

Русский перевод

Barents Review 2010

Talking Barents

People, borders and regional cooperation



**THE NORWEGIAN
BARENTS SECRETARIAT**

Talking Barents

Издание Норвежского Баренцева Секретариата.

Со дня своего образования Норвежский Баренцев Секретариат стимулирует норвежско-российские отношения на Севере, финансируя совместные норвежско-российские проекты. Сегодня Баренцев Секретариат является не только распределителем грантов, но и региональным центром информации и компетенции, а также организацией по поддержке Баренцева Евро-Арктического Сотрудничества.

Баренцево Сотрудничество охватывает 13 административных территорий четырёх государств: губернии Финнмарк, Тромсё и Нордланд (Норвегия); Норрботтен и Вестерботтен (Швеция); Лапландия, Оулу и Кайнуу (Финляндия); Мурманская область, Архангельская область, Республика Карелия, Республика Коми и Ненецкий автономный округ (Россия). Главными структурами сотрудничества являются Баренцев Евро-Арктический Совет и Баренцев Региональный Совет.

Прочитать о Норвежском Баренцевом Секретариате и Баренцевом Сотрудничестве можно на сайте www.barents.no, а также в других информационных ресурсах Секретариата:

www.barentsobserver.com

www.barentsphoto.com

www.barentsyouth.org

www.barentsindigenous.org.

Talking Barents

Люди, границы и региональное сотрудничество

Редактор

Атле Столесен

Норвежский Баренцев Секретариат

Киркенес

Издатель: Норвежский Баренцев Секретариат

PO Box 276, 9915 Kirkenes, Norway

© 2010 The Norwegian Barents Secretariat

ISBN: 978-82-8016-001-0

Авторы: Маргрете Алнес, Оддгеир Даниэльсен,

Кристина Хенриксен, Томас Нильсен,

Трюде Петтерсен, Рюне Рафаэльсен,

Андрей Шалёв, Атле Столесен

Графика: Йонас Карлсбакк, Норвежский Баренцев Секретариат

Отпечатано в Норвегии, Dagfinn Hansens Trykkeri AS

Содержание

Предисловие

Рюне Рафаэльсен

Введение

Новые времена для Баренцева сотрудничества 9

Атле Столесен

1 Баренцево сотрудничество.

Новый региональный подход к международной политике на Крайнем Севере 27

Рюне Рафаэльсен

2 Объединяя людей Баренцева региона.

Программа грантов Норвежского Баренцева Секретариата постоянно меняется *he Norwegian Barents Secretariat's grant programme in steady change* 37

Маргрете Алнес

3 Практика пересечения границ. 49

Томас Нильсен

4 Cross border security cooperation. 65

Трюде Петтерсен

5 Нефть и газ как движущие факторы развития Баренцева региона. 79

Оддгеир Даниэльсен

6 Коренные народы и индустрия.

Complex co-existence in the Barents Euro-Arctic Region 97

Кристина Хенриксен

7 Неустойчивое равновесие. Российские регионы и федеральный центр. 113

Андрей Шалёв

Эпилог

Расширять приграничное сотрудничество *More cross-border cooperation* 129

Атле Столесен

Приложение 1: Опрос мнений в г. Мурманске и Печенгском районе 2009 133

Приложение 2: Опрос мнений в г. Мурманске и Печенгском районе 2005 139

Об авторах 154

Предисловие

«Чем дальше на север, тем лучше отношения между Востоком и Западом», - отметил российский министр иностранных дел Сергей Лавров во время визита в Киркенес летом 2008 года. За время визита он неоднократно подчёркивал, что Баренцево сотрудничество является успешной инициативой регионального сотрудничества.

Почему Север занимает особое место в отношениях Востока и Запада? Почему Баренцево сотрудничество стало успешным? Эти два вопроса являются ключевыми в данном издании Баренц-Обозрения.

Возрастающее внимание к природным ресурсам, вопросам безопасности и большой политики в Арктике открывает ряд новых возможностей и ставит новые задачи перед действующими структурами регионального сотрудничества. В то же время расширение зарубежных деловых и гуманитарных контактов требует пересмотра пограничных режимов.

