

# Экологическая безопасность и интеграционные процессы освоения Арктики

Шамахов В. А.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; shamahov-va@sziu.ranepa.ru

## РЕФЕРАТ

При разработке и реализации государственной стратегии органы государственной власти должны учитывать потенциал интеграционных процессов. Экологическая повестка дня формирует условия для развития международного сотрудничества и реализации совместных проектов. Интеграционный потенциал Арктики может в настоящее время быть реализован в сотрудничестве с другими игроками мирового рынка.

**Цель:** определение экологической повестки дня в условиях развития международного сотрудничества, реализации совместных проектов и развития интеграционного потенциала Арктики.

**Методы:** поставленная цель достигается посредством применения как общих (системный метод, синтез, обобщения), так и специальных научных методов. Источниковую базу составили официальные документы органов государственной власти Российской Федерации.

**Результаты:** экологическая безопасность является одной из важнейших составляющих национальной безопасности. Однако в периоды переустройства политических процессов, экономического кризиса и трансформации социальной структуры общества экологические проблемы оказываются в тени, как это представляется в обществе, более актуальной проблематики. Экосистемы Арктики являются наиболее уязвимыми в сопоставлении с экосистемами других природных зон. Это требует особого отношения к проблемам экологической безопасности.

**Выводы:** сделан вывод о том, что интеграционный потенциал Арктики в настоящее время может быть реализован в сотрудничестве с другими игроками мирового рынка. В этой связи является недопустимой ситуация, при которой на территории одного из государств арктического клуба предоставляются заниженные требования по проведению мероприятий природоохранного характера. Необходима разработка общей экологической повестки дня при реализации интеграционных проектов.

**Ключевые слова:** природные ресурсы, транзит, международное сотрудничество, Арктика, интеграция, экологическая безопасность

## Environmental Security and Integration Processes of the Arctic

Vladimir A. Shamakhov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; shamahov-va@sziu.ranepa.ru

## ABSTRACT

When designing and implementing the State strategy of the public authorities must take into account the potential of integration processes. The environmental agenda forms the conditions for the development of international cooperation and the implementation of joint projects. Potential for integration of the Arctic can now be implemented in cooperation with other players in the world market.

**Objective:** to define the environmental agenda in the context of international cooperation, implementation of joint projects and development of the integration potential of the Arctic region.

**Methods:** the goal is achieved through using of both general (system method, synthesis, generalization) and special scientific methods. The source base consists of official documents of the state authorities of the Russian Federation.

**Results:** environmental safety is one of the most important components of national security. However, in periods of restructuring of political processes, economic crisis and transformation of the social structure of society, environmental problems are in the shadow of more relevant issues, as it seems in society. Arctic ecosystems are the most vulnerable in comparing with ecosystems of other natural zones. This requires a special attitude to the problems of environmental safety.

**Conclusions:** the integration potential of the Arctic can now be realized in cooperation with other players of the world market. In this regard, it is unacceptable situation in which the territory of one of the states of the Arctic club are provided with understated requirements for environmental activities. It is necessary to develop a common environmental agenda for the implementation of integration projects.

**Keywords:** natural resources, transit, international cooperation, Arctic, integration, environmental safety

---

Исторический опыт свидетельствует, что периоды экономического роста, политической и социальной стабильности неразрывно связаны с возрастанием в обществе интеграционных процессов, стремлением к совместному решению проблем социально-экономического развития. Примеры

государств, взявших курс на самоизоляция, свидетельствуют о губительности пути своего противопоставления окружающему миру. В настоящее время при разработке и реализации стратегий долгосрочного развития органам государственной власти уже невозможно игнорировать потенциал интеграционных процессов. Определяя свои стратегические приоритеты, современное государство не может не принимать во внимание интересы других участников международных отношений. Взаимоуважение и поиск компромиссов в решении общих проблем должны в конечном итоге прийти на смену конфронтации, методам санкционного давления, попыткам принуждения суверенных государств к принятию решений, противоречащих их национальным интересам.

Одним из важнейших слагаемых системы национальных интересов современного государства является защита окружающей среды, бережное отношение к природе, создание благоприятных условий проживания для будущих поколений. Экологическая безопасность является одной из важнейших составляющих национальной безопасности Российской Федерации<sup>1</sup>. В процессе формирования основ интеграционных процессов, в которые вовлечена Российская Федерация, при выборе методов достижения целей и реализации планов совместной работы является важным учет ограничений и требований к ведению хозяйственной деятельности, устанавливаемых необходимостью защиты состояния окружающей среды, сохранения баланса в экосистемах и прочих мер, направленных на обеспечение экологической безопасности.

