1996 г. все ледоколы ВМС США были переданы в состав береговой охраны для использования в Арктике и Антарктике²⁷⁰. До этого времени у США было семь ледоколов: четыре в составе ВМС и три – в составе БОХР²⁷¹. Сейчас в строю только два из них: базирующиеся в Сиэтле на западном побережье США тяжелый ледокол «Полярная звезда» («Polar Star») и средний ледокол «Хили» («Healy»), способный преодолевать лед толщиной до полутора метров. Прошедшая в 2010–2013 г. модернизацию «Полярная звезда», используемая в научных целях в Антарктике, заканчивает службу в 2020 г., а «Хили», занявший последние годы преимущественно исследованием американского шельфа в СЛО, – в 2030 г.²⁷² Ледоколы БОХР США не имеют вооружений.

Только один патрульный корабль в составе БОХР 17-го района – «Алекс Хили» («Alex Healy») – способен осуществлять плавание в водах с легкими ледовыми условиями. Остальные корабли такой возможности не имеют²⁷³. Считается, что новые большие патрульные корабли БОХР класса «Легенда» лучше приспособлены к плаванию в ледовых условиях, чем патрульные корабли класса «Галифакс». Однако они тоже не имеют ледовых усиления²⁷⁴.

Хотя легко вооруженные патрульные корабли и катера БОХР в летнее время в течение короткого периода осуществляют патрулирование в субарктических и даже арктических широтах по «чистой воде», их развертывание в арктических акваториях затрудняется отсутствием необходимых береговой инфраструктуры, пунктов материально-технического обеспечения, ремонтно-технических баз, сложными погодными условиями. Ближайший глубоководный порт к самому северному городу Аляски – Барроу – находится в Дач Харборе на Алеутских островах (здесь расположена штаб-квартира 17-го района БОХР США).

²⁶⁸ NH90 // Norwegian Defence Ministry. 2016. 28 June. URL: <https://forsvaret.no/en/facts/equipment/nh90>.

²⁶⁹ Missions // United States Coast Guard. 2016. 21 December. URL: <http://www.uscg.mil/top/missions/default.asp>.

²⁷⁰ Grove D. U.S. Navy, Arctic Melt: Reopening a Naval Frontier // Proceedings Magazine. Vol. 135. Feb. 2009. № 2. URL: <http://www.usni.org/magazines/proceedings/2009-02/arctic-melt-reopening-naval-frontier>.

²⁷¹ 2015 Year in Review. Progress Report on the Implementation of the National Strategy for the Arctic Region Prepared by the: Arctic Executive Steering Committee. March 2016. P. 8. URL: <https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/documents/Progress%20Report%20on%20the%20Implementation%20of%20the%20National%20Strategy%20for%20the%20Arctic%20Region.pdf>.

²⁷² Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 13; Axe D. 43 Years in the Making: The U.S. Coast Guard Finally Gets New Icebreakers // The National Interest. 2019. 25 February. URL: <https://nationalinterest.org/blog/buzz/43-years-making-us-coast-guard-finally-gets-new-icebreakers-45572>.

²⁷³ Le Mièrre Ch., Mazo J. Op. cit. P. 103.

²⁷⁴ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 13; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 20–21.

Расстояние до него составляет около двух тыс. километров. До ближайшей к Барроу базы БОХР на острове Кадьяк – немногим меньше²⁷⁵. Чтобы преодолеть такие расстояния самолету в зависимости от его типа потребуется от четырех до десяти часов, а патрульный корабль БОХР только через три дня дойдет до Берингова пролива²⁷⁶.

В регионе отсутствует не только военная, но и гражданская инфраструктура, которую береговая охрана могла бы использовать в чрезвычайной ситуации. В Номе, расположенном на западном побережье Аляски южнее Берингова пролива, порт небольшой и неглубокий. У 50-метрового причала он может принимать суда с осадкой не более шести метров. Этого недостаточно для патрульных кораблей БОХР класса «Галифакс» или «Легенда» и для других кораблей БОХР. Теоретически можно использовать старый грузовой причал севернее Берингова пролива, но патрульные корабли БОХР не смогут подойти к нему из-за мелководья, и им придется вставать на якорь примерно в 12 милях от берега²⁷⁷.

По этим причинам *надводные силы береговой охраны на современном этапе не в состоянии обеспечить регулярное присутствие в арктических акваториях к северу от Берингова пролива*²⁷⁸. 17-й район БОХР апробировал возможность сезонного решения задач по проведению поисково-спасательных операций в арктических широтах силами небольших катеров, вертолетов и транспортных самолетов. С этой целью на южном побережье Аляски на островах Кадьяк и Ситка были оборудованы две станции, с которых в летние месяцы раз в две недели патрулирование осуществляли транспортные самолеты С-130 «Геркулес» (шесть единиц в 17 районе БОХР) и вертолеты МН-60 и МН-65 (12 единиц). Сообщалось о планах размещения в летние месяцы одного вертолета к северу от Берингова пролива в Коцебу, используя для этого ангар Национальной гвардии Аляски. БОХР также стала на летние месяцы направлять два вертолета в Барроу. Содействие береговой охране оказывают Армия США (ее вертолеты «Чинук» дислоцированы на базе в Форт Уэйнрайт, Фэрбанкс) и Национальная гвардия Аляски, в составе сил и средств которой есть транспортные самолеты С-130 «Геркулес»²⁷⁹.

Однако эти меры были оценены как недостаточные для решения задач береговой охраны в меняющейся в Арктике обстановке. Вследствие летних штормов резко падает температура воздуха, что приводит к нулевой видимости и снегопадам. Непредсказуемость ледовой обстановки, береговая эрозия, обстановка на море делают неэффективным развертывание здесь небольших патрульных кораблей. Отсутствие связи ограничивает оперативную дальность и др.²⁸⁰.

В США много лет обсуждался вопрос о необходимости строительства для береговой охраны нового поколения ледоколов. Проведенные по заказу БОХР исследования ее потребностей показали, что в зависимости от объема решаемых задач *необходимо строительство от шести до десяти новых ледоколов*²⁸¹. В 2013 г. министерство внутренних дел приняло решение о приобретении для БОХР шести новых ледоколов – трех тяжелых и трех средних. Речь шла о том, чтобы сначала заказать три средних ледокола в рамках программы, которая позднее получила название «полярных кораблей безопасности»²⁸².

В период председательства США в Арктическом совете (2015–2017 гг.), способствовавшего некоторому повышению в стране интереса к региону, во время поездки президента Обамы на Аляску в сентябре 2015 г. было объявлено о решении администрации

²⁷⁵ United States Coast Guard. Arctic Strategy. Washington, 2013. P. 14.

²⁷⁶ Le Mièrè Ch., Mazo J. Op. cit. P. 104.

²⁷⁷ Ibidem.

²⁷⁸ Bowes M.D. Op. cit. P. 38.

²⁷⁹ Bowes M.D. Op. cit. P. 38; Byers M. Op. cit. P. 272; Le Mièrè Ch., Mazo J. Op. cit. P. 103, 104.

²⁸⁰ Bowes M.D. Op. cit. P. 28.

²⁸¹ United States Coast Guard High Latitude Region Mission Analysis Capstone Summary. Prepared for the United States Coast Guard. – Arlington (VA): ABS Consulting, 2010. P. 2.

²⁸² Changes in the Arctic [2019]. P. 57.

завершить проектные работы, с тем чтобы новый ледокол береговой охраны был заложен не позднее 2020 г.²⁸³. Однако бюджетные средства на проектирование, строительство и приобретение первых трех средних ледоколов были выделены только начиная с 2019 финансового года. Причем, в конце 2018 г. финансирование программы было остановлено под давлением администрации Трампа, которая, как сообщалось, планировала направить сэкономленные средства на строительство стены на границе с Мексикой (еще одно свидетельство низкой приоритетности арктических программ для Вашингтона). Тем не менее, в рамках бюджетного компромисса, достигнутого между Конгрессом и президентом в январе 2019 г., финансирование программы было возобновлено²⁸⁴. В итоге строительство первого из трех новых ледоколов БОХР – «полярных кораблей безопасности» должна начаться в 2021 и завершиться в 2024 г.²⁸⁵

Параллельно с обсуждением вопроса о приобретении новых ледоколов для БОХР проводилось оценочное исследование о возможности и стоимости проведения *дноуглубительных работ в порту Ном* (удлинение причала потребовало бы менее сложных и дорогих работ). Считалось, что реализация данного проекта к 2020 г. имела бы смысл в том случае, если бы компания «Шелл» через какое-то время начала промышленную добычу нефти в Чукотском море на шельфе Аляски. Наличие глубоководного порта на южном побережье в субарктической зоне в этом случае не только приобретало смысл с экономической точки зрения, но и должно было повысить безопасность судоходства и уровень готовности БОХР к реагированию на возможные разливы нефти. Однако прекращение Шелл разведки в Чукотском море в 2015 г. остановило реализацию данного проекта²⁸⁶.

В России силы и средства предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в Арктике, организации поисковых и аварийно-спасательных операций, пресечения незаконной деятельности имеют различное ведомственное подчинение: министерство транспорта, пограничная служба ФСБ, министерство обороны, Росгидромет, МЧС, государственная корпорация «Росатом». Силы и средства для проведения наземных поисково-спасательных операций имеются у арктических субъектов Российской Федерации.

С учетом интенсивности предстоящего освоения районов Крайнего Севера, предусмотренного стратегией устойчивого развития АЗРФ, анализ состава и размещения имеющихся сил показал, что их недостаточно для адекватного оперативного реагирования на формирующиеся на значительной части региона угрозы и риски – климатические и природные (деградация вечной мерзлоты, обвалы, оползни, снежные лавины, наводнения, ледяные заторы, подвижка льдов, ландшафтные пожары, снежные бури, штормы, ураганы), а также техногенные (атомные электростанции, реакторы судов атомного флота, разрывы на трубопроводах, разливы и возгорание нефтепродуктов и газа, аварии на предприятиях добычи и переработки углеводородов, металлов, энергетики, кораблекрушения и др.)²⁸⁷. С учетом результатов проведенного анализа в конце прошлого десятилетия были приняты решения о строительстве в российской Арктике пограничных застав, обустройстве государственной границы, создании на севере сил береговой охраны, строительстве аварийно-спасательных центров МЧС и министерства транспорта.

В частности, было принято решение о создании до 2015 г. десяти *комплексных аварийно-спасательных центров* в Мурманске, Архангельске, Нарьян-Маре, Воркуте,

²⁸³ 2015 Year in Review. P. 8.

²⁸⁴ Axe D. Op. cit.

²⁸⁵ Changes in the Arctic [2019]. P. 57.

²⁸⁶ 2015 Year in Review. P. 9.

²⁸⁷ См.: Веселов И.А. Система комплексной безопасности населения и территорий Арктической зоны Российской Федерации // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И.С. Иванова]. Т. 1. – М.: Аспект Пресс, 2013. С. 303–304.

Надыме, Дудинке, Тикси, Певеке, Провидении и Анадыре²⁸⁸. Позднее этот список пополнился одиннадцатым центром в Вытегре (здесь расположен центр подготовки спасателей МЧС России)²⁸⁹. На первом этапе планировалось построить в Дудинке, Нарьян-Маре и Певеке три опорных комплексных центра с авиацией и специализированной техникой, которая позволила бы работать на водных объектах, под водой, в сложных арктических ситуациях. Остальные центры, которые должны были быть построены на втором этапе, планировались как аэромобильные, с тем чтобы они смогли прикрывать всю территорию российской Арктики «в реальном времени» в кризисных ситуациях²⁹⁰. Помимо аварийно-спасательных центров МЧС планировал сформировать в АЗРФ авиационную группу из 12 вертолетов и двух самолетов с постоянной дислокацией на аэродромах Мурманска, Воркуты, Норильска и Анадыря, а также увеличить группировку катеров и судов²⁹¹.

В 2010 г. на архипелаге Земля Франца-Иосифа было проведено совместное учение МЧС и Пограничной службы, в ходе которого проверялись возможности их взаимодействия при реагировании на возникновение чрезвычайных ситуаций. Учение продемонстрировало целесообразность сотрудничества между создаваемыми аварийно-спасательными центрами и пограничниками. Личный состав пограничных отрядов проходит подготовку по программе обучения спасателей МЧС и получает соответствующую аттестацию на право проведения аварийно-спасательных работ. Это позволяет пограничникам оперативно реагировать на возникновение чрезвычайных ситуаций различного рода, не дожидаясь прибытия сил и средств аварийно-спасательных центров МЧС и министерства транспорта.

Реализация программы строительства аварийно-спасательных центров в Арктике, как, впрочем, и других программ, отстает от намеченных планов. Если изначально планировалось завершить строительство всех десяти центров в 2015 г., то теперь эти сроки перенесены на 2020 г. В 2018 г. были сформированы шесть из десяти аварийно-спасательных центров²⁹².

Начиная с 1990-х гг. находившиеся в Заполярье *пограничные войска*, преобразованные в 1994 г. в Арктическую группу пограничных войск, неоднократно подвергались реструктурированию, меняли название, организационную штатную структуру. В 2008 г. с принятием Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу было принято решение о строительстве в АЗРФ двадцати современных *пограничных застав*, на каждой из которых будут осуществлять дежурство 15–20 пограничников²⁹³. Девять застав планировалось разместить в материковой части арктической зоны по соседству с аварийно-спасательными центрами МЧС и министерства транспорта с целью облегчить их взаимодействие, а остальные – на островах в Северном Ледовитом океане²⁹⁴. Первой была построена застава Нагурское на архипелаге

²⁸⁸ Там же. С. 305.

²⁸⁹ В российской Арктике работают пять аварийно-спасательных центров // РИА Новости. 2016. 27 апреля. URL: https://ria.ru/defense_safety/20160427/1421169133.html.

²⁹⁰ Арктический спасательный центр появится в Нарьян-Маре в августе 2013 года // 2012. 27 декабря. URL: http://www.arctic-info.ru/News/Page/arkticskii-spasatel_nii-centr-poavitsa-v-nar_an-mare-v-avgyste-2013-goda; Глава МЧС назвал ключевые задачи для арктических аварийно-спасательных центров // Арктика-Инфо. 2013. 18 января. URL: http://www.arctic-info.ru/News/Page/glava-mcs-nazval-klucevie-zadaci-dla-arkticskih-avariino-spasatel_nih-centrov.

²⁹¹ В Дудинке до конца года появится арктическое аварийно-спасательное формирование // Арктика-Инфо. 2012. 18 декабря. URL: http://www.arctic-info.ru/News/Page/v-dydinke-do-konca-goda-poavitsa-arkticskoe-avariino-spasatel_noe-formirovanie; В Арктике появится авиагруппировка МЧС // Арктика-Инфо. 2014. 30 января. URL: <http://www.arctic-info.ru/News/Page/v-arktike-poavitsa-aviagruppirovka-mcs>.

²⁹² Еще два центра космического мониторинга МЧС и Роскосмоса могут появиться в Арктике в 2018 // The Arctic. 2018. 9 февраля. URL: <http://ru.arctic.ru/infrastructure/20180209/714696.html>.

²⁹³ Pettersen T. На севере России появятся новые погранзаставы // Barents Observer. 2012. 16 апреля. URL: <http://barentsobserver.com/ru/bezopasnost/na-severe-rossii-poyavyatsya-novye-pogranzastavy>.

²⁹⁴ В Арктике будет создано 20 пограничных застав // Арктика онлайн. 2013. 8 июля. URL: <http://www.arctic-online.ru/rossiya-v-arktike/v-arktike-budet-sozdano-20-pogranichnyix-zastav>.

Земля Франца-Иосифа. В 2016 г. открылась погранзаства в поселке Сабетта на полуострове Ямал²⁹⁵. Со строительством в Сабетте нового арктического порта этот регион стал крупнейшим логистическим центром на российской арктическом побережье к востоку от Печорского моря.

Проводятся работы по обустройству *пограничных пунктов пропуска*. Всего их в АЗРФ в середине нынешнего десятилетия было 20, в том числе 12 – морских. Из них в период с 2010 по 2015 г. были оборудованы пять: морские пункты Певек, Сабетта, Варандей, Дудинка и временный воздушный пункт пропуска Варандей. Планируется строительство и реконструкция морских пунктов пропуска в Анадыре (Чукотский автономный округ), Архангельске, Мурманске, а также техническое перевооружение воздушного пункта пропуска Мурманска²⁹⁶.

В 2015 г. пограничные войска в АЗРФ были реорганизованы еще раз: в апреле и мае были созданы *два пограничных управления ФСБ* – по западному и восточному арктическим округам с центрами в Мурманске и Петропавловске-Камчатском. В западный арктический округ вошел морской участок от границы с Норвегией до полуострова Таймыр Красноярского края, географически во многом совпадающий с зоной ответственности Северного флота. Он включает территории республик Карелия и Коми, Мурманской и Архангельской областей, Ненецкого и Ямало-Ненецкого автономных округов, Таймырского (Долгано-Ненецкого) муниципального района Красноярского края. Пограничное управление решает задачи по мониторингу надводной обстановки в акватории арктических морей и осуществляет контроль за передвижением судов на трассах СМП в западном секторе Арктики²⁹⁷. На маршрутах наиболее активного судоходства и в районах промышленной деятельности осуществляется радиолокационное и радиотехническое наблюдение. Подразделениями пограничных войск обеспечиваются суверенитет и российское присутствие на наиболее удаленных территориях Арктики (острова архипелагов Земля Франца-Иосифа и Северная Земля). В интересах оптимизации межведомственного информационного взаимодействия заинтересованных федеральных органов власти в Мурманске и Петропавловске-Камчатском сформированы межведомственные региональные информационно-координационные центры²⁹⁸.

Сформирован корабельный состав *береговой охраны* пограничных войск в АЗРФ. На конец 2019 г. в него входили 27 кораблей, в том числе: семь пограничных сторожевых кораблей, двенадцать пограничных сторожевых катеров, один пограничный патрульный корабль, два пограничных патрульных судна и пять пограничных катеров обеспечения²⁹⁹.

В 2016 г. в состав северной БОХР был принят спущенный на воду в 2014 г. и прошедший испытания на Балтике головной пограничный сторожевой корабль проекта 22100 «Океан» «Полярная звезда». Корабли этого класса могут преодолевать лед толщиной до 80 см. Они имеют площадку и ангар для вертолета Ка-27. Возможно их оснащение беспилотными летательными аппаратами «Горизонт». «Полярная звезда» базируется в восточном секторе Арктики. Два следующих корабля этой серии должны были поступить в

²⁹⁵ Новая погранзаства РФ появилась в Арктике // Телерадиокомпания Звезда. 2016. 11 августа. URL: <http://tvzvezda.ru/news/forces/content/201608111847-tz5l.htm>.

²⁹⁶ Безопасный Северный морской путь – конкурентное преимущество России.

²⁹⁷ См.: Грозный О. Арктические рубежи России // Красная звезда. 2016. 11 декабря. URL: <http://www.redstar.ru/index.php/newspaper/item/31572-arkticheskie-rubezhi-rossii>; Славин Л. Пограничный щит // Нарьяна вындер. 2015. 23 июля. URL: <http://nvinder.ru/article/vypusk-no-76-20278-ot-23-iyulya-2015-g/8660-pogranichnyy-shhit-arktiki>.

²⁹⁸ Кудинов Н.Н. Береговая охрана Федеральной службы безопасности России и защита хозяйственной морской деятельности в Арктике // Вестник МГТУ. Т. 18 (2015). № 3. С. 434-440. URL: http://vestnik.mstu.edu.ru/v18_3_n62/11_kudinov_434_440.pdf.

²⁹⁹ Береговая охрана Пограничной службы ФСБ России – 2019 // RussianShips.info. 2019. 17 декабря. URL: <http://russianships.info/bohr/>.

Мурманск. Одновременно для Арктики ведется разработка первого проекта сторожевого корабля ледокольного класса³⁰⁰.

Основными задачами БОХР в Арктическом регионе являются защита и охрана государственной границы; защита экономических интересов; контроль за соблюдением законов и международных договоров; спасание жизни на море; обеспечение безопасности морских перевозок по Северному морскому пути; защита окружающей природной среды. Пограничными сторожевыми кораблями и авиацией ФСБ России осуществляется патрулирование акваторий арктических морей, рыболовной зоны архипелага Шпицберген³⁰¹.

2.3. Сотрудничество

В условиях доставшейся в наследие от «холодной войны» фрагментации регионального пространства безопасности (четыре из пяти прибрежных государств являются членами НАТО) односторонние решения, предусматривающие даже скромную модернизацию военного потенциала в Арктическом регионе, могли привести к нежелательным политическим последствиям, а возможно и к изменению до того спокойной военно-политической обстановки в регионе. Развернувшаяся во второй половине «нулевых» годов дискуссия о предстоящей «битве» за Арктику подтверждала эти опасения. Желавшие избежать драматизации обстановки политики с самого начала стремились сбить накал этой дискуссии путем укрепления сотрудничества с Россией, которая оставалась в стороне от складывавшейся десятилетиями системы тесных связей между западными арктическими государствами в самых разных областях, включая военно-политическое сотрудничество.

В заявлении Министерства иностранных дел Канады по внешнеполитическим аспектам арктической политики в августе 2010 г. подчеркивалась необходимость решать вопросы реагирования на чрезвычайные ситуации, поиска и спасания, пресечения организованной преступной деятельности, незаконной торговли наркотиками и людьми «совместно с другими арктическими государствами в Арктическом совете (основном форуме сотрудничества восьми арктических государств), решать с пятью прибрежными в отношении Северного Ледовитого океана государствами вопросы, имеющие прямое отношение к Северному Ледовитому океану, и на двусторонней основе – с ключевыми партнерами в Арктике, прежде всего с США»³⁰².

Слушания по планам военного строительства в Арктике в профильных комитетах канадского парламента сопровождалась призывами к расширению международного сотрудничества и укреплению АС. В рекомендациях постоянного комитета по национальной обороне в августе 2010 г. говорилось о необходимости положить в основу обсуждаемых мер принцип «мультилатерализма», согласовать в многостороннем формате нормы и правила, необходимые для гармоничного и взаимовыгодного развития Арктического региона: «первым шагом в этом направлении могло бы стать расширение и укрепление Арктического совета, расширение его мандата»³⁰³. Правительству рекомендовалось использовать многосторонние и двусторонние международные форумы с целью не допустить милитаризации региона³⁰⁴. Стремление сохранить Арктику как зону мира и стабильности, не

³⁰⁰ В состав флота береговой охраны РФ поступят новые ледокольные суда // Арктика-Инфо. 2015. 3 июня. URL: <http://www.arctic-info.ru/news/03-06-2015/new-vessels-to-appear-in-russian-coast-guard-fleet/>; Второй ПСКР проекта 22100 вышел на ходовые испытания // Военное обозрение. 2019. 24 мая. URL: <https://topwar.ru/158217-vtoroj-pskr-proekta-22100-vyshel-na-hodovye-ispytaniya.html>.

³⁰¹ Кудинов Н.Н. Указ. соч.

³⁰² Dean R., Lackenbauer P.W., Lajeunesse A. Op. cit. P. 68.

³⁰³ Ibidem. P. 71.

³⁰⁴ Ibidem. P. 74.

допустить ее милитаризации и развивать отношения сотрудничества с Россией было ясно артикулировано в арктических стратегиях всех стран региона.

Интенсивное обсуждение вопросов безопасности и сотрудничества в Арктике в условиях формирования здесь новых вызовов для безопасности придало импульс укреплению АС, сохраняющийся до настоящего времени, стимулировало подготовку первых юридически обязывающих соглашений стран—членов АС, начало обсуждения вопросов формирования «открытой», включающей Россию *архитектуры безопасности в Арктике* и ее постепенной институционализации. В последние перед украинским кризисом годы обсуждались различные варианты выстраивания регионального сотрудничества, которые позволили бы преодолеть унаследованные от «холодной войны» разделительные линии.