По мере возникновения новых экономических и политических реалий перед региональным сотрудничеством встают новые задачи. Каким образом Баренцево сотрудничество сумеет и впредь оставаться успешной платформой сотрудничества между Востоком и Западом? Баренц-Обозрение написано сотрудниками Норвежского Баренцева Секретариата. В издание этого года вошли главы о политических задачах, безопасности, совместных проектах, энергетике и транспорте, зарубежных поездках, развитии российских регионов и коренных народах.

Частью подготовительной работы над Баренц-Обозрением стал опрос, проведённый архангельским Центром социологических и маркетинговых исследований ФОРИС, в котором участвовало 600 респондентов из города Мурманска и Печенгского района Мурманской области.

Баренц-Обозрение - это ответ Баренцева Секретариата на возрастающую потребность в информации о развитии в Баренцевом регионе. В данном выпуске авторы представляют взгляды и оценки ситуации в арктических территориях Северных стран и России. Не будучи учёными или политиками, они представляют наряду с анализами и размышлениями практические рекомендации по международному сотрудничеству в регионе.

Баренц-Обозрение – голос Норвежского Баренцева Секретариата. Обзорение задумано как ежегодник, и данный выпуск является первым.

Рюне Рафаэльсен,
Генеральный Секретарь
Норвежского Баренцева Секретариата

Введение

Новые времена для Баренцева сотрудничества

Атле Столесен

«Наш опасный сосед» - под таким заголовком в 2008 году в сентябрьском номере еженедельника «Шпигель» были напечатаны материалы о ситуации в Южной Осетии и Грузии. «Опасным соседом» была названа Россия, впервые за постсоветский период вторгшаяся в другую страну.¹

Конфликт на Кавказе обострил отношения между Россией и соседними государствами. Многие расценили эту войну как ясную иллюстрацию того, что самоуверенная и враждебная Россия с новой силой бросает вызов установившемуся европейскому порядку. Война вызвала беспрецедентное в постсоветский период охлаждение между Востоком и Западом. Новый президент России Дмитрий Медведев сам признал, что конфликт усилил напряжённость далеко за пределами региона, во всей Европе и даже в мире в целом.²

Заголовок журнала «Шпигель» оживил давнее ощущение страха, до сих пор не покидающее многих соседей России, и представление об огромной, непредсказуемой и могучей России, которая агрессивно проводит в жизнь свои национальные интересы за пределами собственных границ.

В значительной степени война и послевоенный период также продемонстрировали сохраняющееся в европейской политике разделение между Востоком и Западом, существенное различие во взглядах на европейские процессы и отстранённость России от принятия ключевых решений по жизненно важным вопросам безопасности и сотрудничества в Европе.

Война активизировала дискуссию о роли России в делах Европы и её отношениях с западными соседями и Европейским Союзом. В какой степени следует воспринимать Россию как угрозу? Каким образом страна должна быть включена в европейские интеграционные процессы? Баренцев регион далеко от Кавказа и существенно отличается от него в политическом и культурном плане. Это самый спокойный и стабильный из всех граничащих с Россией регионов. Тем не менее, и здесь растёт соотнесённость с европейскими отношениями Восток-Запад. Таяние арктических льдов, открытие новых транспортных маршрутов, рост доступности природных ресурсов региона, споры по территориям арктического шельфа – все эти факторы повышают государственный интерес к региону как со стороны России и соседних с нею государств, так и удалённых держав.

Более 16 лет сотрудничество в Баренцевом Евро-Арктическом регионе успешно сближает людей, политиков и бизнесменов по обе стороны границы между Востоком и Западом. Сотрудничество прежде всего сосредоточено на уровне регионального руководства и отношениях между простыми людьми и характеризуется практическим подходом. Хотя в будущем Баренц инициатива, возможно, возьмёт на себя новые задачи и обязанности, включая более тонкие политические вопросы.

Каково будущее Баренцева сотрудничества? Как повлияют на него вопросы большой государственной политики, энергетики и возрастающий международный интерес?