В периоды переустройства политических процессов, экономического кризиса и трансформации социальной структуры общества экологические проблемы оказываются в тени, как это представляется в обществе, более актуальной проблематике. Однако отсутствие должного внимания к экологическим проблемам не означает отсутствие этих проблем. Речь может идти только о том, что их решение перекладывается на плечи будущих поколений. 2017 г. в России был объявлен годом экологии<sup>2</sup>. Решение Президента было обусловлено необходимостью привлечения внимания общества к экологической проблематике в России, принятия безотлагательных мер для сохранения биологического разнообразия и обеспечения экологической безопасности. В настоящее время можно утверждать, что экологический императив стал неотъемлемой составляющей разработки и реализации государственной политики, определения стратегических перспектив развития Российской Федерации.

Подтверждением выбранного курса является содержание политики России в Арктике. Повышенный интерес к этому региону не случаен. Во-первых, здесь сосредоточены огромные запасы природных ресурсов. Так, запасы нефти оцениваются на уровне 10 млрд т, а это около 4% от разведанных общемировых запасов. Запасы газа оцениваются более 1500 трлн кубометров. И большая их часть находится в той части Арктики, на которую обоснованно претендует Российская Федерация. На Арктическом побережье России расположены уникальные запасы золота, алмазов, платиноидов, никеля, меди и других востребованных на мировом рынке полезных ископаемых [1]. Во-вторых, Арктика предоставляет уникальную возможность изменения традиционных маршрутов транспортировки грузов. Северный морской путь позволяет сократить путь из Мурманска в Иокогаму (Япония), который традиционно проходил через Суэцкий канал, в 2,2 раза и, в сравнении с маршрутом через Панамский канал, в Ванкувер (Канада) — в 1,8 раза. Маршрут из Роттердама (Нидерланды) до Иокогамы по Северному морскому пути сократится в полтора раза, а до Ванкувера — в 1,3 раза [6, с. 28]. В-третьих, освоение Арктики требует нового качества интеграции и развития международного сотрудничества, в первую очередь — стран, претендующих на освоение природных ресурсов этого региона, так называемой «арктической пятерки» — США, Канады, Дании, Норвегии и России [7].

Очевидно, что все вышеуказанные вопросы требуют комплексного решения. Разработка месторождений полезных ископаемых формирует грузопотоки и требует развития транспортной инфраструктуры. Развитие транспортных маршрутов Северного морского пути требует усиления процессов интеграции и международного сотрудничества не только стран арктической пятерки, но и других стран, заинтересованных в освоении ресурсов Арктики [5]. По сути дела, речь идет о новом формате международной интеграции, реализации на практике перспективных и стратегически значимых принципов сотрудничества и взаимодействия.

Освоение Арктической зоны теснейшим образом связано с решением вопросов экологической безопасности [9]. Во-первых, экосистемы Арктики являются наиболее уязвимыми в сопоставлении

<sup>1</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

<sup>2</sup> О проведении в Российской Федерации Года экологии. Указ Президента Российской Федерации от 05.01.2016 № 7 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 03.09.2016 № 453).

с экосистемами иных природных зон. В силу климатических особенностей здесь крайне медленно происходит их восстановление от антропогенного воздействия. Хозяйственная деятельность в этих условиях предполагает определенные ограничения и выполнение требований, продиктованных необходимостью сохранения устойчивости экосистем. Отсутствие должного внимания к этому обстоятельству не дает необходимых условий для ведения традиционных форм хозяйствования этого региона, лишает материальной основы для развития коренных народов зоны Арктики. Во-вторых, речь идет о слабо освоенных территориях, где отсутствуют многие объекты инфраструктуры, связанные с утилизацией отходов хозяйственной деятельности и минимизацией антропогенного воздействия на состояние окружающей среды. В этой связи необходимо предусмотреть меры по ликвидации экологического ущерба, который был нанесен Арктической зоне Российской Федерации в прошлые годы. Является актуальной разработка и реализация правовых и экономических механизмов, стимулирующих рациональное природопользование, препятствующих применению тех форм ведения хозяйства, которые способны нанести непоправимый ущерб состоянию окружающей среды. В-третьих, в условиях увеличения интенсивности экономической деятельности требуют решения вопросы мониторинга состояния окружающей среды, негативного антропогенного воздействия, предупреждения и ликвидации последствий от чрезвычайных ситуаций техногенного характера.

Вышеуказанные факторы были учтены в утвержденных Президентом Российской Федерации Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу<sup>1</sup>. Соответствующие направления государственной политики представлены в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.<sup>2</sup>. В целях реализации положений, изложенных в Основах и Стратегии, установлены границы сухопутной территории Арктической зоны Российской Федерации<sup>3</sup>, а в 2014 г. была утверждена Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»<sup>4</sup>. Мероприятия, направленные на обеспечение экологической безопасности, представлены во всех подпрограммах Государственной программы, отражены в системе целевых индикаторов и показателей.

