

А.Б.Гехт, И.А.Цверинаншвили

АРКТИКА ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ ШВЕЦИИ: ОСНОВНЫЕ ТРЕНДЫ СОВРЕМЕННОСТИ

Анализируется арктическое направление современной внешней политики Швеции, окончательное оформившееся в своей нынешней форме в начале 2010-х гг., в связи принятием национальной стратегии. Отмечается, что в настоящий момент Швеция не обладает необходимым авторитетом в Арктике, который позволил бы ей успешно реализовывать собственные идеи и проекты. Основным рычагом реализации арктического вектора внешней политики Швеции остаются международные и региональные организации, к примеру, Арктический совет или Совета Баренцева / Евроарктического региона. Для Швеции сегодня характерна политика интернационализации Арктики и привлечения максимального числа участников для решения проблем в регионе, в том числе из-за пределов Европы. Весьма вероятно, что Швеция станет одним из союзников грядущей экспансии Китайской Народной республики в Арктику. Подвергается сомнению позиция ряда исследователей о ярко выраженном военном направлении арктического вектора внешней политики Швеции. Кроме того, основными направлениями действий Швеции в арктическом регионе остаются научно-исследовательская деятельность, забота о сохранении климата, улучшение социально-экономического положения коренных северных народов (в первую очередь, саамов), попытка выработки единого международного арктического законодательства, попытка развития экономических связей, забота о военном статусе Арктики и т.д. В своем арктическом внешнеполитическом векторе Швеция придерживается традиционных для себя принципов — уважения всех участников международных отношений, опоры на нормы международного права, продолжения общей линии нейтралитета в национальной внешней политике. Приоритетом арктического вектора внешней политики этой скандинавской страны можно считать сохранение и укрепление текущих позиций в регионе. Швеция рассматривает Арктику и как площадку для ведения инновационной политики, выработки новых форм партнёрства и взаимодействия, в том числе с Россией.

Ключевые слова: Швеция, Арктика, арктическая политика, внешняя политика, международные отношения

Арктический регион сегодня — место пересечения стратегических и геополитических интересов большого числа государств и международных организаций, территория комплексного и многостороннего диалога, важность которого была подчеркнута в том числе, на последнем Международном арктическом форуме «Арктика: территория диалога», проходившем в начале апреля 2019 года в Санкт-Петербурге. К государствам, активно вовлечённым в арктическое сотрудничество, относится и королевство Швеция. Не будучи членом классической «арктической пятёрки», эта страна проявляет большую активность и заинтересованность в арктических делах, что позволяет говорить о наличии особого вектора во внешней политике этого государства. Учитывая тот факт, что отечественные исследователи не уделяют достаточно внимания данной теме, авторам статьи представляется корректным попытаться заполнить соответствующую лакуну в отечественной историографии.

Справедливо будет заметить, что основные принципы внешней политики Швеции, такие как нейтралитет и неприсоединение к военным блокам и организациям, главенство принципов международного права, общее уважительное отношение к участникам международных отношений, стремление к компромиссам и договорённостям, лежат также и в основе арктического вектора современной внешней политики страны. Активный интерес к проблемам развития Арктики Швеция начала проявлять в 2010-х гг., последней из североευропейских стран одобрив национальную арктическую стратегию. [1] По своей сути она стала квинтэссенцией аналогичных документов других стран и выразила общие устремления государств в этом регионе: поддержание статуса Арктики как региона с минимальной политической напряженностью, реализация арктических проектов в соответствии с нормами международного права, повышение статуса и эффективности Арктического совета за счёт наделения его новыми полномочиями и т.д. [2] Новой редакции арктической стратегии Швеции по состоянию на апрель 2019 г. обнародовано не было.

Стоит признать, что возможности Швеции в решении судьбы арктического региона остаются достаточно ограниченными — в первую очередь, страна может проводить свои решения через Арктический совет и прочие международные организации [3], либо через механизмы двусторонних соглашений. Оба направления не могут в полной мере выразить план Швеции по действиям в Арктике, а потому в арктическом векторе внешней политики страны возможны изменения в будущем.

Уже упомянутый Арктический совет, а также Совет Баренцева / Евроарктического региона, Северный совет, Европейский Союз и ряд прочих международных и региональных организаций могут являться выразителями воли Швеции в Арктике. Не имея непосредственного выхода к Северному Ледовитому океану, будучи оттеснена от возможной будущей борьбы за залежи углеводородов и прочих ценных ресурсов, участие Швеции в данных объединениях видится наиболее грамотным и перспективным направлением внешней политики страны. Подобно ряду государств, таким как ФРГ или КНР, Швеция выступает за интернационализацию Арктики — то есть за равное участие всех заинтересованных стран в судьбе арктических территорий. Подобная политика вызывает неодобрение пяти классических арктических держав — Канады, Дании, Норвегии, Соединённых Штатов Америки и Российской Федерации. Только в Дании относительно

активно ведутся подобные дискуссии — лишь для того, чтобы усилить датские позиции в Арктике по линии НАТО или Европейского Союза.

