

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTE OF EUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTE OF EUROPE.RU

**Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН»
(Выпуск IV) № 25, 2023 (№322)**

**Программа председательства Норвегии
в Арктическом совете**

Тимошенко Д.С.

***Аннотация.** В статье анализируются основные положения Программы председательства Норвегии в Арктическом совете (АС, Совет) Рассматриваются главные стратегические векторы страны в регионе в условиях сложной геополитической ситуации. В контексте российско-норвежских отношений и позиции АС обозначены угрозы для РФ на арктическом направлении. Выявлен ряд проблем функционирования АС как международной межправительственной организации, в том числе связанных с санкционным давлением на Россию.*

***Ключевые слова:** Арктика, Арктический совет, Россия, Норвегия, безопасность, коренные малочисленные народы Севера, Северный ледовитый океан.*

Председательство играет существенную роль в становлении двустороннего и межправительственного сотрудничества стран-участниц и наблюдателей Арктического совета. В 2022 году на фоне событий, связанных со специальной военной операцией РФ на Украине, страны АС заблокировали председательство России в Совете¹ и продолжили его работу уже без участия нашей страны².

***Автор.** Тимошенко Диана Сергеевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра арктических исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** artemideus@gmail.com*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics42520231825> EDN: <https://www.elibrary.ru/IVWGLT>

¹ Joint Statement on Arctic Council Cooperation Following Russia's Invasion of Ukraine. 03 March 2022. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-on-arctic-council-cooperation-following-russias-invasion-of-ukraine/> (дата обращения: 14.08.2023)

² Joint Statement on Limited Resumption of AC Cooperation. 08 June 2022. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-on-limited-resumption-of-arctic-council-cooperation/> (дата обращения: 14.08.2023)

Все это негативно повлияло на передачу председательства в АС от России к Норвегии в дистанционном формате в мае 2023 года и на дальнейший ход двустороннего сотрудничества в рамках Совета.

О планах председательства Норвегии в АС

В марте 2023 г. Норвегия опубликовала Программу председательства в АС 2023-2025 гг. (далее Программа) на английском, норвежском и саамском языках³.

11 мая 2023 г. арктические государства вместе с постоянными участниками сделали Заявление по случаю 13-й сессии Арктического совета, признающее завершение второго цикла Председательства РФ и передачу его Норвегии⁴. Осло предложил онлайн-формат для ведения своего председательства⁵. Заявление⁶ и краткие тезисы Программы⁷ были размещены на сайте АС.

Особый интерес вызывает анализ содержания и стратегических акцентов документа. Программа не содержит «прорывных» задач, составлена крайне осторожно, формулировки обтекаемы и расплывчаты, без целевых показателей, все предложенные инициативы являются составной частью и продолжают предшествующие национальные и международные проекты, но уже с ярлыком «Председательство Норвегии в АС».

Во Введении говорится о развитии сотрудничества между арктическими государствами и народами, обеспечении устойчивого развития региона и защите арктической природной среды. Акцентируется внимание на ускоряющемся процессе изменения климата в Арктике, затрагивающем все проживающие в регионе народы и экосистемы. Особо выделены «условия общемировой политической турбулентности», от которых пострадало международное сотрудничество. Заявлено, что «учитывая важность и масштаб влияния региона на общемировую ситуацию в экономике, климате и политике мы должны адаптироваться и продолжить работу АС по всем направлениям». Это означает, что курс Совета будет продолжен в формате «7+1», без РФ. Программа составлена так, что Россия воспринимается белым пятном на карте мира, и это позиционируется как норма.

Авторы документа отмечают, что Норвегия продолжит поддерживать текущие мероприятия и проекты, реализуемые в рамках шести рабочих и экспертных групп. В

³ Norway's Chairship of the Arctic Council 2023-2025. 28.03.2023. URL: <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/norways-chairship-of-the-arctic-council/id2968490/> (дата обращения: 03.08.2023), https://www.regjeringen.no/contentassets/034e4c4d49a44684b5fb59568103702e/230322_ud_ac_programbrosjyre_en_web.pdf (дата обращения: 10.08.2023)

