

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ
АКАДЕМИИ НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR.,
11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

**Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН»
(Выпуск IV) № 23, 2024 (№ 355)**

**«Смена эпох» в Заполярье: о новой версии арктической
политики ФРГ**

Белов В.Б., Котов А.В.

***Аннотация.** 18 сентября 2024 года Кабинет министров Германии утвердил подготовленный Министерством иностранных дел стратегический документ, обновляющий основные направления политики прежней коалиции по отношению к арктическому макрорегиону. Необходимость этого шага немецкие чиновники объясняют актуальными вызовами и геополитическими изменениями, произошедшими после 2019 года. В статье анализируется содержание обновлённого подхода. Особое внимание уделяется вопросам безопасности в Арктике и в этом контексте месту и роли России в германской арктической стратегии.*

***Ключевые слова:** Арктика, Германия, ЕС, США, Россия, Китай, безопасность, ресурсы, суверенитет, Балтийско-Скандинавский макрорегион.*

***Авторы.** Владислав Борисович Белов – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, член дирекции Института Европы РАН, руководитель Отдела страновых исследований и Центра германских исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: belov@instituteofeurope.ru. Александр Владимирович Котов – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, ведущий научный сотрудник, заведующий сектором экономики ФРГ Центра германских исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: alexandr-kotov@yandex.ru*

Работа выполнена в рамках государственного задания Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (тема НИР № FMZS-2024-0013 "Системный анализ хозяйственно-политических рисков и возможностей Балтийско-Скандинавского макрорегиона").

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics42320240512> EDN: <https://www.elibrary.ru/TORCZL>

Контекст разработки новых направлений

В презентованной в июне 2023 г. Стратегии национальной безопасности Германии Арктика как особый регион в контексте внешней политики ФРГ не упоминается. В отличие от других внешнеполитических сфер, по которым была отмечена необходимость разработки отдельных стратегических документов, Арктика осталась вне сферы внимания правительства. Поэтому неожиданным стало появление обновлённых «руководящих принципов», содержащих осмысление кардинальных изменений геополитического контекста германского отношения к Арктике. По мнению авторов презентованного 18 сентября 2024 г. документа «Основные направления арктической политики, Германия и Арктика в контексте климатического кризиса и смены эпох»¹, принцип взаимовыгодной международной кооперации как части глобальной политики ушёл в прошлое. На первый план вышли три основных составляющих интегральной безопасности германского государства: обороноспособность, гибкость и устойчивость.

Работу над арктической тематикой под руководством МИДа (Ауссенамта) вели не только эксперты правительственных ведомств. Соответствующую экспертизу предложили и ведущие оппозиционные партии бундестага – ХДС/ХСС и «Альтернатива для Германии». Их фракции в апреле этого года провели свои кампании за переоценку и адаптацию немецкого стратегического подхода к Арктике.

Христианские демократы и их баварские партнёры (в лице Ф. Мерца и А. Добриндта) настаивали на том, что военная безопасность в арктическом регионе, которая затрагивает и северо-восточный фланг НАТО, должна стать гораздо более важной темой немецкой политики, чем раньше². Это предложение оппозиции без проблем было принято правящей коалицией. Фракция также требовала активизировать многостороннее сотрудничество со странами-членами Арктического совета (АС), за исключением России, и с НАТО, которое должно строиться с учётом Общей внешней политики и политики безопасности ЕС, «Круглого стола сил безопасности в Арктике» и Северного оборонного сотрудничества.

В свою очередь «Альтернатива для Германии» призвала к разработке новой комплексной арктической стратегии, которая расставит приоритеты и чётко определит интересы немецкого государства, включая его энергетическую политику и экономические интересы³. Эксперты партии указывают на то, что ФРГ должна способствовать восстановлению эффективности Арктического совета и решению вопросов безопасности в будущем посредством диалога со всеми государствами-членами. Они ратуют за активное участие Германии в международных арктических форумах: «Круглый стол по арктическим силам безопасности» (*ASFR*), Совет Баренцева/Евроарктического региона, «Полярный круг», Арктический экономический совет и конференция «Арктические фронтиры». Отдельный

¹ Leitlinien deutscher Arktispolitik. Deutschland und die Arktis im Kontext von Klimakrise und Zeitenwende. Die Bundesregierung. Berlin. – 48 S.