Международная политика в отношениях с соседями

Российский министр иностранных дел Сергей Лавров 10 июня 2008 года встретился со своим норвежским коллегой Йонасом Гаром Стёре в приграничном городе Киркенесе. В зале Норвежского Баренцева Секретариата господин Лавров сказал: «Чем дальше на север, тем ближе отношения между Востоком и Западом».³

Господин Лавров заявил, что он высоко оценивает Баренцево сотрудничество, что «оно уникально в своём роде» и что «сегодня формат сотрудничества остаётся инновационным».⁴ Встречи министров в Киркенесе и Мурманске 10-11 июня не имеют прецедента в норвежско-российских дипломатии на Крайнем Севере. Министры совершили совместную поездку в европейскую провинцию для обсуждения региональных инициатив и трансграничного сотрудничества.

Заявления Лаврова, не оставляющие сомнений в приверженности России Баренцеву сотрудничеству, прозвучали ровно за месяц до презентации вновь избранным Президентом Дмитрием Медведевым новой Концепции внешней политики. В этом документе, определяющем основные цели международной политики, региональным связям отводится центральное место в качестве одного из пяти приоритетных направлений.⁵

Президент Медведев позднее в одном из газетных интервью остановился на этом пункте нового документа о международной политике, подчеркнув важность хороших отношений с соседними государствами.

«Совершенно понятно, что мы заинтересованы в устойчивой ситуации у наших соседей, у всех абсолютно, без исключения, даже у тех, с кем у нас сейчас не самые простые отношения. И эти государства в полной мере заинтересованы в том, чтобы в России все было спокойно и предсказуемо. Что это означает? Это означает простую, но важную вещь: наши соседи, это, вне всякого сомнения, близкие нам государства, которые представляют традиционную сферу интересов Российской Федерации. И Российская Федерация является для них точно такой же сферой традиционных интересов».⁶

«Поэтому, конечно, наши соседи, хорошие отношения с ними - для нас приоритет номер один», - подчеркнул он в заключение.

Позитивные заявления Президента Медведева по вопросам внешней политики, тем не менее, никогда реально не затрагивали основы отношений между Востоком и Западом. Менее чем через месяц после опубликования «Концепции внешней политики», 7 августа, Грузия напала на Южную Осетию и вызвала жестокую военную реакцию со стороны России. После периода нарастающего охлаждения между Россией и рядом западных государств война разожгла неприкрытое напряжение между европейским Востоком и Западом.

Напряжённость между Востоком и Западом

После войны Россию всё чаще стали называть угрозой для соседних государств не только на Кавказе, но даже в Северной Европе. Острые заявления были сделаны руководителями ряда западных государств. Самые негативные заявления поступили от стран, традиционно наиболее критичных по отношению к России. Президент Эстонии Тоомас Хендрик Илвес в статье для Newsweek заявил, что Россия сегодня угрожает европейской стабильности и государственному порядку.

Сегодня мы находимся в иной ситуации с безопасностью, существует угроза, что достижениям последних двух десятилетий будет дан обратный ход. Это мир, в котором вероятной альтернативой либеральной демократии могут стать авторитарный капитализм и нефтяное

богатство. *...+ Экономика России может быть слабой, но сегодня российская мощь в другом, и ни США, ни Европа не в состоянии бороться с ней в одиночку.⁷

Как было то ни было, Северные страны также остро критиковали действия России в Южной Осетии и Грузии. Швеция, в последние годы имеющая прохладные политические отношения с Россией, резко отреагировала на действия России в отношении южного соседа. Министр иностранных дел Билдт заявил, что «российская агрессия против Грузии в Грузии несовместима с международным правом и базовыми принципами безопасности и сотрудничества в Европе», и даже сравнил действия России с войнами Слободана Милошевича и Адольфа Гитлера.⁸ В разгар кризиса Билдт поднял противостояние между Востоком и Западом на новый уровень, заявив, что общие ценности не могут более служить основой отношений между Европейским Союзом и Россией. «Мы можем продолжать говорить об общих интересах, но не об общих ценностях», - подчеркнул министр и призвал Европейский Союз дать переоценку своим отношениям с русскими.⁹

В Норвегии группа оппозиционных членов парламента отметила, что грузинская война продемонстрировала нарастающую угрозу со стороны России для её соседей и что Норвегия может столкнуться с российской проблемой на Севере».¹⁰

