

§ СТРАТЕГИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Данилов А. П.

ВОЕННЫЙ АСПЕКТ АРКТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Аннотация. В данной статье рассматривается военная составляющая арктической стратегии России. Приводится описание основополагающих документов, описывающих стратегию и действия России в Арктике. Автор анализирует заявления официальных лиц России и экспертов относительно военной политики страны в Арктике и отмечает некоторые расхождения в словах и действиях российских властей в данном регионе. В частности отмечается, что Россия всегда выступала за немилитаризацию региона, но военное присутствие страны в нем только увеличивается. Одновременно наблюдается общий рост военного присутствия в Арктике. Автор приходит к выводу, что для стабилизации ситуации в Арктике странам необходимо соблюдать военный паритет и добиваться только дипломатического решения возникающих в этом регионе проблем. Статья может быть интересна исследователям арктической политики России и геополитической ситуации в Арктике в целом, а так же тем, кто исследует военный аспект северной политики.

Ключевые слова: Арктика, военная политика, стратегия, милитаризация, присутствие, потенциал, паритет, НАТО, геополитика, безопасность.

В настоящее время Арктика становится полигоном территориальной, ресурсной и военно-стратегической игры многих государств и международных организаций. В то же время арктическое побережье — это наименее оборудованная и охраняемая полоса государственной границы России и одновременно передовая линия системы обороны её территории. Охрана и защита северной границы сопряжены с особыми трудностями, связанными с удалённостью, тяжёлыми климатическими

условиями и недостаточно развитой инфраструктурой.¹

Продвижение и защита собственных интересов в Арктике, как следует из официальных документов и заявлений, является приоритетной задачей России. Несколько заседаний

¹ Коньшев В. Н., Сергунин А. А. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? /; под ред. канд. геол.— минер. наук И. В. Прокофьева, зам. директора РИСИ; Рос. ин-т стратег. исслед.— М.: РИСИ, 2011.— 194, [4] с.: ил.

Совета Безопасности Российской Федерации специально были посвящены проблемам Арктики. В 2008 г. прошло заседание по защите национальных интересов страны в Арктике. В своем выступлении Президент Д. Медведев отметил, что «мы должны надежно и на долгосрочную перспективу обеспечить национальные интересы России в Арктике».¹

В принятом в 2008 г. Советом безопасности Российской Федерации документе — «Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу» содержится конкретное упоминание о силовой составляющей защиты интересов России в этом регионе. Отмечается, что одной из главных целей государственной политики Российской Федерации в Арктике в сфере военной безопасности, защиты и охраны государственной границы России, пролегающей в арктической зоне Российской Федерации, является «обеспечение благоприятного оперативного режима в Арктической зоне Российской Федерации, включая поддержание необходимого боевого потенциала группировок войск (сил) общего назначения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в этом регионе».²

Посетив в апреле 2010 г. Землю Франца-Иосифа, премьер-министр России Владимир Путин подтвердил, что Россия имеет стратегические интересы в Арктике. Он выразил

убеждение в том, что «геополитические, глубинные интересы России связаны с Арктикой» и что «здесь обеспечивается безопасность и обороноспособность России».³ Таким образом, Россия, как и другие страны, тесно увязывает цели достижения своих экономических интересов в Арктике с обеспечением обороноспособности страны, отмечают российские исследователи В. М. Апанасенко и С. К. Ознобищев в своей работе «Конвенциональные вопросы безопасности в Арктике».⁴

На заседании Совета безопасности России в 2010 г. Президент Д. Медведев выразил озабоченность тем, что «другие приполярные нации уже предприняли активные шаги по расширению своих научных исследований, и, кроме того, экономического и даже военного присутствия в Арктике». При этом он обратил внимание на то, что «к сожалению, предпринимаются попытки ограничить доступ России к проведению исследований и разработке минеральных ресурсов Арктики. Это абсолютно недопустимо с правовой точки зрения и несправедливо с позиций географического положения и истории нашей страны».⁵

