

УДК 327

*К.А. Годованюк***БЕЗОПАСНОСТЬ АРКТИКИ И СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ: БРИТАНСКИЙ ВЗГЛЯД**

Внешняя политика Соединенного Королевства в условиях брекзита особенно восприимчива к изменениям международной среды, которая в свою очередь детерминирована возникновением новых мировых центров и усилением конкуренции глобальных игроков в Африке, Азии, Индо-Тихоокеанском регионе и пр. Разработчики «Глобальной Британии» – новой внешнеполитической установки Туманного Альбиона, призванной укрепить международный статус страны после выхода из ЕС, – учитывают климатические изменения, которые в ближайшие десятилетия могут привести к геополитическому соперничеству в Арктике. Конкуренция обусловлена не только вопросами «жесткой» безопасности и экологии, но и заинтересованностью в доступе к Северному морскому пути и природным ресурсам региона. Автор статьи приходит к выводу, что амбициозная заявка правительства брекзитеров на лидерство в Арктике может стать долгосрочным трендом, который будет определять подходы Лондона к отношениям с Россией, Китаем и союзниками по НАТО в Северной Атлантике.

*Ключевые слова:* Соединенное Королевство, брекзит, «Глобальная Британия», Арктика, Северный морской путь, Россия, Китай, НАТО.

DOI: 10.35634/2587-9030-2019-3-3-326-331

**Введение**

Амбициозная внешнеполитическая установка сторонников «развода» с ЕС – «Глобальная Британия» – предполагает поиск новой роли на мировой арене. В частности, речь идет о географической диверсификации внешней политики Уайтхолла и ее качественных изменениях – лидерстве в союзе с Вашингтоном в Евроатлантике и за ее пределами, в том числе защита международной системы, основанной на правилах. Одновременно существенно возрастает удельный вес арктического региона в мировой политике, что обусловило повышенный интерес к ней Форин-офиса и оборонного ведомства Соединенного Королевства.

Постепенно Арктика становится ареной конкуренции в рамках Realpolitik. Последнее проявляется в виде соперничества региональных игроков (в частности, РФ и США) и крупных неарктических держав, которые проявляют повышенный интерес к районам Крайнего Севера (например, Великобритания и Китай).

Среди факторов, которые определяют стратегию Туманного Альбиона в вышеуказанной части света, следует выделить обеспечение экологической безопасности и желание сдерживать якобы ревизионистский вызов Москвы. РФ, как крупнейшее арктическое государство, занимает особое место в британской внешнеполитической концепции. Дискурс о «российской угрозе» позволяет Лондону сплотить вокруг себя союзников в Восточной и Северной Европе, увеличить значение «жесткой силы» в собственной внешней политике, а также заложить основы долгосрочной стратегии в регионе.

**Стратегические перспективы Арктики**

Ранее считалось, что районы Крайнего Севера не подвержены международным напряжениям. Так, в 1996 г. был создан Арктический совет, в полномочия которого не вошли вопросы безопасности. Однако сегодня на статус региона воздействует не только конфронтация между Россией и США (обе страны признают Арктику сферой собственных стратегических интересов), но и растущее внимание к нему неарктических держав. В 2013 г. Китай, Япония, Индия, Сингапур и Южная Корея стали наблюдателями в Арктическом совете. Повышенное внимание к региону проявляют и европейские страны: Франция, Германия, Италия, Нидерланды, Польша, Великобритания (и ЕС в целом).

Геостратегическое значение региона напрямую связано с климатическими изменениями. За последние 50 лет средняя температура в арктических водах увеличилась более чем в два раза. Потепление усилило таяние ледников: их количество снижается каждую декаду на 12 % (с 1975 по 2012 г. уменьшилось на 65 %). Эксперты ожидают, что Северный Ледовитый океан может полностью лишиться снежного покрова в летний период уже к концу 2030 г. [12].

С одной стороны, такие прогнозы говорят о грядущей экологической катастрофе, однако для многих международных акторов, в том числе неарктических, вышеуказанные исследования – свидетельство экономических перспектив [3].

Сегодня почти половина объемов мировой торговли проходит через Южно-Китайское море. Сокращение или исчезновение льдов в Арктике потенциально будет способствовать открытию новых торговых маршрутов. По оценкам экспертов, транспортировка товаров через Северный морской путь может существенно (на 10 дней) сократить время доставки грузов из Европы в Азию, что сделает данное направление экономически более выгодным по сравнению с маршрутом через Суэцкий канал. Соответственно снизятся стоимость топливных и транспортных расходов, а значит, и выбросы в окружающую среду.