⁴ Заявление Арктического Совета по случаю 13-й сессии Арктического Совета. 11 мая 2023 г. URL: <https://oarchive.arctic-council.org/bitstreams/b8cbf46d-4f81-4aed-b1e6-674909fd57b2/download>; Arctic States and Indigenous Permanent Participants Convened for the 13th Arctic Council Meeting and Issued Statement 11 May 2023. URL: <https://arctic-council.org/news/13th-arctic-council-meeting-salekhard/> (дата обращения: 03.08.2023)

⁵ Россия завершила председательство в Арктическом совете. 15.05.2023 URL: https://arctic-council-russia.ru/news/oficial/rossiya_zavershila_predsedatelstvo_v_arkticheskom_sovete/ (дата обращения: 10.08.2023)

⁶ Арктические государства и постоянные участники из числа коренных народов встретились в ходе 13-й сессии Арктического Совета и выпустили Заявление. <https://arctic-council.org/ru/news/13th-arctic-council-meeting-salekhard/> (дата обращения: 10.08.2023)

⁷ Norway's Chairship, 2023-2025 URL: <https://arctic-council.org/about/norway-chair-2/> (дата обращения: 03.08.2023)

своих национальных приоритетах она опирается на первый Стратегический план АС, принятый в Рейкьявике в 2021 г. Осло в период своего председательства делает акцент на четырёх тематических направлениях: океаны; климат и окружающая среда; устойчивое экономическое развитие; люди на Севере. Они заявлены как долгосрочная перспектива и красная нить арктической политики Норвегии, «основанной на знаниях и принципах ответственного и устойчивого управления».

Норвежские взгляды на морское пространство

Внимание Норвегии фокусируется на комплексном управлении океаном, включая следующие задачи:

- разработка инструментов управления океаном, адаптированных к изменению климата, подготовка цифрового экологического атласа арктических морей и океанов для синтеза и анализа данных о морской среде;
- защита территорий, зависящих от льда видов и экосистем с акцентом на реализацию эффективных природоохранных мер, способствующих сохранению морского биоразнообразия;
- организация международной конференции по экосистемному подходу к управлению океаном с целью обмена информацией о прогрессе и опыте в реализации экосистемного управления океанами в Арктике;
- развитие систем наблюдения за арктическим регионом.

Особо выделяется возможность осуществления контроля и управления Норвегией Северного Ледовитого океана (СЛО) посредством научно-исследовательского и информационного подхода. Подчёркнуто, что арктические государства разделяют потребности сформировать базовые знания об арктических морях, включая центральную часть СЛО, а постоянная поддержка морских и полярных исследований имеет важное значение для разработки комплексного научного подхода к управлению регионом.

В документе не сказано, какие институты отвечают за те или иные конкретные шаги на данном направлении, не очерчен круг стран и научных организаций, которые в перспективе могут ознакомиться с полученными данными и интегрироваться в указанную систему. С большой долей вероятности это означает, что Норвегия попытается исключить Россию из данного информационного и научного поля, будет стремиться проводить собственные разведывательные действия и укреплять свои военные позиции в СЛО. Она будет делать это, прикрываясь ширмой научных исследований, а также ссылаясь на возрастание международной военной активности в высоких широтах и необходимость интернационализации военной деятельности.

В рамках АС Осло продолжит поддерживать совместную борьбу с пластиковым загрязнением и будет следить за выполнением Регионального плана действий по борьбе с морским мусором, принятого в 2021 году.⁸

Вероятна актуализация усилий Норвегии в сфере укрепления сотрудничества в области готовности к чрезвычайным ситуациям (ЧС) и повышения безопасности судоходства в Арктике. Это обусловлено ростом его интенсивности на севере и, соответственно,

⁸ 2021 PAME Regional Action Plan on Marine Litter in the Arctic. URL: <https://holdnorerent.no/wp-content/uploads/2022/08/2021-PAME-Regional-Action-Plan-on-Marine-Litter-in-the-Arctic.pdf> (дата обращения: 22.08.2023)

увеличением риска аварий, которые могут иметь отрицательные последствия для жизни и здоровья людей, а также окружающей среды.

В этом контексте Норвегия будет решать задачу укрепления арктического сотрудничества в области устойчивого судоходства и принимать меры по снижению рисков, связанных с растущим объемом судоходства в Арктике. Очевидно, что речь в первую очередь идёт о наращивании Россией объёмов грузоперевозок по Северному морскому пути. Удалённость региона и сложные погодные условия объективно усложняют подготовку к ЧС и поисково-спасательные операции. И в этом отношении необходимы взаимодействие и согласованные шаги с российским государством.