В подписанной президентом Владимиром Путиным в феврале 2013 года «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года» так же отмечено, что обеспечение военной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации в Арктике

¹ Выступление на заседании Совета Безопасности «О защите национальных интересов России в Арктике». 17.09.2008. URL: <http://www.president.kremlin.ru/transcripts/1433> (дата обращения: 20.08.2013)

² Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. (утверждены Президентом Российской Федерации Дмитрием Медведевым 18 сентября 2008 г. (Пр - 1969). URL: www.rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html (дата обращения: 18.08.2013)

³ Карпова А. Арктический порядок // Interfax. 05.07.2010. URL: <http://www.interfax-russia.ru/print.asp?id=157015&type=view> (дата обращения: 01.09.2013)

⁴ Апанасенко В. М., Ознобищев С. К. Конвенциональные вопросы безопасности в Арктике // Арктика: зона мира и сотрудничества / Отв. ред.— А. В. Загорский.— М.: ИМЭМО РАН, 2011.— С 95.

⁵ Заседание Совета Безопасности по вопросам изменения климата. 17.03.2010. URL: <http://www.president.kremlin.ru/news/7125> (дата обращения: 18.08.2013)

является приоритетным направлением развития Арктической зоны РФ.

Россия обладает значительным военным потенциалом в Арктике. Однако подавляющая часть российского профессионального экспертного сообщества рассматривает его в большей степени в контексте стратегического баланса с США, указывают В. М. Апанасенко и С. К. Ознобищев. Весьма авторитетно заявление министра иностранных дел С. Лаврова, который сказал в 2009 году, что у России нет планов по увеличению своего военного присутствия в Арктике и по развертыванию вооружений в этом регионе.¹ Таким образом, говорилось о совершенствовании и модернизации уже имеющегося потенциала, а не о его наращивании. Однако политические условия могут быстро поменяться, учитывая планы по модернизации вооруженных сил других приарктических стран, описанные во второй главе работы. Так уже в начале июля 2011 года министр обороны Анатолий Сердюков объявил о планах по созданию двух бригад для защиты интересов РФ в Арктике к 2015 году. Относительно места их дислокации он отметил, что, возможно, «это будет Мурманск или Архангельск, или другое место». При создании этих бригад будет учитываться опыт вооруженных сил Финляндии, Норвегии и Швеции. Кроме того, в Арктике в рамках федеральной целевой программы будет построено 20 пограничных застав, на каждой из которых будут нести службу до 20 человек, заявил замминистра обороны генерал армии Дмитрий Булгаков.²

¹ Россия не планирует размещать войска в Арктике // Newsru.com. URL: <http://www.newsru.com/russia/29apr2009/arctic.html> (дата обращения: 01.09.2013)

² В Минобороны рассказали о бригадах для защиты интересов РФ в Арктике // РИА Новости. 13.09.2012. URL: http://ria.ru/arctic_news/20120913/748980597.html (дата обращения: 02.09.2013)

Такие заявления могут расходиться с российской же инициативой о немилитаризации Арктики, однако заместитель Секретаря Совета Безопасности РФ Евгений Лукьянов сказал в апреле 2013 года, что «создание арктических бригад в составе Вооруженных сил России не противоречит задаче немилитаризации Арктики». Он пояснил: «Следует четко различать защиту собственных национальных интересов, в первую очередь интересов безопасности, и возможные процессы, которые мы характеризуем как милитаризация Арктики. Государственная граница Российской Федерации, в том числе в Арктической зоне — это юридическая реальность, с которой никто не может спорить. Между тем граница — это не только осуществление пограничного и визового контроля, но и обеспечение государственного суверенитета страны в полном объеме. А какими силами это должно делаться? Естественно, профессионалами, и если за охрану границы отвечает Федеральная пограничная служба Федеральной службы безопасности, то за защиту национальных интересов в оборонной сфере отвечает Минобороны». Вопрос о милитаризации Арктики стоит в другой плоскости, сказал Лукьянов. «Мы говорим о том, что Арктика не должна стать аренной военных игр и ристалищ, военного соперничества, экспансии и конфронтации, попыток решать возникающие вопросы силовым путем или угрозой и силой».³