Судоходство – не единственная коммерческая перспектива. Арктическое дно скрывает залежи нефти и газа, добыча которых на сегодняшний день существенно затруднена.

Климатические изменения приведут к попыткам пересмотреть международно-правовой статус Северного Ледовитого океана. США, вероятно, будут продвигать тематику «свободы навигации» в Арктике в летний период [14]. Подобная идея сейчас проходит апробацию (при поддержке Форин-офиса) в Южно-Китайском море<sup>1</sup>. В марте 2019 г. правительство России разработало новые правила прохода по Северному морскому пути для военных судов иностранных государств. По новому закону, каждый такой корабль должен согласовывать с российскими властями свой маршрут вдоль арктического побережья РФ.

### Арктическая стратегия Великобритании

С середины 2000-х гг. интерес Лондона в отношении северных регионов устойчиво возрастал. Туманный Альбион стал первой страной, которая юридически зафиксировала сокращение вредных выбросов через Акт об изменении климата в 2008 г. и стала первой страной-наблюдателем в Арктическом совете в 1998 г.

Великобритания позиционирует себя «ближайшим соседом» Арктики. Фареро-Исландский рубеж<sup>2</sup> в будущем может обеспечить Британию статус страны, которая контролирует «ворота» в новый Северный морской путь, и сделает Лондон стратегически важным пунктом мировой торговли.

В 2013 г. в Великобритании была принята рамочная арктическая политика «Адаптация к изменениям» (Arctic Policy Framework: Adapting To Change) [1]. Лондон подтвердил, что уважает суверенные права арктических государств, коренных народов севера и привержен защите окружающей среды региона. В 2018 г. была принята амбициозная стратегия «За льдами – политика Соединенного Королевства в Арктике», в которой поставлена цель стать одним из самых активных и влиятельных неарктических государств [4].

В правительственном документе сформулированы три основные задачи:

**Обеспечение глобального влияния** в рамках концепции «Глобальной Британии», которая предполагает сотрудничество с мировым сообществом и партнерами в разных регионах мира. Как страна-наблюдатель в Арктическом совете, Великобритания будет стремиться оказывать влияние на его решения через работу в экспертных группах и научную экспертизу. Особое значение Лондон намерен уделять отношениям с арктическими странами. В 2017 г. Британия и Норвегия подтвердили соглашение о сотрудничестве в полярных исследованиях и сохранении культурного наследия от 2011 г. В сентябре 2017 г. Лондон и Оттава подписали 10-летний меморандум о взаимопонимании в науке, технологиях, инновациях. Британское правительство заинтересовано в подобных соглашениях с другими арктическими и неарктическими странами.

<sup>1</sup> FONOPS (Freedom of Navigation Operations) – операции по обеспечению «свободы судоходства» в Южно-Китайском море, которые, по задумке Вашингтона, должны стать вызовом территориальным претензиям Поднебесной. Архипелаг Спратли и Парасельские острова в Южно-Китайском море – предмет территориального спора между Китаем, с одной стороны, и Малайзией, Филиппинами, Вьетнамом и Брунеем – с другой (их поддерживают США, Австралия, Япония). Пекин фактически занял архипелаг и создает там искусственные острова, постепенно превращая большую часть Южно-Китайского моря в свои территориальные воды. С 2015 г. американские военные суда регулярно проходят вблизи спорных островов в поддержку «свободы судоходства», а фактически – в целях военного демарша.

<sup>2</sup> Линия противолодочной обороны НАТО в Северной Атлантике (в Датском проливе) между Гренландией, Исландией и Великобританией.

Соединенное Королевство декларирует свою приверженность международной системе, основанной на правилах, следовательно, признает важность переговоров через многосторонние институты: Конвенция ООН по морскому праву, Международная морская организация и Конвенция по защите морской среды Северо-Восточной Атлантики.

**Обеспечение лидерских позиций Соединенного Королевства** в области науки и инноваций с целью найти ответы на климатические изменения в Арктике. Великобритания развивает научное сотрудничество со всеми арктическими странами, участвует в программе ЕС «Лед, климат, экономика», которая объединяет ученых и исследователей из 12 стран для оценки экологических изменений в Арктике. В условиях запланированного выхода из Евросоюза британское правительство гарантировало финансирование для участников арктических исследовательских проектов в рамках «Горизонт 2020», которые направят свои заявки до того, как состоится брекзит.

**Защита окружающей среды**, что соответствует целям устойчивого развития ООН до 2030 г. Речь идет о разработке и принятии неотложных мер в борьбе с изменением климата и его последствиями, а также сохранении и бережном использовании морских ресурсов.

