

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Национальный исследовательский университет «Высшая школа
экономики»

Аналитическая записка по семинару

«Текущее состояние системы институтов международного сотрудничества
в Арктике проблемы и перспективы развития»

по работе в рамках научно-учебной группы

*БРИКС+ как площадка для сотрудничества в Арктике: проблемы,
перспективы и сценарии развития /*

*BRICS+ as a Platform for Cooperation in the Arctic: Challenges, Prospects,
and Development Scenarios*

Член НУГ

Чистиков М.Н.

Руководитель группы:

Стрельникова Ирина Александровна

Кандидат юридических наук, доцент Департамента Зарубежного
Регионоведения, Факультет Мировой Экономики и Мировой Политики

2024

Текущее состояние системы институтов международного сотрудничества в Арктике проблемы и перспективы развития

Международно-политический кризис 2022 г. оказал серьезное и непосредственное влияние на развитие системы международного сотрудничества в арктическом регионе. Часть институтов перестали существовать, изменился их формат, количество участников или институциональная структура. С другой стороны, в некоторых областях международного взаимодействия удалось сохранить кооперацию даже в кризисных условиях.

Прежде всего следует начать с Арктического совета (АС) и Совета Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР) – двух ключевых институтов в арктическом регионе. По своей форме эти институты представляют из себя межправительственные форумы, цель которых сводится к осуществлению международного управления в Арктике по достаточно широкому кругу вопросов. На момент начала кризиса 2022 г. членами АС являлись Финляндия, Швеция, Дания, Норвегия, Россия, США, Канада и Исландия, а членами СБЕР – Швеция, Дания, Норвегия, Россия и Европейская комиссия. Помимо этого, АС подразумевает дополнительный и уникальный формат участия в работе института – постоянные участники. Постоянными участниками АС являются организации коренных народов Севера. Для того, чтобы получить статус постоянного участника организация коренных народов должна обладать одной из двух характеристик: объединять несколько коренных народностей (например, Ассоциация коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, которая включает в себя представителей 41 народа) или объединять представителей одного народа, но проживающего на территории нескольких арктических стран (например, Циркумполярный совет инуитов, представители которого проживают на территории Гренландии, Канады, США и России, или Союз саамов, которые расселены на территории Норвегии, Швеции, Финляндии и России).

Следует отметить, что международно-политический кризис 2022 г. пришелся на время российского председательства в АС, которое началось весной 2021 г. Буквально через несколько дней после начала Специальной военной операции (СВО) на территории Украины западными странами-членами АС было принято решение о приостановке своего участия в работе форума¹. В июне 2022 г. этими же странами было принято решение возобновить работу по проектам АС, которые не подразумевают участие России². В результате демарша со стороны западных стран многостороннее взаимодействие в рамках АС было фактически полностью «заморожено». С другой стороны, значительная часть мероприятий, включенных в план председательства России в АС, все-таки состоялась, однако либо с участием неарктических стран, либо без международного участия вообще.

Тем не менее, начиная с осени 2022 г. началась дипломатическая работа с участием Норвегии и России по передаче председательства в АС и по поводу восстановления работы института. В результате усилий со стороны обеих стран в мае 2023 г. состоялась встреча АС в Салехарде. Следует обратить внимание, что встреча в Салехарде прошла в онлайн-формате, с более низким, чем обычно, уровнем участия – если традиционно на регулярных встречах АС присутствуют министры иностранных дел арктических стран, но в 2023 г. были только старшие должностные лица. Помимо этого, вместо традиционной декларации было принято лишь совместное заявление³. С другой стороны, встреча в Салехарде стала первой после «заморозки» многостороннего сотрудничества в марте 2022 г. Более того, в тексте самой декларации подспудно была признана работа, проведенная в течение председательства России.

