

УДК 32

DOI: 10.26140/anie-2019-0803-0008

«АРКТИЧЕСКИЙ ПАРАДОКС» В СТРАТЕГИЯХ АРКТИЧЕСКИХ СТРАН  
НА ПРИМЕРЕ ДАНИИ, ФИНЛЯНДИИ И ШВЕЦИИ

© 2019

Эминова Эльмира Джаферовна, магистрант кафедры теории  
и практики иностранных языков

Российский университет дружбы народов

(117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 7, e-mail: [eminovael@mail.ru](mailto:eminovael@mail.ru))

**Аннотация.** В статье приводится анализ арктических стратегий Дании, Финляндии и Швеции, исследуется в какой степени участники Арктического совета, являющиеся членами ЕС, учитывают в своих стратегиях «арктический парадокс», то есть компромисс между поиском новых экономических возможностей, возникающих в результате стремительного таяния ледников, и предотвращения деградации окружающей среды, имеющее первостепенное значение для глобального климата. Исследуется, как арктические страны позиционируют себя в этом отношении, спрашивая, в какой степени их арктическая политика учитывает экологические проблемы. Для этого автор проводит анализ арктических стратегий на предмет учета принципа интеграции экологической политики, предусмотренной Договором о функционировании Европейского Союза, а также выступления представителей стран на форуме Арктического совета 2019 года. Изучение практики и арктической политики представленных стран показывает, что несмотря на то, что все рассматриваемые страны Северной Европы признают уязвимость окружающей среды, на практике гораздо меньше внимания уделяется вопросам экологии в арктическом контексте, отдавая приоритет открывающимся арктическим возможностям. С учетом проведенного анализа делается вывод о необходимости принятия всеобъемлющего договора с целью сохранения уязвимой экосистемы региона.

**Ключевые слова:** «арктический парадокс», арктическая стратегия, глобальное изменение климата, Арктический совет, экономические возможности, принцип интеграции экологической политики, Арктический форум.

“ARCTIC PARADOX” IN THE STRATEGIES OF ARCTIC COUNTRIES ON THE EXAMPLE  
OF DENMARK, FINLAND AND SWEDEN

© 2019

Eminova Elmira Dzhafarovna, graduate student of theory  
and practices of foreign languages department

Russian University of People's Friendship

(117198, Russia, Moscow, Miklouho-Maclay street, 7, e-mail: [eminovael@mail.ru](mailto:eminovael@mail.ru))

**Abstract.** The article analyzes the Arctic strategies of Denmark, Finland, and Sweden, it investigates the extent to which the EU participants of the Arctic Council address the “Arctic paradox”, that is, a compromise between finding new economic opportunities resulting from the rapid melting of glaciers and preventing environmental degradation, which is of paramount importance for the global climate, in their strategies. It examines how the Arctic countries position themselves in this regard, asking to what extent their Arctic policies consider environmental issues. To this end, the author analyzes the extent to which their Arctic strategies take into account the principle of integration of environmental policies, as provided for by the Treaty on the Functioning of the European Union, as well as the speeches of the countries representatives at the Arctic Council 2019 forum. A study of the practices and Arctic policies of the represented countries shows that, even though all the considered Nordic countries recognize environmental vulnerability, in practice much less attention is paid to environmental issues in the Arctic context, giving priority to the emerging Arctic opportunities. Considering the analysis, it is concluded that a comprehensive international treaty is necessary to preserve the region's vulnerable ecosystem.

**Keywords:** “Arctic paradox”, Arctic strategy, global climate change, Arctic Council, economic opportunities, principle of environmental policy integration, Arctic Forum.