В полной мере это относится и к планам Осло по укреплению сотрудничества с Арктическим форумом береговой охраны. Его председателем в тот же период будет также Норвегия. Она уже выразила намерение использовать конкретные инициативы и учения для дальнейшего развития арктического сотрудничества в области авиационного и морского поиска и спасения, реагирования на разливы нефти, борьбы с радиологическим и ядерным загрязнением на море, а также обеспечением готовности медицинских служб спасения. Сделано заявление о возможном проведении арктической конференции по готовности к ЧС во время норвежского председательства.

Влияние климата на экономическое развитие

Норвегия считает изменение климата наиболее серьезной угрозой биоразнообразию Арктики и справедливо называет её общей проблемой всех арктических государств. Страна предлагает актуализировать информацию о происходящих изменениях, в том числе вызванных деятельностью человека, обсудить и разработать меры по ограничению их неблагоприятного воздействия на окружающую среду, включая необходимую адаптацию режима управления климатом. Следует ожидать активных действий нынешнего председателя по информационному сопровождению своих усилий. Он будет обнародовать знания об арктическом климате и окружающей среде в рамках исследований изменения климата, загрязнения и биоразнообразия в Арктике, популяризовать накопленную профильными структурами и организациями информацию. Планируется усовершенствовать и расширить доступ к исследовательским данным и базе данных АС по этому направлению.

Положительным фактом является стремление Осло поддерживать мониторинг, исследования и процессы принятия решений в Арктике посредством улучшения доступа к топографическим данным, укреплять сотрудничество по сохранению арктического биоразнообразия в рамках Конвенции о биологическом разнообразии⁹. Но открытым остаётся вопрос о доступе российских представителей к вышеуказанным базам данных.

Отметим планы Норвегии уделить особое внимание сокращению выбросов черного углерода и метана, что могло бы замедлить темпы потепления в Арктике в период до 2030 г. Среди прочего такие усилия имеют важное маркетинговое значение для Осло. Норвежское государство, активно выступая в поддержку многочисленных международных инициатив в борьбе с изменением климата, включая Парижское соглашение, стремится позиционировать себя в качестве одного из ведущих апологетов

⁹ The Convention on Biological Diversity. 05.06.1992 г. URL: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf> (дата обращения: 22.08.2023)

сохранения арктической природы¹⁰. Неудивительно, что в норвежской программе делается акцент на популярной сегодня концепции резилиентной экономики, включая её «синие» и «зелёные» аспекты, на двойном переходе, устойчивости в развитии судоходства и арктических продовольственных систем с упором на поддержку динамично развивающихся традиционных сообществ и сохранения биоразнообразия как ответственности арктических государств.

Отметим планы Норвегии обновить отчёт «Экономика Севера – *ECONOR 2020*»¹¹. Предполагается включить в него идеи по установлению баланса между целями устойчивого развития при одновременном выявлении путей их потенциального взаимодействия. Отдельное внимание будет уделено сотрудничеству в разработке региональной статистики по экономике и окружающей среде. В интересах Осло укрепить сотрудничество с организациями коренных народов для создания базы знаний об образе жизни, традициях, культуре и экономическом развитии, основанном на традиционном использовании природных ресурсов. Очевидно, это затронет и отечественный Север, где живут представители 19 коренных народов. Как известно, российское государство разработало планы оказания им комплексной помощи, включая поддержку со стороны органов власти и управления. Однако, надо ещё раз внимательно изучить их содержание и при необходимости разработать дополнительные меры.

В этом отношении стоит обратить внимание на стремление Норвегии оказать поддержку сохранению традиционного земледелия в арктическом регионе, особенно в условиях его промышленного освоения; совершенствованию продовольственных систем и повышению их экономической эффективности в условиях изменения климата, но с обязательным учётом традиций и культуры коренных народов. С точки зрения Осло, это имеет решающее значение для устойчивого экономического развития и адаптации к изменению климата на местном уровне. Такой же подход должен активно продвигаться и в рамках российской арктической стратегии.