Один из вариантов предполагал наделение АС полномочиями по обсуждению вопросов безопасности в регионе, сняв оговорку, содержащуюся в учредительной декларации 1996 г. Именно это имели в виду канадские парламентарии, когда в 2010 г. предлагали расширить мандат АС. Однако правительство страны не приняло эту рекомендацию³⁰⁵. Россия была готова обсуждать данный вариант. Но консенсуса на этот счет в АС не было, и обсуждение данной темы в то время не получило развития.

Другой вариант, предпочтение которому отдавала Норвегия, исходил из того обстоятельства, что пять из восьми стран—членов АС одновременно являются членами Североатлантического альянса, партнером которого в то время была и Россия. Осло предлагал включить вопросы безопасности в Арктике в повестку дня Совета Россия—НАТО. Такая постановка вопроса совпала по времени с начавшейся в альянсе дискуссии – правда, так и не приведшей к каким-то конкретным решениям³⁰⁶ – о возможном подключении НАТО к решению, в частности, задач поиска и спасания в регионе. Однако такой вариант не устраивал Россию, которая с самого начала выступила против такого решения³⁰⁷. Решительной противницей подключения НАТО к арктическим делам была и Канада.

Наконец, третий вариант допускал учреждение нового многостороннего форума – либо в неформальной привязке к работе АС, либо независимо от него. В начале нынешнего десятилетия многостороннее обсуждение вопросов регионального сотрудничества в области безопасности пошло по последнему сценарию. В результате в Арктике появились три форума, каждый из которых или определенное сочетание которых могли лечь в основу открытой, включающей Россию архитектуры безопасности в регионе.

После подписания в 2011 г. первого соглашения стран Арктического совета – о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании – в 2012 и 2013 гг. в Канаде и Гренландии состоялись две *встречи начальников генеральных штабов восьми стран—членов Арктического совета*. Была достигнута договоренность о ежегодном проведении таких встреч с целью обсуждения общих подходов к оценке оперативной обстановки в регионе и проведения совместных мероприятий оперативной и боевой подготовки, в частности, в области авиационного и морского поиска и спасания³⁰⁸. В 2011 и 2012 гг. в Канаде и Гренландии состоялись первые многосторонние учения в рамках Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике.

В 2011 г. в Осло по инициативе Европейского командования США в сотрудничестве с Министерством обороны Норвегии состоялась первая встреча *Круглого стола по вопросам*

³⁰⁵ Dean R., Lackenbauer P.W., Lajeunesse A. Op. cit. P. 74.

³⁰⁶ Данилов Д.А. НАТО // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / под ред. А. В. Загорского; ИМЭМО РАН. — М.: Магистр, 2015. С. 235–265.

³⁰⁷ См., в частности: Лавров: в Арктике нет проблем, оправдывающих появление военных блоков // РИА Новости. 2009. 15 октября. URL: http://rian.ru/defense_safety/20091015/188977998.html; Лавров: В Арктике нет необходимости в присутствии НАТО // Росбалт. 2010. 20 октября. URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2014/10/20/1329001.html>.

³⁰⁸ Начальники Генштабов стран Арктического совета обсудили безопасность в Арктике // Арктика-Инфо. 2013. 13 июня. URL: http://www.arctic-info.ru/News/Page/nacal_niki-genstabov-stran-arkticeskogo-soveta-obsydili-bezopasnost_-v-arktike.

арктической безопасности на уровне старших офицеров военно-морских сил и береговой охраны двенадцати стран³⁰⁹. В 2012 г. вторая встреча прошла тоже в Норвегии – в Будё. С этого времени они проводятся ежегодно. Состав участников «Круглого стола» отличался от состава встреч начальников генеральных штабов. В их число входили военные представители двенадцати стран. Помимо восьми членов Арктического совета на ежегодные встречи приглашались представители Великобритании, Германии, Нидерландов и Франции. Цель таких конференций заключалась в неформальном обмене оценками развития обстановки в Арктике, обсуждении новых вызовов, формирующихся здесь в условиях активизации экономической деятельности, проблем взаимодействия военных, военизированных и гражданских ведомств по реагированию на эти вызовы.

Странами АС обсуждались также варианты сотрудничества их береговых охран – либо в рамках уже существовавших Форумов береговых охран Северо-Восточной Атлантики и северной части Тихого океана, либо путем создания самостоятельного *Арктического форума береговых охран*. Выбор в итоге был сделан в пользу последнего варианта.

Формирование архитектуры безопасности в Арктике было прервано в условиях украинского кризиса. Хотя сотрудничество стран Запада с Россией было не прекращено, а «приостановлено», перспективы нормализации отношений, увязанные с выполнением минских договоренностей 2015 г. по урегулированию украинского кризиса, а теперь и с другими требованиями, отодвигаются. Страны НАТО прекратили контакты и сотрудничество с Россией по военной линии. С апреля 2014 г. приостановлено проведение совместных российско-норвежских и российско-американо-норвежских военно-морских учений в Арктике³¹⁰. Не проводятся встречи начальников генеральных штабов стран Арктического совета, а заседания Круглого стола по вопросам арктической безопасности проходят без участия представителей России³¹¹. Сохранилась только практика ежегодных российско-норвежских учений по проведению поисково-спасательных операций «Баренц», в которых участвует российский Северный флот³¹².

Из трех намечавшихся в начале десятилетия возможных путей выстраивания архитектуры безопасности в Арктике не была закрыта только тема учреждения *Арктического форума береговых охран*. Хотя и здесь не обошлось без проблем. Учреждение Форума было запланировано на осень 2014 г. Следуя принятым санкциям, Канада, являвшаяся в то время председателем АС, не выдавала визы российским представителям, которые из-за этого не смогли принять участие во встречах, состоявшихся в марте и сентябре 2014 г. Представители Дании, Норвегии, Финляндии и Швеции не видели смысла в проведении запланированного на октябрь 2014 г. учредительном заседании Форума без представителей России, и оно было отложено³¹³. Только после того, как председательство в АС в 2015 г. перешло к США, осенью 2015 г. состоялась учредительная встреча Форума³¹⁴.

³⁰⁹ См., в частности: НАТО в Арктике: резкая активизация под разговоры о «не вовлеченности» // КОНТ новости, 23 октября 2015 г. URL: <http://cont.ws/post/137986>.

³¹⁰ LaGrone S., Majumdar D. Planning for joint U.S. and Russia naval exercise on hold pending outcome in Crimea // USNI News, 24 March 2014. URL: <http://news.usni.org/2014/03/04/planning-joint-u-s-russia-naval-exercise-hold-pending-outcome-crimea>; Norway suspends all planned military activities with Russia // Norwegian Ministry of Defence, Press Release no. 25/2014, 25 March 2014. URL: <http://www.regjeringen.no/en/dep/fd/press-centre/Press-releases/20141/Norway-suspends-all-planned-military-activities-with-Russia-.html?id=753887>.

³¹¹ См., в частности: Mulvihill M. Leaders from 11 nations meet to discuss Arctic Security // EUCOM. 2016. 11 March. URL: <http://www.eucom.mil/media-library/article/33078/leaders-from-11-nations-meet-to-discuss-arctic-security>.

³¹² В Баренцевом море пройдут российско-норвежские учения по спасению «Баренц-2019» // Независимая газета. 2019. 11 мая. URL: <http://www.ng.ru/news/646872.html>.

³¹³ Coast Guard Co-operation in a Changing Arctic. P. 6; Eckstein M. Zukunft: Arctic Coast Guard Forum Supports Positive Relationship With Russian Counterpart // U.S. Naval Institute. 2016. 13 June. URL: <https://news.usni.org/2016/06/13/zukunft-arctic-coast-guard-forum-created-positive-relationship-russian-counterpart>.

³¹⁴ Joint statement of the intent to further develop multilateral cooperation of agencies representing coast guard functions, New London, 30 October 2015. URL: <https://assets.documentcloud.org/documents/2497060/joint-statement->

С тех пор ежегодно проводятся встречи руководителей структур стран—членов Арктического форума береговых охран (Россия представлена в нем главой департамента береговой охраны Пограничной службы ФСБ). Созданы рабочие группы. Председательство в форуме осуществляется государством, исполняющим на основе ротации функции председателя Арктического совета. Соответственно, в 2021 г. оно перейдет к России.

В 2015 и 2016 гг. США провели многосторонние учения стран АС по поиску и спасанию³¹⁵. Хотя представители России не участвовали в командно-штабных учениях «Арктик Зефир» («Arctic Zephyr») на Аляске в октябре 2015 г., но, как и другие государства—члены АС, в августе 2016 г. наблюдали за американскими поисково-спасательными учениями «Арктик Чинук» («Arctic Chinook») ³¹⁶.

За короткий период Арктический форум береговых охран стал основным институтом многостороннего сотрудничества государств региона в области обеспечения безопасности на море и экологической безопасности. В его цели входит содействие реализации соглашений стран—членов АС о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике и в области готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью. Основные направления деятельности форума включают минимизацию рисков, связанных с возможными разливами нефти в процессе ее перевозки и освоения арктических месторождений, возникновением чрезвычайных ситуаций в результате интенсификации судоходства, в том числе туристического, а также борьба против незаконной миграции, контрабанды и угрозы терроризма ³¹⁷.

В 2016 г. в рабочих группах Форума были согласованы порядок регулярного обмена информацией, программа действий по обеспечению оперативной совместимости сил и средств БОХР восьми стран и программа проведения серии командно-штабных учений. В 2017 г. было утверждено Руководство по проведению совместных операций, в котором закреплены процедуры и протоколы обмена информацией в случае возникновения чрезвычайной ситуации на море и проведения совместных операций в Арктике ³¹⁸.

В 2017 и 2019 гг. Форум провел два полномасштабных учения: «Арктический страж» (Исландия, сентябрь 2017 г.) и «Полярис» (Финляндия, апрель 2019 г.). Параллельно с ними принимающая страна организует учения для национальных центров по координации деятельности аварийно-спасательных служб ³¹⁹. Россия не принимала участие в первых учениях Форума в Исландии, но направила на вторые корабль береговой охраны «Надежный» ³²⁰.

При всей своей важности, Арктический форум береговых охран не может служить заменой регулярного диалога между военными структурами в регионе. Выдвигаются различные предложения о возможных путях его возобновления. Россия предлагает, не дожидаясь возобновления встреч начальников генеральных штабов, начать диалог на уровне

draft-25-march-no-track-changes.pdf. См. также: Regehr E. The Arctic Coast Guard Forum: advancing governance and cooperation in the Arctic – The Simons Foundation briefing paper, November 12, 2015.

³¹⁵ Merten A.A. Circumpolar collaboration search and rescue (SAR). Presentation. Senior Arctic Officials Fairbanks Meeting, March 16, 2016.

³¹⁶ U.S. Coast Guard and Federal Partners Lead Arctic Search-and-Rescue Exercise; U.S. Coast Guard Headquarters News Release. 2015. 28 October. URL: <http://www.uscgnews.com/go/doc/4007/2618330/U-S-Coast-Guard-and-federal-partners-lead-Arctic-search-and-rescue-exercise>; Россия проследит за арктическими учениями США // Арктика-Инфо. 2016. 25 августа. URL: <http://www.arctic-info.ru/news/23-08-2016/rossiya-prosledit-za-arkticheskimi-uchenyami-ssha/>.

³¹⁷ Тодоров А. О работе Арктического форума береговых охран // Arctic Review. 2018. № 4. С. 67–68.

³¹⁸ Тодоров А. О работе Арктического форума береговых охран. С. 68; Arctic coast guard agencies will improve information exchange within a multi-year plan // Sputnik International. 2016. 13 June. URL: <https://sputniknews.com/world/201606131041258325-guard-arctic-plan/>.

³¹⁹ Finland's Chairmanship of the Arctic Coast Guard Forum 2017–2019. Chairmanship Report. Arctic Coast Guard Forum. P. 7. URL: https://www.raja.fi/download/77927_ACGF_raportti_web.pdf?6dcb41d342f9d688.

³²⁰ Live Exercise Polaris 2019 // Arctic Coast Guard Forum. 2019. 27 March. URL: <https://www.arcticcoastguardforum.com/news/live-exercise-polaris-2019>.

военных экспертов государств—членов АС ³²¹. Эксперты предлагают согласовать «кодекс поведения» в Арктике, соблюдение положений которого позволяло бы избегать сюрпризов и неверных оценок деятельности государств ³²². Подготовка такого кодекса могла бы стать предметом обсуждения военными экспертами. Но ни то, ни другое предложение пока не находит поддержки на официальном уровне в западных странах.

Отсутствие нормальных контактов между военными не обязательно ведет к гонке вооружений – ее цена в прямом смысле слишком высока в Арктике, а регион не является приоритетным с точки зрения конвенциональной военной деятельности. Очевидно, именно поэтому риски возможных военных инцидентов считаются здесь приемлемыми. К тому же интенсивность военной деятельности в СЛО за исключением западных морей – Баренцева и Норвежского – минимальна. Но в результате, как констатирует Д. Деpledж, приостановление военного сотрудничества с Россией «может продлиться долго и, возможно, станет для Арктики "новой нормой". Таким образом, общее ухудшение отношений между Россией и Западом после украинского кризиса может отрицательно сказаться на обстановке в сфере безопасности в Арктике и потенциально привести к повышенному уровню напряженности в межгосударственных отношениях. В ситуации, для которой характерно взаимное отсутствие доверия и прозрачности, динамика “дилеммы безопасности” может стать еще более выраженной»³²³.

Суммируя выводы данной главы, можно констатировать, что *с начала нынешнего десятилетия арктические государства формулировали свои ответы на новые невоенные вызовы для безопасности. Их ответы были разными, а реализация планов укрепления сил и средств для оперативного реагирования на эти вызовы не была последовательной. Наиболее масштабную программу усиления «правоохранительной» деятельности в Арктике осуществляет Российская Федерация. Современный кризис в отношениях России с Западом поставил под вопрос наметившуюся ранее перспективу преодоления унаследованных от прошлого разделительных линий и фрагментации арктического пространства безопасности, однако многостороннее сотрудничество по реагированию на невоенные вызовы для безопасности продолжает развиваться в рамках Арктического форума береговых охран.*

³²¹ Интервью Посла по особым поручениям МИД России Н.В. Корчунова международному информационному агентству «Россия сегодня», 29 ноября 2019 года // Официальный сайт МИД РФ. 2019. 29 ноября. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/rso/-/asset_publisher/0vP3hQoCPRg5/content/id/3925387.

³²² Paul M. Polar Power USA: Full Steam Ahead into the Arctic. SWP Comment. № 42 November 2019. P. 9. URL: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2019C42_pau.pdf.

³²³ Depledge D. Hard security developments // Arctic security matters / J. Jokela (ed.). – Paris: EU ISS, 2015. P. 65.

3. ВОЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

В 1990-е и в начале «нулевых» годов существенно сократились масштабы военной деятельности России и западных стран как в самой Арктике, так и в смежных районах Северной Атлантики.

В 1990-е годы были закрыты большинство бывших советских военных объектов на Севере. Основные силы были сосредоточены на Кольском полуострове. Сократился боевой состав Северного флота. Значительное количество выработавших свой ресурс советских АПЛ были утилизированы в сотрудничестве с США и другими западными странами. По оценкам академика А.Г. Арбатова, в конце 1980-х гг. СФ имел в своем боевом составе 172 подводные лодки, в том числе 39 с баллистическими ракетами, 46 с крылатыми ракетами и 87 с торпедным вооружением. В его составе были 74 крупных боевых корабля с управляемым ракетным оружием и 200 малых кораблей и судов обеспечения. Поддержку с воздуха обеспечивали более 400 самолетов разведки и целеуказания, средних бомбардировщиков-ракетоносцев, тактических ударных самолетов и истребителей³²⁴.

В 2019 г. в боевом составе СФ состояли 40 подводных лодок, в том числе 8 подводных лодок с баллистическими ядерными ракетами (ПЛАРБ), 25 атомных подводных лодок (из них 4 – с крылатыми ракетами) и 7 дизель-электрических подводных лодок. В его составе были 38 боевых кораблей и катеров, включая единственный российский тяжелый авианесущий крейсер «Адмирал флота Советского Союза Кузнецов» и 2 тяжелых атомных ракетных крейсера «Петр Великий» и «Адмирал Нахимов»³²⁵. В составе авиации – около 200 боевых самолетов и 50 вертолетов³²⁶.

Сократились силы и средства США и стран НАТО – Дании, Норвегии, Канады, – которые могли бы быть развернуты в Арктике. Сегодня у них нет существенных боевых сил и нестратегических баз в регионе. За исключением нескольких патрульных фрегатов Дании в боевом составе их военно-морских сил нет надводных кораблей с ледовыми усилениями. После окончания «холодной войны» ВМС США отказались от ледоколов³²⁷. Дания отказалась от подводного флота³²⁸, а в 2011 г. выставила на продажу три оставшихся ледокола ВМС, не видя необходимости в их боевом применении³²⁹.

С прекращением блокового противостояния и глубоким сокращением обычных вооруженных сил в Европе, в том числе американских, отпала необходимость в переброске на континент американских войск. В 2002 г. было расформировано Атлантическое командование НАТО, которое должно было обеспечивать такую переброску. Прекратил существование противолодочный рубеж Гренландия–Исландия–Великобритания (рис. 9), дополнявшийся норвежским противолодочным рубежом Норд Кап – о. Медвежий, которые в годы «холодной войны» должны были блокировать выход советских АПЛ с баз на Кольском полуострове на линии морских коммуникаций НАТО в Северной Атлантике. Отпала сама

³²⁴ Арбатов А.Г. Арктика и стратегическая стабильность // Арктика: зона мира и сотрудничества / А.В. Загорский (отв. ред.). – М.: ИМЭМО РАН, 2011. С. 64.

³²⁵ Боевые корабли Российской Федерации – 2019 // RussianShips.info. 2019. 17 декабря. URL: <http://russianships.info/today/>.

³²⁶ Хейнинен Л, Сергунин А., Яровой Г. Политика России в Арктике: как избежать новой холодной войны. – М.: Международный дискуссионный клуб «Валдай», 2014. С. 91.

³²⁷ В годы «холодной войны» у США было семь ледоколов – четыре в составе ВМС и три – в составе сил береговой охраны. Сегодня у ВМС США нет ледоколов, а в составе сил береговой охраны в Арктике – два. Только один из них – средний ледокол «Хили» – «работает» в Арктике короткое время летом. См.: Navy Force Structure and Shipbuilding Plans: Background and Issues for Congress. Congressional Research Service. RL32665. November 19, 2019. P. 57.

³²⁸ Hamilton D.S. Rude Awakening: Security Challenges in Northern Europe // Danish Foreign Policy Yearbook 2015 / N. Hvdt, H. Mouritzen (eds.). – Copenhagen: DIIS, 2015. P. 30.

³²⁹ Храмухин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И.С. Иванова]. Т. 1. – М.: Аспект Пресс, 2013. С. 331.

необходимость в сохранении этого рубежа, поскольку российские АПЛ до середины «нулевых» годов не выходили на боевое патрулирование в Северную Атлантику.

Рис. 9. Противолодочный рубеж Гренландия – Исландия - Великобритания

MAP 1

Iceland's Strategic Location in the North Atlantic

SOURCE: Heritage Foundation research.

BG 3121 heritage.org

Источник: The Heritage Foundation.

В этой связи США перестали использовать базы в Гренландии за исключением одной – авиабазы в Туле, на которой расположен радар СПРН. С 2006 г. США перестали использовать и морскую авиабазу в Кефлавике, на которой к концу «холодной войны» по соглашению с Исландией размещались более 3 тыс. военнослужащих ВМС, ВВС и морской пехоты. Здесь и на Аляске были размещены истребители ПВО, средства противолодочной обороны (ПЛО)³³⁰. Закрылась база на Фарерских островах, обеспечивавшая работу систем навигации и авиационных комплексов радиообнаружения и наведения – АВАКС. Нидерланды в 2003, а Великобритания в 2010 г. полностью отказались от противолодочных самолетов «Нимрод»³³¹.

Сегодня в Арктике на постоянной основе размещено небольшое количество нестратегических военных сил и средств стран НАТО. Россия является единственным государством, имеющим здесь постоянно развернутое военно-морское соединение

³³⁰ The Military Balance 1991–1992 – The IISS. London: Brassey's, 1991. P. 20.

³³¹ Milmo C. The GIUK gap: the Cold War hot spot is warming up again // I news. 2016. 28 December. URL: <https://inews.co.uk/news/uk/giuk-gap-cold-war-hot-spot-warming-531091>; Nordenman M. Russian Subs Are Reheating a Cold War Chokepoint // Defense One. 2016. 4 March. URL: <https://www.defenseone.com/ideas/2016/03/russian-subs-are-reheating-cold-war-chokepoint/126428/>.

(Северный флот), в составе которого около трех четвертей российских ПЛАРБ (восемь из одиннадцати ³³²), береговые и авиационные боевые и обеспечивающие средства. Районы развертывания российских надводных сил и средств в Арктике, как и в годы «холодной войны», в основном находятся в Баренцевом и Норвежском морях. Центральная часть СЛО, покрытая дрейфующими льдами, была и остается доступной почти исключительно для атомных подводных лодок, дальней авиации России, США и Великобритании. При этом существенно сократились количество их постоянно развернутых в море подводных лодок, масштабы и периодичность военно-морских учений, интенсивность полетов авиации.

В 2015–2019 гг. в Дании, Канаде, Норвегии и США проходил плановый обзор оборонной политики, включая вопросы военного строительства в Арктике. Поскольку этот процесс совпал по времени с кризисом в их отношениях с Россией, в данной главе более ранние программы модернизации арктических сил конца прошлого – начала нынешнего десятилетия и результаты обзора оборонной политики 2015–2019 гг. рассматриваются последовательно с целью выявления возможных изменений в военном строительстве в регионе под влиянием кризиса.

3.1. Программы модернизации

В конце прошлого и начале нынешнего десятилетия всеми арктическими государствами были приняты документы стратегического планирования их политики в Арктике. Положения этих документов, относящиеся к политике в области безопасности и обороны, получили развитие и были конкретизированы в ведомственных документах, которые являются предметом регулярного (планового и внепланового) обзора и уточнения. Основные тенденции, которые прослеживаются практически во всех случаях, заключаются в следующем:

Арктика в той или иной форме была выделена большинством прибрежных стран в самостоятельное направление планирования политики в сфере безопасности и обороны, военного строительства и военной деятельности.

Программы военного строительства прибрежных стран, принятые до нынешнего кризиса в отношениях между Россией и странами Запада, в большинстве случаев предусматривали *частичную, как правило – плановую модернизацию* их сил и средств, размещенных в Арктическом регионе и (или) сил, которые при необходимости могут быть здесь развернуты на временной основе по мере необходимости.

В условиях сокращения оборонных бюджетов в большинстве стран программы военного строительства в Арктике зачастую проигрывали в усилившейся конкуренции другим, более приоритетным направлениям военного строительства, сталкивались с недофинансированием, а их реализация нередко откладывалась.

С учетом необходимости укрепить в регионе силы и средства, необходимые для оперативного реагирования на новые, невоенные вызовы для безопасности, расширялся спектр задач, которые предстояло решать вооруженным силам. В том, что касается защиты суверенитета и территориальной целостности государств, они в основном ограничиваются «демонстрацией флага», мониторингом и оценкой оперативной обстановки в сухопутной и морской Арктике. Одновременно на вооруженные силы возлагаются задачи по обеспечению экологической безопасности и безопасности человека – ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, включая разливы нефти, обеспечения безопасности судоходства, организации поисково-спасательных операций.

³³² Боевые корабли Российской Федерации – 2019 // RussianShips.info. 2019. 17 декабря. URL: <http://russianships.info/today/>.

Перечисленные функции относятся прежде всего к сфере деятельности береговой охраны, правоохранительных органов и соответствующих гражданских служб. Поэтому вооруженным силам отводится вспомогательная роль – они должны оказывать гражданским властям и БОХР содействие в решении стоящих перед ними задач по обеспечению безопасности.

