

## ОСМЫСЛЕНИЕ НООСФЕРЫ

УДК 328  
ББК 66:20.1

Н.К. Харлампова, М.Л. Лагутина

### МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В АРКТИКЕ: ЭКОЛОГО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

*Представлен обзор основных теоретических подходов к исследованию международного сотрудничества в Арктике. Рассматривается деятельность основных международных институтов, осуществляющих экологическую политику в Арктике, дается экспертная оценка ее эффективности и анализируются дальнейшие перспективы. Сделан вывод о том, что в Арктике необходимо выработать новую «транснациональную модель» сотрудничества – с неременным участием всех заинтересованных участников.*

**Ключевые слова:**

*Арктика, глобальное управление, изменение климата, международная организация, международное сотрудничество, международные отношения, мировая политика, национальное государство, охрана окружающей среды, транснациональная модель, устойчивое развитие, экологическая политика.*

Разнообразная и здоровая окружающая среда необходима для устойчивого развития на благо всего человечества. К сожалению, следует констатировать, что в мире с каждым годом остается все меньше территорий и регионов, которые можно было бы рассматривать как резервы устойчивости [9]. Арктическая зона относится к числу «резервуаров» устойчивости нашей планеты, она играла и будет играть важную роль в сохранении равновесия на планете: «Арктика является своеобразным индикатором: отношение к ней свидетельствует об уровне зрелости и ответственности современного общества. При наличии доброй воли, при бережном обращении с природой Севера, при внимательном отношении к социальным аспектам освоения арктических территорий и использовании современных инновационных подходов Арктика может стать современной моделью сотрудничества для всего мирового сообщества» [1]. Арктика в XXI в. – зона глобального международного сотрудничества. Геополитическое

положение, богатый ресурсный потенциал и планетарное экологическое значение Арктики делают ее зоной стратегических интересов ведущих стран мира.

Появление экологического аспекта в международных отношениях как независимой тематики относится к середине XX в. Необходимой опорой, которая обеспечила становление и развитие процесса глобальной экологизации, стала созданная в тот период Организация Объединенных Наций [6; 10]. Начало научных изысканий по проблемам окружающей среды в теории международных отношений было положено в дебатах 1980-х гг. Большая часть исследований в тот период касалась вопросов межгосударственного сотрудничества в области окружающей среды [18], политики формирования режимов и теорий [17], а также их институционализации и регионализации [21; 24], наиболее эффективно объясняющих, как и почему возможно подобное сотрудничество.

Вопрос развития Арктики входит сегодня в число приоритетных задач в де-

тельности ООН. Особое внимание, в частности, уделяется проблеме изменения климата и его последствий для Арктики и всего мира. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун заявил в 2009 г.: «В Арктике потепление происходит быстрее, чем где-либо еще на Земле. К 2030 г. ее ледовый щит просто исчезнет. Говорят, что Арктика является нашим барометром, своего рода «канарейкой в шахте». Но дело обстоит еще серьезнее. Изменения в Арктике ускоряют глобальное изменение климата» [5]. Кроме того, в повестку дня ООН входят такие вопросы, как права коренных народов Севера, экологическая безопасность арктического региона и т.д.

Начало исследований Арктики в целях выявления влияния глобального изменения климата было положено в 1970 г. в рамках проекта SHEBA (Surface Heat Budget of the Arctic Ocean Project) по инициативе США совместно с Канадой и Японией. Согласно истории создания региональных международных организаций на Севере и в Арктике [13] с 1974 г. начала действовать Первая международная конференция по окружающей среде человека в Северных регионах, проходившая по инициативе северной провинции Хоккайдо с приглашением представителей региональных правительств Канады и США, представителей столиц Финляндии, Норвегии и Швеции. Последующие встречи проходили в 1979 г. в Канаде и в 1990 г. в США. Неправительственная международная организация Северный Форум считает эти конференции началом истории создания системы управления на уровне руководителей региональных властей [14]. По итогам неоднократных встреч участники пришли к согласию в отношении будущего многостороннего сотрудничества, определив приоритетным направлением экологическую безопасность Арктики.

Развитие процесса институционализации международного сотрудничества на Севере пришлось на начало 90-х гг. XX в. В этот период было высказано мнение о том, что приоритет охраны окружающей среды отражает историю Арктики и доминирует над военными и стратегическими интересами [20], становясь главным принципом деятельности региональных международных организаций на Севере (Совет Баренц/Евроарктического региона, Совет государств Балтийского моря, Арктический совет) и на уровне местных властей (Северный форум), а также на уровне региональных межпарламентских конференций и т.д.