Сторонники интернационализации Арктики приводят разные аргументы, ключевым среди которых традиционно является проблема изменения климата. В связи с глобальным характером данной проблемы, её масштабностью и невозможностью решения одним государством или малой группой государств, Швеция апеллирует к равному доступу к Арктике для всех.

В этой связи представляется уместным начать с рассмотрения ее взаимодействия в разных межгосударственных органах, чтобы понять, насколько у этой страны тесные взаимосвязи с Арктическими государствами и на какое место Швеция претендует в сложившейся системе международных отношений в этом регионе мира.

Как известно, с момента своего создания Совет Баренцева / Евроарктического региона служит форумом для рассмотрения двустороннего и многостороннего сотрудничества в области экономики, торговли, науки и техники, туризма, охраны окружающей среды, инфраструктуры, образовательного и культурного обмена, а также различных проектов, к примеру, направленных на улучшение положения коренных народов Севера. 14 октября 2009 года председательство в Совете БЕАР перешло к Швеции. Вскоре в Мурманске прошла встреча министра иностранных дел РФ С.В.Лаврова и министра иностранных дел Швеции К.Бильдта, на которой обсуждались не только вопросы российско-шведских отношений, но звучали суждения касательно развития арктического региона [4]. По мнению шведской стороны, направление внешней политики в сторону укрепления сотрудничества внутри Совета БЕАР встретило взаимосвязанные проблемы экономического роста, изменения климата и рационального использования природных ресурсов. Для преодоления этих препятствий необходимо расширить возможности для роста и развития малого и среднего бизнеса в регионе, обратить внимание на возобновляемые источники энергии, повысить осведомленность об устойчивом производстве и потреблении, поощрять деятельность по исключению «горячих точек» (территорий, на которых происходят массивные выбросы отравляющих веществ с различных производств) в тесном сотрудничестве с Арктическим Советом и возобновить работу по проблемам изменения климата через законодательную систему и четко построенную межсекторную деятельность в дополнение к инновациям [4].

Не касаясь деталей, заметим, что на тот момент Швеция ставила достаточно обобщенные цели и приоритеты, практически не отличаясь от других «приарктических» государств и традиционно настаивая на превалировании экологических проблем над проблемами экономического развития. Вопрос о «проблемных точках» региона не раз поднимался в шведском парламенте, особенно обеспокоенном «экологической бомбой» Кольского полуострова [5].

С опорой на перечень объектов, составленный совместно НЕФКО (Северной экологической финансовой корпорацией) и рабочей группой программы арктического мониторинга и оценки, работа новой на тот момент подгруппы шведского парламента должна была начать новую фазу борьбы с экологическими вызовами. Планировалось пересмотреть этот список на следующей встрече министров иностранных дел и переместить некоторые точки из красной в желтую степень угрозы, усилить взаимодействие региональных групп, а также изоляцию «горячих точек» в тесном сотрудничестве с фондом НЕФКО, Арктическим Советом и подгруппой чистого производства и экологически целесообразного потребления. Из проведённого анализа официальных документов становится очевидно, что не менее значимым пунктом было привлечь внимание к инициированному процессу комитет старших должностных лиц Совета БЕАР и запустить информационную систему для повышения осведомленности о проблеме. Но согласно данным официального сайта того же Совета БЕАР, Швеция не имеет на своей территории «проблемных точек», больше всего от разлива химических веществ страдает территория именно Российской Федерации [5]. Насколько Швеция намеревалась бескорыстно помогать РФ — открытый вопрос, в рамках настоящего исследования оставшийся вне внимания авторов.

Также в период своего председательства в Совете БЕАР шведская сторона запустила масштабный проект “Barents Window”, инвестировав в него около 1.3 миллионов евро [6]. Возможные сферы применения этих средств — осуществление проектов, которые улучшают энергетическую эффективность производств, транспортных систем и жилищно-коммуникационной инфраструктуры. Разрабатывались планы по борьбе с изменением климата, была начата дискуссия о путях дальнейшего развития добычи полезных ископаемых.