В Арктическом регионе расположена только часть Королевства Дания – его самоуправляющиеся территории Гренландия и Фарерские острова. Поэтому в тех случаях, когда речь идет о военной политике Дании в Арктике, имеются в виду прежде всего военная деятельность и программы военного строительства, осуществляемые ею в Гренландии и в редких случаях – на Фарерских островах, расположенных в субарктических широтах, но также включаемых Копенгагеном в определение арктической зоны.

Цели и ориентиры политики Дании в регионе изложены в ее согласованной с правительствами Гренландии и Фарерских островов арктической стратегии, принятой в 2011 г. на период до 2020 г.³³³ Более конкретно основные направления оборонной политики и параметры военного строительства излагаются в подписываемых обычно на четырехлетний период межпартийных Соглашениях по вопросам обороны Дании, которые согласовываются всеми основными парламентскими партиями, включая оппозиционные, и, опираясь на широкий консенсус, обеспечивают высокую степень преемственности и предсказуемости политики страны независимо от смены правительств по итогам выборов. С 2010 г. Арктика выделяется в таких межпартийных соглашениях как самостоятельное направление оборонной политики Дании³³⁴. В более ранних документах регион не упоминался³³⁵.

Вооруженные силы Дании немногочисленны и практически полностью базируются на полуострове Ютландия и прилегающих к нему островах, то есть за пределами границ Арктического региона³³⁶. После окончания «холодной войны» они сократились и относятся сегодня к самым компактным по численности личного состава и количеству вооружений и техники ВС стран НАТО. Их оснащение и боевая подготовка ориентированы главным образом на участие в международных операциях – как боевых, так и гуманитарных – в составе многонациональных контингентов по линии НАТО и ООН. Арктическое направление занимает последнюю строчку в перечне основных направлений деятельности ВС Дании, причем упоминается оно не в контексте участия последней в НАТО, а в качестве сугубо национальных усилий по обеспечению суверенитета³³⁷. Данная традиция сохранилась и в более поздних документах, относящихся к оборонной политике страны³³⁸.

Модернизация боевого состава Вооруженных сил Дании в «нулевые» годы и в нынешнем десятилетии носила плановый характер. Решения по большинству программ были приняты, и их реализация началась еще до начала дискуссий о «битве за Арктику». Пожалуй, только два решения, принятые Копенгагеном в это время, вызвали международный резонанс: о создании «арктического командования» и «арктических сил реагирования». Они были

³³³ Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark. Strategy for the Arctic 2011–2020. – Copenhagen; Nuuk; Tinas: Ministry of Foreign Affairs; Department of Foreign Affairs, Government of Greenland; Department of Foreign Affairs, Government of the Faroes, 2011 // Naalakkersuisut. URL: http://naalakkersuisut.gl/~media/Nanoq/Images/Udenrigsdirektoratet/100295_Arktis_Rapport_UK_210x270_Final_Web.pdf.

³³⁴ Danish Defence Agreement 2010–2014. Copenhagen, 24 June 2009. URL: <http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/danish-defence-agreement-2010-2014-english.pdf>.

³³⁵ [Danish Defence Agreement 2005–2009]. Danish Ministry of Defence. Copenhagen, 10 June 2004.

³³⁶ Храпчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 331.

³³⁷ Danish Defence Agreement 2013–2017. Copenhagen, 30 November 2012. P. 1–2. URL: <http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/TheDanishDefenceAgreement2013-2017english-version.pdf>.

³³⁸ См., в частности: Danish Diplomacy and Defence in Times of Change. A Review of Denmark's Foreign and Security Policy. Executive Summary. – Copenhagen: Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2016. P. 12.

интерпретированы так, будто Дания решила создать арктическую группировку войск, разместить для этого на севере (!) Гренландии военную базу с центром управления группировкой³³⁹. На деле все было намного проще.

Компактное Арктическое командование ВС Дании было создано в 2012 г. в Нууке (Гренландия) в результате оптимизации (объединения) двух существовавших ранее командований – Фарерских островов и Гренландии. Оно было создано с целью улучшения координации действий между гражданскими властями и ВС страны в интересах решения стоящих перед ними в Арктике задач: патрулирования морского и воздушного пространства, сухопутной территории, мониторинга обстановки, поиска и спасения, предотвращения и ликвидации последствий загрязнения морской среды, осуществления рыбоохранной деятельности, оказания при необходимости иного содействия гражданским властям³⁴⁰. Для решения этих задач Арктическому командованию могут быть приданы силы и средства из состава Вооруженных сил Дании, временно развернутые или постоянно размещенные в Гренландии и на Фарерских островах. При необходимости эти силы могут быть оперативно усилены.

Для этого планировалось сформировать «разнородные арктические силы реагирования»³⁴¹. При этом речь не шла о том, чтобы создать новые подразделения и разместить их на Севере на постоянной основе. Имелось в виду выделить определенные подразделения из состава ВС Дании с целью их подготовки для возможного применения в Арктическом регионе в случае необходимости усиления сил и средств, находящихся в распоряжении объединенного Арктического командования, отработки их слаженности и обеспечения оперативной совместимости с аналогичными силами других, прежде всего арктических государств³⁴².

Патрульные фрегаты «Тетис», выполняющие функции вооруженной береговой охраны в водах Гренландии и Фарерских островов (см. стр. 59–60), были приняты в состав ВМС Дании в 1989–1991 гг. Патрульные корабли «Кнуд Расмуссен» проектировались для замены построенных в 1970-е гг. для Гренландии патрульных катеров «Агдлек». Первые два корабля класса «Кнуд Расмуссен» вошли в состав ВМС страны в 2007 и 2008 гг., а третий – в декабре 2017 г. после того как последний «Агдлек» был выведен из их состава. (см. стр. 60). Три фрегата «Ивер Хюитфельд» поступали в состав ВМС с 2011 г. Они сменили соответственно три корвета «Нильс Юэль» постройки 1970-х гг., выведенные из состава ВМС в 2009 г.³⁴³. В отличие от «Тетисов» и кораблей класса «Кнуд Расмуссен» эти фрегаты, как и другие корабли ВМС Дании, не имеют ледовых усилений³⁴⁴.

Сухопутные войска Дании в начале нынешнего десятилетия были немногочисленны: одна дивизия, в составе которой две бригады. Из них одна – учебная. На территории же Гренландии в распоряжении объединенного Арктического командования по существу имеется только «санный патруль» «Сириус» – дюжина человек, подвое осуществляющих

³³⁹ Дания планирует создание Арктического военного командования // Интерфакс. 2009. 16 июля. URL: <https://www.interfax.ru/russia/90560>.

³⁴⁰ A Joint Military Command for the Arctic and North Atlantic Region. Copenhagen: Danish Ministry of Defence, [2015]. P. 4. URL: http://www2.forsvaret.dk/omos/organisation/arktisk/Documents/Arktisk-Kommando_DK_UK.pdf.

³⁴¹ Danish Defence Agreement 2010–2014. P. 12.

³⁴² Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? – SIPRI Background Paper. 2016. P. 8.

³⁴³ Головной фрегат класса «Ивер Хюитфельд» ВМС Дании будет принят на вооружение без системы боевого управления // Новости ВПК. 2010. 19 октября. URL: https://vpk.name/news/45515_golovnoi_fregat_klassa_iver_hyuitfeld_vms_danii_budet_prinyat_na_vooruzhenie_bez_sistem_yi_boevogo_upravleniya.html.

³⁴⁴ Le Mièrè Ch., Mazo J. Arctic opening: insecurity and opportunity – IISS. Abingdon: New York, Routledge, 2013. P. 88; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. – SIPRI Background Paper. 2012. P. 6.

патрулирование необжитой северо-восточной прибрежной зоны на собачьих упряжках – в основном в летние месяцы ³⁴⁵.

В арктической зоне также могут быть использованы специальные подразделения флота и армии – дислоцированный в Гренландии отряд аквалангистов и егеря («охотники»), которые при необходимости могут быть переброшены сюда с территории Дании. В общей сложности эти отряды насчитывают около 150 бойцов. Планируется увеличение их численности до 200–300 военнослужащих ³⁴⁶.

Определение основных параметров военного планирования для Арктического региона и его выделение в самостоятельное направление военного строительства **Канады** относится к середине прошлого десятилетия, когда у власти в стране находилась либеральная партия. Наиболее отчетливым проявлением этой тенденции стало заявление, с которым в апреле 2005 г. выступило министерство обороны страны ³⁴⁷. Однако более конкретные планы военного строительства в регионе были сформулированы пришедшим к власти в начале 2006 г. правительством консерваторов во главе с С. Харпером. Эти планы были включены в принятую в 2008 и рассчитанную на период до 2028 г. «Первую стратегию обороны Канады» ³⁴⁸.

Канадская программа военного строительства в Арктике была относительно скромной на фоне более широких задач вооруженных сил страны (повседневная деятельность по обеспечению безопасности на территории Канады, включая арктические территории; взаимодействие с США по вопросам обороны Северной Америки; обеспечение безопасности крупных международных мероприятий на территории страны; реагирование на крупные террористические акты; оказание содействия гражданским властям в чрезвычайных ситуациях, к примеру, в случае природного бедствия; участие в продолжительных международных операциях под эгидой ООН или НАТО; кратковременное развертывание сил за рубежом в рамках операций по регулированию кризисов ³⁴⁹). В ее основу были положены параметры, намеченные премьер-министром Харпером в ряде выступлений в 2007 г.: закупка вместо запланированных в 2005 г. трех тяжелых ледоколов БОХР 6–8 арктических патрульных кораблей для ВМС и замена одного из ледоколов береговой охраны; увеличение численности канадских рейнджеров до 5 000 (см. стр. 62), создание на севере страны учебного центра армии, строительство глубоководного порта на севере Баффиновой земли в Нанисивике (провинция Нунавут) – на восточном входе в Северо-Западный проход – для материально-технического обеспечения кораблей ВМС, используя уже имевшуюся там инфраструктуру ³⁵⁰.

Реализация этих планов отставала от намеченного графика, испытывая хроническое недофинансирование. Сами планы пересматривались в сторону сокращения. Однако в конечном итоге они в какой-то мере способствовали укреплению потенциала специальных арктических подразделений страны и боевой подготовке личного состава ВС для действий в

³⁴⁵ Brook B. On patrol with the Arctic Sirius Dog Sled squad, the loneliest beat in the world // News.com.au. 2016. 30 December. URL: <http://www.news.com.au/travel/travel-ideas/adventure/on-patrol-with-the-arctic-sirius-dog-sled-squad-the-loneliest-beat-in-the-world/news-story/6aae898a6f239bf7845a82764242dbe5>.

³⁴⁶ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 8.

³⁴⁷ Dean R., Lackenbauer P.W., Lajeunesse A. Canadian Arctic Defence Policy. A Synthesis of Key Documents, 1970–2013. – Calgary; Waterloo: Centre for Military and Strategic Studies, University of Calgary; Centre on Foreign Policy and Federalism, St. Jerome's University, 2014. P. 41.

³⁴⁸ Canada First Defence Strategy. – Ottawa: Department of National Defence, 2008. URL: http://www.forces.gc.ca/assets/FORCES_Internet/docs/en/about/CFDS-SDCD-eng.pdf.

³⁴⁹ Canada First Defence Strategy. P. 3, 7–10.

³⁵⁰ Dean R., Lackenbauer P.W., Lajeunesse A. Op. cit. P. 46–47; Huebert R. The continually changing Arctic security environment. – Calgary: The Society Of Naval Architects And Marine Engineers – Arctic Section, 2012. P. 24; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 5.

арктических условиях. Планы же закупки военной техники были реализованы в незначительном объеме³⁵¹.

Вооруженные силы Канады невелики по численности личного состава и количеству военной техники. Практически все их части и подразделения дислоцированы южнее 50-й параллели. Они имеют ограниченные возможности для переброски на большие расстояния³⁵². Задачи по обеспечению безопасности в канадской Арктике возлагаются главным образом на силы береговой охраны и набираемых из местного населения канадских рейнджеров, осуществляющих патрулирование сухопутной территории. Программа, намеченная в Первой стратегии обороны Канады, была призвана исправить это положение и расширить район временного оперативного развертывания ВМС страны.

В боевом составе Военно-морских сил Канады тринадцать крупных военных кораблей. Это прежде всего фрегаты «Галифакс», имеющие достаточный запас хода для развертывания в арктических водах с баз на юге (ближайшая из них находится в канадском Галифаксе на юго-восточном побережье)³⁵³. Хотя они регулярно принимают участие в учениях в арктических водах, возможности их оперативного развертывания здесь ограничены – ни один из фрегатов данного класса не имеет ледовых усиления. По этой причине они рассматривались лишь как временное решение до завершения строительства предусмотренных Первой стратегией обороны Канады патрульных фрегатов с легкими ледовыми усилениями, позволяющими преодолевать ранний однолетний лед³⁵⁴. ВМС Канады не имеют своих ледоколов и десантных кораблей.

Реализация планов строительства «арктических» кораблей затянулась. Первый из них должен был поступить в боевой состав ВМС в 2015 г.³⁵⁵ Но в сентябре 2015 г. он был только заложен. По соображениям бюджетной экономии было принято решение о строительстве шести патрульных фрегатов вместо восьми³⁵⁶. В конечном итоге первый корабль этой серии был спущен на воду в сентябре 2018 г. Ожидается, что он войдет в состав ВМС Канады зимой 2020 г., а полностью программа строительства шести фрегатов будет завершена к 2025 г.³⁵⁷

И раньше, и сейчас данная программа вызывает острые споры в стране, истоки которых лежат в дискуссии середины «нулевых» годов (см. стр. 36). В докладе, подготовленном сенатским Комитетом по национальной безопасности и обороне в 2018 г., вновь были сформулированы сомнения в правильности сделанного правительством Харпера выбора: новый и первый арктический патрульный фрегат ВМС сможет преодолевать лед не толще 1,2 метра. Это ограничит его развертывание в канадских арктических водах периодом с июня по октябрь, тогда как ледоколы БОХР «работают» здесь на два месяца дольше. В сложных ледовых условиях новому фрегату самому может понадобиться помощь ледокола. К тому же у него небольшая скорость, а вооружения не позволяют участвовать в операциях по проецированию силы³⁵⁸.

К этому можно добавить, что миссии, которые призван выполнять новый корабль ВМС, во многом аналогичны задачам, которые выполняет БОХР страны³⁵⁹:

³⁵¹ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 3.

³⁵² Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 329.

³⁵³ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 6.

³⁵⁴ Forget P. Bridging the Gap: The Limitations of Pre-AOPS Operations in Arctic Waters // Canadian Naval Review. Vol. 7. 2012. № 4.

³⁵⁵ Forget P. Op. cit. P. 20; Le Mièrre Ch., Mazo J. Op. cit. P. 92.

³⁵⁶ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 7.

³⁵⁷ Arctic and offshore patrol ships // Government of Canada. 2018. 7 December. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/procurement/arctic-offshore-patrol-ships.html>.

³⁵⁸ Cooke A. Canada's first Arctic and Offshore Patrol Vessel meets water for the first time // National Post. 2018. 15 September. URL: <https://nationalpost.com/pmn/news-pmn/canada-news-pmn/canadas-first-arctic-and-offshore-patrol-vessel-meets-water-for-the-first-time>.

³⁵⁹ Arctic and offshore patrol ships. Op. cit.

- обеспечить более продолжительное присутствие в канадских водах, в том числе в Арктике, и наблюдение за оперативной обстановкой;
- оказывать поддержку проведению операций по обеспечению суверенитета, проводимых Вооруженными силами Канады;
- принимать участие в международных операциях по пресечению контрабанды, пиратской деятельности, поддержанию международной безопасности и стабильности;
- участвовать в деятельности по оказанию гуманитарной помощи, оперативному реагированию и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в стране и за рубежом;
- проводить поисково-спасательные операции и содействовать поддержанию связи между другими судами;
- оказывать содействие другим ведомствам в осуществлении их деятельности.

Переносились сроки строительства на Севере глубоководного порта (по первоначальным планам оно должно было завершиться в 2015 г.). После того как ВС страны столкнулись не только с финансовыми проблемами, но и с трудностями решения логистических задач в арктических широтах³⁶⁰, была пересмотрена сама концепция этого объекта. Теперь речь идет уже не о центре материально-технического обеспечения кораблей ВМС, а о пункте заправки топливом³⁶¹. К тому же он будет доступен только в сезон навигации³⁶². Впрочем, задержки в реализации данного проекта не будут иметь серьезных последствий, поскольку сроки строительства арктических фрегатов для ВМС страны тоже не раз переносились.

В составе военно-воздушных сил Канады 18 противолодочных самолетов CP-140 (Р-3С), дальность которых позволяет осуществлять воздушное патрулирование в Арктике с базы на восточном побережье страны. Проводится их плановая модернизация, с тем чтобы в 2020 г. в составе ВВС оставались по меньшей мере десять таких самолетов. Согласно Первой стратегии обороны Канады, с 2020 г. их предстояло заменить 10–12-ю новыми самолетами. Однако эти планы были изменены, и новые самолеты будут закуплены не ранее 2030 г.³⁶³

Воздушное патрулирование в Арктике осуществляют также вертолеты и транспортная авиация ВВС страны. Закупленные в последние годы транспортные самолеты C-130J и C-17 предназначались в том числе для арктических миссий. Планировалась замена старых самолетов C-130 17-ю новыми, предназначенными для решения задач авиационного поиска и спасания в северных широтах. Однако реализация этих планов отложена до 2025 г., и задачи авиационного поиска и спасания в Арктике пока будут решать транспортные самолеты ДНС-6³⁶⁴. Сообщалось также о планах модернизации аэродромов в Резольюте (Нунавут) или Эврика на острове Элсмир (Нунавут) и их реконструкции для взлета и посадки самолетов авиационного поиска и спасания и авиации ПВО канадско-американского командования НОРАД³⁶⁵.

В составе ВВС страны 77 истребителей F/A-18, базы которых расположены на юго-востоке и в центральной части Канады. Они регулярно осуществляют полеты в воздушном пространстве Арктики. Их основная задача – перехват российских стратегических

³⁶⁰ Canadian Forces may need U.S. help supplying Arctic // The Canadian Press. 2011. 14 November. URL: <http://www.cbc.ca/news/canada/story/2011/11/14/pol-military-arctic-supplies.html>; Canadian Forces' Arctic costs could hit \$1 billion // The Canadian Press. 2011. 15 November. URL: <http://www.ctv.ca/CTVNews/TopStories/20111115/cost-of-arctic-operations-111115/>.

³⁶¹ Канада нарастит военное присутствие в Арктике // FLOT.com. 2016. 23 мая. URL: <http://fлот.com/2016/%C0%F0%EA%F2%E8%EA%E030/>; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 7.

³⁶² Huebert R. Op. cit. P. 24. Le Mièrè Ch., Mazo J. Op. cit. P. 92.

³⁶³ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 4.

³⁶⁴ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 3; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 4.

³⁶⁵ Pugliese D. Royal Canadian Air Force mulling major Nunavut base expansion, documents show // Postmedia News. 2011. 26 December. URL: <http://news.nationalpost.com/2011/12/26/royal-canadian-air-force-mulling-major-nunavut-base-expansion-documents-show/>.

бомбардировщиков и разведывательных самолетов в случае приближения последних к воздушному пространству страны. Истребители ВВС могут использовать четыре запасных аэродрома на Севере – два в Северо-Западных территориях и еще два – в провинции Нунавут. В составе ВВС 7 самолетов-заправщиков, что позволяет увеличить дальность полетов F/A-18³⁶⁶.

Согласно положениям Первой стратегии обороны Канады, начиная с 2020 г. 77 истребителей F/A-18 должны были быть заменены 65-ю многоцелевыми истребителями пятого поколения F-35. Власти страны обосновывали это решение возобновлением с 2007 г. полетов российской дальней стратегической авиации. Однако в 2012 г. процедуры выбора нового истребителя для канадских ВВС были возобновлены. Либеральная партия, одержавшая победу на выборах в конце 2015 г. и сформировавшая новое правительство страны, в своей программе обещала отказаться от закупки F-35 и изучить альтернативные, более «бюджетные» варианты замены старых истребителей. Фаворитом нового правительства считался F/A-18E³⁶⁷.

Начиная с 2009 г. планами закупки вооружений предусмотрено приобретение до 12 беспилотных летательных аппаратов без вооружений для мониторинга обстановки в необжитых районах канадской Арктики³⁶⁸. Однако беспилотным аппаратам еще предстоит доказать свою пригодность в северных широтах с учетом плохой связи и опасности обледенения.

Сухопутные войска Канады не размещены на постоянной основе в арктических широтах. Однако их личный состав проходит боевую подготовку в условиях низких температур. Часть их вооружений и военной техники адаптирована для холодных погодных условий. Первая стратегия обороны Канады исходила из необходимости более интенсивной боевой подготовки сухопутных подразделений в зимних условиях. С 2021 г. в армию должно начать поступать новое зимнее снаряжение, а после 2021 г. планируется закупка до 100 единиц армейских снегоходов³⁶⁹.

В Резольюте (провинция Нунавут) в 2013 г. был создан Арктический центр боевой подготовки, рассчитанный на 100–120 военнослужащих, функционирующий в зимнее время года³⁷⁰. С 2008 г. в Еллоунайке (Северо-Западные территории) размещается оперативная группа «Север», в состав которой входят рота резервистов, эскадрилья транспортных самолетов, патрульная группа канадских рейнджеров и группа технической поддержки. В задачи группы входят оказание содействия гражданским властям в ликвидации последствий природных бедствий или аварий на объектах критической инфраструктуры, проведение силами рейнджеров наземных поисково-спасательных операций³⁷¹.

Особенности формирования арктического измерения политики **Норвегии** в области безопасности и обороны определяются рядом обстоятельств. Во-первых, тем, что значительная часть территории страны расположена севернее Полярного круга. В этом смысле Норвегия – одна из самых «арктических» стран из числа членов Арктического совета.

Во-вторых, наличием в Заполярье общей сухопутной границы с Россией, хотя и не очень протяженной – 196 км. На протяжении всей второй половины XX в. соседство с СССР было главным фактором, определявшим вектор политики страны в области безопасности и

³⁶⁶ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 4.

³⁶⁷ Ibidem. P. 4.

³⁶⁸ Ibidem.

³⁶⁹ Ibidem. P. 5.

³⁷⁰ Канада нарастит военное присутствие в Арктике.

³⁷¹ Canadian Armed Forces. Joint Task Force (JTF) North / Government of Canada. 2018. 7 April. URL: <http://www.forces.gc.ca/en/operations-regional-jtf-north/jtf-north.page>.

обороны: СССР рассматривался как единственный возможный источник военной угрозы для страны.

В-третьих, Норвегия – член НАТО, что, с одной стороны, обеспечивает ей гарантии безопасности со стороны союзников и прежде всего США, а с другой – накладывает на нее обязательства по отношению к союзникам в рамках коллективной обороны. Вооруженные силы Норвегии, прошедшие через сокращения после окончания «холодной войны», – одни из самых компактных по численности личного состава и количеству вооружений и техники в альянсе³⁷². На территории страны нет иностранных военных баз. Здесь не размещаются на постоянной основе существенные боевые силы других стран НАТО. В то же время Норвегия и в годы «холодной войны», и особенно – после ее завершения стремилась сбалансировать свое участие в альянсе развитием сотрудничества с Россией (ранее – с СССР).

В-четвертых, Норвегию на протяжении десятилетий связывают тесные узы сотрудничества с другими государствами Северной Европы, а в последние два десятилетия – с странами Балтийского региона. Это сотрудничество в современный период также имеет военно-политическое измерение³⁷³. Поэтому в последнее десятилетие получило заметное развитие не только «арктическое», но и балтийское направление политики Норвегии в области безопасности и обороны.