Международному сотрудничеству в Арктике и на Севере посвящены труды американского ученого-международника и практика становления международного сотрудничества в этом регионе О. Янга [23, 25, 26]. Янг рассматривает вопросы управления без правительств, модели международного режима и его эффективности, теорию институциональных режимов, прошлое, настоящее и будущее теории режимов [25]. Исследователь П. Сенарклен в статье «Управление и кризис в международных механизмах регулирования» относит О. Янга к неоинституционалистам. Давая представителям этого направления характеристику, он пишет, что их «меньше интересуют сами организации, чем та практика деятельности, которую им удается навязывать» [12]. Далее он отмечает, что «Оран Янг убежден, что общая численность институтов, законов, процедур и стандартов, которые позволяют людям выражать свои позиции и находить защиту своих интересов в относительно предсказуемом и равноправном контексте, составляет фундамент умелого управления». Согласно П. Сенарклену, в ходе мониторинга переговоров Межправительственного комитета ООН по изменению климата Янг пришел к выводу, что участвующие в переговорах стороны вели эти переговоры с целью достижения общей позиции. Сказанное свидетельствует о развитии важной тенденции – о появлении международной коалиции по проблемам, связанным с глобальным изменением климата. Это, безусловно, соответствует современной сложной системе международных связей на разных уровнях.

Будучи активным участником Межправительственного комитета ООН по изменению климата О. Янг является также автором идеи Устойчивого развития Арктики. Согласно его воззрениям, начиная с 1988 г., Рабочая группа Арктических международных отношений проводит серьезные встречи по вопросам перспектив развития международных отношений в регионе после «холодной войны». Результатом проводимых работ автор считает создание Международного арктического комитета науки (International Arctic Science Committee, IASC) и принятие Стратегии Защиты окружающей среды Арктики (Arctic Environmental Protection Strategy, AEPS) в 1991 г. представителями 8 арктических государств, в том числе и Россией. В результате поиска решений проблем окружающей среды наметились, по мнению

О. Янга, две модели. Первая – с коллективным действием, – которая охватывает интеллектуальный капитал экономики и общественного выбора и базируется на расчетах прагматиков. Другая модель социальной практики, включающая основы антропологии и социологии как источник поведения, подчеркивает роль культуры, норм и традиций. Главными элементами обеих моделей остаются вопросы управления, формирования механизмов воздействия на защиту охраны окружающей среды и способности к сотрудничеству. Автор приходит к заключению, что, выход из тупика при решении проблем охраны окружающей среды можно найти путем синтеза результатов двух моделей.

Сегодня проблемы защиты окружающей среды напрямую связаны с проблемой управления. Беспокойство российского ученого Н.Н. Моисеева по поводу того, что «энвайроментальные трудности начинают играть роль инструмента для решения политических проблем и служить источником нового типа обогащения» [7], созвучны мнению авторитетного эксперта по экологическому международному сотрудничеству М. Теннберг. Постановка вопроса проблемы окружающей среды, как считает Теннберг, стала всеобщей проблемой в силу четырех обстоятельств: во-первых, с тех пор, как она стала касаться национальных границ; во-вторых, в результате создания единого информационного понятия об окружающей среде Арктики и определения ее приоритетным способом создания управления; в-третьих, она стала проблемой управления отношениями между странами, также как и другими акторами и институтами, которая диктуется политиками; наконец, это останется проблемой управления, до тех пор, пока все акторы – государства и другие, – не найдут свое место в пределах этой организации. В этой связи, как считает автор, происходит смена в определении источников и природы борьбы за Арктическую окружающую среду, в ходе которой вопрос использования местных природных ресурсов привлекает внимание взамен проблем загрязнения [22]. Наглядным примером, связанным с проблемой управления, является спор по вопросам определения статуса Арктического Совета в самом начале своей деятельности, что стало причиной столкновения интересов арктических стран, а также демонстрацией их возможностей.

Концептуальная идея В.И. Вернадского [2] о том, что человек, становясь геоло-

гической силой, приобретает способность «изменять лик Земли», выдвинутый более чем 80 лет тому назад, становится актуальной проблемой всего человечества. Развивая понятие «ноосферы» Э. Леруа, В.И. Вернадский подчеркивал необходимость контроля человеком обмена веществ и энергии между обществом и природой как пути, ведущему к новому типу цивилизации – ноосфере. Перед человечеством стоит задача на основе интеграции множества наук создать стройную теорию ноосферы – теорию самоорганизации материального и духовного мира, по законам которого развитие общества должно осуществляться сообразно природным закономерностям. Переосмысление данного направления в мирополитическом контексте более емко высказано Н.А. Косолаповым: «в обозримом будущем мировая политика и международные отношения станут ареной политических столкновений по проблемам, вызываемым к жизни растущими масштабами последствий влияния всей деятельности человека на природно-физический комплекс» [4, с. 63]. Разработка Концепции устойчивого развития – первый шаг человечества в этом направлении. Адаптация концепции устойчивого развития на субрегиональном уровне, в частности, в арктическом регионе, с подачи Рабочей группы Международного арктического сотрудничества во главе с Франклином Гриффитом и Ораном Янгом было начато в конце 80-х гг. XX в.