² Union fordert Neubewertung der deutschen Arktisstrategie. Bundestag. 10.04.2024. – URL: <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-997642> (дата обращения: 03.10.2024)

³ AfD fordert Neuausrichtung der deutschen Arktispolitik. Bundestag. 10.04.2024. – URL: <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-997622> (дата обращения: 08.10.2024)

вопрос их арктической повестки – достижение единого понимания всеми заинтересованными сторонами прав использования водных путей в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву⁴.

Комментируя презентованный в сентябре стратегический документ по Арктике, глава Ауссенамта А. Бербок подчеркнула, что этот макрорегион занимает центральное место в европейской безопасности, и ФРГ поддерживает в нём своих партнеров по ЕС и НАТО, помогая защитить общие интересы безопасности. Для руководителя МИД важно, что, согласно исследованиям учёных Финского метеорологического института в Хельсинки, Арктика нагревается в четыре раза быстрее, чем другие регионы мира⁵. При этом она не упомянула, что исследователи в своей работе, опубликованной в 2022 г., указывают и на другие (невыгодные для неё) факты. Так, некоторые районы Северного Ледовитого океана нагреваются в семь раз быстрее, чем планета в целом. А это создаёт возможности развития для приарктических стран, особенно России, а именно её Северного морского пути. Данное явление специалисты называют арктической амплификацией. Его причины – антропогенное воздействие и внутренняя изменчивость климата, которая пока не воспроизводится научными моделями⁶.

Безопасность и «смена эпох»

Необходимость концептуального обновления арктического документа в части вопросов безопасности немецкие политики объясняют военным конфликтом вокруг Украины. Однако такой подход вызывает большие сомнения. Германия и до февраля 2022 г. настаивала на необходимости «большой ответственности» за Арктический регион в этой сфере. Так, в 2019 г., когда был обнародован первый стратегический документ по германской политике в Арктике⁷, канцлер А. Меркель на встрече с премьер-министрами северных стран заявила: «Если до сих пор Германия занималась в основном исследовательскими проектами, то в будущем будет уделять внимание стратегической важности этой области».⁸ Документ 2019 г. начинается с заявления о том, что федеральное правительство берет на себя большую ответственность за Арктический регион, чтобы «формировать его будущее». Примечательно, что нынешнее правительство в обновлённых руководящих принципах предпочитает скрывать «новые стратегические» приоритеты

⁴ Deutschlands Interessen in der Arktis neu ausrichten. Bundestag. 09.04.2024. – URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/109/2010972.pdf> (дата обращения: 08.10.2024)

⁵ Раскрыты причины резкого потепления в Арктике. Lenta.ru. 06.07.2022. – URL: <https://lenta.ru/news/2022/07/06/arctic/> (дата обращения: 08.10.2024)

⁶ Klimawandel: Erderwärmung in Arktis geht viermal schneller als im Rest der Welt. Merkur.de. 14.08.2022. – URL: <https://www.merkur.de/welt/klimawandel-erderwaermung-arktis-studie-rueckkopplung-welt-groenland-meeresspiegel-news-91723937.html> (дата обращения: 08.10.2024)

⁷ Leitlinien deutscher Arktispolitik. Verantwortung übernehmen, Vertrauen schaffen, Zukunft gestalten. Die Bundesregierung. August 2019. – 25 S.

⁸ Schönfeldt K. Germany's new Arctic policy guidelines // GPIL – German Practice in International Law. 25.10.2019. DOI: 10.17176/20220113-171542-0

политики, показательно выдвигая на первый план вопросы окружающей среды и изменения климата⁹.

На наш взгляд, попытки ФРГ заявить о своих арктических амбициях указывают на желание создать равносторонний треугольник с Канадой и Норвегией. Такое позиционирование могло бы позволить Берлину продвигать трехстороннее партнерство в области обороны и безопасности, охватывающее Северную Атлантику и полярные регионы. По немецким экспертным оценкам, в случае согласия Оттавы и Осло возможное соглашение может включить оборонно-промышленное сотрудничество по определенным проектам для создания совместимых боевых платформ. Речь также идёт о германо-норвежской разработке новой подводной лодки. В рамках программы стоимостью 8,1 млрд долл. строятся шесть субмарин проекта *212CD* (две для ФРГ и четыре для Норвегии)¹⁰.

В свою очередь канадское правительство в контексте его оборонной политики обещало изучить варианты замены стареющего отечественного флота подводных лодок класса «Виктория» на новые германские. В Оттаве подчёркивают мировую известность достижений ФРГ «по всему промышленному спектру»¹¹.