В-пятых, параметры военного строительства Норвегии определяются не только соображениями обороны – национальной и коллективной в рамках НАТО, – но и участием страны в международных операциях по поддержанию мира, стабилизации и регулированию кризисов, проводимых под эгидой ООН и НАТО в различных регионах мира. Норвегия также подписала соглашение с Европейским союзом, которым определяются условия ее участия в миссиях последнего по регулированию кризисов в рамках Общей политики в области безопасности и обороны.

С 2007 г. арктическое измерение в политике Норвегии выделяется в самостоятельное и приоритетное направление, после того как в программном заявлении правительства Й. Столтенберга по вопросам международной политики северное направление было поставлено на первое место в ряду других региональных направлений внешней политики страны³⁷⁴. Арктическая политика Осло определялась и конкретизировалась в принимавшихся правительством на разных этапах документах: в 2006 г. в Стратегии в отношении Крайнего Севера³⁷⁵, в 2009 г. в докладе «Новые строительные блоки для Севера»³⁷⁶, в 2011 г. в «Белой книге» министерства иностранных дел «Стратегия правительства Норвегии в северных регионах»³⁷⁷, в 2014 г. – в Резюме арктической политики Норвегии³⁷⁸. Основные направления оборонной политики в Арктике излагались в

³⁷² Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 329-330.

³⁷³ Данилов Д.А. Северное оборонное сотрудничество // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / под ред. А. В. Загорского; ИМЭМО РАН. — М.: Магистр, 2015. С. 153–163.

³⁷⁴ The Soria Moria Declaration on International Policy. 4 February 2007 // The Norwegian Government. 2007. 4 February. URL: <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-soria-moria-declaration-on-internati/id438515/>.

³⁷⁵ The Norwegian Government's High North Strategy. – Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2006. URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/capable-and-sustainable-ltp-english-brochure.pdf>.

³⁷⁶ Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i Regjeringens nordområdestrategi. – Oslo: Departementene, [2009]. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/byggesteiner_nord090323_2.pdf.

³⁷⁷ The High North. Visions and strategies (2011–2012). Report to the Storting (White Paper). – Oslo: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2011. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/ud_nordomrodene_innmat_en_web.pdf.

³⁷⁸ Norway's Arctic Policy – Summary // The Norwegian Government. 2014. 10 November. URL: https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/report_summary/id2076191/.

долгосрочных планах оборонного строительства, утверждавшихся правительством и парламентом страны. Последний такой план был принят в конце 2016 г.³⁷⁹

Компактные Вооруженные силы Норвегии в последние годы проходят плановую модернизацию. Северные (арктические) районы были выделены как приоритетное направление инвестирования в плане военного строительства страны, одобренном в 2008 г.³⁸⁰ Реализации этих планов способствовало то обстоятельство, что Норвегия в меньшей степени, чем другие государства, почувствовала на себе последствия финансового кризиса 2008 г.

Многие авторы усматривают признаки смещения акцентов в военном строительстве Норвегии в пользу ее арктического измерения, в частности, в принятом в 2009 г. решении перенести главную штаб-квартиру вооруженных сил страны с юга в Рейтан, расположенный несколько севернее Полярного круга в окрестностях Будё (данное решение было реализовано в 2010 г.), а береговой охраны – еще дальше на север в Сортланд недалеко от Нарвика. Командование сухопутными силами и раньше находилось на севере страны в Бардусе недалеко от Тромсё³⁸¹. В то же время главная база ВМС Норвегии остается на юге страны в Бергене, а немногочисленные части и подразделения Вооруженных сил Норвегии равномерно распределены по территории страны. Принято также решение о закрытии к 2024 г. основной военно-воздушной базы в Будё и передислокации сил ВВС на юг страны в Орланд (Осло), где расположен основной гражданский аэропорт Норвегии³⁸².

В боевом составе Военно-морских сил Норвегии пять фрегатов «Фритьоф Нансен» с вертолетами на борту, которыми к 2011 г. были заменены старые корабли того же класса; шесть ракетных катеров на воздушной подушке «Скьёлд»; шесть дизель-электрических подводных лодок «Ула» постройки начала 1990-х гг.; десантные корабли. По оценкам, появление в составе ВМС фрегатов «Фритьоф Нансен» существенно повысило боевую мощь ВМС. Эти корабли, как и ракетные катера «Скьёлд», имеют на вооружении современные норвежские противокорабельные ракеты NSM. В 2014 г. было принято решение о модернизации подводного флота ВМС и замене нынешних подводных лодок новыми, начиная с середины следующего десятилетия³⁸³.

Новые фрегаты более приспособлены к плаванию в северных водах, однако ни один боевой корабль ВМС Норвегии не имеет ледокольных возможностей. Очевидно, это объясняется тем обстоятельством, что основные районы их оперативного развертывания находятся в незамерзающих акваториях Норвежского и Баренцева морей, а их применение в акваториях со сложной ледовой обстановкой не предполагается. Надо также иметь в виду, что ВМС Норвегии не только патрулируют в северных морях, но и выполняют задачи в различных районах Мирового океана. Так, первой миссией фрегата «Фритьоф Нансен» после его включения в боевой состав ВМС Норвегии стало участие в военно-морской операции стран НАТО по пресечению пиратской деятельности в Аденском заливе³⁸⁴.

³⁷⁹ Capable and Sustainable. Long Term Defence Plan. Norwegian Ministry of Defence, 2016. URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/capable-and-sustainable-ltp-english-brochure.pdf>.

³⁸⁰ Norwegian Defence 2008. Norwegian Ministry of Defence, 2008. P. 7. URL: http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/809~v~Norwegian_Defence_2008.pdf.

³⁸¹ Le Mièrre Ch, Mazo J. Op. cit. P. 88; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 6-7.

³⁸² Ознобищев С. К. Нестратегическая военная деятельность // Нестратегическая военная деятельность // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 143; Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 330; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 6-7.

³⁸³ Ознобищев С. К. Нестратегическая военная деятельность. С. 143; Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 330; Byers M. International Law and the Arctic. – Cambridge: Cambridge University Press, 2013. P. 250, 273; Le Mièrre Ch, Mazo J. Op. cit. P. 88; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 7–8; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 12–13.

³⁸⁴ Le Mièrre Ch, Mazo J. Op. cit. P. 89.

В составе военно-воздушных сил Норвегии было около 60 многоцелевых истребителей F-16, значительная часть которых базировалась на авиабазе в Будё. Началась их плановая замена на 52 истребителя пятого поколения F-35. Первые два самолета поступили в боевой состав ВВС в 2017 г. Еще 28 самолетов планировалось закупить в период с 2017 по 2020 г. В ноябре 2019 г. флот из первых новых истребителей ВВС Норвегии заступил на оперативное дежурство. Согласно текущим планам, полностью парк истребителей норвежских ВВС должен быть обновлен к 2025 г.³⁸⁵ (с отставанием на год по сравнению с изначальными планами). Новые истребители будут базироваться уже на юге страны, сохраняя при этом возможность использовать для патрулирования воздушного пространства на севере построенную много лет назад небольшую базу ВВС в Эвенесе под Нарвиком – примерно в 170 км севернее Будё³⁸⁶.

Поступающие на вооружение военно-воздушных сил Норвегии F-35 будут вооружены в том числе современными норвежскими противокорабельными ракетами NSM. Однако с учетом дальности как F-16, так и F-35, а также отсутствия возможностей для их дозаправки в воздухе, район их боевого применения будет ограничен. Правда, в 2014 г. Норвегия, Польша и Нидерланды договорились о совместной закупке четырех самолетов-заправщиков A330 MRTT³⁸⁷.

Основу парка самолетов ВВС, который может быть применен в Арктике, составляют шесть противолодочных самолетов P-3 «Орион» постройки конца 1970-х гг. и 12 противолодочных вертолетов «Си Кинг», использующих авиабазу Бардусфос на севере страны. Сроки службы противолодочных самолетов P-3 истекают в период с 2017 по 2028 гг., и с 2022 г. планируется их замена противолодочными самолетами P-8 «Посейдон»³⁸⁸, а также использованием космических систем обнаружения подводных лодок и беспилотных летательных аппаратов³⁸⁹.

После реформы сухопутных сил Норвегии, проведенной в 2009 г., их костяк составляет механизированная бригада «Север» («Nord»). В ее составе два механизированных батальона (один из них размещен в северной норвежской провинции Тромс, другой – на юге страны) и один батальон легкой пехоты. Ее силы, сохраняющие невысокий уровень боеготовности, выполняют учебные задачи и могут развертываться как на территории собственно Норвегии, так и за рубежом в составе многонациональных международных сил. В 2011 г. Генеральный штаб ВС страны рекомендовал сократить количество механизированных батальонов до одного, однако годом позже было принято решение оставить структуру бригады неизменной. Ее личный состав проходит боевую подготовку в зимних условиях. Осуществляется плановая модернизация и замена вооружений и боевой техники бригады современными образцами, адаптированными к природно-климатическим условиям севера Норвегии³⁹⁰.

В период с 2009 по 2014 г. в США был принят ряд документов, в которых сформулирована как общая арктическая стратегия страны, так и политика соответствующих ведомств: посвященная Арктике президентская директива в области национальной

³⁸⁵ The Air Force // Norwegian Defence Ministry. 2019. 28 November. URL: <https://forsvaret.no/en/organisation/air-force>.

³⁸⁶ Byers M. Op. cit. P. 250; Le Mière Ch, Mazo J. Op. cit. P. 88; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic. P. 6-7; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 11.

³⁸⁷ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 11.

³⁸⁸ The Air Force // Norwegian Defence Ministry. 2019. 28 November.

³⁸⁹ Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 330; Huebert R. Op. cit. P. 18; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 11.

³⁹⁰ Храмчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 330; The Military Balance 2009 – The IISS. London: Routledge, 2009. P. 140; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 12.

безопасности 2009 г.³⁹¹, национальная стратегия для арктического региона 2013 г.³⁹², арктические стратегии министерства обороны³⁹³ и береговой охраны 2013 г.³⁹⁴, арктические «дорожные карты» ВМС 2009³⁹⁵ и 2014³⁹⁶ гг. Все эти документы свидетельствуют о высокой степени преемственности в понимании интересов и целей США в Арктике, начиная с первых документов стратегического планирования в регионе, принятых в начале 1970–1980-х гг.³⁹⁷

Свидетельствуют они также о том, что Арктика остается *периферийным регионом с точки зрения нестратегической военной деятельности США*³⁹⁸. Она никогда не рассматривалась в качестве *самостоятельного* театра конвенциональной военной деятельности вне контекста более широкого глобального стратегического противостояния. Со времен «холодной войны» она сохраняет для США свое военно-стратегическое значение: здесь развернуты объекты американской системы раннего предупреждения о ракетном нападении, противоракетной и противовоздушной обороны, в арктических водах продолжают патрулирование американские многоцелевые атомные подводные лодки. Для США важно сохранение возможности для осуществления стратегической авиационной и морской переброски сил *через север*, хотя стратегические переброски по воздуху они в последнее время не практикуют³⁹⁹.

Соответственно, *арктические направление военного строительства важно для США лишь настолько, насколько оно имеет значение для решения более широких (и более важных для Вашингтона) задач поддержания стратегической стабильности в отношениях с Россией, нераспространения оружия массового уничтожения, пресечения международной террористической деятельности, а также для решения задач Вооруженных сил США в Северо-Восточной Азии и Северной Атлантике, но не как самостоятельное направление нестратегической военной деятельности.*

Данный вывод подтверждается практикой распределения выделяемых на оборонные нужды бюджетных средств: арктические программы финансируются различными ведомствами США по «остаточному» принципу. Министерство обороны исходит из того, что данная ситуация вряд ли изменится в ближайшее десятилетие, *если только какое-то резонансное событие* – крупная экологическая или иная катастрофа, сопряженная со значительными человеческими жертвами, или нарастание какой-либо деятельности, которая будет рассматриваться как угрожающая интересам США в регионе, – *не заставит власти пересмотреть свое отношение к региону*⁴⁰⁰.

Периферийное значение Арктического региона отражается также в *структуре управления* размещенными здесь силами и средствами. Арктика традиционно входила в зону

³⁹¹ National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive, January 9, 2009. URL: http://www.nsf.gov/geo/plr/opp_advisory/briefings/may2009/nsdpd66_hspd25.pdf.

³⁹² National Strategy for the Arctic Region. – Washington: The White House, 2013. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf.

³⁹³ Arctic Strategy. – Washington: U.S. Department of Defense, November 2013. URL: http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2013_Arctic_Strategy.pdf.

³⁹⁴ United States Coast Guard. Arctic Strategy. – Washington, 2013. URL: <http://www.akarctic.com/wp-content/uploads/2013/08/USCG-Arctic-Strategy%E2%80%9393U.S.-Coast-Guard.pdf>.

³⁹⁵ U.S. Navy Arctic Roadmap. – Washington: Department of the Navy, Vice Chief of Naval Operations, 2009. URL: <http://greenfleet.dodlive.mil/files/2010/08/US-Navy-Arctic-Roadmap-11-10-09.pdf>.

³⁹⁶ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. – Washington: Chief of Naval Operations, 2014. URL: <https://info.publicintelligence.net/USNavy-ArcticRoadmap.pdf>.

³⁹⁷ См.: National Security Decision Memorandum 144. December 22, 1971. URL: <http://fas.org/irp/offdocs/nsdm-nixon/nsdm-144.pdf>; United States Arctic Policy. NSDD 90, April 14, 1983. URL: <http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-090.htm>.

³⁹⁸ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. – Washington: Department of Defense, 2011. P. 12. URL: http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Tab_A_Arctic_Report_Public.pdf.

³⁹⁹ Regehr E. America's Arctic Security Strategy: The Simons Foundation briefing paper. 2015. May 1; Welch D.A. The Arctic and Geopolitics. Waterloo (Ontario): The Centre for International Governance Innovation, 2013. P. 2.

⁴⁰⁰ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 12.

ответственности двух командований ВС США – Европейского и Тихоокеанского (теперь – Индо-Тихоокеанского). В зону ответственности последнего входила Аляска и прилегающие акватории. Восстановленное в 1989 г. региональное Командование Аляски должно было решать задачи обороны полуострова и другие не относящиеся к деятельности НОРАД задачи, такие как проведение поисково-спасательных операций и оказание содействия гражданским властям штата⁴⁰¹.

При этом силы и средства ВС США, размещенные на Аляске, остались в подчинении Индо-Тихоокеанского командования: географически базы на Аляске ближе к региону Северо-Восточной Азии, чем базы на западе США – в Калифорнии, Орегоне или в штате Вашингтон. Воздушная переброска войск с Аляски в районы потенциальных кризисов или конфликтов занимает семь–восемь часов. И хотя она проигрывает по этому показателю базам в Южной Корее или Японии, содержание баз на Аляске обходится американскому налогоплательщику намного дешевле, чем за рубежом⁴⁰².

В 2002 г. было создано Северное командование США, в географическую зону ответственности которого вошли континентальная часть США, Канада, Мексика, часть Карибского бассейна. Его штаб-квартира расположена на юге страны в Хьюстоне (штат Техас)⁴⁰³. В ходе очередной реформы в 2011 г. арктические территории были исключены из географической зоны ответственности Тихоокеанского командования. Полномочия по планированию и осуществлению военной деятельности в Арктическом регионе и по координации с американскими и зарубежными ведомствами были переданы Северному командованию. Однако оно не располагает здесь собственными силами и средствами, поскольку Командование Аляски вместе с дислоцированными на полуострове войсками осталось в составе Индо-Тихоокеанского командования, которое, однако, теперь не несет ответственность за Аляску. Функции же Северного командования ограничиваются решением вопросов планирования, координации и организации взаимодействия военных структур на полуострове с военизированными и правоохранительными ведомствами, входящими в структуру министерства внутренней безопасности.

В этих условиях для решения задач «защиты территории, граждан и интересов США», а также оказания содействия гражданским властям Северное командование сформировало оперативную группу «Аляска» и по договоренности с Тихоокеанским командованием пошло по пути совмещения должностей, назначая на командные и другие должности в оперативной группе офицеров Командования Аляски. В результате руководство и личный состав оперативной группы одновременно подчиняются двум командованиям ВС США – Индо-Тихоокеанскому и Северному⁴⁰⁴.

Такое положение дел, при котором дислоцированные на Аляске войска подчиняются командованию (Индо-Тихоокеанскому), не несущему ответственность за полуостров, а командование (Северное), к зоне ответственности которого отнесена Аляска, не имеет здесь собственных сил и средств, многие в США считают далеким от оптимального. Предлагается устранить возникший дуализм в управлении силами на полуострове путем наделения Северного командования реальными полномочиями в Арктическом регионе, в частности, передав в его прямое подчинение Командование Аляски, но при этом сохранив за последним решение задач по оказанию содействия Европейскому и Индо-Тихоокеанскому

⁴⁰¹ Ohotnicky P., Hisey B., Todd J. Improving U.S. Posture in the Arctic // *Joined Force Quarterly*. 2012. № 4. P. 59. URL: http://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-67/JFQ-67_56-62_Ohotnicky-Hisey-Todd.pdf.

⁴⁰² U.S. Force Posture Strategy in the Asia Pacific Region: An Independent Assessment. – [Washington]: Center for Strategic and International Studies, 2012. P. 58–60.

⁴⁰³ US Army North (USARNORTH) Fifth US Army // *Global Security*. [2019]. URL: <https://www.globalsecurity.org/military/agency/army/arnorth.htm>.

⁴⁰⁴ Ohotnicky P., Hisey B., Todd J. Op. cit. P. 59. См. Также: Ознобищев С. К. Нестратегическая военная деятельность. С. 131.

командованиям, а также командованию НОРАД⁴⁰⁵. Однако эти предложения не встречают понимания в Министерстве обороны США⁴⁰⁶.

Позиция Пентагона объяснима именно с позиций периферийного, неприоритетного характера военной деятельности в Арктике – особенно на территории Аляски и в примыкающих к ней акваториях СЛО в силу особенно сложных природно-климатических условий. В литературе принято ссылаться на принятые в последние годы документы стратегического планирования американской политики, в которых подчеркивается наличие здесь у США «широких и фундаментальных» интересов безопасности в Арктике. Однако меньше всего эти интересы относятся к собственно арктической повестке дня, таким как доступ к углеводородным ресурсам континентального шельфа. Их перечень вполне конкретен и включает: решение задач раннего предупреждения о ракетном нападении и обеспечения противоракетной обороны; сохранение потенциала для воздушной и морской стратегической переброски сил и средств *через* северные районы; поддержание потенциала стратегического сдерживания; военно-морское присутствие и осуществление военно-морских операций; обеспечение свободы открытого моря в контексте сохранения глобальной мобильности военно-морских и военно-воздушных сил США⁴⁰⁷.

В основном перечисленные задачи относятся к военно-стратегической и лишь в незначительной мере – нестратегической военной деятельности США в регионе. Такое соотношение может измениться в будущем в случае радикального изменения природно-климатических условий в Арктике. Остается открытым вопрос о том, *какие резонансные события или события могут заставить власти США пересмотреть свое отношение к Арктике как к периферийному району нестратегической военной деятельности*.

Для Вооруженных сил США Арктика представляет исключительное значение прежде всего по той причине, что здесь развернуты силы и средства Общего командования воздушно-космической обороны Северной Америки НОРАД, обеспечивающие контроль воздушного и околоземного пространства США и Канады. В зоне контроля НОРАД также находится северный участок системы предупреждения о ракетном нападении, располагающий радарными наблюдениями за воздушным пространством на Аляске, в Канаде и Гренландии (база в Туле)⁴⁰⁸. Стратегическое значение региона определяется также тем, что здесь в составе Северного флота развернуты морские стратегические ядерные силы России.

В то же время нестратегические силы и средства, как и нестратегическая военная деятельность США в Арктике, носят ограниченный характер. Севернее Полярного круга у США нет военных баз, на которых на постоянной основе были бы размещены их нестратегические силы⁴⁰⁹. Базы армии и ВВС США на Аляске, о которых будет сказано ниже, расположены в субарктических широтах. Как отмечалось выше, они входят в состав командования Аляски, подчиняющегося Индо-Тихоокеанскому командованию США.

Военно-морские силы США не имеют баз на Аляске, хотя и осуществляют оперативную деятельность в регионе. По оценкам, 41 из 51 многоцелевых подводных лодок США сконструированы и оборудованы для плавания под арктическими и антарктическими льдами. Раз в два года две из них участвуют в «ледовых учениях» (Ice Exercise – ICEX) в СЛО, всплывая в районе Северного полюса. В период между этими учениями американские АПЛ, базирующиеся на западном побережье (штат Вашингтон) осуществляют регулярное патрулирование в СЛО, выходя в него через Берингов пролив, следуя далее в Северную Атлантику, и возвращаются в свои базы через СЛО⁴¹⁰. Флот атомных подводных лодок США

⁴⁰⁵ Ohotnicky P., Hisey B., Todd J. Op. cit. С. 59–60.

⁴⁰⁶ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 3, 20.

⁴⁰⁷ Arctic Strategy [2013]. P. 3.

⁴⁰⁸ Ознобищев С. К. Нестратегическая военная деятельность. С. 146.

⁴⁰⁹ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 19.

⁴¹⁰ Axe D. Russia and America prep forces for Arctic war // Reuters. 2015. October 5. URL: <http://blogs.reuters.com/great-debate/2015/10/04/russia-and-america-prep-forces-for-arctic-war/>.

предназначен главным образом для выполнения стратегических задач⁴¹¹, но может выполнять и нестратегические.

В то же время в составе ВМС США нет надводных кораблей с ледовыми усилениями и ледоколов. По этой причине их силы и средства не могут быть оперативно развернуты в покрытых однолетним льдом акваториях и даже в акваториях с относительно низкой концентрацией льда⁴¹². В 2004–2009 гг. корабли ВМС, включая авианосные группы, участвовали в проводившихся на Аляске учениях Тихоокеанского командования. Однако в Северный Ледовитый океан они не выходили.

Один раз в году (в июле–августе) ВМС США осуществляют в Арктике операцию стратегической морской переброски. Ее цель – материально-техническое снабжение базы в Туле (Гренландия). Для этого ВМС фрахтуют у коммерческих компаний танкер и судно для перевозки генеральных грузов – оба с ледовыми усилениями. Ледокольную проводку обеспечивает Канада. Планов же осуществления такой переброски собственными силами у министерства обороны на обозримую перспективу нет⁴¹³.

Принятая в 2009 г. арктическая дорожная карта ВМС представляла собой программу анализа потребностей в развертывании надводных сил в регионе с учетом оценки военных угроз, прогнозов изменения природно-климатических условий в СЛО, возможностей материально-технического снабжения и обеспечения оперативной устойчивости сил ВМС в Арктике в краткосрочной (до 2020 г.), среднесрочной (2020–2030) и долгосрочной (после 2030 г.) перспективе. Результаты проведенного анализа легли в основу дорожной карты Военно-морских сил США для Арктики, утвержденной в 2014 г. на период до 2030 г. При этом ВМС учитывали также ограниченность ресурсов в условиях как сокращавшегося в то время финансирования, так и необходимости решения задач в более приоритетных районах развертывания⁴¹⁴. Учитывалось также, что расширение надводной военно-морской деятельности в Арктике потребовало бы значительных инвестиций в строительство не только кораблей с ледовыми усилениями, но и соответствующей военной инфраструктуры, включая строительство на Аляске глубоководной военно-морской базы.

Как отмечалось выше, ВМС США исходят из того, что военные угрозы в Арктике на обозримую перспективу останутся относительно низкими. Согласно прогнозам, потребности ВМС по решению задач контроля морских пространств в регионе до 2040 г. не потребуют наращивания их сил и средств, а по обеспечению возможностей для проецирования военной мощи – останутся на среднем уровне, не требуя значительного участия надводных сил ВМС. После 2020 г., исходя из прогнозов развития арктического судоходства, ожидается рост потребностей по обеспечению безопасности судоходства в СЛО, а после 2030 г. – по обеспечению мониторинга обстановки, решению задач поиска и спасания на море, повышению готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации. Ожидается также существенное возрастание – особенно после 2030 г. – роли ВМС в военном сотрудничестве с другими арктическими государствами⁴¹⁵.