Россия через Арктический совет (АС) имела возможность включиться в процесс разработки концепции устойчивого развития для Арктики. Так, в соответствии с Инарской декларацией АС 2002 г. и решением заседания Старших должностных лиц АС в Рейкьявике (2003 г.), рабочей группе АС по устойчивому развитию было поручено разработать план действий АС по устойчивому развитию. Авторы данного проекта предлагали рассматривать арктическую зону как индикатор состояния окружающей среды, дающий сигнал остальному миру о воздействии глобальных процессов. В настоящее время продолжается обсуждение плана действий по устойчивому развитию в рабочих группах АС. Учитывая недостаток внимания экономической и социальной сферам в деятельности Совета в предыдущие годы, рабочая группа взяла на себя обязательства по выявлению недостатков и пробелов в своей деятельности в прошлом и определении необходимых мер для их устра-

нения. Таким образом, предполагалось, что в ближайшее время будут поэтапно определяться новые приоритеты плана действий устойчивого развития АС.

К сожалению, комплекс проблем в Арктике на сегодняшний день отнюдь не приближает Арктику к системе устойчивого развития. Большая часть того, что расписано в плане действий Арктического региона, носит декларативный характер, тогда как существующие угрозы экологической, сырьевой, даже цивилизационной безопасности стран Арктики настоятельно требуют скорейшего обоснования и реализации общей глобальной стратегии развития территории на основе идей устойчивого развития.

Д.А. Додин предлагает вариант стратегии развития арктического региона – программу «Арктика – XXI век». Предлагаемая программа «должна стать главным организационным северным культурно-этническим документом создания в рамках Северной Полярной области Земли устойчивого развития» [3, с. 95]. Автор указывает, что создание эффективной системы устойчивого развития в Арктике возможно только при участии всех 8 арктических стран. Безусловно, необходимым и чрезвычайно важным является сохранение и поддержка уже существующих двусторонних и многосторонних связей между странами региона, а также стремление и развитие новых. Только активное многостороннее сотрудничество, учитывающее особенности, преимущества и недостатки всех арктических стран сможет привести к созданию эффективной системы устойчивого развития Циркумполярной Арктики. Важную роль при этом должны сыграть национальные стратегии устойчивого развития арктических зон каждого государства.

Перспектива развития новой модели управления на Севере, которая включала бы и вопросы охраны окружающей среды, и устойчивого развития, обсуждается широко и в Европейских институтах управления [15]. Идея развития новой модели управления является предметом дискуссий в контексте политики «Северное измерение» (СИ) Европейского Союза, которая представляет собой попытку установления модели сотрудничества между государствами-членами и не-членами Европейского Союза. В 2007 г. был создан Форум парламентариев СИ с целью усиления роли парламентариев региона в реализации новой политики СИ. В ходе работы Конференции, на которой было

принято решение о создании Форума, наряду с принятием «четырёх дорожных карт» ЕС и России, было принято решение активизировать работу и по так называемому «Арктическому окну» СИ – инициативе, предложенной Гренландией [19]. Кроме того, обсуждались перспективы развития Арктики и арктической науки, а также возможность разработки «Хартии арктического управления». Эта инициатива подразумевала начало нового этапа переговорного процесса с учетом мнений, и вместе с тем попытку создания нового инструментария политического торга Европейского Союза.

Сегодня усилия ЕС подтверждаются принятием арктической стратегии Финляндии – очередной инициативы в рамках ЕС. Финляндия намерена использовать политический ресурс авторитетной международной организации для утверждения своей арктической принадлежности после Идулссатской и Канадской конференций 5 прибрежных стран. Более того, 5 арктических стран (Дания, Канада, Норвегия, Россия, США) провозгласили свои арктические стратегии. Таким образом, ЕС делает попытку укрепления своей позиции на северо-атлантическом направлении через Арктику и Север. Создается впечатление, что ЕС пытается взять на себя ответственность по управлению Арктикой или быть посредником по разработке важнейшего документа для ООН, но тогда снова возникает вопрос о смысле существования Арктического Совета.