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

² Joint Statement on Limited Resumption of Arctic Council Cooperation. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-on-limited-resumption-of-arctic-council-cooperation/>

³ Arctic Council Statement on the Occasion of the Thirteenth Meeting of the Arctic Council. URL: <https://oaarchive.arctic-council.org/items/5c41807a-27d8-4545-9169-166fc68a7dab>

После передачи председательства от России к Норвегии, вторая начала принимать активные усилия по восстановлению работы института. В частности, Норвегия провела встречи с представителями рабочих групп АС, с организациями коренных народов и т.д. В результате, начиная с зимы 2024 г. постепенно стала возобновляться работа в рамках рабочих групп АС, но пока только в онлайн-формате. При этом на текущем этапе следует рассчитывать исключительно на восстановление непосредственной работы по конкретным вопросам, но без политического сотрудничества между странами.

Динамика трансформации СБЕР отличалась от АС. Хотя западными странами-членами также было принято решение приостановить свое взаимодействие с Россией⁴, многостороннее сотрудничество между самими этими странами в рамках форума не прекратилось. В частности, на регулярной основе обновлялся официальный сайт СБЕР, происходили кадровые замены в секретариате форума. Иными словами, если в АС в связи с решением западных стран было свернуто любое международное сотрудничество, то в случае со СБЕР де-факто была изолирована только Россия.

В результате, осенью 2023 г. с российской стороны было принято решение прекратить свое членство в форуме⁵. Дело в том, что именно осенью 2023 г. должна была состояться процедура передачи председательства от Финляндии к России. При этом со стороны России были направлены соответствующие запросы Финляндии, которые были ею проигнорированы, что стало официальной причиной выхода России из СБЕР.

В наибольшей степени международное сотрудничество между арктическими странами сохранилось в сфере совместного управления морскими биоресурсами. В первую очередь это связано с наличием высокой и непосредственной заинтересованности арктических стран, поскольку

⁴ Barents Euro-Arctic cooperation: Joint Statement of the European Union, Finland, Denmark, Iceland, Norway and Sweden on suspending activities with Russia. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/barents-euro-arctic-cooperation-joint-statement-european-union-finland-denmark-iceland-norway-and_en

⁵ Заявление МИД Российской Федерации о выходе России из Совета Баренцева/Евроарктического региона. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1904899/

отсутствие взаимодействия может иметь прямые и немедленные негативные последствия для всех региональных акторов.

В частности, продолжились ежегодные встречи в рамках Смешанной российско-норвежской комиссии по рыболовству, которая регулирует вылов рыбы и других биоресурсов в акватории Баренцева моря. Сохранилось членство России и продолжилась работа в рамках Организации по рыболовству в Северо-Западной части Атлантического океана, а также в Комиссии по рыболовству в Северо-Восточной части Атлантического океана. Наконец, летом 2023 г. в онлайн формате состоялась Конференция сторон Соглашения о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана.

Что касается других институтов международного сотрудничества в Арктике, то какая-то работа продолжилась в рамках Соглашения о защите полярных медведей. В частности, также в онлайн-формате проходили встречи представителей стран-участниц соглашения, но другая работа была свернута – в частности, обмен данными по поводу конфликтных инцидентов с участием белых медведей и человека. Формально продолжили функционирование соглашения, принятые под эгидой АС: Соглашение о сотрудничестве в области авиационного и морского поиска и спасания в Арктике (2011 г.), Соглашение о сотрудничестве в области обеспечения готовности и реагирования на загрязнение морской среды нефтью в Арктике (2013 г.) и Соглашение о расширении международного научного сотрудничества в Арктике (2017 г.) Хотя соглашение о развитии научного взаимодействия и сохранилось, де-факто многие связи между научными коллективами из арктических стран оказались разрушены. С другой стороны, в контексте поиска и спасания на море – в 2024 г. состоялись онлайн учения с участием российских представителей⁶.

⁶ West, Russia manage limited cooperation in Arctic despite chill in ties. URL: <https://www.reuters.com/world/west-russia-manage-limited-cooperation-arctic-despite-chill-ties-2024-05-14/>