Исходя из этого анализа был сделан вывод о достаточности имеющихся в настоящее время подводных и авиационных сил и средств для обеспечения присутствия в Арктике и решения задач, которые будут стоять перед ВМС в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Сделан был также вывод об отсутствии в обозримой перспективе необходимости инвестировать средства в развитие инфраструктуры и наращивание сил и средств ВМС в регионе. В среднесрочной перспективе сезонная надводная военно-морская деятельность будет ограничена коротким летним периодом навигации – пиковым с точки

⁴¹¹ Ознобищев С. К. Нестратегическая военная деятельность. С. 145–146.

⁴¹² Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 3, 15, 17.

⁴¹³ Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 22.

⁴¹⁴ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 4.

⁴¹⁵ Gallaudet T. U.S. Navy Arctic Engagement: Challenges and Opportunities. Navy Task Force Climate Change, Office of the Oceanographer of the Navy, 2010. P. 12.

зрения ожидаемой интенсификации судоходства в регионе – с учетом рисков, связанных с плаванием в арктических акваториях по чистой воде.

При этом имеется в виду, что к 2030 г. ВМС США подготовят персонал, который будет иметь опыт проведения поисково-спасательных операций и ликвидации последствий аварий и чрезвычайных ситуаций в Арктике. Навыки этой деятельности будут отрабатываться в ходе совместных учений с ВМС других государств. По мере отступления арктических льдов в отдаленной перспективе ВМС должны будут сформировать силы и средства, позволяющие им не только обеспечивать периодическое временное присутствие в акваториях СЛО, но и в случае необходимости осуществлять здесь более продолжительную и устойчивую военно-морскую деятельность⁴¹⁶.

Военно-воздушные силы США⁴¹⁷ используют две базы на Аляске – Эйлсон (Eielson) под Фэрбанксом и Элмендорф-Ричардсон (Elmendorf-Richardson) под Анкориджем. Обе базы расположены южнее Северного Полярного круга и входят в состав сил и средств Индо-Тихоокеанского командования. На них размещены боевая авиация и самолеты поддержки, в том числе многоцелевые истребители F-22 «Раптор», истребители F-15 и F-16, а также самолеты дальнего радиолокационного обнаружения (ДРЛО). В 2016 г. ВВС США приняли решение об использовании с 2020 г. базы Эйлсон для базирования истребителей F-35A Индо-Тихоокеанского командования. Потенциально на военно-воздушных базах на Аляске могут быть развернуты дополнительные силы и средства, а ВВС в принципе могут также использовать базу Туле (Гренландия), тем более – после ее модернизации.

США имеют более 200 морских патрульных самолетов большой дальности, включая военно-транспортные HC-130. Однако только небольшое их количество входит в состав подразделений береговой охраны на острове Кадьяк и осуществляют воздушное патрулирование в акваториях Берингова моря и в Арктике.

Размещенные на Аляске сухопутные войска⁴¹⁸ включают две бригады 25-й легкой пехотной дивизии Индо-Тихоокеанского командования Армии США – бригаду механизированной пехоты и воздушно-десантную бригаду на базах в Форт Уэйнрайт (Фэрбанкс) и на объединенной базе ВВС и Армии США Элмендорф-Ричардсон (Анкоридж). Две другие бригады и штаб 25-й пехотной дивизии размещены на Гавайских островах. Вместе с силами Национальной гвардии Аляски численность этой группировки составляет около 20 тыс. военнослужащих. В 2015 г. в целях экономии средств ВС США предлагали сократить численность личного состава размещенной на Аляске воздушно-десантной бригады с 4 до 1 тыс. военнослужащих и преобразовать ее в оперативную группу. Однако это решение было блокировано Конгрессом, который потребовал сначала провести оценку сил и средств, необходимых для защиты интересов США в Арктике с учетом укрепления военных возможностей России в регионе⁴¹⁹.

В последнее десятилетие **Российская Федерация** реализует амбициозную программу формирования арктической группировки сил, подчиненных созданному в декабре 2014 г. на основе Северного флота Объединенному стратегическому командованию (ОСК) «Север». В границы ответственности нового стратегического командования (самостоятельного военного округа) включены ранее входившие в состав Западного военного округа северные территории европейской части России – Мурманской и Архангельской областей, Республики

⁴¹⁶ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. P. 4, 7, 18–19.

⁴¹⁷ Ознобищев С. К. Нестратегическая военная деятельность. С. 146; Храпчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 333; Huebert R. Op. cit. P. 17; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 18.

⁴¹⁸ Ознобищев С. К. Нестратегическая военная деятельность. С. 146; Храпчихин А.А. Военно-политическая ситуация в Арктике и сценарии возможных конфликтов. С. 333; Report to Congress on Arctic Operations and the Northwest Passage. P. 17; Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 19–20.

⁴¹⁹ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 19.

Коми, Ненецкого автономного округа – и острова арктических морей от архипелага Земля Франца-Иосифа на Западе до акваторий Чукотского моря на востоке, исключая остров Врангеля ⁴²⁰ (рис. 10). Материально-техническое обеспечение расположенных в восточной части АЗРФ военных баз осуществляется силами Тихоокеанского флота.

Таким образом, к традиционным задачам Северного флота по обеспечению оперативной устойчивости базирующихся на Севере морских стратегических ядерных сил России и осуществления военно-морской деятельности в Атлантическом океане (включая Средиземное море) добавляется еще одна – защита национальных интересов России в Северном Ледовитом океане и обеспечение безопасности и обороны вдоль всего арктического побережья страны.

Рис. 10. Границы ответственности Северного флота

Источник: Северный флот // Министерство обороны РФ. URL: <http://structure.mil.ru/structure/okruga/north/news.htm>.

Северный флот – межвидовое стратегическое объединение Вооруженных сил Российской Федерации, предназначенное для защиты национальных интересов России на арктическом направлении, а также в других районах Мирового океана ⁴²¹. В его оперативный состав входят подводные силы, сухопутные и береговые войска, 45 армия ВВС и ПВО (1-я и 3-я дивизии противовоздушной обороны, а также 98-й отдельный гвардейский смешанный авиационный полк в Мончегорске), Кольская флотилия разнородных сил и Беломорская

⁴²⁰ Храмухин А. Северный флот подвести не должен // Независимое военное обозрение. 2018. 27 июля. URL: http://nvo.ng.ru/armament/2018-07-27/1_1006_fleet.html.

⁴²¹ Северный флот // Министерство обороны РФ. URL: <https://structure.mil.ru/structure/okruga/north/history.htm>.

военно-морская база⁴²². Общая численность личного состава группировки войск составляет около 90 тыс. военнослужащих⁴²³.

В боевом составе СФ восемь стратегических подводных лодок с ядерными баллистическими ракетами, 25 атомных подводных лодок (четыре с крылатыми ракетами, 13 многоцелевых АПЛ, 8 АПЛ спецназначения) и семь дизельных подводных лодок, 34 боевых корабля и катера, включая единственный российский тяжелый авианесущий крейсер «Адмирал флота Советского Союза Кузнецов», два тяжелых атомных ракетных крейсера, ракетный крейсер, пять больших и шесть малых противолодочных кораблей, фрегат, эсминец, пять больших десантных кораблей, малые ракетные корабли, артиллерийский катер, тральщики, десантные катера⁴²⁴.

Для Северного флота строятся *ледоколы и корабли с ледокольными возможностями*. В конце 2017 г. в состав СФ вошел дизель-электрический ледокол «Илья Муромец» (проект 21180). Это – многофункциональное военно-вспомогательное судно, способное преодолевать лед толщиной в 1 метр, предназначенное для ледокольного обеспечения, базирования и развертывания сил флота в ледовых условиях, самостоятельной проводки кораблей и судов, их буксирного обеспечения; перевозки пассажиров или десанта, а также грузов в грузовом трюме и в контейнерах на палубе; проведения научно-исследовательских и гидрографических работ; участия в спасательных операциях, тушения пожаров и ликвидации аварийных разливов нефти. Ледокол оборудован краном грузоподъемностью 26 т. В носовой части судна расположена вертолетная площадка⁴²⁵.

Осенью 2019 г. был спущен на воду головной универсальный патрульный корабль «Иван Папанин» (проект 23550 «Арктика»), способный выполнять задачи буксира, сторожевого корабля и ледокола, преодолевающего лед толщиной до 1,7 метра. Корабль предназначен для охраны и мониторинга водных ресурсов в сложной ледовой обстановке, конвоирования и буксировки в порт задержанных судов, сопровождения и поддержки судов обеспечения, участия в спасательных операциях, перевозки специальных грузов. Он будет вооружен переносным зенитным ракетным комплексом и артиллерийской установкой. На нем предусмотрена возможность постоянного базирования корабельного вертолета. Запланировано строительство второго корабля этой серии «Николай Зубов», хотя сроки его закладки по финансовым причинам были перенесены с 2018 на 2020 г.⁴²⁶

Формирующиеся арктические силы Российской Федерации включают группировки сил, средств и системы управления Военно-морского флота (ВМФ), воздушно-космических

⁴²² Структура Северного флота // Министерство обороны РФ. URL: <https://structure.mil.ru/structure/okruga/north/structure.htm>. См. также: Рамм А., Козаченко А., Степовой Б. Полярное влияние: Северный флот получит статус военного округа // Известия. 2019. 19 апреля. URL: <https://iz.ru/869512/aleksei-ramm-aleksei-kozachenko-bogdan-stepovoi/poliarnoe-vliianie-severnoi-flot-poluchit-status-voennogo-okruga>.

⁴²³ Адмирал рассказал о задачах Северного флота в Арктике и Мировом океане // РИА Новости. 2016. 10 ноября. URL: https://ria.ru/defense_safety/20161110/1481059001.html.

⁴²⁴ Боевые корабли Российской Федерации – 2019. См. также: Боевые корабли ВМФ России // ТАСС. 2017–2019. URL: <https://vmf-rf.tass.ru/>.

⁴²⁵ Мониторинг социально-экономического развития Арктической зоны России. 2018. № 78. С. 12; Мониторинг социально-экономического развития Арктической зоны России. 2018. № 28. С. 10; Ледокол «Илья Муромец» прибыл на Северный флот // Известия. 2018. 2 января. URL: <https://iz.ru/691214/2018-01-02/ledokol-ilya-muromets-pribyl-na-severnoi-flot>. Имя современному ледоколу проекта 21180 дал головной ледокол серии 97, спущенный на воду в 1965 г. Построенные в 1960–1980-е гг. 32 ледокола этой серии предназначались для работы в арктических широтах и замерзающих портах. Некоторые из них еще продолжают службу. См.: «Илья Муромец» – новый ледокол-снабженец с немецкими корнями // Korabel.ru, 2016. 14 июня. URL: https://www.korabel.ru/news/comments/ilya_muromec_-_novyy_ledokol-snabzhenec_s_nemeckimi_korniyami.html.

⁴²⁶ ВМФ России будет использовать в Арктике вооруженные ледоколы // ТАСС. 2019. 14 ноября. URL: <https://tass.ru/armiya-i-opk/7114813>; В Петербурге спустили на воду головной корабль проекта 23550 "Иван Папанин" // ТАСС. 2019. 25 октября. URL: <https://tass.ru/armiya-i-opk/7045321>; «Иван Папанин» и проект 23550. Военный корабль для мирной работы // Военное обозрение. 2019. 29 октября. URL: <https://topwar.ru/164104-ivan-papanin-i-proekt-23550-voennyj-korabl-dlja-mirnoj-raboty.html>.

сил (ВКС) включая воздушно-космическую оборону (ВКО), сухопутных войск, войск радиоэлектронной борьбы на пространстве нескольких тысяч километров российской арктической зоны. Программа их формирования предусматривает, в частности:

- модернизацию и строительство объектов военной инфраструктуры на островах и на материке на всем протяжении арктического побережья России;
- формирование сухопутной составляющей арктической группировки;
- развертывание современной системы освещения воздушной, надводной и подводной обстановки в прилегающих к российской территории акваториях;
- модернизацию и развертывание дополнительных сил и средств ВКО и ПЛО;
- переоснащение войск новыми и модернизированными образцами вооружения и военной техники, адаптированными к арктическим условиям;
- интенсивную боевую подготовку войск.

Военная инфраструктура. Восстанавливаются, создаются и обустриваются шесть военных баз на островах в СЛО и на арктическом побережье: на островах Земля Александры (архипелаг Земля Франца-Иосифа), Южный (архипелаг Новая Земля), Средний (архипелаг Северная Земля), Котельный (Новосибирские острова), Врангеля, а также на мысе Шмидта. Самая обжитая и крупная российская военная база в Арктике расположена на полуострове Гусиная Земля (остров Южный, Новая Земля). В 2018 году начато строительство объектов для новой дивизии ПВО, соединения которой будут развернуты на Архипелаге Новая Земля, а также в поселках Диксон (полуостров Таймыр, Красноярский край) и Тикси (Республика Саха [Якутия])⁴²⁷. На арктических базах размещено более тысячи военнослужащих, специальное вооружение и техника⁴²⁸. Здесь располагаются радиолокационные станции, пункты наведения авиации, зенитно-ракетные подразделения, которые оснащаются современным вооружением и военной техникой: зенитные комплексы С-300 и С-400, береговые ракетные комплексы «Рубеж», зенитные комплексы «Панцирь-С1» и др.

Реконструирован аэродром Сеевроморск-3, ведутся работы по строительству и реконструкции по меньшей мере еще девяти аэродромов на Севере. Помимо восстанавливаемых объектов на островах, это – Североморск-1, Воркута (Республика Коми), Нарьян-Мар (Архангельская область), Алыкель (Норильск, Красноярский край), Тикси (Республика Саха [Якутия]), Анадырь (Чукотка). Все это – в дополнение к базам Северного Флота на Кольском полуострове в Североморске, Видяево, Гаджиево, Гремихе, Западной Лице, Полярный⁴²⁹. Интенсивные работы по обустройству подразделений министерства обороны в Арктике, сроки завершения которых неоднократно переносились, продолжатся до 2020 года⁴³⁰.

В России подчеркивают уникальный характер военного строительства в АЗРФ. Выступая 26 февраля 2018 г. на заседании коллегии министерства обороны, министр С.К. Шойгу констатировал: «Такое масштабное строительство в арктических широтах не осуществляла ни одна страна мира». Подобное в условиях Крайнего Севера и вечной мерзлоты еще никто в мире осуществить не мог⁴³¹.

Помимо развертывания средств освещения воздушной, надводной и подводной обстановки создаваемые базы представляют собой не требующую значительного персонала

⁴²⁷ Россия начала строительство базы ПВО в Арктике // Интерфакс. 2018. 27 августа URL: <https://www.interfax.ru/russia/626711>.

⁴²⁸ Шимберг А. Арктические рубежи защищены? // Информационное агентство REGNUM. 2018. 28 февраля URL: <https://regnum.ru/news/2385195.html>.

⁴²⁹ Шимберг А. Указ. соч.

⁴³⁰ Масштабы впечатляют: что и где строит армия России // ТАСС. Арктика сегодня. 2017. 25 января URL: <https://tass.ru/armiya-i-opk/3967986>.

⁴³¹ Шимберг А. Указ. соч.

инфраструктуру, позволяющую при необходимости осуществить *переброску войск морем и по воздуху и развернуть их в регионе в угрожаемый период*⁴³².

Сухопутная составляющая арктической группировки войск. В состав ОСК «Север» входят две отдельные мотострелковые бригады⁴³³ общей численностью около 5.000 военнослужащих⁴³⁴. 200-я отдельная («Печенгская») мотострелковая бригада (Печенгский район Мурманской области на границе с Норвегией) была передана в состав береговых войск СФ еще в 2012 г.⁴³⁵ и стала центром подготовки кадрового состава для других арктических бригад. 80-я отдельная мотострелковая бригада (арктическая) была сформирована в 2015 г. в поселке Алакуртти Мурманской области на границе с Финляндией⁴³⁶. В 2017 г. эти бригады вошли в состав сформированного на их основе 14-го армейского корпуса⁴³⁷. В их задачи помимо демонстрации военного присутствия в Арктике входят патрулирование прибрежной зоны от Мурманска до Новосибирских островов, охрана объектов и территорий вдоль берегов северных морей, обеспечение прохода и сопровождение кораблей по Северному морскому пути.

Помимо этого планировалось сформировать в 2016 г. в Ямало-Ненецком автономном округе еще одну арктическую бригаду, а в 2018 г. – дивизию береговой обороны на Чукотке (в отношении последней было неясно, войдет ли она в состав ОСК «Север» или станет частью единой системы береговой обороны, которая создается от южного побережья Приморья до Арктики для контроля проливных зон Курильских островов и Берингова пролива, прикрытия маршрутов развертывания сил Тихоокеанского флота в Дальневосточной и Северной морских зонах)⁴³⁸. Однако реализация этих планов, если они остаются в силе, откладывается.

В состав береговых войск Северного флота входит также 61-я отдельная бригада морской пехоты⁴³⁹.

В Арктике ведутся работы по созданию комплексной *Единой системы освещения воздушной, надводной и подводной обстановки* (ЕГСОНПО) в интересах ВМФ России. Она должна стать одним из главных элементов создаваемого комплекса. Основной ее задачей станет сбор сведений об обстановке в северных морях, обнаружение кораблей, подводных лодок и других потенциально опасных объектов при помощи автоматизированных систем управления, спутников, информационных средств на море и на берегу. Разработка ЕГСОНПО ведется с начала 2000-х гг. и должна была быть в основном завершена в 2015 г., однако к настоящему времени созданы лишь отдельные элементы системы. Одним из них является загоризонтная РЛС ближнего действия «Подсолнух». В настоящее время речь идет

⁴³² Качать маятник. Смысл внезапных проверок российской военной машины // LENTA.RU. 2015. 22 марта. URL: <https://lenta.ru/articles/2015/03/20/army/>.

⁴³³ Структура Северного флота // Министерство обороны РФ. URL: <https://structure.mil.ru/structure/okruga/north/structure.htm>.

⁴³⁴ Тимохин А. Разрушенное управление. Единого командования флотом давно нет // Военное обозрение. 2019. 18 апреля. URL: <https://topwar.ru/156970-razrushennoe-upravlenie-edinogo-komandovaniya-flotom-davno-net.html>.

⁴³⁵ В составе Северного флота появится мотострелковая бригада. Арктика-Инфо. 2012. 26 ноября. URL: <http://www.arctic-info.ru/News/Page/v-sostave-severnogo-flota-poavitsa-motostrelkovaa-brigada>.

⁴³⁶ 80-я мотострелковая (арктическая) бригада СФ-ОСК "Север" получила Боевое Знамя // Livejournal. 2015. 18 января. <http://bmpd.livejournal.com/1139162.html>.

⁴³⁷ Рамм А., Козаченко А., Степовой Б. Указ. соч.

⁴³⁸ Источник: передача войск новому командованию в Арктике завершится 15 декабря // ТАСС. 2014. 10 декабря. URL: <http://special.tass.ru/armiya-i-opk/1635986>; Ищенко С. Крепость Чукотка против авиабазы «Эльмендорф». Через два года в считанных километрах от США встанет российская дивизия // Свободная пресса. 2016. 26 августа. URL: <http://svpressa.ru/war21/article/155298/>; Формирование дивизии береговой обороны на Чукотском направлении // Livejournal. 24.08.2016. URL: <http://bmpd.livejournal.com/2082944.html>. См. также: Храмчихин А. Северный флот подвести не должен.

⁴³⁹ Структура Северного флота // Министерство обороны РФ. URL: <https://structure.mil.ru/structure/okruga/north/structure.htm>.

о завершении работ по созданию комплексной системы контроля обстановки в Арктике не ранее 2025 г.⁴⁴⁰

С учетом задач Северного флота *его силы и средства трудно дифференцировать на стратегические и нестратегические, арктические и неарктические*. Одна из центральных задач СФ – поддержание морских стратегических ядерных сил в постоянной готовности в интересах ядерного сдерживания. Эта задача решается всеми корабельными и авиационными силами СФ, которые должны обеспечить защиту ПЛАРБ от американских подводных лодок и надводных кораблей, которые могут им угрожать. В этом плане Северный флот очень чувствителен к возможным изменениям природно-климатических условий в регионе. Ряд авторов подчеркивает, что таяние арктических льдов в летний период делает стратегический подводный флот России более уязвимым и может потребовать усиления его прикрытия и, соответственно, усиления боевых и обеспечивающих средств СФ⁴⁴¹. Их существенного усиления можно ожидать и с целью нейтрализации ударных компонентов противоракетной обороны (ПРО) США в случае размещения последних в северных морях в следующем десятилетии⁴⁴².

Одновременно Северный флот является базой для развертывания оперативных группировок кораблей в удаленных районах Мирового океана. Стратегические ракетноносцы США патрулируют не в СЛО, а в Тихом и Атлантическом океанах. У Дании, Канады, Норвегии и США есть свободный выход в мировой океан, и у них нет необходимости держать свой флот на севере. В Морской доктрине Российской Федерации 2015 г. подчеркивается, что «национальная морская политика на Арктическом региональном направлении определяется особой важностью обеспечения свободного выхода российского флота в Атлантику и Тихий океан»⁴⁴³. Оперативные группировки кораблей СФ и раньше на постоянной основе действовали в удаленных районах Мирового океана⁴⁴⁴. Эта деятельность возобновилась в 2007 г.

Стратегический характер Северного флота делает понятным стремление России вывести его за скобки при рассмотрении военных аспектов безопасности в Арктике: деятельность России «по обеспечению ядерного сдерживания, как и соответствующая деятельность США в Арктике, не имеет отношения к арктической повестке дня»⁴⁴⁵. Однако СФ осуществляет и нестратегическую деятельность, причем ее значение в Арктическом регионе возрастает по мере того, как перед Северным флотом и ОСК «Север» ставятся новые задачи по обеспечению безопасности АЗРФ.

Решение таких задач, как защита российской экономической зоны и районов производственной деятельности, пресечение незаконной производственной деятельности; обеспечение безопасности судоходства в Арктике не просто относятся к *арктический нестратегической военно-морской деятельности*, но и предполагают участие СФ в реагировании на новые, невоенные вызовы для безопасности в регионе. На это обращают

⁴⁴⁰ Военно-технический сборник Бастион. Журнал оборонно-промышленного комплекса. 2015. 18 февраля; 3 марта, 26 марта. URL: <http://bastion-karpenko.ru/russia-arctic-2015/>; Рябов К. Системы освещения подводной обстановки. Текущие проблемы и споры в прессе // Военное обозрение. 2015. 25 марта. URL: <https://topwar.ru/71567-sistemy-osvescheniya-podvodnoy-obstanovki-tekuschie-problemy-i-spory-v-presse.html>; Россия до 2025 года создаст комплексную систему контроля Арктики // РИА Новости. 2015. 7 августа. URL: <https://ria.ru/20150807/1169094511.html>.

⁴⁴¹ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 16.

⁴⁴² Арбатов А.Г., Дворкин В.З. Военно-стратегическая деятельность // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 170–171.

⁴⁴³ Морская доктрина Российской Федерации // Президент России. 2015. 26 июля. С. 24. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50060>.

⁴⁴⁴ Иван Васильев: флот обеспечен на 100%, но есть вопросы к командирам // РИА Новости. 2016. 10 ноября. URL: <https://ria.ru/interview/20161110/1481041018.html>.

⁴⁴⁵ Барбин В. В. Россия настроена на сотрудничество в Арктике // Арктические ведомости. 2015. № 3 (14). С. 15.