На сегодняшний день в Арктике наблюдается резкое увеличение активности по созданию всеобъемлющего режима охраны окружающей среды. Современное международно-правовое регулирование обеспечения экологической безопасности Арктики осуществляется на основе большого количества международных договоров (например, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г., Полярный кодекс 1998 г. и др.). Также существуют региональные соглашения между арктическими государствами и множество двусторонних соглашений. Несмотря на достаточно большое количество документов, большая часть из них касается отдельных аспектов развития сотрудничества в Арктике. Следует отметить отсутствие некоего универсального договора, определяющего международно-правовой режим Арктики. До сих пор данная проблема является ак-

216 | туалльной для региона и порождает определенные проблемы в отношении между арктическими странами.

Международный фонд дикой природы (WWF) считает, что Арктика должна привлекать к себе мировое общественное мнение именно экологическими проблемами региона. Очевидно, что для Арктики необходимо выработать единые экологические стандарты добычи и транспортировки полезных ископаемых и построить единую систему обеспечения экологической безопасности, вне зависимости от того, какой стране будет принадлежать тот или иной участок шельфа. Механизмом реализации этих предложений участники Фонда предлагают разработку так называемого «Арктического договора» [8] по образцу Договора об Антарктике 1959 г., согласно которому над Южным полюсом действует юрисдикция «международного управления». Однако существует и другое мнение. Размышляя на тему возможностей и ограничений обязательного юридического режима для Арктики заместитель Генерального секретаря ООН по юридическим вопросам и юридической консультант ООН с 1994 по 2004 гг. Х. Корель выступил с предложением проведения ревизии существующих международных соглашений касательно Арктики и совершенствования контроля за исполнением принятых обязательств [16]. Согласно А. Харрелу, в настоящее время возникла сложная структура глобального управления окружающей средой с новыми институтами и множеством новых правовых концепций [18]. Оптимистично настроенные исследователи придерживаются позиции об эффективности многих режимов в области окружающей среды и возможности установления институциональных процедур для дальнейших переговоров. В свою очередь скептики, к которым относятся реалисты и энвайронменталисты, выявляют препятствия к сотрудничеству: слабость институтов, отсутствие властных ресурсов для применения санкций, высокого уровня сотрудничества и координации политиков, давления на государства,

отсутствие связи между научными знаниями и укреплением международного сотрудничества и многое другое.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что в целом институционально-правовая структура арктической зоны до сих пор находится в стадии формирования, о чем свидетельствуют существующие нерешенные проблемы в Арктике и низкая эффективность большей части инициатив созданных в регионе организаций. В то же время очевидно, что прежняя модель управления в духе классического реализма, основанного главным образом на взаимодействии исключительно правительств национальных государств, не годится несмотря на определенные успехи (например, договоренности между Россией и Норвегией 2010 г. по поводу границ), которые являются скорее исключением, чем правилом. На северном направлении нет пока единства ни между странами, ни между региональными организациями по коллективному принятию решений проблем охраны окружающей среды, кроме общих намерений и появляющихся новых проблем.

Арктика – особая природная территория, и в то же время это уникальная с точки зрения мировой политики транснациональная среда [14]. Сегодня уже можно выявить общие контуры сформированной сложной системы международных связей на разных уровнях: правительства всех арктических государств вовлечены в различные структуры управления, сформированные в результате их взаимодействия, присутствуют также настоящие сети межправительственных и неправительственных организаций, многонациональных компаний и их партнеров. Именно в рамках этой уникальной транснациональной среды перед арктическими странами, да и всем мировым сообществом стоит насущная задача выработки новых подходов и механизмов, новой модели управления – «транснациональной модели», которая позволяла бы учитывать интересы и возможности всех элементов этой уникальной транснациональной среды.

### Список литературы:

1. Вареник Р. Участники Мурманского экономического форума: «Арктика – горячая штучка!» – Интернет-ресурс. Режим доступа: <http://murmansk.kp.ru/daily/24378/559323/> (04.03.2010)
2. Вернадский В.И. Биосфера. – М., 1967. – 376 с.
3. Додин Д.А. Устойчивое развитие Арктики: проблемы и перспективы. – СПб.: Наука, 2005. – 283 с.
4. Косолапов Н.А. Явление международных отношений: историческая эволюция предмета исследования // Очерки теории и политического анализа международных отношений. М.: Научно-образова-