Изучая итоги периода председательства Швеции в Совете БЕАР, вновь уместно обратиться к позиции официальных лиц, представленной на 13-й сессии Совета БЕАР в г. Кируна 12 октября 2011 г. По словам министра иностранных дел Швеции, за два года участники добились значительного прогресса в достижении трех целей: содействия экономическому процветанию, экологической и социальной устойчивости, обеспечении безопасности. Впервые за всю историю, две горячие точки были практически очищены (отложения пестицидов в Карелии и ртути в Мурманске, однако в РФ этих точек насчитывается около 40) [6]. Ещё одно направление деятельности, которое следует упомянуть, относится к повышению уровня и качества жизни коренных народов: встреча участников в самом сердце района проживания саамов стала заметной вехой в деле для укрепления трансграничных связей между коренными народами, проживающими на этой обширной области.

Следует отметить, что Совет БЕАР во время председательства Швеции эффективно сотрудничал в области здравоохранения с другими образованиями: партнерством Северного измерения в области общественного здравоохранения и социального благополучия, Арктическим Советом и Советом министров Северных стран. Совместными усилиями рабочие группы действовали на предупреждение распространения туберкулеза и ВИЧ в Баренцевом регионе [6].

После ознакомления с основными результатами периода председательства Швеции в Совете БЕАР, можно сделать следующий важный вывод: несмотря на то, что на первый взгляд первостепенными считались проблемы экологии, приоритетными сферами оказались развитие добывающей промышленности и сотрудничество не только в сфере энергетики, но и в неэнергетических ресурсах. Однако внешнеполитическая деятельность Швеции в регионе Арктики не исчерпывается активным участием в Совете БЕАР. Именно поэтому стоит пристально рассмотреть интересы и влияние этого государства в Арктическом Совете, органе надгосударственного уровня, которому в шведской арктической стратегии отводятся весьма важные функции.

На первый взгляд, участие Швеции в Арктическом Совете можно было бы назвать посредственным: государство не предпринимает попытки распространить свое политическое влияние, активного участия в решении глобальных вопросов не принимает. Однако можно ли основывать подобное утверждение только на том, что данное государство не имеет прямого выхода к Северному Ледовитому океану? Знакомство с опубликованными документами приводит к обратному заключению. Швеция председательствовала в Арктическом Совете с 2011 по 2013 гг.; позже являлась страной-председателем рабочей группы по устойчивому развитию (SDWG), экспертной группы по экосистемному управлению и целевой группы по нестойким соединениям, способствующим изменению климата [7].

Одной из тем, которую постоянно обсуждают в арктических наднациональных органах, является поддержка саамов, представленных сразу в ряде арктических государств. Благодаря их уникальным традициям и народным промыслам в арктическом регионе активно развивается туризм, поэтому проблема сохранения культурных традиций и национальной идентичности не может быть исключена из повседневной повестки дня профильных международных организаций. В мире насчитывается около семидесяти тысяч саамов и около двадцати тысяч из них проживают на территории Швеции. Значение придавалось именно активному привлечению коренного населения к участию в принятии различных решений, касающихся жизни арктического региона [7].

Исследования изменений климата и акцент на их важности для будущего человечества — своего рода «визитная карточка» шведской внешней политики. В этом контексте не стал исключением и период председательства этой страны в Арктическом Совете. Швеция видит реализацию своей арктической стратегии в трех направлениях: экономическом, социальном и экологическом, причем именно последнему шведские дипломаты отдавали приоритет, назвав его «колоссально важным» [8]. Экологический аспект сосредоточен на пяти основных проблемах:

- 1) сокращении выбросов парниковых газов в арктической зоне;
- 2) борьбе с последствиями климатических изменений в регионе;
- 3) разработке всеобъемлющего международного соглашения об охране арктических экосистем;
- 4) сохранении биологического разнообразия Арктики;
- 5) борьбе с загрязнениями в результате судоходства [9, p. 24].

Анализируя текст шведской арктической стратегии, нельзя не отметить ее тезисность и лаконичность, в том числе в аспекте решения экологических проблем региона. Возможно, что именно отсутствие четкого плана практических мероприятий и прописанных механизмов решения тех или иных проблем помешало Швеции воплотить большинство задуманных идей. Если обратиться к практической стороне экологического аспекта арктической стратегии Швеции, то результаты в данной области окажутся достаточно скромными. В деле сокращения выбросов парниковых газов и борьбы с последствиями климатических изменений в Европе, которые можно рассматривать в тесной взаимосвязи, Швеции не удалось продвинуться далеко. Встречи на высшем уровне с привлечением представителей академической среды и работа по распространению информации о борьбе с климатическими изменениями в регионе нельзя считать полноценным решением указанных проблем.