внимание и исследователи⁴⁴⁶, и практики: «Наши меры во многом обусловлены предстоящим активным коммерческим освоением Арктики, активизацией международного судоходства в арктических морях, в том числе по Северному морскому пути. Такие перспективы заставляют принимать меры по созданию безопасных условий для возможной масштабной экономической активности, в том числе с участием иностранных партнеров, в российской части Арктики. Требуется обеспечить эффективное наблюдение и контроль за обширными морскими и сухопутными пространствами. Необходим также потенциал быстрого реагирования на вероятные террористические угрозы, для проведения операций по поиску и спасанию, борьбы с возможными разливами нефти и противодействия незаконному промыслу биоресурсов. Без восстановления военной инфраструктуры, в значительной мере утраченной в 1990-е годы, решить эти задачи не получится»⁴⁴⁷.

Активная фаза реализации российских планов военного строительства в Арктике совпала по времени с обострением отношений со странами Запада на фоне украинского кризиса. Нарастание масштабов российских военных учений в Арктике происходило одновременно с проведением беспрецедентных по своему размаху учений ВС России в Западном, Южном и Восточном военных округах. Их сценарии исключают какие-либо сомнения в том, что в роли вероятного противника в них выступают страны НАТО и прежде всего США – кем еще может быть нанесен масштабный удар высокотехнологичными средствами, включая авиацию, беспилотники и крылатые ракеты, со стороны Баренцева моря, Чукотки и через Северный полюс!

Российские военные с самого начала формирования арктических сил отдавали себе отчет в том, что военное строительство в регионе может иметь негативные «побочные» последствия. Так, в 2012 г., главнокомандующий российскими сухопутными войсками генерал-полковник В. Чиркин, говоря о перспективе создания арктических бригад, подчеркивал: «Пока мы к этому вопросу подходим осторожно, чтобы не опережать события и раньше времени *не милитаризовать Арктику*»⁴⁴⁸ (выделено нами. – А.З.). Такие опасения были в благоприятный период арктического сотрудничества, когда страны региона открыто обсуждали взаимные озабоченности. Сегодня в условиях глубокого взаимного недоверия и отсутствия политического диалога и диалога между военными ведомствами риск спровоцировать гонку вооружений в Арктике, которой на самом деле не хочет никто, во много раз выше, чем в период до украинского кризиса.

В условиях, когда страны региона оценивают в первую очередь не столько намерения, а возможности друг друга, не исключая наихудшие варианты развития ситуации, российская программа военного строительства все больше вызывает озабоченность у северных соседей России – в Норвегии, Финляндии и Швеции. Так, бывший министр обороны Норвегии Т. Столтенберг, комментируя интенсивное военное строительство России, отмечает: «Хотя с точки зрения России это вполне естественно, тем не менее, активизация ее военной деятельности в регионе порождает проблемы и вызывает озабоченность в правительственных кругах и среди военных»⁴⁴⁹.

Это не удивительно. В силу своих особенностей сосредоточенная на Кольском полуострове группировка ОСК «Север» значительно превосходит и по численности, и по мощи Вооруженные силы Норвегии, тогда как другие арктические страны не имеют постоянно размещенных в Арктике военных сил и реализуют в лучшем случае скромные

⁴⁴⁶ См., в частности: Sergunin A., Konyshov V. Russian military strategies in the Arctic: change or continuity? // European Security. Vol. 26. 2017. № 2. P. 177–181 (DOI: 10.1080/09662839.2017.1318849).

⁴⁴⁷ Барбин В.В. Указ. соч. С. 14.

⁴⁴⁸ Главком СВ: мы с осторожностью подходим к созданию арктических бригад // Арктика-Инфо, 2012. 1 октября. URL: http://www.arctic-info.ru/News/Page/glavkom-sv--mi-s-ostorojnost_u-podhodim-k-formirovaniu-arkticeskih-brigad.

⁴⁴⁹ O'Dwyer G. Norway Prioritizes High North Equipment // Defense News. 2015. 2 March. URL: <http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/warfare/2015/03/03/norway-russia-arctic-northern-high-north-archer-cv90/24272749/>.

программы формирования сил и средств для ограниченного временного развертывания своих сил в регионе. На этом фоне российская программа военного строительства воспринимается либо как избыточная, либо как провоцирующая гонку вооружений в регионе.

3.2. Обзор оборонной политики 2015–2019 гг.

В 2015–2019 гг. в западных арктических странах проводился обзор оборонной политики и политики в области безопасности, в ходе которого обсуждались в том числе вопросы военно-политической обстановки и военного строительства в Арктике. Обзор проводился как в плановом порядке (в Канаде и США – в связи со сменой правительств после выборов 2015 и 2016 гг., в Дании – в связи с истечением в 2017 г. срока межпартийного соглашения по вопросам оборонной политики), так и в связи с изменениями в военно-политической обстановке (Норвегия). В США принятая в 2013 г. арктическая стратегия страны пока не пересматривалась, но в 2019 г. были приняты обновленные арктические стратегии министерства обороны⁴⁵⁰ и береговой охраны⁴⁵¹. В 2018 г. ВМС представили Конгрессу свой доклад о политике в Арктике⁴⁵², но работа над полноценным обновленным стратегическим документом продолжается.

По времени обзор оборонной политики арктических стран совпал с обострением отношений между Россией и Западом на фоне украинского кризиса, возврата стран НАТО к политике военного сдерживания России и дискуссии об угрозе милитаризации Арктики. Анализ его результатов позволяет сделать выводы относительно того, в какой мере современное обострение отношений России с Западом повлияло на военно-политическую обстановку в регионе.

Межпартийным соглашением по вопросам обороны Дании на 2013–2017 гг. было предусмотрено проведение министерством обороны в 2017 г. (ко времени подготовки соглашения на очередной четырехлетний период) анализа перспективных задач и потребностей вооруженных сил страны в Арктике. Доклад министерства обороны был представлен в июне 2016 г.⁴⁵³ В декабре 2016 г. сформулированные в нем выводы и рекомендации были включены в специальное межпартийное соглашение о задачах министерства обороны в Арктике⁴⁵⁴.

Рекомендации министерства обороны были спокойными. Основной вывод, сделанный в докладе и опирающийся на прогнозы, согласно которым в обозримой перспективе значительная активизация судоходства в водах Гренландии и Фарерских островов не ожидается, заключался в том, что *существующие силы и средства, а также меры по их модернизации и укреплению, намеченные последним межпартийным соглашением 2013 г. по вопросам обороны Дании, достаточны для решения задач министерства в предстоящий*

⁴⁵⁰ Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy. – Washington: Department of Defense, 2019. URL: <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF>

⁴⁵¹ United States Coast Guard Arctic Strategic Outlook. – Washington: United States Coast Guard, 2019. URL: https://safety4sea.com/wp-content/uploads/2019/04/USCG-Arctic-Strategic-Outlook-2019_04.pdf.

⁴⁵² Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy. United States Government Accountability Office. Report to Congressional Committees. November 2018. URL: <https://www.gao.gov/assets/700/695312.pdf>.

⁴⁵³ Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. – København: Forsvarsministeriet, 2016. URL: <http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/arktis-analyse/forsvarsministeriets-fremtidige-opgaveloesning-i-arktis.pdf>.

⁴⁵⁴ Agreement on the future missions of the Danish Ministry of Defence (MoD) in the Arctic, 8 December 2016 // Danish Foreign Ministry. URL: <http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/Agreement-on-the-future-missions-and-tasks-in-the-Arctic.pdf>.

период⁴⁵⁵. Речь поэтому идет главным образом об оптимизации и повышении эффективности деятельности вооруженных сил страны в Арктическом регионе.

В докладе предлагалось незначительное увеличение расходов на военную деятельность в Арктике – на 120 млн датских крон ежегодно (примерно 17 млн долларов США). Эти средства предлагалось направить главным образом на интенсификацию мониторинга оперативной обстановки в регионе с использованием средств космического наблюдения (не столько за счет наращивания собственных возможностей ВС Дании, сколько за счет подписки на снимки, предоставляемые коммерческими провайдерами, доступа к данным Европейского космического агентства и международного сотрудничества); *более активное наблюдение с воздуха* (за счет более интенсивного использования «Челленджеров» и возможного подключения к решению этих задач имеющегося у ВВС транспортного самолета C-130), развитие *систем связи, передачи информации и управления силами и средствами* с целью их более оптимального использования. Единственная рекомендация, предусматривавшая частичное усиление *военно-морского присутствия Дании в Арктическом регионе*, сводилась к предложению периодически направлять в гренландские воды в короткий летний период один из фрегатов ВМС серии «Ивер Хюитфельд», не имеющих ледовых укреплений⁴⁵⁶ (см. стр. 60).

Подготовка более широкого межпартийного соглашения на 2018–2023 гг. потребовала больше времени. Его согласование завершилось в январе 2018 г.⁴⁵⁷ Соглашением предусматривается увеличение общих оборонных расходов на 20% в течение шести лет – с 1,2 до 1,3% валового внутреннего продукта страны. Однако дополнительные средства предназначены не для арктического направления оборонной политики Дании, а главным образом для обеспечения участия страны в ротации сил НАТО, размещенных с 2017 г. в странах Балтии и Польше; формирования батальона легкой пехоты в качестве вклада страны в созданную в альянсе в 2015 г. объединенную оперативную группу повышенной готовности; а также для формирования новой бригады для участия в более крупных оборонительных операциях альянса.

Приоритетными направлениями военного строительства становятся оснащение фрегатов средствами противолодочной обороны, модернизация средств противовоздушной обороны, а в перспективе – создание системы обороны территории Дании от баллистических ракет малой дальности. Подтверждены давние планы замены многоцелевых истребителей F-16 на современные F-35⁴⁵⁸. Все это должно обеспечить полноценное участие Вооруженных сил Дании в деятельности НАТО не только на Балтике. Намеченные инвестиции в средства противолодочной обороны – вклад страны в восстановление *противолодочного рубежа Гренландия–Исландия–Великобритания*, призванного обеспечить безопасность трансатлантических морских коммуникаций (см. рис. 9)⁴⁵⁹.

В географическом плане очевидно сосредоточение внимания Копенгагена прежде всего на Балтийском, а не Арктическом регионе⁴⁶⁰. В 2018 г. было также принято решение об увеличении финансирования деятельности Вооруженных сил Дании в Арктике в дополнение к тому, которое было согласовано в конце 2016 г. При этом имеется в виду направить дополнительные средства, в частности, на рекультивацию территории бывших военных объектов США в Гренландии; закупку оборудования для предотвращения загрязнения морской среды; обучение населения действиям в условиях чрезвычайной ситуации; расширение ориентированных на службу в Вооруженных силах Дании программ

⁴⁵⁵ Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. P. 15.

⁴⁵⁶ Rapport: Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis. P. 17–18.

⁴⁵⁷ Defence Agreement 2018–2023. Copenhagen: Danish Ministry of Defence, 2018.

⁴⁵⁸ Frederiksen C.H. Danish Defence in the midst of change // Danish Foreign Policy Review 2019 / K. Fischer, H. Mouritzen (eds.). – Copenhagen: DIIS, 2019. P. 33.

⁴⁵⁹ Lorenz W. Denmark Increases Its Contribution to the Deterrence of Russia. PISM Bulletin. 2018. № 25. P. 1.

⁴⁶⁰ См.: Frederiksen C.H. Op. cit. P. 35.

профессиональной ориентации в средних школах; картографические работы ⁴⁶¹. Это решение подтверждает низкую приоритетность арктического направления военной политики Дании и спокойные оценки внешних угроз для безопасности Гренландии.

Последние изменения в строительстве Вооруженных сил Дании отражают новую оценку меняющейся военно-политической обстановки на восточном фланге НАТО (на Балтике) и в Северной Атлантике. С учетом ограниченности ресурсов, эти изменения скорее исключают расширение военной деятельности страны в Арктике.

Пришедшее к власти в **Канаде** в конце 2015 г. либеральное правительство во главе с Дж. Трюдо в 2016 г. начало обзор оборонной политики Канады, в ходе которого был поставлен в том числе вопрос об определении оптимальных масштабов и форм присутствия ВС страны на Севере с учетом суровых природно-климатических условий и высокой стоимости военного строительства ⁴⁶². Результаты обзора были обнародованы в 2017 г. В итоговом документе были подтверждены сокращенные предыдущим правительством планы военного строительства в Арктике: приобретение шести (вместо изначально планировавшихся восьми) патрульных фрегатов с ледовыми усилениями, строительство на севере сезонного пункта заправки топливом (вместо изначально планировавшегося глубоководного центра материально-технического обеспечения сил ВМС). Акцент был сделан на модернизацию систем предупреждения о воздушном нападении, мониторинг воздушной и надводной обстановки во взаимодействии с США, Данией и Норвегией, модернизацию сети радаров Командования воздушно-космической обороны Северной Америки (НОРАД) и расширение зоны ответственности системы противовоздушной обороны страны ⁴⁶³.

Ко времени завершения обзора оборонной политики в 2017 г. в Канаде еще не было принято конкретное решение о замене стареющих, закупленных в начале 1980-х гг. истребителей F-18 новыми самолетами. Было лишь подтверждено намерение правительства обновить воздушный флот и приобрести 88 современных истребителей. С учетом длительных процедур отбора не исключалось временное решение ⁴⁶⁴. Таким решением стала договоренность о покупке 18 самолетов F-18 из состава ВВС Австралии ⁴⁶⁵. Эта сделка была одобрена США в сентябре 2018 г. ⁴⁶⁶, и в 2019 г. первые два истребителя поступили в состав ВВС Канады.

В документах последнего обзора оборонной политики Канады появились тезисы о возрождении соперничества великих держав и возвращении к политике сдерживания. При этом основную озабоченность у нового правительства вызывает необходимость *защиты морских коммуникаций НАТО в Северной Атлантике* ⁴⁶⁷. Несмотря на то, что в общественно-политической дискуссии и, в частности, в Сенате, все более остро ставится вопрос о необходимости ответить на российское военное строительство в Арктике, в новой военной доктрине Канады задачи ВС в регионе сформулированы в контексте не гипотетических военных угроз, а в плане необходимости оказания содействия гражданским властям в

⁴⁶¹ Defence Agreement 2018–2023. P. 10–11.

⁴⁶² Defence Policy Review. Public Consultation Document 2016. – [Ottawa]: National Defence – Canadian Armed Forces, 2016. P. 10.

⁴⁶³ Strong, secure, engaged. Canada's defence policy. – Ottawa: National Defence, 2017. P. 79–80; 90, 102–113. См. также: Regehr E. Replacing the North Warning System: Strategic competition or Arctic confidence building? Arctic Security Briefing Paper. – Vancouver: The Simons Foundation, 2018.

⁴⁶⁴ Strong, secure, engaged. Canada's defence policy. P. 38.

⁴⁶⁵ Pugliese D. Deal to buy used Australian fighter jets finalized, with Canadian Forces set to be flying them by summer // National Post. 2019. 3 January. URL: <https://nationalpost.com/news/canada/deal-to-buy-used-australian-fighter-jets-finalized-with-canadian-forces-set-to-be-flying-them-by-summer>.

⁴⁶⁶ Pugliese D. U.S. approves Canada's purchase of used Australia fighter jets - deal to be completed by end of year // National Post. 2018. 21 September. URL: <https://nationalpost.com/news/politics/u-s-approves-canadas-purchase-of-used-australia-fighter-jets-deal-to-be-completed-by-end-of-year>.

⁴⁶⁷ Strong, secure, engaged. Canada's defence policy. P. 50; 79–80.

реагировании на невоенные риски в области безопасности⁴⁶⁸. В утвержденной в сентябре 2019 г. новой арктической стратегии Канады подтверждены планы военного строительства страны, зафиксированные по итогам обзора оборонной политики 2017 г.⁴⁶⁹

В 2017 г. обозначился также постепенный пересмотр отношения Канады к возможной роли НАТО в регионе. Раньше в Оттаве отрицательно относились к предложениям о начале оперативного планирования возможных миссий альянса в Арктике (помимо патрулирования воздушного пространства Исландии), и НАТО не упоминалась в арктических стратегиях страны⁴⁷⁰. Сегодня правительство Канады по-прежнему не видит необходимости в военно-оперативной деятельности альянса в регионе, однако готово к регулярному обмену информацией и консультациям с союзниками по вопросам развития военно-политической обстановки в Арктике⁴⁷¹. Учитывая сохраняющиеся в НАТО разногласия относительно целесообразности оперативного планирования для региона, это изменение в позиции Канады определило новый общий знаменатель в политике альянса⁴⁷².

В **Норвегии** острее, чем в других арктических странах реагировали на возможные изменения военно-политической обстановки в Арктике. Норвегия – единственная арктическая страна НАТО, имеющая сухопутную границу с Россией, хотя и непротяженную. В Осло подчеркивают, что в настоящее время военная деятельность России в Арктике не направлена против Норвегии⁴⁷³, но не исключают возможность втягивания страны в конфликт с Россией в случае эскалации противостояния на Балтике⁴⁷⁴.

В условиях нарастания неопределенности в оценках военно-политической обстановки в последние годы в Норвегии обсуждались различные варианты оборонного строительства на среднесрочную и долгосрочную перспективу. В 2015 г. по итогам стратегического обзора оборонной политики Норвегии Генеральный штаб опубликовал свои предложения по развитию вооруженных сил страны. Среди представленных вариантов был и такой, в котором предлагалось существенно укрепить оборону на севере страны. Генеральный штаб отдавал предпочтение именно этому варианту, в рамках которого наряду с завершением программы закупки истребителей F-35 предлагалось, в частности:

- нарастить возможности противолодочной обороны страны за счет усиления системы обнаружения подводных лодок и дополнительной закупки современных противолодочных самолетов;
- увеличить подводный флот и к 2025 г. закупить дополнительно шесть новых подводных лодок;
- повысить боеготовность сухопутных сил, расширить их присутствие на севере и создать еще одну (вторую) бригаду;
- приобрести новые вертолеты для армии и
- нарастить возможности применения высокоточного оружия⁴⁷⁵.

⁴⁶⁸ См.: Regehr E. Arctic Security and the Canadian Defence Policy Statement of 2017. Disarming Arctic Security Briefing Paper. – Vancouver: The Simons Foundation, 2017.

⁴⁶⁹ Arctic and Northern Policy Framework: Safety, security, and defence chapter // Government of Canada. 2019. 10 September. URL: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562939617400/1562939658000>.

⁴⁷⁰ Данилов Д.А. НАТО // Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. С. 246–247.

⁴⁷¹ Strong, secure, engaged. Canada's defence policy. P. 79.

⁴⁷² Connolly G.E. NATO and Security in the Arctic. Report. Political Committee, NATO Parliamentary Assembly. 172 PCTR 17 E rev.1 fin. 7 October 2017. P. 5, 10. URL: <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%20172%20PCTR%2017%20E%20rev.1%20fin%20-%20NATO%20AND%20SECURITY%20IN%20THE%20ARCTIC.pdf>.

⁴⁷³ Norway's Arctic Strategy – between geopolitics and social development. – Oslo: Norwegian Ministries, 2017. P. 18. URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/arctic-strategy.pdf>.

⁴⁷⁴ Norwegian Armed Forces in transition. Strategic defence review by the Norwegian Chief of Defence. Abridged version. – [Oslo], Norwegian Armed Forces, 2015. P. 5.

⁴⁷⁵ Norwegian Armed Forces in transition. P. 19.

Выполнение этой программы потребовало бы значительного увеличения оборонного бюджета Норвегии. После острых дискуссий в 2016 г. был принят новый долгосрочный план оборонного строительства страны, в котором фактически были отклонены все наиболее амбициозные предложения Генерального штаба. Этим планом, в котором подтверждена закупка 52 истребителей F-35, предусматривается:

- вместо расширения подводного флота страны – замена старых подводных лодок четырьмя (а не шестью) новыми в конце следующего десятилетия;
- вместо расширения парка противолодочных самолетов – замена старых Р-3 «Орион» по мере их вывода из боевого состава;
- наращивание возможностей наземных систем противовоздушной обороны, существенные инвестиции в системы разведки и раннего обнаружения признаков нападения;
- создание нового подразделения сухопутных сил – роты рейнджеров – и его размещение недалеко от норвежско-российской границы;

Не приняв решение о создании второй бригады сухопутных сил, правительство отправило данный вопрос на дальнейшее изучение современных потребностей армии, ее целесообразного численного состава, районов дислокации и необходимых вооружений и военной техники⁴⁷⁶.

Финансирование утвержденной программы должно быть обеспечено за счет экономии ресурсов, в частности, путем закрытия 11 военных баз и объектов и их объединения с другими⁴⁷⁷, а также за счет увеличения оборонного бюджета страны в 2017 г. и в последующие годы на 1,9 млрд. норвежских крон (примерно 225 млн долларов США или около 2% оборонного бюджета)⁴⁷⁸.

Однако главное заключается в другом. Простое сопоставление этих решений с приведенным выше обзором развития Вооруженных сил Норвегии в последнее десятилетие показывает, что *принятый Норвегией в 2016 г. долгосрочный план военного строительства не содержит принципиально новых положений по сравнению с прежними*, которыми намечалась в том числе замена исчерпывающих свой ресурс подводных лодок и противолодочных самолетов в середине следующего десятилетия (см. стр. 84). Более того, в чем-то принятая в 2016 г. программа военного строительства даже скромнее прежних планов. Так, сокращены планы замены подводных лодок, а сроки их реализации перенесены с середины на конец следующего десятилетия.

Правительство Норвегии сделало ставку, с одной стороны, на наращивание средств раннего предупреждения о возможном нападении, а с другой – на *развитие инфраструктуры усиления для переброски сил НАТО в угрожающий период*⁴⁷⁹. В особенности второе решение – в пользу развития инфраструктуры усиления – имело существенные последствия.

В этой связи в Норвегии в 2017 г. были размещены (формально на «ротационной» основе) две роты морских пехотинцев США (в общей сложности около 700 военнослужащих), которые должны обеспечивать развертывание американских войск в случае проведения учений или военной необходимости. США пополнили материально-

⁴⁷⁶ Capable and Sustainable. Long Term Defence Plan. P. 12. См. Также: Long Term Defence Plan Adopted // ARMSCOM. 2016. 19 November. URL: http://armscom.net/news/long_term_defence_plan_adopted; Norwegian Government proposes defence spending increase // The Independent Barents Observer. 2016. 17 June. URL: <https://thebarentsobserver.com/ru/node/910>; Norwegian Long Term Defense Plan Recommends 4 New Subs, Maritime Patrol Aircraft And Air Defense Systems // Defense World. 2016. 18 June. URL: http://www.defenseworld.net/news/16381/Norwegian_Long_Term_Defense_Plan_Recommends_4_New_Subs_Maritime_Patrol_Aircraft_And_Air_Defense_Systems#.WH8O-IVOI2w.

⁴⁷⁷ Capable and Sustainable. Long Term Defence Plan. P. 15.

⁴⁷⁸ Norwegian Government Follows Up Long Term Defence Plan with Significant Budget Increase // Norwegian Government. Press release. 2016. 11 October. URL: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/norwegian-government-follows-up-long-term-defence-plan-with-significant-budget-increase/id2514775/>.

⁴⁷⁹ Norway's Arctic Strategy – between geopolitics and social development. P. 18.

технические запасы на территории страны, которых должно быть достаточно для обеспечения в течение 30 дней существенного контингента морских пехотинцев, которые могут быть развернуты на Севере Европы ⁴⁸⁰. Во-вторых, с этого времени *развертывание на территории Норвегии сил реагирования НАТО становится главным содержанием проводимых в стране военных учений* (см. стр. 106).

В то же время, осознавая риски взаимной неверной интерпретации военной деятельности, Осло придает особое значение поддержанию постоянных каналов связи с командованием российского Северного флота и российским Генеральным штабом, развитию сотрудничества с Россией в Арктике, придает значение тому, чтобы политика Норвегии оставалась предсказуемой для России и старается избегать действий, которые могли бы провоцировать ее, в частности – проведения крупных военных учений на Севере страны вблизи российской границы. Осло также настаивает в этом отношении на проявлении сдержанности в деятельности НАТО ⁴⁸¹.