- тельный форум по международным отношениям, 2002. – Интернет-ресурс. Режим доступа: <http://www.obraforum.ru/pdf/Essays-bogaturov-chapter2.pdf> (12.05.2010)
5. Куда бежать жителям Каира и Амстердама? – Интернет-ресурс. Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?NewsID=12193> (05.02.2010)
  6. Лагутина М.Л. Роль Российской Федерации в процессе экологизации международных отношений // Вестник Санкт-Петербургского университета СПб. Сер.6. – 2008, Вып. 4. – С. 167–174.
  7. Моисеев Н.Н. Судьба цивилизации. Путь Разума. – М.: Изд-во МНЭПУ, 1998. – 228 с.
  8. Овсяников Н. Интерес к Арктике не должен ограничиваться борьбой за углеводороды. Интервью с директором WWF России И. Честиным от 03.08.2007 // WWF России. – Интернет-ресурс. Режим доступа: <http://www.wwf.ru/resources/news/article/3171> (15.04.2010)
  9. Основные положения стратегии устойчивого развития России / под ред. А.М. Шелехова. М., 2002. – Интернет-ресурс. Режим доступа: <http://www-sbras.nsc.ru/win/sbras/bef/strat.html> (25.02.2010)
  10. Писарев В.Д. Экологизация международных отношений // США. Экономика. Политика. Идеология. – 1996, № 10. – С. 23–26.
  11. The Northern Dimension of Canada's Foreign Policy (NDFP). Department of Foreign Affairs and International Trade. – Canada, 2000. – P. 1–18.
  12. Сенарклен П. Управление и кризис в международных механизмах регулирования // Международный журнал социальных наук. – 1999, № 22. – С. 107–122.
  13. Харлампьева Н.К. Арктическое сотрудничество: экологический фактор в становлении международных организаций // Экология XXI века: наука, образование, средства массовой информации: тез. докл. межд. конф. – СПб, 2000. – С. 163–168.
  14. Харлампьева Н.К. Формирование транснациональной среды мировой политики в Арктическом регионе // Пространство и время в мировой политике и международных отношениях: материалы 4 Конвента РАМИ. В. 10 т. /под ред. А.Ю. Мельвила Рос. ассоциация междунар. Исследований. – Т.6: Новые тенденции в мировой политике (под ред. В.С. Ягья, В.С. Денисенко). – М.: МГИМО-Университет, 2007. – 152 с.
  15. Arctic Governance / Ed. T.Koivoroa, T. Joona, R.Shnoro. Northern Institute for Environmental and Minority Law Arctic Centre, – University of Lapland, 2004. – 268 p.
  16. Correl H. Reflection on the possibilities and limitations of a building legal regime for the Arctic. – Speech. The 7<sup>th</sup> Conference of Parliamentarians of the Arctic Region. – Kiruna, Sweden, 3 August, 2006. – P. 3
  17. Haas P.M., Keohane R.O., Levy M.A. (eds) Institutions for the Earth. – Cambridge: MIT Press, 1993.
  18. Hurrell A., Kingsbury B. (eds) The International Politics of the Environment. – Oxford: Oxford University Press, 1992. – P. 25–33.
  19. Lassinanti. G. The Northern Dimension-a new agenda for soft-security co-operation and partnership between Russia, the Nordic countries and Europe // Вестник «Баренц-центра» МГПИ: науч.-попул. и метод. ж. Вып.3. – Мурманск: Кн. Изд-во, 2002, – С. 25–29.
  20. Stokke O.S. “Arctic Environmental Cooperation after Rovaniemi – What Now?” in L.Lyck (ed), Nordic Arctic Research on Contemporary Arctic Problems. Proceedings from the Nordic Arctic Research Forum Symposium 1992. – Aalborg University Press, Aalborg. – 229 p.
  21. Tenneberg M. The Arctic Council. A Study in Governmentality. Rovaniemi, University of Lapland, 1999. – 284 p.
  22. Tenneberg M. Constructing the North in Arctic Environmental Cooperation – The Nordic Environments / ed. Marko Joas and Ann-Sofie Hermanson. – Ashgate, AboAkademi University, 1999. – P.59.
  23. Young O.R. International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and Environment. – Ithaca: Cornell University Press. 1989. P. 13.
  24. Young O.R. The work of the Working Group on Arctic International Relations. – Northern Notes, 1996. – P. 1–19.
  25. Young O. R. Creating an Arctic Sustainable Development Strategy. First Stefansson Memorial Lecture. – Akureyri, Iceland, Stefansson Arctic Institute. December, 1998. – P. 1–24.
  26. Young O.R. Governance in World Affairs. – Ithaca: Cornell University Press, 1999. – 224 p.