Канадский исследователь Роб Хуберт, анализируя российскую военную политику в Арктике, отмечает, что ее направленность сложно понять. Российский северный флот является крупнейшим флотом страны, и лю-

³ Совбез РФ: Арктика не должна стать аренной военных игр // РИА Новости. 24.04.2013. URL: <http://ria.ru/interview/20130424/934284990.html> (дата обращения: 02.09.2013)

бая модернизация флота воспринимается другими как угроза Арктике, считает он. Таким образом, трудно разделить военную технику, которая будет использоваться в других регионах и технику, которая создается для решения именно арктических задач.¹

Несмотря на мирные заявления арктических стран, нельзя не отметить усиление военного присутствия арктических держав в регионе. В последние годы заметно возросло число российских, американских и норвежских судов, а также российских и норвежских самолётов, находящихся на боевом дежурстве в морском и воздушном пространствах Арктики.

Все арктические страны указывают на важность военного паритета в Арктике, то есть небольшое увеличение вооруженных сил одной страной может привести к гонке вооружений во всем регионе. Более того, известно, что любые свидетельства военной деятельности зарубежных государств в арктическом регионе достаточно остро воспринимаются российскими экспертами и политиками. Это однозначно проявляется при любом обсуждении арктических проблем на разных форумах, в институтах исполнительной и законодательной власти, где вырабатываются и готовятся проекты государственных решений.² При выработке данных решений власти, как известно, основываются на принципе «не важны намерения, а важны возможности».

Особенно решительно Россия выступает против блоковой военной деятельности в арктическом

регионе. Это относится к НАТО, проводимым под ее эгидой учениям. Москва, по свидетельству С. Лаврова, «исходит из того, что в Арктическом регионе нет проблем, которые нуждались бы в военных решениях и оправдывали бы присутствие здесь военно-политических блоков».³

Однако многие эксперты отмечают, что в Арктике политика общего пространства всё более отступает на задний план перед новыми разделительными линиями между Россией, с одной стороны, и странами НАТО — с другой. Ситуация ещё далека от критической в военном смысле, а скорее напоминает традиционную политику великих держав с позиции силы, считают ученые В. Н. Конышев и А. А. Сергунин.⁴ Однако стратегическая ситуация может измениться в сторону новой спирали конфронтации, так как Россия попадает во всё большую изоляцию со стороны государств-членов НАТО.

Существенное расширение её деятельности на Крайнем Севере началось в 2008 г. Последовала серия заявлений высших представителей НАТО в отношении Арктики, были проведены встречи и экспертные семинары по Арктике. В практическом плане альянс присутствует в Арктике в виде объединённой системы ПВО, в которую входят истребители постоянной готовности, системы предупреждения о военном нападении типа AWACS, разведывательная авиация. Силы НАТО взяли на себя патрулирование неба над Исландией после свёртывания американской военной базы в Кефлавике в 2006 г. В учениях

¹ Huebert Rob. The Newly Emerging Arctic Security Environment. 03.2010. URL: <http://www.cdfai.org/PDF/The%20Newly%20Emerging%20Arctic%20Security%20Environment.pdf> (дата обращения: 10.05.2013)

² Апанасенко В. М., Ознобищев С. К. Конвенциональные вопросы безопасности в Арктике // Арктика: зона мира и сотрудничества / Отв. ред.— А. В. Загорский.— М.: ИМЭМО РАН, 2011.— С 97.

³ Лавров: в Арктике нет проблем, оправдывающих появление военных блоков // РИА Новости. 15.10.2009. URL: http://rian.ru/defense_safety/20091015/188977998.html (дата обращения: 01.09.2013)

⁴ Конышев В. Н., Сергунин А. А. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? /; под ред. канд. геол.— минер. наук И. В. Прокофьева, зам. директора РИСИ; Рос. ин-т стратег. исслед.— М.: РИСИ, 2011.— 194, [4] с.: ил.