В 2016 г. дискуссия о военном строительстве Норвегии не закончилась принятием долгосрочного плана. В октябре 2019 г. в связи с началом подготовки правительством страны «Белой книги» по вопросам оборонной политики Генеральный штаб обнародовал свои новые предложения ⁴⁸². В документе со ссылкой на изменившуюся в последние годы ситуацию в области безопасности страны говорится, во-первых, что принятый в 2016 г. долгосрочный план военного строительства не может быть выполнен из-за недофинансирования. Во-вторых, утверждается, что даже в случае его полной реализации вооруженные силы страны не смогут одновременно решать поставленные перед ними задачи обороны территории, обеспечения развертывания сил союзников в случае возникновения кризиса и выполнения обязательств в рамках НАТО, в частности, в том, что касается участия в силах повышенной готовности.

Начальник Генерального штаба ВС Норвегии изложил пять вариантов решения проблем обеспечения обороноспособности страны, отдавая предпочтение наиболее амбициозному из них, во многом воспроизводящему его предложения 2015 г., не принятые в то время правительством страны. Этот вариант предполагает повышение уровня боеготовности сухопутных сил, создание новых подразделений для участия в коллективных операциях НАТО, как это сделала Дания (см. стр. 97), увеличение почти вдвое численности вооруженных сил, парка самолетов тактический авиации и патрульных самолетов – в полтора раза, систем противовоздушной обороны и парка тактических вертолетов и вертолетов для ВМС – почти вдвое, закупку дополнительно еще одной новой подводной лодки и двух фрегатов.

На фоне усилившейся в США риторики относительно нарастающего соперничества с Китаем и Россией, представленные в 2018 и 2019 гг. обновленные документы арктической политики Пентагона, ВМС и БОХР страны отличаются крайней сдержанностью в том, что касается конкретных планов военного строительства в регионе.

Еще раньше на фоне обсуждения мер по «сдерживанию» России в США разгорелась дискуссия по вопросам арктической политики. В 2015 г. Конгресс отклонил предложение министерства обороны сократить численность личного состава размещенной на Аляске воздушно-десантной бригады Тихоокеанского командования, потребовав сначала провести

⁴⁸⁰ Danish Foreign Policy Review 2019. P. 18; Lorenz W. Defence Priorities for NATO's Northern Flank. PISM Bulletin. 2019. № 55. P. 2.

⁴⁸¹ Norway's Arctic Strategy – between geopolitics and social development. P. 18, 21. См. также: Intensifying great power politics in the Arctic – Points for Consideration by the Kingdom of Denmark. From an analysis of assessments and strategies in Finland, Norway and Iceland. – Copenhagen: DIIS, 2019. P. 26–29.

⁴⁸² A stronger defence. The military advice of the Chief of Defence 2019. Abridged version. – [Oslo]: Norwegian armed forces, 2019. URL: <https://forsvaret.no/en/newsroom/news-stories/a-stronger-defence>

оценку сил и средств, необходимых для защиты интересов США в Арктике с учетом укрепления военных возможностей России в регионе ⁴⁸³.

В декабре 2016 г. министерство обороны представило Конгрессу соответствующий доклад. Хотя его тональность несколько отличалась от предыдущих документов арктической политики Пентагона, доклад не содержал принципиальных изменений в оценке потребностей ВС в регионе. Не исключая необходимость инвестиций в береговую инфраструктуру (вопрос о строительстве в американской Арктике глубоководного порта обсуждается давно) и возможность в перспективе «экспедиционной» военно-морской деятельности в регионе (временного развертывания, но не постоянного размещения сил ВМС), в докладе особый упор делается на том, что любые решения по военному строительству в Арктике должны приниматься с учетом ограниченности ресурсов, необходимых на других, более приоритетных направлениях. Дискуссии о расширении морского присутствия в Арктике, как правило, не идут дальше констатации очевидной необходимости строительства новых ледоколов для береговой охраны США ⁴⁸⁴.

После многолетних обсуждений были приняты решения о строительстве новых ледоколов для БОХР (см. стр. 62). Но этим исчерпываются конкретные решения последних лет, касающиеся военного строительства США в Арктике. В обновленной в 2019 г. стратегии министерства обороны ⁴⁸⁵ речь идет о необходимости пристально отслеживать обстановку в том, что касается как возможных изменений природно-климатических условий в регионе, так и деятельности основных «соперников» – Китая и России, с тем чтобы своевременно реагировать на них. Остается задача по мере необходимости оказывать содействие деятельности БОХР в регионе. При этом на обозримую перспективу не предусматривается размещение на постоянной основе сил и средств ВС США в Арктике. Речь идет только об *активизации проводимых здесь учений* – преимущественно по линии Европейского командования в более теплых северных морях.

В будущем не исключается формирование ресурсов для временного развертывания в регионе экспедиционных сил и средств в сотрудничестве с союзниками и партнерами. Подчеркивается готовность к проведению в регионе *операций по обеспечению свободы судоходства* – прежде всего по линии Европейского командования. Подтверждение готовности к проведению таких операций – не новая тема. Данный тезис присутствует во всех документах арктической политики Пентагона. Но в контексте современной дискуссии он приобретает особое звучание.

Отказ от инвестирования средств в формирование потенциала для осуществления в Арктике регулярной надводной военно-морской деятельности и строительство необходимой для этого инфраструктуры сформулирован в представленном Конгрессу в 2018 г. докладе ВМС ⁴⁸⁶. Нецелесообразность таких инвестиций военно-морское ведомство США объясняет природно-климатическими условиями, низким уровнем военных угроз, затратностью соответствующих мероприятий военного строительства, невысокой приоритетностью региона, а также достаточностью сил и средств БОХР для обеспечения присутствия в нем.

Предметом серьезной озабоченности Вашингтона является потенциальная возможность противоборства с Россией в Северной Атлантике. Об этом говорит, в частности, решение о *восстановлении противолодочного рубежа Гренландия–Исландия–Великобритания* (см. рис. 9). С этой целью Пентагон планирует разместить противолодочные самолеты Р-8А на базе в Кефлавике (Исландия), использование которой допускается подписанным в 2016 г. совместным заявлением Министерства обороны США и

⁴⁸³ Wezeman S.T. Military capabilities in the Arctic: A new cold war in the High North? P. 19.

⁴⁸⁴ Arctic Imperatives: Reinforcing U.S. Strategy on America's Fourth Coast. – Washington: Council on Foreign Relations, 2017. P. 4.

⁴⁸⁵ Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy [2019].

⁴⁸⁶ Arctic Planning. Navy Report to Congress Aligns with Current Assessments of Arctic Threat Levels and Capabilities Required to Execute DOD's Strategy.

Министерства иностранных дел Исландии. В нем стороны ссылаются на изменение обстановки в области безопасности в Северной Атлантике по сравнению с 2006 г., когда США перестали использовать базу⁴⁸⁷. Принято также решение о модернизации взлетно-посадочной полосы на базе в Туле (Гренландия), на которой до настоящего времени оставался только радар американской системы предупреждения о ракетном нападении⁴⁸⁸.

Целесообразность таких мер обосновывается возобновлением походов российских подводных лодок в Северную Атлантику. В этом контексте следует рассматривать также решения последних лет о воссоздании Второго (Атлантического) флота США⁴⁸⁹, воссоздании Атлантического командования НАТО, принятые в Норвегии и Дании решения об укреплении сил противолодочной обороны, а также возобновление военного планирования применительно к Арктике в Великобритании⁴⁹⁰, в том числе – решение Лондона о приобретении нового флота противолодочных самолетов (предположительно – Р-8А)⁴⁹¹.

Завершившийся в 2019 г. обзор оборонной политики прибрежных арктических государств стал первой проверкой того, в какой мере современный кризис в отношениях России с Западом сказался на военно-политической обстановке в регионе. Анализ его результатов позволяет констатировать отсутствие у западных стран планов по пересмотру их скромных «докризисных» планов военного строительства в сторону повышения. Основные решения, принятые ими в 2015–2019 гг., воспроизводя логику военного противостояния времен «холодной войны», сосредоточены на регионе Балтийского моря, а также исходят из возможности военно-морского противостояния с Россией в Северной Атлантике. Помимо выполнения принятых альянсом в 2014–2016 гг. решений об обороне его восточного фланга речь идет также о восстановлении противолодочного рубежа Гренландия–Исландия–Великобритания в интересах обеспечения безопасности трансатлантических морских коммуникаций в условиях возобновившихся походов российских подводных лодок в Северную Атлантику.

В краткосрочном плане эти решения не столько привлекают внимание к вопросам военного строительства в Арктике, сколько отвлекают его от региона. Но чем дольше затягивается кризис в отношениях России с Западом, тем больше вероятность того, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе военно-политическая обстановка в регионе может измениться в худшую сторону. В арктических странах НАТО формируется широкая оппозиция политике военной сдержанности в Арктике, в результате чего региональное сотрудничество в среднесрочной перспективе может оказаться заложником обостряющихся отношений между Россией и Западом.

⁴⁸⁷ Joint Declaration Between the Department of Defense of the United States of America and the Ministry for Foreign Affairs of Iceland, June 28, 2016. URL: <https://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/Joint-Declaration--Signed-.PDF>.

⁴⁸⁸ Report to Congress on Strategy to Protect United States National Security Interests in the Arctic Region. P. 11.

⁴⁸⁹ Формирование Второго флота США завершилось в декабре 2019 г. См.: Larter D.B. US Navy declares new fleet created to confront Russia fully operational // Defense News. 2019. 31 December. URL: <https://www.defensenews.com/naval/2019/12/31/us-navy-declares-new-fleet-stood-up-to-confront-russia-fully-operational/>.

⁴⁹⁰ On Thin Ice: UK Defence in the Arctic. House of Commons Defence Committee. Twelfth Report of Session 2017–19. Report, together with formal minutes relating to the report. Ordered by the House of Commons to be printed 19 July 2018. HC 388. Published on 15 August 2018 by authority of the House of Commons. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmdfence/388/388.pdf>. См. Также: Тодоров А.А., Лыжин Д.Н. Интересы Великобритании в Арктике // Арктика и Север. 2019. № 36. С. 88–90 (DOI: 10.17238/issn2221-2698.2019.36.84).

⁴⁹¹ Nordenman M. Russian Subs Are Reheating a Cold War Chokepoint // Defense One. 2016. 4 March. URL: <https://www.defenseone.com/ideas/2016/03/russian-subs-are-reheating-cold-war-chokepoint/126428/>.

3.3. Учения

Начиная с 2007 г. Вооруженные силы **Канады** во взаимодействии с федеральными и местными властями, береговой охраной и канадскими рейнджерами проводят в арктической и субарктической зоне ежегодные учения. Самые крупные из них – «Операция Нанук»⁴⁹². Обычно в них принимает участие менее тысячи военнослужащих, хотя в отдельные годы (2010–2012) количество участников доходило до полутора тысяч. Центральная роль в их проведении принадлежит оперативной группе «Север» Вооруженных сил Канады (см. стр. 81).

В ходе учений, организуемых обычно в самый благоприятный с точки зрения погодных условий период – в августе – начале сентября, отрабатываются главным образом навыки взаимодействия вооруженных сил и гражданских ведомств в условиях чрезвычайных ситуаций различного рода: землетрясений, разливов нефти, необходимости эвакуации терпящих бедствие судов, организации поисково-спасательных операций, патрулирования северных акваторий и территорий, оказания содействия гражданским властям на удаленных северных территориях и др. В учениях в отдельные годы принимали участие представители ВМС и береговой охраны США, ВМС Дании, наблюдатели из Великобритании и Франции.

Другие ежегодные учения – «Операция Нуналивут»⁴⁹³ и особенно «Операция Нунакпут» (после 2017 г. больше не проводятся)⁴⁹⁴ скромнее по своим масштабам. В их рамках в основном отрабатываются навыки патрулирования канадскими рейнджерами сухопутных территорий в арктических и субарктических широтах на западе и востоке страны⁴⁹⁵. В учениях «Операция Нуналивут», организуемых обычно в апреле, в отдельные годы принимали участие представители Национальной гвардии США и санного патруля «Сириус» (Дания).

После 2014 г. в условиях обострения отношений с Россией на фоне украинского кризиса не изменились ни характер (сценарии), ни масштабы проводимых в Канаде учений и тренировок. Их *интенсивность сохраняется на прежнем уровне*, а в последние годы даже заметно отстает от предшествовавших кризису пиковых показателей 2010–2012 гг. (рис. 11). Масштабы проводимых в канадской Арктике учений не идут ни в какое сравнение с проводимыми страной учениями вне региона и участия вооруженных сил в проводимых другими странами учениях⁴⁹⁶.

В утвержденной в сентябре 2019 г. новой арктической стратегии Канады говорится о предстоящем пересмотре концепции проводимых на Севере страны учений вооруженных сил. Речь идет прежде всего о пересмотре концепции «Операции Нанук»⁴⁹⁷. Возможно, о характере предстоящих изменений можно будет судить уже на примере ближайших учений осенью 2020 г.

С 2006 г. **Норвегия** регулярно проводит на своей территории (как правило, в марте – в холодный арктический период) крупные военные учения «Холодный ответ» («Cold Response»), в которых принимают участие части и подразделения сухопутных войск, ВВС и ВМС. До 2010 г. они были ежегодными, а сейчас проводятся раз в два года (в нечетные годы

⁴⁹² Operation NANOOK // Government of Canada. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/military-operations/current-operations/operation-nanook.html>.

⁴⁹³ Operation NUNALIVUT // Government of Canada. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/military-operations/recently-completed/operation-nunalivut.html>.

⁴⁹⁴ Operation NUNAKPUT // Government of Canada. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/military-operations/recently-completed/operation-nunakput.html>.

⁴⁹⁵ Huebert R. The continually changing Arctic security environment. P. 27.

⁴⁹⁶ См.: Military exercises // National Defence and the Canadian Armed Forces. Government of Canada. 2019. 5 February. URL: <http://dgpapp.forces.gc.ca/en/exercises/index.html>.

⁴⁹⁷ Arctic and Northern Policy Framework: Safety, security, and defence chapter // Government of Canada. 2019. 10 September. URL: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562939617400/1562939658000>.

Норвегия проводит менее крупные мероприятия зимней боевой подготовки). Приглашения для участия направляются всем странам—членам НАТО и НАТО как организации. Около половины членов альянса, как правило, принимают приглашение. С самого начала в «Холодном ответе» участвует также Финляндия, а с 2010 г. – Швеция. В 2006 и 2007 г. в учениях принимали участие 11 государств, в 2009 и 2010 г. – 14, в 2012 г. – 15, 2014 г. – 16, в 2016 г. – 14 государств⁴⁹⁸.

Сценарии «Холодного ответа» варьировались из года в год, но главным образом они были направлены на повышение уровня оперативной совместимости и отработку навыков взаимодействия вооруженных сил в составе многонациональных формирований, участвующих в международных операциях по регулированию кризисов. Многие страны НАТО использовали учения в Норвегии для боевой подготовки военнослужащих, участвовавших в зимний период в операциях в горной местности в Афганистане. Очевидно, это – одно из объяснений того факта, что старожилками этих учений стали военнослужащие специальных горных подразделений Франции.

Рис. 11. Количество участников учений ВС Канады на Севере*

Источник: составлено по данным: Government of Canada. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/military-operations/current-operations/operation-nanook.html>.

В 2006 г. сценарий «Холодного ответа» предполагал, что после землетрясения в вымышленной стране начался конфликт между экстремистскими и сепаратистскими группировками, с одной стороны, и правительственными войсками – с другой. Совет Безопасности ООН своей резолюцией уполномочил НАТО провести операцию по восстановлению стабильности в стране с последующим развертыванием здесь операции по поддержанию мира. В 2010 г. акцент был сделан на отработке навыков участия в операциях на море и побережье в условиях холодной погоды, проведения специальных и обычных сухопутных операций, на отработке навыков взаимодействия в составе экспедиционных сил.

⁴⁹⁸ Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 55.

В 2012 г. в ходе учений отрабатывались навыки совместных действий в условиях вооруженных конфликтов и осуществления террористических актов. В 2016 г. – участия в урегулировании кризисной ситуации и организации международных действий в субарктическом климате ⁴⁹⁹.

Данные о количестве участников учений «Холодный ответ» за годы их проведения (рис. 12) свидетельствуют о том, что в 2014–2016 гг. их интенсивность оставалась на том же уровне, которого они достигли накануне украинского кризиса. Не менялся и характер этих учений: отработка навыков взаимодействия в составе многонациональных сил, участвующих в регулировании кризисов. Однако в последующие годы принятое в ходе обзора оборонной политики страны в 2015–2016 гг. решение о развитии инфраструктуры усиления для переброски в Норвегию сил НАТО в угрожающий период (см. стр. 100–101) сказалось на характере и масштабах боевой подготовки.

Рис. 12. Количество участников учений «Холодный ответ» (Норвегия)

Источник: Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. С. 57; Cold Response. The Norwegian Armed Forces will conduct exercise Cold Response together with allied and partner nations in March 2020. // Norwegian Armed Forces. URL: <https://forsvaret.no/en/exercise-and-operations/exercises/cold-response>.

В 2018 г. самостоятельные учения «Холодный ответ» не проводились в связи с организацией в Норвегии в тот же год учений НАТО «Трайидент Джанкче» («Trident Juncture»). Однако запланированные в марте 2020 г. мероприятия боевой подготовки будут более масштабными, чем предыдущие учения «Холодный ответ» (рис. 12). По предварительным оценкам, в них примут участие примерно 19 тыс. военнослужащих Норвегии, стран НАТО и государств-партнеров. На конец 2019 г. свое участие подтвердили Бельгия, Великобритания, Германия, Дания, Латвия, Нидерланды, США, Финляндия, Франция и Швеция. Сценарий учений 2020 г. исходит из возможности возникновения на Севере Европы кризисной ситуации, требующей переброски в Норвегию сил союзников,

⁴⁹⁹ Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. С. 56.

включая высадку морского десанта, в условиях ведения боевых действий высокой интенсивности⁵⁰⁰.

Подобный сценарий был положен и в основу прошедших в октябре–ноябре 2018 г. в центральных и восточных районах Норвегии, а также в Северной Атлантике, включая Балтийское море и Исландию, масштабных учений НАТО «Трайидент Джанкче». В них приняли участие около 50 тыс. военнослужащих из тридцати одного государства, 250 боевых самолетов, 65 военных кораблей, около 10 тыс. боевых машин. Принимающими учения странами наряду с Норвегией стали Исландия, Финляндия и Швеция. В ходе учений отрабатывались совместные действия по организации коллективной обороны в рамках статьи 5 Вашингтонского договора⁵⁰¹. Это были самые крупные учения, проводившиеся в Норвегии, по разворачиванию мобильных сил реагирования НАТО в угрожающий период. В связи с проведением этих учений Шестой флот США впервые с 1991 г. вернулся в северные акватории⁵⁰².

Будучи одним из инициаторов оборонного сотрудничества стран Северной Европы (НОРДЭФКО), Норвегия активно участвует в проводимых в его рамках мероприятиях, включая военные учения⁵⁰³. Проводившиеся Швецией военно-воздушные учения в 2013 г. были преобразованы в организуемые раз в два года коллективные учения ВВС стран—участниц НОРДЭФКО «Арктический вызов» («Arctic Challenge»). С 2015 г. эти ставшие самыми крупными военно-воздушными в Европе учения с привлечением более ста боевых самолетов и тысячи военнослужащих, проходят в воздушном пространстве трех стран – Норвегии, Финляндии и Швеции. В 2017 и 2019 гг. в них принимают участие ВВС отдельных стран НАТО: Бельгии, Великобритании, Германии, Дании, Испании, Канады, Нидерландов, США, Франции, а также нейтральной Швейцарии. В 2019 г. к учениям «Арктический вызов» подключился самолет авиационного комплекса радиообнаружения и наведения НАТО (АВАКС)⁵⁰⁴.

Не удивительно, что активизация военных учений на Севере Европы и в особенности – проведение масштабных комплексных маневров НАТО вызывает крайне негативную реакцию в России. Однако учения «Трайидент Джанкче» 2018 г. не устанавливают новый масштаб мероприятий боевой подготовки на европейском Севере. Такие крупные коллективные мероприятия боевой подготовки стран альянса проводятся раз в три года в разных регионах. Предыдущие маневры этой серии были организованы в 2015 г. в Южной Европе – в Италии, Испании и Португалии. Годом ранее, в 2014 г. Норвегия выступила с предложением провести следующие учения на Севере Европы. Если альянс и дальше будет проводить «Трайидент Джанкче» (не исключено, что НАТО откажется от них в пользу многосторонних маневров, организуемых по приглашению той или иной страны), то они состоятся не раньше 2021 г. и не на Севере Европы.

Новый масштаб проводимых Норвегией крупных мероприятий боевой подготовки скорее всего будет установлен учениями «Холодный ответ» 2020 г., которые по количеству участников несколько превысят предшествующие учения этой серии, но по своему сценарию

⁵⁰⁰ Cold Response. The Norwegian Armed Forces will conduct exercise Cold Response together with allied and partner nations in March 2020. // Norwegian Armed Forces. URL: <https://forsvaret.no/en/exercise-and-operations/exercises/cold-response>.

⁵⁰¹ Trident Juncture 18 // Norwegian Armed Forces. 2018. 27 October. URL: <https://forsvaret.no/en/exercise-and-operations/exercises/nato-exercise-2018>; Trident Juncture 2018 // NATO. 2018. 29 October. URL: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/157833.htm>.

⁵⁰² Paul M. Polar Power USA: Full Steam Ahead into the Arctic. SWP Comment. № 42 November 2019. P. 3. URL: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2019C42_pau.pdf.

⁵⁰³ Данилов Д.А. Северное оборонное сотрудничество. С. 161–162.

⁵⁰⁴ Arctic Challenge Exercise // Norwegian Ministry of Defence. 2016. 28 June. URL: <https://forsvaret.no/en/exercise-and-operations/exercises/ace>; The third biennial Arctic Challenge Exercise // Norwegian Ministry of Defence. 2017. 7 March. URL: <https://forsvaret.no/en/press/the-third-biennial-arctic-challenge-exercise>; Arctic Challenge Exercise 2019. Nordic cooperation - in the concept of Cross Border Training // Swedish Armed Forces. 2019. 28 Maj. URL: <https://www.forsvarsmakten.se/en/activities/exercises/arctic-challenge-exercise-2019/>.

будут ориентироваться на отработку уже не навыков совместного участия в международных операциях по регулированию кризисов, а на оперативное развертывание сил альянса с использованием норвежской инфраструктуры усиления. Учения по временному развертыванию сил и средств союзников в Норвегии, очевидно, станут нормой в обозримом будущем, но они не предполагают постоянное размещение в стране существенных боевых сил государств альянса. Не планируют постоянное размещение существенных боевых сил в Норвегии и в НАТО, избегая решений, которые могли бы быть восприняты в России как провоцирующие⁵⁰⁵.

Очевидно, эти обстоятельства учитываются российским военным руководством, и активизация боевой подготовки стран альянса в смежной зоне Арктики и Северной Атлантики не драматизируется. Так, констатируя в декабре 2019 г. нарастание интенсивности и масштабов мероприятий оперативной и боевой подготовки вооруженных сил НАТО в этой зоне, командующий Северным флотом вице-адмирал А.А. Моисеев сдержанно охарактеризовал военно-политическую обстановку в границах ответственности флота как «стабильную и контролируемую»⁵⁰⁶.

Европейское командование ВС **США** не проводит самостоятельные учения в северных широтах в смежной зоне Северной Атлантики и Арктики, но принимает активное участие в организуемых странами Северной Европы мероприятиях боевой подготовки – «Холодный ответ» в Норвегии, региональные учения ВВС «Арктический вызов» и других. Проводятся совместные тренировки на двусторонней основе.