Готовившееся Швецией соглашение о сокращении выбросов пылевидного угля (копоты) так и осталось нереализованным, хотя об опасном влиянии данного химического соединения на арктическую природу писала британская газета *The Guardian* [10]. На период 2015—2017 гг. Швеция возглавляла рабочую группу по устранению загрязнения Арктики, которая в том числе разрабатывала рекомендации для стран по уменьшению вреда «черного углерода» [11].

В совокупности с исследовательскими целями невозможно не затронуть логистические трудности, так как доступ к ключевым платформам влияет на качество и своевременность проведения научных операций. Развитие неатомного ледокольного флота способно обеспечить рост объемов торгового судоходства, поэтому в период своего председательства шведская сторона делала акцент на выявлении уязвимых мест морской среды. Но и в этом направлении подобные заявления, как правило, остаются декларативными, хотя о важности действий в этом направлении трансформаций говорит большое число ученых и специалистов уже на протяжении многих лет.

Подводя итоги настоящей статьи, можно прийти к ряду выводов. Безусловно, Швеция имеет выраженные притязания на свое место в Арктике и коммерческие интересы в этом регионе. Свои цели и амбиции эта страна активно реализует в первую очередь через участие в крупных международных организациях, занимающихся проблематикой арктического региона — Арктическом Совете и Совете БЕАР, уделяя внимание как крупным инвестиционным проектам, направленным на развитие этого региона, так и различным социальным начинаниям.

В то же время для Швеции Арктика не является ключевым регионом во внешней политике и многостороннем сотрудничестве: куда более важным видятся продолжение и углубление региональной социально-экономической и политической интеграции в Скандинавии и собственный курс в Европейском союзе. Так как Швеция является второстепенной арктической державой и не имеет прямого выхода к Северному Ледовитому океану, возможность ее влияния на социально-экономическую и экологическую ситуацию в рассматриваемом регионе ограничена: на данный момент Швеция не преуспела в реализации экологического аспекта своей арктической стратегии, даже несмотря на то, что страна обладает большим опытом в сфере охраны окружающей среды и решения экологических проблем и способна активно транслировать этот опыт за границу.

Несомненно, лишь совместная деятельность всех стран, заинтересованных в развитии Арктики и сохранении её уникальных условий, способна переломить ситуацию от скорее обсуждения важности решения общих вызовов к по-настоящему скоординированному преодолению многовекторных задач, стоящих на пути успешного развития Арктики.

1. Sweden's strategy for the Arctic region [Электр. ресурс] // Government Offices of Sweden. 2011. 31 октября. URL: <https://www.government.se/49b746/contentassets/85de9103bbbe4373b55eddd7f71608da/swedens-strategy-for-the-arctic-region> (дата обращения: 22.04.2019).
2. Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 т. Т. 1 / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И.С.Иванова]. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 191.
3. Коньшев В.Н., Сергунин А.А. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество?; Рос. ин-т стратег. исслед. М.: РИСИ, 2011. С. 107.
4. 12th Session of the Barents / Euro-Arctic Council // Официальный сайт СБЕР. URL: http://www.barentsinfo.fi/beac/docs/All_Documents_of_the_XII_Session_of_BEAC.pdf (дата обращения: 26.04.2019).
5. Miljöriser på Kolahalvön och i Barentsområdet // Официальный сайт Sveriges riksdag. URL: <https://goo.gl/Y0yuw0> 2011/12 (дата обращения: 26.04.2019).
6. Barents Euro-Arctic Council 13th Session Kiruna, Sweden 12 October 2011 // Официальный сайт СБЕР. URL: https://www.barentsinfo.fi/beac/docs/All_speeches_13th_BEAC_Ministerial_Session_Kiruna_12_October_2011_upd2011-10-27.pdf (дата обращения: 26.04.2019).
7. Arctic Council, Sweden's Chairmanship Programme for Arctic Council 2011—2013 // Официальный сайт Арктического Совета, URL: http://arcticjournal.com/sites/default/files/swedens_chairmanship_programme_for_ac.pdf (дата обращения: 28.04.2019).
8. Sweden on work in the Arctic: "The Council must be able to react" // The Arctic Council. URL: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/our-work/news- and-events-ru/54-sweden-on-work-i-the-arctic> (дата обращения: 10.05.2019).
9. Sweden's strategy for the Arctic region. 2012. Stockholm, 2011.
10. Harvey F. Why cutting soot emissions is 'fastest solution' to slowing Arctic ice melt // The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2016/dec/21/cutting-soot-emissions-arctic-ice-melt-climate-change> (дата обращения: 21.12.2018).
11. Arctic Council, Reduction of Black Carbon Emissions from Residential Wood Combustion in the Arctic. Black Carbon Inventory, Abatement Instruments and Measures, Arctic Contaminants Action Program // Официальный сайт Арктического Совета. URL: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/388> (дата обращения: 20.04.2019).