НАТО под эгидой программы «Партнёрство ради мира» стали активно участвовать нейтральные Швеция и Финляндия. Наиболее чётко приоритеты политики НАТО в регионе были определены на проходившей в конце января 2009 г. в Рейкьявике конференции НАТО по перспективам безопасности в Арктике. Формально внимание НАТО сосредоточено на сфере так называемой «мягкой» безопасности — экологические последствия глобального потепления климата и человеческой деятельности в Арктике, риск возникновения экологических и техногенных катастроф и пр. Однако это не исключает и чисто военную составляющую политики блока, что выразилось в проведении серии учений под эгидой НАТО.¹ Об этом же говорится в исследованиях Оборонного колледжа НАТО, где прямо заявлено о военной составляющей безопасности региона. Потенциальный конфликт возможен, прежде всего, между самими арктическими государствами.² Фактически был объявлен новый приоритет НАТО — борьба за ресурсы в глобальном масштабе. Согласно намерениям руководства альянса основными факторами, влияющими на состояние и развитие военного потенциала блока, являются «политическое состояние мирового сообщества, оперативно-стратегическая обстановка, а также запасы и распределение ресурсов на глобальном уровне». Это подтверждается и заявлениями бывшего генерального секретаря НАТО Я. Схеффера, в которых говорится, что «... необходимо обсудить вопрос о том, какую роль Североатлантический

альянс сможет сыграть в решении задачи контроля за энергопотоками на глобальном уровне» И далее: обеспечение «свободного энергетического снабжения» всегда было одним из её приоритетов...».³ То есть перед НАТО ставится задача закрепиться в регионах существующих и перспективных месторождений энергоресурсов и путей их транспортировки. В связи с этим Я. Схеффер объявил, что Арктика становится объектом стратегических интересов НАТО. Для обоснования военного присутствия НАТО Я. Схеффер сослался на то, что некоторые государства усиливают свой военный потенциал и военную активность в Арктике, что ставит вопрос и о военном присутствии сил НАТО. Применительно к Арктике речь может идти только о России, хотя генсек прямо этого и не говорил.

Активизация НАТО в Арктике выражается также в том, что усилился пресинг на неприсоединившиеся государства региона (Финляндия и Швеция) с целью их дальнейшего сближения с альянсом. Бывший Министр иностранных дел Финляндии А. Стубб прямо выступает за присоединение Финляндии к альянсу.⁴ Сходные тенденции наблюдаются и в Швеции. Норвегия, где Арктике отводится ведущая роль во внутренней и внешней политике, давно выступает за усиление роли НАТО в регионе.⁵

³ Кобышев В. Н., Сергунин А. А. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? /; под ред. канд. геол.— минер. наук И. В. Прокофьева, зам. директора РИСИ; Рос. ин-т стратег. исслед.— М.: РИСИ, 2011.— 194, [4] с.: ил.

⁴ Finland could join Nordic air surveillance effort in Iceland // Helsingin Sanomat. 19.02.2009. URL: <http://www.hs.fi/english> (дата обращения: 18.09.2013)

⁵ Кобышев В. Н., Сергунин А. А. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? /; под ред. канд. геол.— минер. наук И. В. Прокофьева, зам. директора РИСИ; Рос. ин-т стратег. исслед.— М.: РИСИ, 2011.— 194, [4] с.: ил.

¹ Кобышев В. Н., Сергунин А. А. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? /; под ред. канд. геол.— минер. наук И. В. Прокофьева, зам. директора РИСИ; Рос. ин-т стратег. исслед.— М.: РИСИ, 2011.— 194, [4] с.: ил.

² Holtmark S. Towards cooperation or confrontation? Security in the High North. Research Paper № 45. Rome: NATO Defense College, 2009. P. 1, 7.