В восточной части арктической зоны в смежной зоне с тихоокеанским театром Индо-Тихоокеанское командование ВС США с 1993 г. ежегодно проводит в субарктических широтах в районе залива Аляска тактические военные учения «Северный край» («Northern Edge»). В 1970–1980-е гг. им предшествовали другие учения, в которых в конце 1980-х годов принимали участие до 26 тыс. военнослужащих⁵⁰⁷. В разные годы в ходе учений «Северный край» отрабатывались различные задачи: участия в операциях по установлению мира (1994 г.), развертывания командованием Аляски объединенной оперативно-тактической группы (1995 г.), десантирования в ночных условиях (1999 г.), обеспечения обороны портов в дружественных странах (2001 г.), оказания содействия гражданским властям в условиях природных и техногенных катастроф, террористических актов (2003, 2005, 2007, 2009 гг.), реагирования на кризисы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) (2006, 2015 гг.), обнаружения и отслеживания морских, воздушных и наземных целей (2009 г.) и другие.

К середине 2000-х гг. утвердился профиль этих учений, в ходе которых отрабатывались навыки взаимодействия подразделений ВВС, сухопутных войск и ВМС в ходе военно-воздушных операций (центральную роль в проведении учений играют ВВС). С 2005 г. утвердилась также практика проведения в нечетные годы учений для отработки навыков взаимодействия военных структур с гражданскими ведомствами Аляски по реагированию и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а в четные годы – боевого применения войск в операциях в АТР. В 2004–2009 гг. в учениях участвовали авианосные группы ВМС США.

В начале 1990-х гг. в этих учениях принимали участие от 9 до 15 тыс. военнослужащих. Максимальное количество участников в 2000-е гг. составляло до 9 000 военнослужащих⁵⁰⁸. В 2012 г. проведение ежегодных учений было приостановлено с целью

⁵⁰⁵ Connolly G.E. Op. cit. P. 5.

⁵⁰⁶ Командующий Северным флотом констатировал повышение активности НАТО в Арктике // Министерство обороны РФ. 2019. 27 декабря. URL: https://function.mil.ru/news_page/person/more.htm?id=12268675@egNews.

⁵⁰⁷ См.: Northern Edge History. U.S. Air Force Fact Sheet. 2007. 9 May. URL: <http://www.firebirds.org/menu23/nedgehistory.htm>.

⁵⁰⁸ Joint Exercise Northern Edge Ensures Maritime Security // America's Navy. 2009. 17 June. (http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=46241).

экономии средств в условиях начавшегося секвестра оборонных расходов США. При этом было объявлено, что учения возобновятся, когда будет решен вопрос об их финансировании⁵⁰⁹. После трехлетнего перерыва в 2015 г. на Аляске вновь были проведены учения «Северный край», в основу сценария которых было положено реагирование на кризисную ситуацию в Азиатско-тихоокеанском регионе. В учениях приняли участие 6 000 военнослужащих⁵¹⁰.

Учения «Северный край» проводит Тихоокеанское командование ВС США, в оперативную зону которого, как отмечалось выше, с 2011 г. не входят Аляска и прилегающие акватории. Северное командование ВС США, в зону ответственности которого в 2011 г. были включены арктические территории и акватории страны, во взаимодействии с БОХР организует на Аляске учения CAPEКС (SAREX) по взаимодействию вооруженных сил, береговой охраны и гражданских властей в ходе проведения поисково-спасательных операций⁵¹¹.

Организованные в марте 2018 г. командованием Аляски под эгидой НОРАД и Северного командования США межвидовые учения «Северный край» отличались от предыдущих учений этой серии. Впервые за три десятилетия их сценарий предполагал не отработку взаимодействия военных структур с гражданскими властями в ходе ликвидации последствий стихийного бедствия, а организацию оборонительных действий в экстремально холодных арктических условиях. В тренировках с практическими стрельбами, проходивших на полигонах Индо-Тихоокеанского командования на южном (субарктическом) побережье Аляски приняли участие около 1.500 военнослужащих различных видов войск, включая морскую пехоту США⁵¹².

В сентябре 2019 г. на Аляске и в Южной Калифорнии во взаимодействии третьей экспедиционной ударной группы ВМС и морской пехоты с БОХР США были организованы первые учения по формированию «арктического экспедиционного потенциала», анонсированные в арктической стратегии Министерства обороны США 2019 г. В них приняли участие около 3 тыс. морских пехотинцев, а сами учения проходили на южном побережье Аляски с использованием баз БОХР на Алеутских островах в Беринговом море⁵¹³.

Изменения в характере учений, проводимых США на Аляске, наметившиеся в последние два года, подтверждают положения последних арктических стратегий Пентагона 2016 и 2019 гг., в которых выбор был сделан в пользу постепенного формирования потенциала для временного развертывания и проведения экспедиционных операций в арктических широтах, а не постоянного размещения существенных боевых сил.

С начала нынешнего десятилетия нарастают интенсивность и масштабы боевой подготовки арктических вооруженных сил **России** в Арктике. Так, в сентябре 2012 г. в Печенгском районе Мурманской области и в Баренцевом море прошло межвидовое командно-штабное учение с участием более 7 тысяч военнослужащих, более 20 надводных

⁵⁰⁹ США в целях экономии отменили военные учения на Аляске // Арктика-Инфо. 2013. 08 апреля. URL: <http://www.arctic-info.ru/News/Page/ssa-v-celah-ekonomii-otmenili-voennye-ucenia-na-alaske>.

⁵¹⁰ Show of U.S. strength just miles from Putin's borders: Thousands of troops conduct exercises by air, land and sea over Alaska amid mounting tensions with Russia // Daily Mail. 2015. 24 June. URL: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3136856/Military-conducting-large-exercise-Alaska.html>.

⁵¹¹ Bowes M.D. Op. cit. P. 28.

⁵¹² Arctic Edge Exercise Dates Announced // Defense Visual Information Distribution Service. 2018. 12 February. URL: <https://www.dvidshub.net/news/265770/arctic-edge-exercise-dates-announced>; US forces conduct Arctic Edge 2018 multi-service exercise in Alaska // Defence Blog. Online military magazine. 2018. 21 March. URL: <https://defence-blog.com/news/us-forces-conduct-arctic-edge-2018-multi-service-exercise-alaska.html>.

⁵¹³ U.S. Navy, Marine Corps Achieve First in Arctic Exercise // Defpost. 2019. 23 September. URL: <https://defpost.com/u-s-navy-marine-corps-achieve-first-in-arctic-exercise/>; Eckstgein M. Navy, Marines Practice 'Littoral Combat Force' Construct in Alaska // USNI News. 2019. 23 September. URL: <https://news.usni.org/2019/09/23/navy-marines-practice-littoral-combat-force-construct-in-alaska>.

кораблей и подводных лодок, более 30 летательных аппаратов. В ходе учений отрабатывались методы защиты обособленных объектов – научных станций, буровых комплексов и объектов энергетики, навыки проведения морских десантных операций⁵¹⁴. В сентябре 2013 г. крупномасштабные учения Тихоокеанского флота завершились высадкой морского десанта на побережье бухты Провидения. В операции приняли участие около трех тысяч военнослужащих, более десяти кораблей и судов обеспечения, несколько десятков единиц бронетехники и автомобилей⁵¹⁵. В том же месяце около 30 надводных кораблей, судов и подводных лодок Северного флота приняли участие в учениях флота в Баренцевом и Карском морях⁵¹⁶.

Самые крупные учения в российской Арктике были проведены в марте 2015 г. в ходе внезапной проверки боевой готовности арктической группы войск с участием боевых кораблей Северного флота, отдельных соединений Западного военного округа и воздушно-десантных войск. В проверке были задействованы 38 тыс. военнослужащих, 3360 единиц военной техники, 41 боевой корабль, 15 подводных лодок, 110 самолетов и вертолетов. В ходе учений на ледовые полигоны Новой Земли и острова Земли Франца-Иосифа были десантированы военнослужащие 98-й (Ивановской) воздушно-десантной дивизии. В ходе учений отрабатывались вопросы усиления группировки войск на островах Новая Земля и Земля Франца-Иосифа; перегруппировки войск специального назначения на большие расстояния; защиты государственной границы России в воздухе и на море; прикрытия участков государственной границы на суше в условиях Крайнего Севера; развертывания системы всестороннего обеспечения межвидовой группировки войск; поражения группировки военно-морских сил условного противника и борьбы с его диверсионно-разведывательными группами⁵¹⁷.

С июля по сентябрь 2016 г. на Северном флоте были проведены масштабные многомесячные учения, в ходе которых отрабатывалось взаимодействие ВМФ, авиации и сухопутных войск. В маневрах были задействованы корабли, подводные лодки, стратегические и дальние бомбардировщики, истребители, зенитные комплексы С-300, С-400 и «Панцирь», мотострелки и морские пехотинцы. На учениях проверялись возможности ОСК «Север» по защите северных регионов России от масштабного удара условного противника, включая авиацию, беспилотники и крылатые ракеты, со стороны Баренцева моря, Чукотки и через Северный полюс; по уничтожению кораблей противника, пытающихся прорваться в акваторию СМП, а также десантов и разведывательно-диверсионных групп. Учения завершились нанесением ответного удара, в том числе морскими межконтинентальными баллистическими ракетами «Булава-30». В маневрах были задействованы корабли, подводные лодки, стратегические и средние бомбардировщики, истребители, зенитные комплексы С-300, С-400 и «Панцирь», арктическая бригада и морская пехота. Помимо сил и средств ОСК «Север» к учениям привлекались силы и средства ВКС России из других регионов, включая дальнюю авиацию⁵¹⁸.

⁵¹⁴ Проводятся военные учения по защите интересов России в Арктике // Арктика-Инфо. 2012. 21 сентября. URL: <http://www.arctic-info.ru/News/Page/provodatsa-voennie-ucenia-po-zasite-interesov-rossii-v-arktike->.

⁵¹⁵ Морской десант Тихоокеанского флота впервые высадился на Чукотке // Арктика-Инфо. 2013. 3 сентября. URL: <http://www.arctic-info.ru/News/Page/morskoj-desant-tihookeanskogo-flota-vpervie-visadilsa-na-tyukotke>.

⁵¹⁶ Около 30 кораблей принимают участие в учениях в Баренцевом море // Арктика-Инфо. 2013. 23 сентября. URL: <http://www.arctic-info.ru/News/Page/okolo-30-korablei-prinimaut-ucastie-v-uceniah-v-barencevom-more>.

⁵¹⁷ Внезапные проверки Вооруженных сил России // РИА Новости. 2016. 14 июня. URL: <https://ria.ru/20160614/1447214070.html>; Начата внезапная проверка боеготовности Арктической группировки Вооруженных Сил России // Военный обозреватель. 2015. 16 марта. URL: <http://warsonline.info/rossijskaya-armiya/nachata-vnezapnaya-proverka-boegotovnosti-arkticheskoy-gruppirovki-vooruzhennich-sil-rossii.html>.

⁵¹⁸ Рамм А., Козаченко А., Степовой Б. Указ. соч.; «Север» защитил Арктику. Старт «Булавы» был частью самых масштабных за всю историю учений в Заполярье // Известия. 2016. 30 сентября. URL: <http://izvestia.ru/news/635049>.

Командование Северным флотом ежегодно докладывает о повышении интенсивности боевой учебы войск и сил СФ. Так, в 2019 г. она возросла более чем на 10% по сравнению с 2018 г. Было выполнено около 4,2 тыс. зачетных мероприятий боевой подготовки, проведено 187 учений, выполнены 152 ракетные стрельбы⁵¹⁹. Для сравнения: в 2018 г. СФ было выполнено около 3,8 тыс. зачетных мероприятий боевой подготовки, проведено 148 учений, выполнено 157 ракетных стрельб⁵²⁰.

Наиболее интенсивно мероприятия боевой подготовки сил Северного флота и в зимний, и в летний периоды проходят *в акваториях Баренцева. Норвежского и Белого морей*, а в последнее время и в Северной Атлантике. Так, в 2019 г. силы Северного флота впервые были масштабно представлены в межфлотском учении «Океанский щит – 2019», в акваториях Северного и южной части Норвежского морей. На различных этапах маневров было задействовано свыше 20 боевых кораблей, подводных лодок и судов обеспечения, а также до 20 самолетов и вертолетов противолодочной, истребительной и бомбардировочной авиации. Непосредственно участвовали и обеспечивали действия сил Северного флота более 4,5 тысячи военнослужащих⁵²¹.

С 2012 г. *возобновились регулярные сезонные походы кораблей Северного флота по морям Северного Ледовитого океана*, совершаемые в период навигации по СМП. Постепенно усложнялись отработывавшиеся при этом задачи. В 2012 г. морские пехотинцы СФ осуществили высадку морского десанта на необорудованное побережье острова Котельный (архипелаг Новосибирские острова). В 2013 г. отряд кораблей во главе с флагманом СФ тяжелым атомным ракетным крейсером «Петр Великий» доставил на Новосибирские острова технику и имущество для восстановления авиационной комендатуры «Темп». В 2014 г. во время похода сил СФ было проведено учение по защите арктической островной зоны и морского побережья РФ на Новосибирских островах⁵²².

В августе 2015 г. межвидовая группировка Северного флота и ВДВ провела на полуострове Таймыр учение по обороне важного промышленного объекта. Основу группировки составили подразделения арктической мотострелковой бригады, усиленные двумя ротами ВДВ, доставленными военно-транспортными самолетами Ил-76. В учении приняли участие более 1000 военнослужащих, 14 летательных аппаратов, 34 единицы боевой и специальной техники, беспилотные летательные аппараты⁵²³. В 2016 г. военнослужащие арктической бригады произвели высадку морского десанта на необорудованное побережье Земли Александры (архипелаг Земля Франца-Иосифа)⁵²⁴. В 2017 г. морские пехотинцы и арктические мотострелки СФ совершили высадку личного состава на бронетехнике на мысе Челюскин. Были проведены морские десантные операции на островах Котельный и Голомянный⁵²⁵.

В 2018 г. отряд боевых кораблей и судов обеспечения СФ совершил трансарктический переход Северным морским путем из Баренцева моря в Берингово и обратно, в котором были задействованы 36 надводных кораблей, подводных лодок и судов обеспечения, 14 летательных аппаратов, 36 единиц техники и вооружения сухопутных и береговых войск и

⁵¹⁹ Флот надежно защищает Арктику // Красная Звезда. 2019. 9 декабря. URL: <http://redstar.ru/flot-nadyozhno-zashhishhaet-arktiku/>.

⁵²⁰ Северный флот. Новости 2018–2019 // Военно-технический сборник Бастион. 2018. 15 декабря. URL: <http://bastion-karpenko.ru/north-fleet-2019/>.

⁵²¹ Флот надежно защищает Арктику.

⁵²² Северный флот. Новости 2017 // Военно-технический сборник Бастион. 2017. 11 августа. URL: <http://bastion-karpenko.ru/north-fleet-2017-2/>.

⁵²³ На Таймыре начались масштабные учения Северного флота // Арктика-Инфо. 2015. 24 августа. URL: http://www.arctic-info.ru/news/24-08-2015/na-taimire-nacalis_ycenia-severnogo-flota; На Таймыре моряки и десантники защитят завод от «вражеских диверсантов» // Арктика-Инфо. 2015. 27 августа. URL: <http://www.arctic-info.ru/news/27-08-2015/na-taimire-moraki-i-desantniki-zasitat-zavod-ot-vrajeskih-diversantov>.

⁵²⁴ Северный флот. Новости 2017 // Военно-технический сборник Бастион. 2017. 11 августа.

⁵²⁵ Северный флот. Новости 2017. 23 декабря.

берегового ракетно-артиллерийского соединения, 133 единицы вооружения и военной специальной техники войск противовоздушной обороны. Во время похода были проведены межвидовое учение по защите морских и островных территорий России в районе поселка Тикси (здесь ведется строительство объектов новой дивизии ПВО, см. стр. 92) и двустороннее учение с элементами рейдовых действий в Арктике на Чукотском полуострове. Впервые с арктического побережья острова Котельный (архипелаг Новосибирские острова) была выполнена ракетная стрельба из берегового ракетного комплекса «Бастион»⁵²⁶.

В 2019 г. отряд боевых кораблей и судов обеспечения СФ совершил восьмой по счету дальний поход в СЛО, продолжавшийся около двух месяцев. Силы отряда действовали на трассе Северного морского пути, у архипелагов Новая Земля, Северная Земля и Земля Франца-Иосифа, а также на полуострове Таймыр. Было проведено более 10 масштабных учений на море и на суше, свыше 200 корабельных учений. Отработано взаимодействие по обеспечению безопасности на трассе Северного морского пути с пограничниками. Ключевыми этапами похода стали учения по защите островных территорий в районе архипелага Земля Франца-Иосифа и важного промышленного объекта на полуострове Таймыр⁵²⁷. В последнем учении на необорудованном побережье реки Енисей в районе Дудинки экипажи кораблей, морские пехотинцы, арктические мотострелки, подразделения воздушно-десантных войск отрабатывали тактику совместных действий при ведении боя за высадку морского десанта, захвату и удержанию берегового плацдарма⁵²⁸.

Суммируя материал третьей главы можно констатировать следующее. В конце прошлого – начале нынешнего десятилетия ряд западных прибрежных государств, прежде всего Канада, приняли скромные программы формирования арктического потенциала. Эти программы *не предусматривали постоянное размещение в северных широтах существенных боевых сил, но допускали возможность временного развертывания здесь ограниченных военных ресурсов* для укрепления потенциала по реагированию на невоенные вызовы безопасности. *В ходе обзора оборонной политики 2015–2019 гг. данные программы не претерпели существенных изменений.* С начала нынешнего десятилетия в Арктике заметно активизировалась военная деятельность России. С конца десятилетия возрастают масштабы и меняется характер военных учений, проводимых в регионе прежде всего Норвегией во взаимодействии с другими странами НАТО. Меняется характер учений, проводимых США на Аляске. При этом основной и по существу единственной зоной, в которой в своей деятельности соприкасаются ВМС России и стран НАТО, является Норвежское море, а восстанавливаемый западными государствами противолодочный рубеж Гренландия–Исландия–Великобритания становится условной разграничительной линией в смежной зоне Северной Атлантики и Арктического региона.

⁵²⁶ Северный флот. Новости 2018–2019. 15 декабря.

⁵²⁷ Флот надежно защищает Арктику.

⁵²⁸ Северный флот. Новости 2018–2019. 19 августа.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Во введении к монографии была высказана гипотеза, в соответствии с которой отличие Арктического региона от Балтийского и Черноморского заключается не столько в продолжении конструктивного сотрудничества в рамках Арктического совета (оно продолжается и в других регионах), сколько в отсутствии гонки вооружений. Причину этого отличия мы предположили, с одной стороны, в низкой оперативной емкости региона в силу неблагоприятных для регулярной военной деятельности климатических условий, осложняющих и удорожающих любые планы военного строительства. С другой стороны – в периферийном характере региона для большинства прибрежных стран, что делает для них инвестиции в дорогостоящие военные программы в Арктике нецелесообразными. Соответственно, мы предположили, что обстановка в регионе может измениться либо в случае изменения природно-климатических условий, что, как показывают прогнозы, маловероятно, либо в случае существенного повышения значимости региона для прибрежных стран, что изменило бы их оценки целесообразности инвестирования значительных средств в военное строительство.

Материалы данного исследования не позволяют говорить о повышении нестратегической значимости Арктики для западных стран на современном этапе за исключением, пожалуй, Норвегии, значительная часть территории которой расположена в северных широтах и к тому же в относительно благоприятной по сравнению с большей частью акваторий Северного Ледовитого океана природно-климатической зоне. Данный вывод подтверждается результатами завершившегося в 2019 г. обзора оборонной политики западных стран Арктического региона. Анализ сопровождавших обзор дискуссий и принятых в результате решений свидетельствует о том, что, несмотря на усилившуюся в последние годы риторику, оценки западными государствами военных и невоенных угроз *в краткосрочной перспективе* не изменились, хотя усилилось ощущение неопределенности в вопросе о том, в каком направлении военно-политическая обстановка в регионе будет развиваться дальше. Отсюда – желание перестраховаться, «хеджировать» возможные риски, но и осторожная сдержанность – нежелание провоцировать другую сторону на гонку вооружений.

Однако такое «хеджирование» может дать противоположный эффект, если не восстанавливать диалог и сотрудничество по военной линии. Неожиданные повороты событий – «черные лебеди» – могут переместить Арктический регион с периферии в центр противостояния России и Запада, и тогда высокий «климатический порог целесообразности» инвестиций в военное строительство в Арктике не остановит развязывание гонки вооружений.

Одной из причин такого развития событий может стать неверная взаимная интерпретация военной деятельности сторон, в том числе участвовавших крупных учений и передвижений войск на фоне усиливающейся политической риторики и в отсутствие доверительных каналов коммуникации между военными. Даже субъективная секьюритизация Арктического региона может стать причиной нарастания напряженности и сделать государства ее заложниками. Ряд авторов называет этот риск «постепенной эскалацией взаимных страхов»⁵²⁹. В последние годы в условиях глубокого взаимного недоверия в отношениях между Россией и Западом актуальность этих опасений существенно возросла.

⁵²⁹ Gallaudet T. U.S. Navy Arctic Engagement: Challenges and Opportunities. Navy Task Force Climate Change, Office of the Oceanographer of the Navy, 2010. P. 10.

«Эскалации страхов» в регионе способствует в том числе развязанная в последние годы в США кампания по формированию образа Китая как угрозы для безопасности в Арктике – тем более тогда, когда в рамках этой кампании речь идет о формировании «оси» Китай–Россия, якобы представляющей угрозу для западных стран и для международного порядка в регионе. С объективной точки зрения утверждения о возможной военной и тем более военно-стратегической деятельности Пекина в Арктике лишены смысла, поскольку у КНР нет военных сил и средств, которые он мог бы развернуть в регионе даже на временной основе с учетом особых требований к конструкции и оборудованию военных кораблей для плавания в полярных широтах. Нет у Китая и возможностей для материально-технического обеспечения и обеспечения оперативной устойчивости военных сил в Арктике. Однако тезис о том, что с деятельностью КНР в Арктике могут быть связаны опасности для безопасности в регионе, сегодня прочно закрепился в документах стратегического планирования арктической политики практически всех западных стран. Это еще больше усиливает эффект секьюритизации Арктики на современном этапе.

Но можно представить и более конкретные сценарии, которые способствовали бы нарастанию напряженности в отношениях между Россией и другими прибрежными арктическими странами, повышая для последних военно-политическую значимость региона. Один из них – одностороннее установление каким-либо из государств внешних границ континентального шельфа в Северном Ледовитом океане в обход достигнутых ранее договоренностей. Хотя это прежде всего вопрос престижа, но вопрос очень эмоциональный.

Второй пример. В том случае, если в России будет введен уведомительный режим для прохода иностранных военных кораблей через территориальное море в акватории Северного морского пути, это будет провоцировать другие государства и прежде всего США на проведение здесь «операций по обеспечению свободы судоходства». В этом случае ситуация в Арктике будет напоминать уже не Черное или Балтийское, а скорее – Южно-Китайское море. Повторись здесь что-то похожее на инцидент, имевший место в конце 2018 г. в зоне Керченского канала, остановить дальнейшее раскручивание спирали противостояния будет трудно.

Чтобы не допустить такого развития событий, надо прежде всего сохранять сдержанность – и в военном, и в политическом плане. Поскольку прогнозы изменения природно-климатических условий в Арктике на обозримую перспективу не предвещают снижение «климатического порога целесообразности» инвестиций в нестратегическое военное строительство в Арктике, достаточно просто избегать решений и действий, которые могут провоцировать другую сторону на ответные действия.

Научное издание

Загорский Андрей Владимирович

БЕЗОПАСНОСТЬ В АРКТИКЕ

Монография

ISBN 978-5-9535-0570-3

Подписано в печать 26.12.2019.
Формат 60×84/8. Печать офсетная.
Объем 14,25 п.л., 10,4 а.л. Тираж 200 экз. Заказ 43/2019

Издательство ИМЭМО РАН
Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23