References

1. Sweden's strategy for the Arctic region. Government Offices of Sweden. 2011. October 31. Available at: <https://www.government.se/49b746/contentassets/85de9103bbbe4373b55eddd7f71608da/swedens-strategy-for-the-arctic-region> (accessed: 22.04.2019).
2. Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества [The Arctic region: Problems of international cooperation] in 3 vols, vol. 1 / The Russian International Affairs Council [ed. by I.S.Ivanov]. Moscow, 2013, p. 191.
3. Konyshev V.N., Sergunin A.A. Arktika v mezhduнародnoy politike: sotrudnichestvo ili sopernichestvo? [The Arctic in international politics: cooperation or competition?]. Moscow, 2011, p. 107.
4. 12th Session of the Barents/Euro-Arctic Council. Available at: http://www.barentsinfo.fi/beac/docs/All_Documents_of_the_XII_Session_of_BEAC.pdf (accessed: 26.04.2019).
5. Miljöriser på Kolahalvön och i Barentsområdet. Sveriges riksdag. Available at: <https://goo.gl/Y0yuw0> 2011/12 (accessed: 26.04.2019).
6. Barents Euro-Arctic Council 13th Session Kiruna, Sweden 12 October 2011. Available at: https://www.barentsinfo.fi/beac/docs/All_speeches_13th_BEAC_Ministerial_Session_Kiruna_12_October_2011_upd2011-10-27.pdf (accessed: 26.04.2019).
7. Arctic Council, Sweden's Chairmanship Programme for Arctic Council 2011—2013. Available at: http://arcticjournal.com/sites/default/files/swedens_chairmanship_programme_for_ac.pdf (accessed: 28.04.2019).
8. Sweden on work in the Arctic: "The Council must be able to react". Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/our-work/news- and-events-ru/54-sweden-on-work-i-the-arctic> (accessed: 10.05.2019).
9. Sweden's strategy for the Arctic region. 2012. Stockholm, 2011.
10. Harvey F. Why cutting soot emissions is 'fastest solution' to slowing Arctic ice melt. The Guardian. Available at: <https://www.theguardian.com/environment/2016/dec/21/cutting-soot-emissions-arctic-ice-melt-climate-change> (accessed: 21.12.2018).
11. Arctic Council, Reduction of Black Carbon Emissions from Residential Wood Combustion in the Arctic. Black Carbon Inventory, Abatement Instruments and Measures, Arctic Contaminants Action Program. Available at: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/388> (accessed: 20.04.2019).

Gekht A.B., Tsverianashvili I.A. The Arctic Region in Sweden's foreign policy: The Main Modern Trends. It is very likely that Sweden will become one of the allies of the forthcoming expansion of the People's Republic of China into the Arctic. The position of a number of researchers about the pronounced military direction of the Arctic vector of Sweden's foreign policy is being questioned. In addition, the main areas of Sweden's actions in the Arctic region are as follows: research and development, climate preservation, improvement of the socio-economic situation of indigenous northern peoples (first of all, Sami), an attempt to develop common international Arctic legislation, an attempt to develop economic ties, concern about the military status of the Arctic, etc. In its Arctic foreign policy vector, Sweden adheres to the traditional principles for itself - the respect of all participants in international relations, reliance on the norms of international law, and the continuation of the general line of neutrality in national foreign policy. The priority of the Arctic vector of the foreign policy of this Scandinavian country can be stated as the preservation and strengthening of the current position in the region. Sweden is also considering the Arctic as a platform for conducting innovation policy, developing new forms of partnership and interaction, with Russia as well.

Keywords: Sweden, the Arctic region, Arctic policy, foreign policy, foreign affairs.

Сведения об авторах. Антон Борисович Гехт — к.и.н., доцент кафедры истории и регионоведения, Санкт-Петербургский государственный университет телекоммуникаций им. проф. М.А.Бонч-Бруевича; a.geht@yandex.ru; Иван Алексеевич Цвериянашвили — старший преподаватель кафедры истории и регионоведения, Санкт-Петербургский государственный университет телекоммуникаций им. проф. М.А.Бонч-Бруевича; konditer14@rambler.ru.

Статья публикуется впервые. Поступила в редакцию 10.05.2019. Принята к публикации 30.05.2019.