В целом же и официальные лица, и эксперты единодушны в том, что НАТО продолжит курс на активизацию своей деятельности в Арктике, резюмируют В. Н. Конышев и А. А. Сергунин. А последствия для России будут, по их мнению, негативные. Ведь при существующем характере отношений с НАТО с трудом удаётся налаживать отношения даже по совпадающим интересам. Вероятно, в условиях острой конкуренции за ресурсы Арктики НАТО будет выдавливать Россию так же, как выдавливает её из других регионов Европы в сфере безопасности. Очевидно, что США, которые не присоединились к конвенциям по морскому праву, будут использовать НАТО для укрепления своих позиций в регионе.¹

Само по себе поддержание готовности к силовому обеспечению национальных экономических и иных интересов в Арктике, проведение военных маневров, концентрация боевых сил, создают напряженность в этом регионе. Численность дислоцированных не-

посредственно в арктическом регионе сил и средств не показательна, поскольку в случае угрозы военного конфликта сюда могут быть подтянуты гораздо более крупные силы и не только военно-морские. Однако можно согласиться с учеными В. М. Апанасенко и С. К. Ознобищевым, которые оптимистично считают, что разрешение любого инцидента или конфликта между арктическими странами, даже если они произойдут, сегодня видится сугубо в политико-дипломатическом ключе. Тем не менее, Российским властям стоит пристально следить за любыми изменениями военного характера в Арктике, чтобы четко понимать военные возможности других стран. В то же время необходимо знать, что любые действия военного характера России в Арктике будут негативно восприниматься за рубежом. Таким образом, России очень важно решать любые противоречия дипломатическим путем и при этом ясно давать понять остальным, что у страны есть все возможности для отстаивания своих интересов военным способом.

Библиография

1. Конышев В. Н., Сергунин А. А. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? /; под ред. канд. геол.— минер. наук И. В. Прокофьева, зам. директора РИСИ; Рос. ин-т стратег. исслед.— М.: РИСИ, 2011.— 194, [4] с.: ил.
2. Выступление на заседании Совета Безопасности «О защите национальных интересов России в Арктике». 17.09.2008. URL: <http://www.president.kremlin.ru/transcripts/1433> (дата обращения: 20.08.2013)
3. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. (утверждены Президентом Российской Федерации Дмитрием Медведевым 18 сентября 2008 г. (Пр-1969). URL: www.rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html (дата обращения: 18.08.2013)
4. Карпова А. Арктический порядок // Interfax. 05.07.2010. URL: <http://www.interfax-russia.ru/print.asp?id=157015&type=view> (дата обращения: 01.09.2013)
5. Апанасенко В. М., Ознобищев С. К. Конвенциональные вопросы безопасности в Арктике // Арктика: зона мира и сотрудничества / Отв. ред.— А. В. Загорский.— М.: ИМЭМО РАН, 2011.— С 95.

¹ Там же.

Стратегия обеспечения национальной безопасности

6. Заседание Совета Безопасности по вопросам изменения климата. 17.03.2010. URL: <http://www.president.kremlin.ru/news/7125> (дата обращения: 18.08.2013)
7. Россия не планирует размещать войска в Арктике // Newsru.com. URL: <http://www.newsru.com/russia/29apr2009/arctic.html> (дата обращения: 01.09.2013)
8. В Минобороны рассказали о бригадах для защиты интересов РФ в Арктике // РИА Новости. 13.09.2012. URL: http://ria.ru/arctic_news/20120913/748980597.html (дата обращения: 02.09.2013)
9. Совбез РФ: Арктика не должна стать ареной военных игр // РИА Новости. 24.04.2013. URL: <http://ria.ru/interview/20130424/934284990.html> (дата обращения: 02.09.2013)
10. Россия будет модернизировать стратегические бомбардировщики // BarentsObserver.com. 11.02.2009. URL: <http://www.barentsobserver.com/cppage.58932.ru> (дата обращения: 01.09.2013)
11. Лавров: в Арктике нет проблем, оправдывающих появление военных блоков // РИА Новости. 15.10.2009. URL: http://rian.ru/defense_safety/20091015/188977998.html (дата обращения: 01.09.2013)
12. Finland could join Nordic air surveillance effort in Iceland // Helsingin Sanomat. 19.02.2009. URL: <http://www.hs.fi/english> (дата обращения: 18.09.2013)
13. Holtsmark S. Towards cooperation or confrontation? Security in the High North. Research Paper № 45. Rome: NATO Defense College, 2009. P. 1, 7.
14. Huebert Rob. The Newly Emerging Arctic Security Environment. 03.2010. URL: <http://www.cdfai.org/PDF/The%20Newly%20Emerging%20Arctic%20Security%20Environment.pdf> (дата обращения: 10.05.2013)