Из вышеупомянутой стратегии следует, что Британия будет добиваться исполнения другими игроками международных правил поведения в Арктике, в том числе норм международного экологического права и стандартов добычи нефти, разработки правового режима судоходства, а также будет лоббировать запрет прохождения по Северному морскому пути судов, использующих тяжелые виды топлива.

Значение экологического фактора в стратегии Соединенного Королевства в отношении Арктике подтвердили и члены Комитета по контролю за состоянием окружающей среды Палаты общин в докладе «Меняющаяся Арктика» в ноябре 2018 г. [13].

### **Китайский фактор в Арктике**

Крупнейшее неарктическое государство, которое проявляет интерес к региону, – Китай. Британские власти обеспокоены, что Пекин «успешно использует мягкую силу для укрепления собственных позиций в Арктике».

В 2017 г. Китай расширил «Инициативу пояса и пути» дополнительным экономическим коридором Полярного шелкового пути, который включит в себя железные дороги, порты и иные инфраструктурные объекты в партнерстве с арктическими странами.

В январе 2018 г. Поднебесная приняла арктическую политику, которая определяет Северный морской путь как его северную морскую магистраль. В указанной стратегии Пекин обнародовал планы по созданию «Ледового шелкового пути» (Ice Silk Road) [7].

В мае 2019 г. в Шанхае состоялся форум «Арктический круг» (Arctic Circle forum) [6], где были подтверждены намерения Китая проводить исследования и вкладывать финансовые средства в северные регионы в рамках «Инициативы пояса и пути».

Великобритания с настороженностью восприняла такие планы, обратив внимание на геоэкономические и экологические риски. Ранее депутаты Палаты общин отмечали, что Поднебесная располагает «непропорционально большим» в численном составе посольством в Рейкьявике (Исландия) и использует его как плацдарм для инвестиционной деятельности в Гренландии. В то время как ряд китайских инвесторов вкладывает в добывающую отрасль, некоторые компании стараются приобретать стратегические инфраструктурные объекты. В частности, китайская фирма General Nice проявила интерес к строительству там военно-морской базы (правительство Дании сделку не одобрило). Стратегическое значение Гренландии подтверждает интерес к ней и Вашингтона. Так, в начале августа 2019 г. Д. Трамп предложил выкупить остров, что, однако, было негативно встречено не только датскими властями, но и местным населением.

В обновленной арктической стратегии США [11] указано, что Пекин и Москва представляют собой вызовы для безопасности региона. Таким образом, можно констатировать, что Арктика больше не «периферия» мировой политики, а арена конкуренции крупнейших мировых игроков [14].

В условиях неоднозначного отношения Великобритании к Поднебесной (в том числе под давлением «особых отношений» с США) арктические инфраструктурные проекты Пекина будут влиять на политику Туманного Альбиона на китайском направлении в долгосрочной перспективе [2].

## Российский фактор и оборонная стратегия Великобритании в Арктике

Значение Крайнего Севера и Северной Атлантики для безопасности Великобритании и Европы велико. Во время холодной войны западные страны уделяли существенное внимание укреплению Северного фланга НАТО в Арктике и размещали там стратегические силы для противодействия потенциальной угрозе, которая исходила от СССР. С 2008 г. Министерство обороны Соединенного Королевства проявляет повышенный интерес не только к вопросам защиты окружающей среды, но и экономическим и геополитическим изменениям в Арктике. Внимание Туманного Альбиона к региону включает в себя экономические интересы и стремление к политическому доминированию. Указанные районы становятся новым театром стратегической конкуренции – коммуникационной, оборонной и экономической.

В 2018 г. Комитет обороны Палаты общин подтвердил интерес британского правительства к региону в докладе «По тонкому льду – оборона Арктики». Парламентарии указали, что с окончания холодной войны арктическим государствам удавалось сохранять Арктику и районы Крайнего Севера в качестве зоны низкой напряженности, и одной из характеристик этой части света было продолжающееся международное сотрудничество между идеологическими оппонентами и конкурентами. Члены британского парламента предупредили, что в условиях фундаментальных изменений природной среды высок риск, что страны, которые демонстрируют неуважение к системе, основанной на правилах, и международному порядку, будут воспринимать Арктику в качестве сферы исключительного влияния. По мнению Лондона, один из таких безответственных акторов – РФ.

Хотя ряд аналитиков утверждает, что отсутствуют свидетельства агрессивного умысла РФ, поскольку она лишь пытается «восстановить военную мощь, чтобы подтвердить суверенитет над собственной арктической территорией». Другие считают, что необходимо предпринимать меры для сдерживания Москвы. Члены Палаты общин обратили внимание, что Соединенное Королевство и его союзники должны с осторожностью воспринимать российские действия в регионе, в частности создание арктических войск, модернизацию баз, участвовавшие военные учения. Великобритания, в противовес Москве, активизировала связи с Норвегией, Швецией, Финляндией, Данией и продвигает «антироссийскую повестку».