Реализация экологической политики на национальном уровне требует принятия согласованных межгосударственных решений. Очевидно, что выполнение требований, обусловленных необходимостью защиты окружающей среды, предполагает увеличение издержек. Является недопустимой ситуация, при которой на территории одного из государств арктического клуба представляются заниженные требования по проведению мероприятий природоохранного характера. В этом случае бизнес будет ориентироваться на предложения к участию в реализации проектов тех стран, которые игнорируют требования и ограничения экологического характера. Вместе с тем является недопустимым установление перед бизнесом завышенных требований к проведению хозяйственной деятельности, так как это превратит Арктику в малопривлекательный регион для инвестирования. Таким образом, установление экологических норм и ограничений должно быть необходимым и достаточным, что требует проведения научных исследований, получения объективных данных степени антропогенного воздействия на состояние окружающей среды, опираясь на которые предполагается возможным сформировать адекватные требования, реализуемые в рамках экологической политики.

В настоящее время на пути активного освоения Арктики возникают преграды, не позволяющие полноценным образом использовать потенциал интеграционных процессов и международного сотрудничества. Так, в 2001 г. была подготовлена заявка на установление в Арктике границ Российской Федерации, которая была представлена в комиссию ООН по границам континентального шельфа. Эта заявка была отклонена с требованием дополнительного обоснования. В 2015 г. была собрана дополнительная доказательная база на установление границ и подана повторная заявка.

<sup>1</sup> Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Утверждено Президентом Российской Федерации 18.09.2008, № Пр-1969.

<sup>2</sup> Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (утв. Президентом Российской Федерации). 20 февраля 2013 г. Правительство Российской Федерации. Официальный сайт Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/2RpSA3sctElhAGn4RN9dHrtzk0A3wZm8.pdf> (дата обращения: 15.08.2018).

<sup>3</sup> О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 02.05.2014 № 296 (ред. от 27.06.2017).

<sup>4</sup> Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации». Постановление Правительства РФ от 21.04.2014 № 366 (ред. от 31.08.2017).

Эта заявка была принята, но рассмотрена она будет после того, как будут представлены заявки других стран арктической пятерки. В Арктике пересекаются интересы государств, на которых лежит ответственность за обеспечение глобальной стабильности и безопасности, а именно России, стран ЕС и США. В настоящее время происходит усложнение взаимоотношений между этими государствами, в том числе происходит разрыв в одностороннем порядке ранее заключенных соглашений и договоров, вводятся экономические санкции и устанавливаются барьеры внешней торговли, возводятся препятствия для обмена технологиями и движения капитала. В сложившихся условиях трудно рассчитывать на скорое разрешение существующих вопросов и активизации интеграционных процессов.

Сложившуюся ситуацию не следует рассматривать как тупиковую. Интеграционные процессы не должны замыкаться на ограниченное количество участников. Ожидая разрешения накопившихся проблем во взаимодействии со странами арктической пятерки, Российская Федерация должна использовать потенциал сотрудничества с другими партнерами. В начале 2018 г. была представлена Белая книга по политике в Арктике Китайской Народной Республики. В этом документе был заявлен интерес Китая во взаимодействии со странами арктической пятерки в освоении Арктики [4, с. 12]. Интерес этой страны подкреплен очевидной аргументацией. Китай входит в число крупнейших стран по объему товарооборота, располагает огромным потребительским рынком, является крупнейшим потребителем тех ресурсов, которыми располагает Арктика.

Развитие экономики Китая требует разнообразных и надежных транспортных коридоров со странами Европы и Северной Америки. Наряду с реализацией проектов, предусмотренных инициативой «Пояс и путь»<sup>1</sup>, Китай заинтересован в диверсификации маршрутов и рассматривает Северный морской путь в качестве альтернативного, позволяющего уйти от критической зависимости от ситуации вокруг Суэцкого канала и Малаккского пролива. В сравнении с южными транспортными коридорами Северный морской путь позволяет на треть сократить путь движения судов между Китаем и европейскими странами. В 2010 г. первое грузовое судно под иностранным флагом прошло по Северному морскому пути из Норвегии в Китай без захода в российские порты. К 2013 г. число таких судов увеличилось до 73. После этого наблюдается сокращение прохода иностранных судов. Так, в 2016 г. по Северному морскому пути транзитом под иностранным флагом прошло только 19 судов. Сокращение транзита по северному маршруту специалистами объясняется, главным образом, обстоятельствами снижения цен на топливо, вызванного падением цен на нефть. Дешевое топливо устранило преимущества сокращения расстояния транспортировки грузов Северным морским путем в сопоставлении с транспортировкой по маршруту, проходящему через Суэцкий канал. Кроме того, отмечается отсутствие должного обновления транспортной инфраструктуры, затрудняющей использование этого маршрута движения [3, с. 34; 8, с. 237]. Очевидно, что многие затруднения, возникшие в силу динамики конъюнктуры цен на энергоносители, не будут столь критичными в случае непосредственного участия китайского капитала в освоении Арктики. Так, при сокращении транзита грузов иностранными судами по маршруту Северного морского пути в рассмотренный период наблюдается положительная динамика грузооборота с 1,96 млн т в 2011 г. до 7,27 в 2016 г., что вызвано потребностями перевозки грузов российскими судами, работами, которые ведутся в настоящее время российским бизнесом. Так, Росатомфлотом, исходя из масштабов планируемых работ, предполагается к 2022 г. увеличение объемов грузооборота до 35 млн т, к 2024 г. до 40 млн т и к 2029 г. — до 80 млн т [2].