Растущую обеспокоенность Северных стран ещё более усилили своими заявлениями некоторые российские политики и высокопоставленные официальные лица. В том числе представители Вооружённых сил, заявившие, что в разрабатываемой оборонной доктрине особое внимание уделяется пограничным конфликтам¹¹, генерал ВВС, подтвердивший, что вероятен рост вооружённых конфликтов на границе¹², а также официальные документы, такие как «Стратегия национальной безопасности», где утверждается, что разногласия из-за углеводородов, даже в Арктике могут привести к вооружённым конфликтам и последующему изменению баланса сил на граничащих с Россией территориях.¹³ Эти российские заявления на фоне участвовавших полётов российских бомбардировщиков над Северной Атлантикой и активности Северного флота увеличили скептицизм в отношении современной России.¹⁴ На правительственном уровне в Норвегии и Финляндии российская политика описывается чёткими, но дипломатичными словами. Новый основной документ Норвегии о Севере определяет политику России как «наступательная» («foroverlent»)¹⁵, финский документ о новой российской стратегии гласит, что позиция России носит оттенок величия («a touch of grandiosity»)¹⁶.

В своём выступлении в Осло в начале января 2009 норвежский министр обороны Стрём-Эриксен сказала, что «события на Кавказе безусловно дают повод к размышлениям. *...+ Тон России в отношении Запада стал жёстче, а война с Грузией значительно обострила ситуацию».¹⁷

2008 год подверг испытанию отношения безопасности в Европе и усилил международную неуверенность относительно позиций России в сотрудничестве с соседними странами. Хотя в 2009 году отношения слегка улучшились, многие из прежних коренных проблем остаются нерешёнными. Какова же ситуация в Баренцевом регионе? Что думают об отношениях Запада и Востока люди, проживающие в приграничных районах Норвегии, Финляндии и России? Опрос, проведённый по заказу Норвежского Баренцева секретариата, показывает картину, совершенно отличную от той, которая демонстрирует рост напряжённости на уровне Большой политики. Более 81% респондентов желают сотрудничества с Норвегией и странами Запада.¹⁸ На вопрос об отношении и взглядах на НАТО 63% опрошенных отвечают, что хотят, чтобы Россия и НАТО прилагали совместные усилия для укрепления безопасности в Арктике.

Как пишет Трюде Петтерсен в главе о военных отношениях в регионе, сотрудничество между Норвегией и Россией в вопросах безопасности продолжает положительно развиваться, несмотря на общее усиление натянутости в отношениях Востока и Запада. Главная причина, по её мнению, в том, что за несколько лет трансграничного сотрудничества развились отношения, основанные на доверии.

Это также утверждает Рюне Рафаэльсен в главе о политическом сотрудничестве в Баренцевом регионе. Генеральный секретарь Норвежского Баренцева Секретариата Рафаэльсен полагает, что региональное сотрудничество является инструментом укрепления международной стабильности. «Регионы не воюют», - подчёркивает Рафаэльсен.

На пути к открытости

Опрос Баренц-Обозрения не просто показывает высокий уровень российской поддержки расширению международного сотрудничества на Севере. Он также показывает массовый интерес к зарубежным поездкам. Только 22% опрошенных бывали в Норвегии, но 70% говорят о своём желании съездить в нашу страну или ездить чаще, при условии упрощённой процедуры получения визы. Такие результаты опроса должны звучать музыкой для норвежских властей, особенно для министра иностранных дел Йонаса Гара Стёре, который неоднократно говорил о важных аспектах безопасности в достижении многоуровневой открытости и сотрудничества с Россией.

О том, что норвежско-российская граница должна в будущем стать мостом, а не забором, и отношения между Норвегией и Россией должны быть такими же добрыми как между Северными странами, министр Стёре говорил неоднократно. Это устремление отражено в последнем правительственном докладе №15 о внешней политике¹⁹ и в новом докладе о Крайнем Севере report²⁰. Последний документ фактически подтверждает, что процесс идёт: «Норвегия и Россия готовы развиваться вместе как соседи».

Но амбициозные цели и обнадеживающие заявления, не всегда совпадают с реалиями. Исходя из мнений жителей норвежско-российских приграничных районов, устремления господина Стёре и его министерства должны подкрепляться в будущем практическими мерами по упрощению поездок.