Серьезные климатические изменения превратили Арктику одновременно в экологически уязвимое пространство и источник многочисленных экономических возможностей. Процессы деградации экосистемы региона становятся очевидны: стремительное потепление имеет серьезные глобальные последствия. В то же время, по данным отчета Геологической службы США 2008 года «Оценка нераспределенных запасов нефти и газа Арктики к северу от Полярного круга» в Арктическом регионе располагается около 13 % общемировых запасов нефти и 30 % газа [1], и, несмотря на дороговизну их добычи, оттаивание вечной мерзлоты обеспечит для этого более благоприятные условия. Эта ситуация удачно отражается в понятии «арктического парадокса»: добыча углеводородов и изменение климата, которое она вызывает, облегчает доступ к дополнительным запасам нефти и газа в Арктике, что, в свою очередь, усугубляет региональные и глобальные последствия изменения климата [2].

Для сокращения рисков и воздействия изменения климата статьей 2 Парижского соглашения предусмотрено намерение «удержания прироста глобальной средней температуры намного ниже 2 °C сверх доиндустриальных уровней» [3]. Ученые-климатологи утверждают, что для достижения данной цели следует и вовсе не вести разведку и добычу углеводородов в Арктике [4].

В рамках Договора о функционировании Европейского союза (Treaty on the Functioning of the European

Union - TFEU) вопросы, касающиеся окружающей среды являются вопросами общей компетенции, когда как, в соответствии со статьей 194 TFEU предусматривает усиление роли государств-членов, сохраняя их право определять свою энергетическую структуру. Три арктических государства – Дания, Финляндия, Швеция являются членами Европейского союза, таким образом, данные страны в своих арктических стратегиях должны учитывать принцип «интеграции экологической политики» ЕС (ИЭП), закрепленный статьей 11 TFEU [5].

В ЕС окружающая среда рассматривается как сквозная проблема, то есть экологические соображения необходимо учитывать и в других отраслях. В арктической политике сочетаются различные отрасли, в связи с чем, в ней должен соблюдаться принцип интеграции экологической политики.

Данный анализ фокусируется на степени, в которой стратегии и финансируемые проекты арктических стран объединяют экологические проблемы (в отличие от связанных с энергетикой возможностей), когда дело доходит до Арктики. Многосторонняя деятельность рассматривается путем выяснения, в какой степени акторы продвигают природоохранные меры в Арктическом совете (АС) и поддерживают относящиеся к Арктике многосторонние природоохранные соглашения, а также Конвенцию ООН по морскому праву (ЮНКЛОС) в Арктике, которая представляет собой основную нормативную базу в регионе.

### Дания

Для начала следует отметить, что Дания является арктическим государством благодаря тому, что в ее состав входят Гренландия и Фарерские острова. В отличие от других стран-членов Арктического совета, именно способность Дании сохранять контроль над данными полуавтономными территориями, которые в свою очередь стремятся к независимости, обеспечивает ей присутствие на Крайнем Севере. Именно этот факт, вкупе с ориентацией на партнерство с такими ключевыми мировыми игроками, как США, Канада, и Евросоюз, и формируют цели «Стратегии Королевства Дании в отношении Арктики на 2011-2020 годы», принятой в августе 2011 года.

Во введении Стратегии удачно отражается сущность Арктического парадокса: «Изменение климата ставит новые задачи перед народами Арктики и оказывает давление на окружающую среду... Изменение климата и технологические разработки также открывают новые возможности для Арктики» [6]. Позиция Дании удачно отражена в формуле: «Огромный экономический потенциал в Арктике должен быть реализован с учетом экологических проблем» [6]. В стратегии в большей степени делается акцент на возможности экономического роста и реализации энергетического потенциала, что становится очевидным при рассмотрении порядка и степени детализации обсуждения этих вопросов.

В стратегии подробно описывается, как нефть, газ и полезные ископаемые подлежат добыче в Гренландии и на Фарерских островах, приводятся данные о проводимых разведывательных работах и будущих перспективах: «В настоящее время на шельфе Южной и Западной Гренландии площадью 200 000 км<sup>2</sup> действуют 20 лицензий на разведку и добычу, в 2010 году было выдано семь новых лицензий...», «...развитие горнодобывающей отрасли может в значительной степени способствовать развитию экономики Гренландии...», «Гренландия продолжит успешную лицензионную политику и стратегию проведения конкурентных тендеров в нефтегазовом секторе» [6].