Британские депутаты отмечают, что хотя сегодня отсутствуют вызовы такого же порядка, как во времена холодной войны, но перспектива усиления российского влияния в арктическом регионе и, как следствие, в Северной Атлантике вернулась. Соответственно, необходима разработка полномасштабной стратегии, способной противостоять этой угрозе.

Лондон регулярно указывает на заметное увеличение активности российских кораблей вблизи британских островов и заход их в Атлантику. Однако для разработки адекватного ответа таким действиям, по мнению британских депутатов, необходимо располагать соответствующими военными возможностями. Более того, руководство Соединенного Королевства пришло к выводу, что «напряженность» в Арктике требует дополнительных инвестиций в вооруженные силы Соединенного Королевства [8].

В новую эру «соперничества держав» британское правительство будет тесно работать с союзниками, для того чтобы выработать общую позицию по всем аспектам правового статуса арктического региона.

В октябре 2018 г. экс-министр обороны Великобритании Г. Уильямсон анонсировал новую стратегию в Арктике [9]. Обеспечение мира, стабильности и хорошего управления будет основой британской политики в регионе наряду с укреплением военной составляющей. Даунинг-стрит, 10 намерен совместно с союзниками и странами-единомышленниками обеспечивать безопасность региона, в том числе через каналы НАТО. Меры будут включать в себя и специальные тренировки в условиях низких температур [10]. Регулярно участвуя в многонациональных военных учениях Cold Weather Training, Министерство обороны Великобритании проводило тестирование своих военных возможностей в норвежских водах.

В марте 2018 г. прошли учения ICEX-2018 (Ice Exercise), в которых приняла участие британская субмарина. В начале октября 2018 г. британские и голландские военные провели совместные учения в норвежских арктических водах [5].

С 25 октября по 23 ноября 2018 г. в Норвегии состоялись крупнейшие со времен окончания холодной войны арктические военные учения стран НАТО Trident Juncture 2018, сценарий которых

предполагал совместное отражение внешней военной агрессии. Лондон направил в регион 2,7 тыс. военнослужащих, шесть военных судов, а также 480 наземных транспортных средств.

Новая оборонная стратегия Великобритании подразумевает присутствие британского контингента (800 военнослужащих) на севере Норвегии. В течение 10 лет более тысячи британских морских пехотинцев будут ежегодно участвовать в тренировках вместе с норвежскими коллегами. В 2020 г. над Арктикой начнут летать новые патрульные противолодочные самолеты Boeing P-8 «Посейдон», чтобы отслеживать и «сдерживать» российские подлодки. Лондон закупит у США девять таких самолетов (стоимость каждого из них – 3 млрд ф. ст.), которые поступят на авиабазу Лоссимут в Шотландии. Эта же база будет оказывать техническую поддержку и пяти подобным летательным аппаратам, которые Вашингтон поставит для Норвегии. Осло и Лондон договорились, что будут совершать разведывательные полеты над Крайним Севером и Северной Атлантикой и Балтийском морем.

### Заключение

Оборона Арктики – очередная амбициозная внешнеполитическая заявка Соединенного Королевства. В условиях глобальной трансформации современной системы международных отношений Великобритания учитывает новые возможности, связанные с Арктикой. Указанная тенденция обусловлена не только повышением ее удельного веса в мировой политике, но и серьезным реформированием международной стратегии Лондона на фоне выхода из Европейского союза. Стратегия в указанном регионе позволит переключить фокус внимания от европейской повестки на глобальный уровень, укрепить двусторонние отношения с отдельными странами ЕС и НАТО, усилить лидерство в Альянсе.

Продолжается «глобализация» районов Севера: все больше государств, с географической точки зрения удаленных от Арктики, декларируют свой интерес к ней. По мнению Лондона, Пекин и Москва закрепляют границы Арктики, используя методы «жесткой» и «мягкой» силы соответственно.

Великобритания в таких условиях намерена выступить в роли арбитра, который будет руководствоваться принципами международного права, экологических стандартов и прав человека с целью якобы снизить потенциальные напряженности в регионе. В то же время Лондон стремится играть большую роль в обеспечении «жесткой» безопасности в Арктике и Северной Атлантике, что является дополнительным аргументом в пользу укрепления собственных вооруженных сил, увеличения ассигнований на оборону и расширения военного потенциала.