Фактор США

Обновленные германские планы в отношении Арктики были опубликованы спустя два месяца после презентации Министерством обороны США новой редакции американской Арктической стратегии (22 июля)¹². С высокой долей вероятности, именно Вашингтон повлиял на корректировки в подходах Берлина. США объяснили необходимость обновления стратегии происходящими изменениями климата (влияние таяния вечной мерзлоты и эрозии береговой линии на местное население, инфраструктуру, в т.ч. оборонную, привлекательность территорий) и геостратегическими трансформациями (СВО на Украине, присоединение Швеции и Финляндии к НАТО, укрепление сотрудничества РФ и КНР в Арктике)¹³. Эти положения зеркально отразились в немецком документе.

⁹ Germany's Arctic Policy Calls for More Restrictions in the Arctic and Receives Mixed Reactions. highnorthnews.com. 06.09.2024. – URL: <https://www.highborthnews.com/en/germanys-arctic-policy-calls-more-restrictions-arctic-and-receives-mixed-reactions> (дата обращения: 08.10.2024)

¹⁰ Неатомная подводная лодка проекта 212CD (Германия/Норвегия). Невский бастион. 25.03.2021. – URL: <https://nevskii-bastion.ru/212cd-pl-norveg/> (дата обращения: 08.10.2024)

¹¹ Canada, Germany and Norway discussing a security pact to cover the Arctic. Eye on the Arctic. 21.06.2024. – URL: <https://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2024/06/21/canada-germany-and-norway-discussing-a-security-pact-to-cover-the-arctic/> (дата обращения: 08.10.2024)

¹² Прежний стратегический документ по Арктике Вашингтон, как и Берлин, принял в 2019 году.

¹³ Вяжирева Н. США в Арктике против рисков от России и надвигающегося Китая. РСМД. 05.08.2024. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/ssha-v-arktike-protiv-riskov-ot-rossii-i-nadvigayushchegosya-kitaya/?sphrase_id=159783018 (дата обращения: 04.10.2024); Андрей Криворотов – о новой стратегии Минобороны США в Арктике. Проектный офис развития Арктики. 30.07.2024. – URL: <https://porarctic.ru/ru/comments/andrey-krivorotov-o-novoy-strategii-minoborony-ssha-v-arktike/> (дата обращения: 08.10.2024)

Через неделю после его публикации (23-25 сентября) Европейское командование США (*USEUCOM*) провело первую «Неделю Арктики» в Штутгарте. В мероприятии, целью которого стало комплексное обсуждение арктической тематики, приняли участие около 50 военных и гражданских специалистов, а также экспертов из расположенного на Аляске Центра исследований арктической безопасности имени Теда Стивенса¹⁴. Кульминацией стали командно-штабные учения, предназначенные для оценки стратегических ответных мер потенциального противника¹⁵.

Это один из примеров того, как в контексте обновления германских приоритетов в Арктике американские специалисты будут передавать представителям бундесвера свой опыт и знания об изменениях в регионе, торгово-экономических связях и экологических проблемах входящих в него государств, геополитическом значении арктических ресурсов и их практическом освоении. Подготовку и принятие Берлином нового арктического документа следует расценивать как продуманный и согласованный с Вашингтоном шаг в направлении синхронизации американского и германского влияния в Арктике.

Экономика и «зелёный» переход

Усиление экономического влияния ФРГ в Арктике обосновывается приверженностью Целям устойчивого развития (ЦУР) в рамках Повестки дня ООН на период до 2030 года¹⁶. Через их призму авторы документа отмечают, что любая деятельность в регионе должна учитывать интересы проживающих там людей и защищать права коренного населения.