Затем добавляется, что будут использоваться самые высокие стандарты охраны здоровья, безопасности и окружающей среды: «...лицензиат должен обеспечить, чтобы риски для безопасности, окружающей среды и здоровья были идентифицированы, оценены и снижены настолько, насколько это возможно» [6] посредством соблюдения международных норм и стандартов, используемых в рекомендациях Гренландии, в частности стандарты Норвегии NOR-SOK. Перед выдачей лицензий Правительство Гренландии оценивает риски воздействия на окружающую среду, а лицензиаты готовят отчет по оценке социальной устойчивости.

Экологические проблемы в Стратегии упоминаются с учетом уязвимости арктической окружающей среды и необходимости защиты ее уникального биоразнообразия. Выделяется необходимость проведения долгосрочного мониторинга состояния ледников, экосистем, а также загрязнителей и их воздействия на окружающую среду; защиты биоразнообразия в соответствии с международными стандартами; обеспечения доступа арктических стран к разведке и использованию биологических ресурсов в Арктике.

Также утверждается, что важно применять принцип предосторожности в отношении рыбных ресурсов и живых животных, если «отсутствуют достаточные знания о развитии в ранее покрытых льдом районах» [6], и что знания о загрязнителях должны применяться с упреждением [6]. В то же время меры предосторожности не признаются в качестве всеобъемлющей цели.

Можно сделать вывод, что в датской арктической стратегии явное предпочтение отдается возможностям экономического развития, а защита окружающей среды отодвинута на второй план, что свидетельствует о слабой интеграции экологической политики.

### Финляндия

Финская Стратегия для Арктики была выпущена в 2013 году и обновлена в 2016 году, кроме того, в дополнение к Стратегии в 2017 году был разработан план действий. Принятые стратегии главным образом основаны на экономических выгодах Арктики, уделяя особое внимание развитию самого северного региона Финляндии, Лапландии.

В стратегическом документе обсуждается потенциальный вклад финской промышленности в эксплуатацию нефтегазовых и возобновляемых источников энергии, в лесное хозяйство, а также способы, с помощью которых ее промышленность позволит осуществлять сотрудничество с такими партнерами, как Гренландия и Россия. В Стратегии приводятся доводы в пользу того, что финские компании хорошо подходят для участия в добыче арктических ресурсов благодаря их опыту работы в арктических условиях в различных областях от строительства до судостроения [7]. Однако раздел об окружающей среде является относительно коротким и общим - даже несмотря на то, что осторожный подход упоминается как общий принцип управления экологическими рисками [7]. В Стратегии признается уязвимость арктического региона, негативное воздействие изменения климата на биоразнообразие, и необходимость проведения мониторинга окружающей среды. В то же время в ней четко указано, что эти эффекты «также открывают новые возможности» [7].

Обновленная стратегия 2016 года подтверждает приоритетность экономических выгод, лишь кратко обсуждая необходимость борьбы с изменением климата и защиты окружающей среды, подчеркивая при этом экономические возможности, такие как устойчивый туризм и «коммерциализация» арктического опыта. Последнее позволит Финляндии использовать свой опыт работы в условиях холодной Арктики в таких областях, как строительная индустрия и биоэкономика [8].

На Арктическом форуме 2019 речь президента Финляндии Саули Ниинисте была полностью посвящена экологическим угрозам в Арктике, а именно проблеме изменения климата. Он привел примеры способов решения данной проблемы посредством снижения выброса углекислого газа в атмосферу на основе Парижского соглашения, очищения атмосферы от уже имеющегося загрязнения за счет усовершенствования глобальных поглотителей углерода, а также правильного использования лесных ресурсов на Севере. Президент отметил негативное влияние выбросов копоти в регионе, которая, окрашивая белые льды, ускоряет их таяние.