Стремление Лондона выступить значимым актором в Арктике обусловлено не только близостью к нему (в частности, Шотландии), но и влиянием «особых отношений» с США с целью «сдерживать» Россию (крупнейшее арктическое государство) и Китая (неарктическая держава, однако наиболее активный игрок в регионе).

РФ занимает особое место во внешнеполитической стратегии Соединенного Королевства. Основа дискурса в отношении Москвы – сдерживание «ревизионистских и агрессивных действий». Китайское направление со временем займет одно из центральных мест в британской внешней политике, а технологическая, инвестиционная и инфраструктурная конкуренция будет определять и подход к Арктике.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Ананьева Е.В., Антюшина Н.М. Арктическая политика Великобритании // Арктика и Север. 2016. № 24. С. 68-79.
- 2 Годованюк К.А. «Золотая эра» британо-китайских отношений. Quo vadis? Аналитическая записка. ИЕ РАН. 2019. № 12. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2019/an163.pdf>.
- 3 Arctic Meltdown The Economic and Security Implications of Global Warming. Scott G. Borgerson March/April 2008. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/arctic-antarctic/2008-03-02/arctic-meltdown>.
- 4 Beyond the Ice: UK policy towards the Arctic. 4 April 2018. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/697251/beyond-the-ice-uk-policy-towards-the-arctic.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/697251/beyond-the-ice-uk-policy-towards-the-arctic.pdf)
- 5 Britain to bolster Arctic defense, military drills to counter Russian presence URL: <https://www.defensenews.com/global/europe/2018/10/01/britain-to-bolster-arctic-defense-military-drills-to-counter-russian-presence/>
- 6 China and the Arctic: Polar Silk Roads – Science and Innovation – Transport and Investment – Sustainable Development – Oceans – Energy – Governance. URL: <http://www.arcticcircle.org/forums/china>

- 7 China's Arctic Policy The State Council Information Office of the People's Republic of China. January 2018. URL: [http://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2018/01/26/content\\_281476026660336.htm](http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm)
- 8 Defence Expenditure of NATO Countries (2011–2018). URL: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2018\\_07/20180709\\_180710-pr2018-91-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_07/20180709_180710-pr2018-91-en.pdf)
- 9 Defence Secretary announces new Defence Arctic Strategy. 30 September 2018. URL: <https://www.gov.uk/government/news/defence-secretary-announces-new-defence-arctic-strategy>
- 10 On Thin Ice: UK Defence in the Arctic. Twelfth Report of Session 2017–19. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmdfence/388/388.pdf>
- 11 Report to Congress Department of Defense Arctic Strategy. June 2019. URL: <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF>
- 12 Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic Report 2017, Arctic Monitoring and Assessment Programme, <https://www.amap.no/swipa2017>. URL: <https://www.amap.no/documents/download/2888/inline>
- 13 The Changing Arctic. House of Commons Environmental Audit Committee. November 2018. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmenvaud/842/842.pdf>
- 14 The changing shape of Arctic security. URL: <https://www.nato.int/docu/review/2019/Also-in-2019/the-changing-shape-of-arctic-security/EN/index.htm>

Поступила в редакцию 02.09.2019

Годованюк Кира Анатольевна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник  
Центра британских исследований Отдела страновых исследований  
Институт Европы РАН  
125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3  
E-mail: kira.godovanyuk@gmail.com

***K.A. Godovanyuk***

#### **SECURITY OF ARCTIC AND NORTHERN SEA ROUT: UK'S VIEW**

DOI: 10.35634/2587-9030-2019-3-3-326-331

Against the background of Brexit, UK foreign policy-makers seriously consider the changes in international environment determined by emerging of new centers of power and high competition of global actors in Africa, Asia and Indo-Pacific. The designers of “Global Britain” concept – the new foreign policy strategy aimed at strengthening the UK position in the world after its exit from the European Union – take into consideration the climate changes which in the upcoming decades can lead to the geopolitical competition in Arctic. The latter comprises not only the hard power and ecology issues but the interest to get access to the Northern Sea Route and natural resources. The author analyzes the UK Arctic policy and concludes that the UK government ambition to perform as a leader in Arctic can become a long-term tendency which will determine the UK strategy towards Russia, China and the allies within NATO in the North Atlantic.

*Keywords:* United Kingdom, Brexit, “Global Britain”, Arctic, Northern Sea Route, Russia, China, NATO.

Received 02.09.2019

Godovanyuk K.A., Candidate of Political Science, Senior Research Fellow at the UK Studies Center  
Institute of Europe RAS  
11-3, Mokhovaya st., Moscow, Russia, 125009  
E-mail: kira.godovanyuk@gmail.com