В полной мере это касается и других аналогичных норвежских инициатив, например, по обеспечению более экологичного судоходства в Арктике, уменьшению его воздействия на окружающую среду, изучению возможностей создания «зеленого» судоходного коридора в качестве пилотного проекта.

Норвегия продолжит работу с Арктическим экономическим советом с целью развития комплексного сотрудничества в регионе, обмена передовым опытом, новыми технологическими решениями и стандартами для арктических народнохозяйственных отраслей. Важным акцентом при этом станет развитие взаимодействия с местной молодежью. Запланирована арктическая молодежная конференция и вовлечение инициативной молодежи в работу Арктического совета, определение его повестки, проведение Форума мэров Арктики¹², работа по обеспечению гендерного равенства и

¹⁰ Norway's Chairship of the Arctic Council 2023–2025. 28.03.2023 URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/034e4c4d49a44684b5fb59568103702e/230322_ud_ac_programbrosjyre_en_web.pdf (дата обращения: 10.08.2023). В тексте программы - «strong advocate», с.12 – прим. автора.

¹¹ Arctic Council Secretariat. The Economy of the North – *ECONOR 2020*. Summary Report. IV project. 2021-05. URL: https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/2611/MMIS12_2021_REYKJAVIK_SDWG_Econor-versionSept21.pdf (дата обращения: 20.08.2023)

¹² The Arctic Mayors' Forum. URL: <https://arcticmayors.com/> (дата обращения: 10.08.2023).

инклюзивности в Арктике и реализации рекомендаций итогового отчета по гендерному равенству в регионе¹³.

Люди на Севере: проблемы и решения

Отметим также важный для российских арктических регионов заключительный раздел Программы («Люди на Севере»), где сказано, что глобальное изменение климата меняет модели расселения и условия жизни людей, живущих в Арктике, включая основу зарабатывания средств домохозяйствами¹⁴.

Норвегия ставит своей задачей за время председательства укрепить сотрудничество с арктическими государствами (за исключением РФ) в сфере общественного и цифрового здравоохранения в Арктике. Будет расширено взаимодействие в области улучшения условий жизни, профилактических мер, психического здоровья, повышения уровня медицинского реагирования и неотложной помощи в случае крупных аварий и чрезвычайных ситуаций в регионе. В последнем вопросе особое внимание вновь уделяется местным условиям и знаниям.

Осло предполагает создать сети арктических биобанков человека, аргументируя подобные планы необходимостью проведения оценки воздействия загрязнителей окружающей среды с привлечением других арктических государств (их состав не уточняется).

Планируется усилить арктическое сотрудничество в культурной сфере. Особо отмечено, что культура редко оказывается в повестке дня Арктического совета¹⁵. Но именно она, по мнению Осло, имеет жизненно важное значение для арктического чувства общности, повышая социально-культурную ценность региона и делая его более привлекательным местом для жизни. В этой связи будет оказана поддержка Арктическому саммиту искусств¹⁶. Его приоритетом станет укрепление сетей коренных народов Арктики и сотрудничество в области искусства между ними. Запланирована разработка и обновление оценки арктического культурного наследия, расширение международного обмена информацией об ускоряющемся воздействии изменения климата на культурную среду в регионе.

В Программе девять раз упоминаются «коренные народы» (*indigenous peoples*), но нет упоминаний РФ. Норвегия сознательно игнорирует интересы самых многочисленных в мире российских коренных народов. Такой подход следует обозначить как системный бойкот в рамках позиции западных арктических государств и наблюдателей.

¹³ Gender Equality in the Arctic URL: <https://arcticgenderequality.network/> (дата обращения: 11.08.2023).

¹⁴ Norway's Chairship of the Arctic Council 2023–2025. 28.03.2023 URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/034e4c4d49a44684b5fb59568103702e/230322_ud_ac_programbrosjyre_en_web.pdf (дата обращения: 10.08.2023)

¹⁵ Данное утверждение в корне ошибочно, так как мероприятия российского председательства были насыщены разнообразными крупномасштабными проектами в области культуры, искусства, кинематографа. Одна из наглядных иллюстраций – программа в области культуры и кинематографа ПМЭФ-2023 – Международный фестиваль народов Севера «Душа России». В фестивале приняли участие более 500 представителей креативных индустрий из 15 российских регионов. Его мероприятия посетили свыше 5000 человек. Программа Международного фестиваля народов Севера «Душа России»: URL: <https://forumspb.com/programme/soul-of-russia/> (дата обращения: 20.08.2023)