Казалось бы, Финляндия способствует продвижению мер по защите окружающей среды, однако в то же самое время в основном занимается своим собственным развитием. В качестве примера можно привести проект железной дороги из Европы в Арктику к Северному Ледовитому океану через норвежский Киркинес. В докладе разработчиков говорится о том, что новый маршрут улучшит материально-техническое положение и доступность Финляндии, а также будет способствовать развитию связей со всей Европой. По словам разработчиков: «Это будет альтернативный транспортный маршрут, который будет использоваться при импорте и экспорте Финляндии» [9].

Таким образом арктическая стратегия Финляндии и ее непосредственные действия указывают на дуализм в отношениях между охраной окружающей среды и эксплуатацией природных ресурсов в Арктике, который выражается в слабой интеграции экологической политики ЕС.

### Швеция

Стратегия Швеции в Арктике датируется 2011 годом и, возможно, более благоприятна для окружающей среды, чем стратегия Дании [10]. Она была дополнена меморандумом 2016 года, выпущенным Министерством окружающей среды и энергетики, «Новая шведская эко-

логическая политика в Арктике», в котором основное внимание уделяется экологическим аспектам [11]. Тем не менее, стратегия 2011 года обеспечивает всеобъемлющие рамки шведской арктической политики, утверждая, что «Швеция будет активно содействовать разработке арктической политики ЕС... и продвигать ЕС в качестве соответствующего партнера по сотрудничеству на Крайнем Севере в соответствующих областях политики» [10].

Как и датская стратегия, в шведском документе 2011 года обсуждается воздействие изменения климата на Арктику, уязвимую арктическую экосистему и роль загрязнителей, но не дается ссылка на принцип предосторожности. В меморандуме Министерства окружающей среды за 2016 год упоминается только о рыболовстве. В то время как в стратегии 2011 года говорилось, что «уязвимые районы должны быть защищены от эксплуатации» ресурсов [10], в меморандуме 2016 года упоминается, что «добыча нефти и газа для сжигания должна быть ограничена», чтобы сдерживать глобальное потепление до 2 °C [11].

Швеция однозначно признает экономические возможности в Арктике, заявляя, что «ожидаемая в будущем добыча природных ресурсов... и использование возобновляемых ресурсов» должны «происходить устойчивым образом» [10]. Она утверждает, что не имеет «прямых национальных энергетических интересов», но видит свою отрасль в поддержке энергетического сектора, например, «в области ледокольного, морского транспорта» [10]. Стратегия не полностью объясняет, когда экологические проблемы должны иметь приоритет над экономическими возможностями, за исключением случаев, когда речь идет об экологических оценках и Полярном кодексе Международной морской организации (ИМО).

Выступая на Арктическом форуме 2019 года, премьер-министр Швеции Стефан Лёвен также отметил необходимость сотрудничества для «реализации огромного потенциала Арктического региона», однако отметил, что регион открывает не только новые возможности, но и новые проблемы, в частности климатический кризис, имеющий колоссальное значение для всей планеты. Премьер-министр отметил, что к концу нынешнего столетия Арктическое потепление может обойти странам в 90 триллионов долларов, в связи с чем очевидна необходимость инвестирования в возобновляемые источники энергии и новые технологии для решения проблем в будущем. Именно по этой причине Швеция ставит перед собой целью к 2045 году стать углеродно-нейтральной [9].

К сожалению, практическую реализацию планов, представленных в стратегиях и неоднократно озвученных на форумах, нельзя назвать успешной. В 2016-2017 Шведским агентством по охране окружающей среды планировалась подготовка Соглашения о сокращении выбросов пылевидного угля, которое на сегодняшний день так и не было реализовано. Вопросы климатических изменений, поднятые в Стратегиях, остались без ответа, также как и разработка всеобъемлющего соглашения об охране окружающей среды в Арктике.