На самом деле выдвигание на первый план ЦУР служит хозяйственно-политическим целям Берлина, в первую очередь – обеспечению германской экономики альтернативными

¹⁴ Центр исследований арктической безопасности имени Теда Стивенса (*Ted Stevens Center for Arctic Security Studies*) создан в 2022 г. как региональная структура Пентагона для изучения возможностей и вызовов глобальной безопасности в Арктике «посредством образования, исследований и взаимодействия». Центр работает над созданием международных сетей лидеров в области безопасности для продвижения приоритетов национальной безопасности США в Арктике и обеспечения в этом критически важном регионе «стабильного и основанного на правилах порядка мира». См.: Rogerson R. Arctic security research center opens at Joint Base Elmendorf-Richardson in Anchorage. Anchorage Daily News, Alaska. 13.08.2022. URL: https://www.yahoo.com/news/arctic-security-research-center-opens-040100467.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly95YW5kZXgucnUv&guce_referrer_sig=AQAAAGKiV-zikOh4zRkKoXLYq1cPQqnFOzvEOLzoaTyF4dBn17npwzlbmXai8sPRvAUcHwwONQ1yCnmYA8cAiWUIQyU1LbjGUouWmMfVE1BzTU6_lQeJA3PkknL4g_i2Hpd-eh4R_2TJU16exkYIBQQBVARnv9roqf3ZTZ_k-Psfw4zGa (дата обращения: 04.10.2024)

¹⁵ USEUCOM hosts 'Arctic Week' following Pentagon's newly unveiled strategy. U.S. European Command Public Affairs. United States European Command Stuttgart, Germany. 27.09.2024. URL: <https://www.eucom.mil/article/43053/useucom-hosts-arctic-week-following-pentagons-newly-unveiled-strategy> (дата обращения: 04.10.2024)

¹⁶ Актуальные цели Германии, связанные с устойчивым использованием арктических экосистем, включают обеспечение устойчивых моделей производства и потребления (ЦУР 12), принятие мер по борьбе с изменением климата и его последствиями (ЦУР 13), защиту и устойчивое использование океанов, морей и морских ресурсов (ЦУР 14), а также защиту, восстановление и устойчивое использование наземных экосистем (ЦУР 15).

(наряду с существующими традиционными) источниками критически важного сырья, потребности в котором с каждым годом растут в связи с «зелёным» переходом и с точки зрения сырьевой безопасности страны. Наличие такого подхода подтверждает инициатива федерального правительства по проведению обязательного изучения воздействия возможных проектов глубоководной добычи полезных ископаемых на окружающую среду и продолжение исследований морских глубин. Формально необходимость данных проектов объясняется требованием разработки механизмов по эффективной защите морской среды. С этим, на наш взгляд, также связан декларируемый Германией приоритет продвижения специальных «арктических» знаний в исследованиях, технологиях, стандартах окружающей среды.

Не имея собственного доступа к Арктике, ФРГ входит в арктическую повестку через готовность заниматься вопросами последствий изменения климата в макрорегионе, связи этого процесса с глобальной экосистемой и возможной трансформацией судоходных маршрутов. Берлин рассматривает Арктику как важный регион в глобальной борьбе с изменением климата. В документе подчеркивается важность достижения целей по снижению выбросов углерода, сохранения глобального потепления на уровне не более 1,5 градусов, запрета на добычу полезных ископаемых в определённых арктических районах, защиты морских экосистем.

Выигрышным для своих социально-экономических интересов в Берлине считают раскрытие потенциала Арктики посредством развития локальных сообществ коренных народов, включая внедрение инновационных разработок (технологий, систем жизнеобеспечения и др.). ФРГ выступает за улучшение условий судоходства вдоль северных побережий Европы, Азии и Америки, а также развитие инновационного, особенно «климатически чистого», судостроения. В дополнение к этому Германия готова содействовать эффективной защите биоразнообразия и арктической природной среды на суше и море, включая разработку и установление жёстких экологических стандартов.

Фактор России и Китая

В обновлённой стратегии Россия упоминается как ключевой игрок, «обладающий значительным военным и экономическим присутствием» в Арктике. Ссылаясь на СВО, Берлин обосновывает необходимость усиления своего военно-политического присутствия в макрорегионе для укрепления безопасности (в трактовке НАТО и ЕС). При этом утверждается, что Арктика всё больше становится ареной геополитической напряженности, и что Россия ещё до 2022 г. расширяла там свою военную инфраструктуру и вела себя «все более агрессивно» по отношению к арктическим государствам НАТО. По мнению авторов документа, российские военно-морские силы, особенно Северный флот, становятся все более важными инструментами внешней политики Москвы. Её способность «ограничивать свободу судоходства в Северной Атлантике на Крайнем Севере» представляет собой вызов

для ФРГ и союзников, и поэтому военно-стратегическое значение Арктики для Берлина в обозримом будущем будет возрастать¹⁷.