¹⁶ Arctic Arts Summit. URL: <https://arcticartssummit.ca/> (дата обращения: 20.08.2023)

Многочисленные пакеты санкций стран коллективного Запада, принятые в 2022-2023 гг., негативно отразились на отечественных коренных малочисленных народах Севера (КМНС). В тяжелых условиях Крайнего Севера существенным подспорьем в техническом обеспечении их жизни были вездеходы *Yamaha*, импортные средства отопления чумов, средства спутниковой связи. После введения очередных ограничительных мер Японии против России¹⁷ стало очень сложно вести ремонт транспортных средств и специальной бытовой техники ввиду отсутствия официальных запасных частей. Наступает очередной зимний период и в условиях санкционного давления российские КМНС к ней готовы не в полной мере. Необходимо срочно на государственном уровне найти решение этой чрезвычайно важной для арктического региона проблемы. Очевидно, что АС в период председательства Норвегии никакой поддержки российским КМНС оказывать не будет.

Выводы и рекомендации

Программа норвежского председательства в АС составлена под влиянием антироссийской линии и давления стран коллективного Запада. Россия и российские КМНС в ней игнорируются. Норвегия намерена укрепить собственные военные позиции в Арктике, объясняя это возрастанием международной военной активности в высоких широтах, интернационализацией военной деятельности и одновременно используя ширму необходимых научных климатических и экологических исследований.

Программа не имеет календаря и четкого плана событий, как это было во время председательства РФ. Это затрудняет текущую оценку эффективности запланированных и уже проведенных мероприятий председательства. Не определены роли стран-участниц и наблюдателей Арктического совета. Но уже сейчас понятно, что продолжится противостояние «семерки» АС против ведущей арктической страны – России, которое станет частью комплексного давления на неё стран коллективного Запада.

Заявлено о продолжении долгосрочного стратегического подхода АС по созданию динамичного и устойчивого «Арктического региона». Однако нет уточнения, какие страны, по мнению Норвегии, в него входят. И в этом просматривается продолжение игнорирования РФ как участника АС.

Опасение в отношениях России с Норвегией в контексте текущей международной и геополитической ситуации вызывает возможное появление очередной волны действий по ущемлению российских прав на архипелаге Шпицберген, укрепление наших позиций на котором может скоро стать главной темой в дипломатической борьбе и противостоянии России и коллективного Запада в Арктике. Необходимо не допустить развития украинского и тайваньского сценария на Севере, когда вмешательство стран Запада во главе с США порождает развертывание театров военных действий на суверенных территориях других государств.

Для сохранения мира в Арктике и снижения военной напряженности России необходимо вести политику, направленную на укрепление конструктивного взаимодействия всех

¹⁷ Япония расширила санкции против России. Ведомости. 02.08.2023. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2023/08/02/988211-yaponiya-rasshirila-sanktsii> (дата обращения: 10.08.2023)

арктических стран с поддержкой со стороны стран-наблюдателей АС, минимизируя и купируя вмешательство США и ЕС.

Одна из важнейших целей должна состоять в создании вокруг РФ арктического объединения стран-сторонников отечественного вектора развития Севера. Россия как ведущая арктическая держава обладает для этого мощнейшими ресурсами и потенциалом.

Дата выпуска: 16 октября 2023 года

Program of the Norway's Chairmanship in the Arctic Council

Author. *Diana S. Timoshenko*, Candidate of Science (Economics), Senior Research Associate at the Center for Arctic Studies of the Department for Country Studies, the Institute of Europe, the Russian Academy of Sciences **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: artemideus@gmail.com

Abstract. *The article reveals the principal program provisions of Norway during its chairmanship in the Arctic Council (2023-2025) in the complex geopolitical situation in the region. Analysis of relations between Norway and Russia was carried out from the perspective of the Arctic Council activities. Acute problems of the Arctic Council as an international intergovernmental organization, directly related to the sanctions against Russia, are identified.*

Key words: *Arctic, Arctic Council, Russia, Norway, Indigenous Peoples of the North, security, Arctic Ocean.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics42520231825> EDN: <https://www.elibrary.ru/IVWGLT>
<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: October 16, 2023