Таким образом, положение шведского дискурса об Арктике запутанно, учитывая наличие двух разных документов по этому вопросу, что свидетельствует о внутриаполитических расколах вокруг «арктического парадокса». Кроме того, с практической точки зрения на сегодняшний день Швеция не преуспела в реализации экологического аспекта своей арктической стратегии, несмотря на наличие опыта в данной сфере [12].

Этот обзор стратегий трех стран-членов Арктического ЕС показывает, что экономическим выгодам уделяется больше внимания, чем экологическим. Все страны признают уязвимость арктической окружающей среды и необходимость сбалансировать экономическое развитие с экологическими проблемами, но мало обсуждается во-

прос о том, как это будет работать на практике, и какие аспекты должны получить приоритет в каких случаях.

Вероятность того, что «арктический парадокс» будет решен путем выбора более сильной интеграции экологической политики, связана с различными институциональными факторами, в особенности с правовой базой, представлениями об устойчивом развитии и интересами в отношении Арктики. Правовой контекст неизбежно останется неблагоприятным в отсутствие принятия всеобъемлющего договора, что крайне маловероятно, особенно когда речь идет об энергетических ресурсах. Кроме того, несмотря на особую уязвимость окружающей среды Арктики, государства-члены придерживаются идеологической позиции, основанной на доминирующей логике устойчивого развития, воплощенной в повествовании Европейской стратегии экономического развития «Европа 2020», в которой утверждается, что создание «рабочих мест и развитие» должны активно осуществляться во всех секторах [14]. Это позиционирование идет рука об руку с возрастающими интересами государств-членов, касающихся прежде всего энергетической безопасности.

Потенциал перемен может лежать в привлечении к обсуждению «арктического парадокса» более широкого круга участников, чем тех, кто имеет непосредственный экономический интерес в Арктике. В такой дискуссии должны участвовать все государства и их общественность, и основное внимание должно уделяться значению Арктики в глобальном контексте, потому что, как сказал Президент Исландии Гвидни Йоуханнессон на Арктическом форуме 2019: «То, что происходит в Арктике, не остается в Арктике» [9].

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle* – CARA. U.S. Geological Survey (2008). URL: <http://energy.usgs.gov/RegionalStudies/Arctic.aspx> (дата обращения: 23.04.2019).
2. Palosaari, T., Tynkkynen N. (2015) *Arctic securization and climate change. Handbook of the Politics of the Arctic*. P. 87-104.
3. *Парижское соглашение* (принято 12 декабря 2015 г., подписано 22 апреля 2016) РКИК ООН.
4. McGlade, C., Ekins P. (2015) *The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C*. *Nature* 517. P. 187-190.
5. *Treaty on the Functioning of the European Union* (signed March, 25, 1957).
6. *Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011-2020*. Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Department of Foreign Affairs Government of Greenland, Department of Foreign Affairs Government of the Faroes. Copenhagen, Greenland, Torshavn, 2011.
7. *Finland's Strategy for the Arctic Region 2013*. Prime Minister's Office. Helsinki. 2013.
8. *Government policy regarding the priorities in the updated Arctic strategy*. Prime Minister's Office. Helsinki. 2016.
9. *Plenary session of the International Arctic Forum* (April, 9, 2019) URL: [https://www.youtube.com/watch?v=Z\\_iBKQda6dU](https://www.youtube.com/watch?v=Z_iBKQda6dU)
10. *Sweden's strategy for the Arctic region*. Regeringskansliet. Stockholm. 2011.
11. *New Swedish environmental policy for the Arctic*. Regeringskansliet. Stockholm. 2016.
12. Финляндия получит доступ к водам Арктики через норвежский Куркенес (2018). ИА REGNUM URL: <https://regnum.ru/news/2388602.html> (дата обращения: 25.04.2019).
13. Цверанашивили И.А. (2017) Экологический аспект арктической стратегии Швеции на современном этапе. *Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта*. 2017. № 4. С. 113—119.
14. *EUROPA 2020: European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. European Commission. Brussels. 2010.

Статья поступила в редакцию 27.05.2019

Статья принята к публикации 27.08.2019