Следует отметить, что интерес к арктическим проектам проявляют и другие страны Юго-Восточной Азии. Так, схожие по аргументации интересы заявляют Япония<sup>2</sup> и Сингапур<sup>3</sup>. В настоящее время можно утверждать, что Российская Федерация располагает потенциалом привлечения большого количества участников арктических проектов в зоне Арктики, конкурирующих друг с другом. Это создает комфортные условия для решения вопросов формирования, опорных зон освоения этого региона, появление которых предусматривается документами стратегического планирования,

<sup>1</sup> «Один пояс — один путь»: инициатива с китайской спецификой. Некоммерческое партнерство «Российский совет по международным делам» [Электронный ресурс]. URL: <http://russiancouncil.ru/blogs/riacexperts/31461/> (дата обращения: 15.08.2018); Экономический пояс Шелковый путь. Национальный координационный центр по развитию экономических отношений со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. [Электронный ресурс]. URL: <http://aprccenter.ru/component/k2/328.html> (дата обращения: 15.08.2018).

<sup>2</sup> Япония в Арктике: комплексная стратегия развития региона. Некоммерческое партнерство «Российский совет по международным делам» [Электронный ресурс]. URL: <http://russiancouncil.ru/blogs/arctic/2301/> (дата обращения: 15.08.2018).

<sup>3</sup> Интересы Сингапура в Арктике. Некоммерческое партнерство «Российский совет по международным делам» [Электронный ресурс]. URL: <http://russiancouncil.ru/blogs/arctic/2326/> (дата обращения: 15.08.2018).

создает условия для использования интеграционного потенциала Арктики в решении вопросов развития международного сотрудничества и взаимодействия.

### Литература

1. Бортников Н. С., Лобанов К. В., Волков А. В., Галямов А. Л., Мурашов К. Ю. Арктические ресурсы цветных и благородных металлов в глобальной перспективе // Арктика: экология и экономика. 2015. № 1 (17). С. 38–46.
2. Гао Т. Российско-китайское сотрудничество по созданию Арктического синего экономического коридора: проблемы и перспективы // Общество: политика, экономика, право. 2018. № 3. С. 51–55.
3. Ерохин В. Л. Северный морской путь и арктические транспортные коридоры: проблемы использования и прогнозы коммерциализации грузоперевозок // Маркетинг и логистика. 2017. № 6 (14). С. 22–44.
4. Ерохин В. Л. Северный морской путь как инфраструктурная основа российско-китайского Арктического синего экономического коридора // Маркетинг и логистика. 2018. № 1 (15). С. 12–29.
5. Зворыкина Ю. В., Кофнер Ю. Ю., Пакулов С. И. Северный морской путь как стратегическая инициатива ЕАЭС // Российский внешнеэкономический вестник. 2017. № 9. С. 94–104.
6. Истомин А. В., Леус С. М. Северный морской путь: организационно-экономические проблемы возрождения и развития // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2009. № 2 (23). С. 27–32.
7. Смаль С. В., Ильясов Р. М. Северный морской путь: проблемы стратегического развития и перспективы международного использования // Общество: политика, экономика, право. 2018. № 6 (59). С. 14–19.
8. Фисенко А. И. Геополитические и транспортно-экономические аспекты развития Северного морского пути в России // Транспортное дело России. 2013. № 4. С. 235–238.
9. Шамахов В. А., Исаев А. П., Яновский В. В. Критические факторы окружающей среды в стратегии развития Арктической зоны // Управленческое консультирование. 2018. № 3 (111). С. 28–40.

#### Об авторе:

**Шамахов Владимир Александрович**, директор Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, кандидат исторических наук, профессор; shamakhov-va@ranepa.ru

#### About the author:

**Vladimir A. Shamakhov**, Director of North-West Institute of Management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), PhD in History, Professor; shamakhov-va@ranepa.ru