References (transliterated)

1. Konyshov V. N., Sergunin A. A. Arktika v mezhdunarodnoi politike: sotrudnichestvo ili sopernichestvo? /; pod red. kand. geol.— miner. nauk I. V. Prokof'eva, zam. direktora RISI; Ros. in-t strateg. issled.— M.: RISI, 2011.— 194, [4] s.: il.
2. Vystuplenie na zasedanii Soveta Bezopasnosti «O zashchite natsional'nykh interesov Rossii v Arktike». 17.09.2008. URL: <http://www.president.kremlin.ru/transcripts/1433> (data obrashcheniya: 20.08.2013)
3. Osnovy gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dal'neishuyu perspektivu. (utverzhdeny Prezidentom Rossiiskoi Federatsii Dmitriem Medvedevym 18 sentyabrya 2008 g. (Pr-1969). URL: www.rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html (data obrashcheniya: 18.08.2013)
4. Karpova A. Arkticheskii poryadok // Interfax. 05.07.2010. URL: <http://www.interfax-russia.ru/print.asp?id=157015&type=view> (data obrashcheniya: 01.09.2013)
5. Apanasenko V. M., Oznobishchev S. K. Konventsional'nye voprosy bezopasnosti v Arktike // Arktika: zona mira i sotrudnichestva / Otv. red.— A. V. Zagorskii.— M.: IMEMO RAN, 2011.— S 95.
6. Zasedanie Soveta Bezopasnosti po voprosam izmeneniya klimata. 17.03.2010. URL: <http://www.president.kremlin.ru/news/7125> (data obrashcheniya: 18.08.2013)
7. Rossiya ne planiruet razmeshchat» voiska v Arktike // Newsru.com. URL: <http://www.newsru.com/russia/29apr2009/arctic.html> (data obrashcheniya: 01.09.2013)

8. V Minoborony rasskazali o brigadakh dlya zashchity interesov RF v Arktike // RIA Novosti. 13.09.2012. URL: http://ria.ru/arctic_news/20120913/748980597.html (data obrashcheniya: 02.09.2013)
9. Sovbez RF: Arktika ne dolzhna stat» arenoi voennykh igr // RIA Novosti. 24.04.2013. URL: <http://ria.ru/interview/20130424/934284990.html> (data obrashcheniya: 02.09.2013)
10. Rossiya budet modernizirovat» strategicheskie bombardirovshchiki // BarentsObserver.com. 11.02.2009. URL: <http://www.barentsobserver.com/cppage.58932.ru> (data obrashcheniya: 01.09.2013)
11. Lavrov: v Arktike net problem, opravdyvayushchikh poyavlenie voennykh blokov // RIA Novosti. 15.10.2009. URL: http://rian.ru/defense_safety/20091015/188977998.html (data obrashcheniya: 01.09.2013)
12. Finland could join Nordic air surveillance effort in Iceland // Helsingin Sanomat. 19.02.2009. URL: <http://www.hs.fi/english> (data obrashcheniya: 18.09.2013)
13. Holtsmark S. Towards cooperation or confrontation? Security in the High North. Research Paper № 45. Rome: NATO Defense College, 2009. P. 1, 7.
14. Huebert Rob. The Newly Emerging Arctic Security Environment. 03.2010. URL: <http://www.cdfai.org/PDF/The%20Newly%20Emerging%20Arctic%20Security%20Environment.pdf> (data obrashcheniya: 10.05.2013)