Стратегия делает акцент на приоритете многостороннего подхода и сотрудничества через международные институты, включая Арктический совет, хотя ничего не говорится о необходимости учёта российских интересов. В то же время положение о важности многостороннего взаимодействия для поддержания мира и стабильности в Арктике может подразумевать потенциал диалога с РФ для минимизации рисков эскалации. Документ содержит пассаж о важности «поддержания международного права и сотрудничества в рамках АС», но прямые контакты с Москвой Берлин, пока продолжается военный конфликт с Украиной, исключает. По той же причине он оправдывает и полное прекращение научного сотрудничества с Россией по арктическому треку, подчёркивая необходимость передачи проектов другим партнёрам. Жёсткая позиция Берлина соседствует с тезисом о том, что «Германия открыта для продолжения сотрудничества с Россией, как только для этого снова возникнут условия»¹⁸.

Явные опасения и озабоченности ФРГ проявляет в отношении Китая, который последовательно усиливает свои стратегические позиции в Арктике. Подтверждением этого немецкие эксперты считают значительные инвестиции в связанные с арктическим регионом экономические и научные ресурсы, в том числе в военно-технической сфере. В документе критикуются все виды сотрудничества КНР с РФ – любое их взаимодействие рассматривается как угроза безопасности ФРГ, ЕС и НАТО.

Выводы

Обновлённые направления арктической политики Германии нацелены на дальнейшее продвижение интересов немецкого государства в регионе – экологических, климатических, хозяйственных и военно-политических. Основные положения документа:

- потепление в Арктике идет быстрее, чем в других регионах планеты; среди серьёзных последствий – повышение уровня моря, что угрожает прибрежным регионам Германии;
- для немецкой экономики важно получить доступ к новым ресурсам и торговым маршрутам, но при этом «сохранить природные богатства региона и избегать разрушения экосистемы», поддерживать их мирное использование;
- необходимо сохранять Арктику как зону мира и международного сотрудничества; актуальность этого обусловлена конкуренцией за ресурсы, доступ к торговым путям и стратегическое влияние – это может привести к геополитической напряжённости;
- ФРГ заинтересована в поддержке устойчивого развития региона в соответствии с международным правом, активном участии в работе Арктического совета в роли

¹⁷ Leitlinien...2024, Op. cit., S. 15-16.

¹⁸ Leitlinien...2024, Op. cit., S. 38.

наблюдателя и в продвижении сотрудничества в области научных исследований, защиты окружающей среды и устойчивого использования ресурсов.

По содержанию новый стратегический подход внешнеполитического ведомства А. Бербок во многом коррелирует с арктической Стратегией США, которая обновлена и принята за два месяца до германской. Одним из обоснований в Вашингтон, и Берлин называют стратегическое противостояние в Арктике с КНР и РФ, которые рассматриваются в основном как противники.

У ФРГ есть бюджетные ограничения по увеличению финансирования будущих проектов в регионе, обусловленные рестриктивной финансовой политикой и необходимостью соблюдения конституционного положения о «долговом тормозе». В 2025 г. новые проекты в Арктике вряд ли появятся. Будут продолжены текущие, в первую очередь научные исследования. Активизацию следует ожидать в новом легислатурном периоде, т.е. с конца 2025 года. Могут возрасти инвестиции в добычу ресурсов, транспортно-логистический сектор и в военно-технической области.

Дата выпуска: 14 октября 2024 года.

A New Era in the Arctic: On the Updated Version of Germany's Arctic Guidelines

Authors: *Vladislav Belov*, Candidate of Science (Economics), Leading Researcher, Deputy Director for Research, Head of the Department of Country Studies and the Center for German Studies, Institute of 59 Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: belov@instituteofeurope.ru **Alexander Kotov**, Candidate of Science (Economics), Leading Researcher, Head of the Sector Germany's Economy of the Center for German Studies, Department of Country Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: alexandr-kotov@yandex.ru

Abstract: *On September 18, German Cabinet approved a strategic document prepared by the Federal Foreign Office, updating policy directions of the previous coalition concerning the Arctic region. German officials justified this step as a response to the challenges and geopolitical shifts that have occurred since 2019. The article analyzes the revised approach, with particular attention given to security issues in the Arctic region and, in this context, to Russia's role and place in Germany's Arctic strategy.*

Keywords: *Arctic, Germany, European Union, United States, Russia, China, security, resources, sovereignty.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics42320240512> EDN: <https://www.elibrary.ru/TORCZL>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: October 14, 2024