В телевизионном интервью на канале NRK, местный журналист из российского приграничного города Никеля Денис Ширшов сказал, что «сотрудничество Норвегии и России всё ещё идёт на уровне руководства» и что «простые люди в приграничных районах его почти не замечают»²¹ Ширшова, как многих жителей Никеля, огорчают трудности, связанные с получением визы в Норвегию. В Печенгском районе в часе езды от норвежской границы проживает более 40 тысяч человек. Однако из-за трудностей с оформлением визы для пересечения границы лишь крошечный процент населения побывал в соседней стране.

«Я бы хотел съездить в Норвегию, но слишком много времени занимает поездка за 200 км в Мурманск для получения визовых документов. В худшем случае мне придётся ездить туда несколько раз, пока всё будет в порядке», - сказал корреспонденту NRK другой житель Никеля.²²

Опрос Баренц-Обозрения свидетельствует о большом интересе к поездкам из Мурманской области в Норвегию. Томас Нильсен в главе о зарубежных поездках пишет, что пограничные ограничения мешают контактам и сотрудничеству в регионе. Нильсен предлагает конкретные меры по упрощению заграничных поездок в регионе.

Пограничная зона

Россия на правительственном уровне ранее заявляла о своей готовности к упрощению зарубежных поездок и приграничному сотрудничеству. Но страна по-прежнему не имеет федерального закона о приграничном сотрудничестве, есть только так называемая «Концепция приграничного сотрудничества» и документ о принципах приграничной политики.²³ «Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации» от 2001 года²⁴ содержит ряд далеко идущих предложений по приграничному сотрудничеству. Документ отмечает значимость доверия, взаимопонимания и добрососедских отношений между властями, предпринимателями и населением по обе стороны границы. Среди предложений значатся развитие общей социальной и экономической инфраструктуры, совместное решение проблем экономики, транспорта, энергетики наряду с муниципальными, экологическими, социально-демографическими и гуманитарными вопросами.

Интересно, что документ также предполагает подписание международных соглашений и сотрудничество на региональном и муниципальном уровне в конкретных сферах, в том числе в области юстиции, труда, транспорта.

Мурманск разработал собственную «Концепцию приграничного сотрудничества Мурманской области». Этот документ, принятый в июне 2008 года, тоже предполагает расширенное сотрудничество между местными властями, формирование общих координирующих органов и рабочих групп и заключение соглашений. Инвестиции, торговля, добыча природных ископаемых, транспорт, информация и экология обозначены в документе как приоритетные направления.²⁵

И федеральный документ 2001 года, и региональный документ Мурманской области могут стать исходными пунктами для новых инициатив, среди которых могут быть сотрудничество городов-побратимов Киркенеса и Никеля, упрощённая процедура заграничных поездок для жителей приграничных районов, создание общей экономической Поморской зоны в районе норвежско-российского побережья.

В то же время региональные власти Мурманска открыто признаются, что законодательная база России недостаточна для развития масштабного приграничного сотрудничества. На встрече с мэром приграничного города Киркенеса в сентябре 2009 года, спикер Мурманского областного собрания Евгений Никора подчеркнул, что в Мурманской области огромный неиспользуемый потенциал для приграничного сотрудничества.²⁶

Политика Баренцева региона.

Рюне Рафаэльсен в главе о внешней политике на Крайнем Севере пишет, что инициативы и сотрудничество на местном уровне, будучи ключевой частью Баренцева сотрудничества, содержат в себе важные компоненты безопасности.

Это подтверждается и в главе Маргрете Алнес о программе грантов Баренцева Секретариата. Малые и средние приграничные проекты содержат потенциал для роста контактов, знаний и понимания, содействуют развитию и стабильности.

Баренцево сотрудничество с момента его образования в 1993 году является, прежде всего, политическим проектом, с участием как региональных политиков и официальных лиц Северных стран и Северо-Запада России, так и министров национальных правительств. Благодаря, в первую очередь, этой политической модели Баренцево сотрудничество стало уникальным явлением в международных делах.

Как сохранить идеалы регионального политического сотрудничества в то время, когда растёт внимание к региону со стороны больших держав и увеличивается давление индустрии и внешних сил?

Как отмечалось выше, Баренцево сотрудничество опирается на правительственный уровень. На встрече министров ОЭСР в Мадриде в ноябре 2007 года российский министр иностранных дел Сергей Лавров сказал, что БЕАР «продолжает уверенно исполнять роль главного инструмента в создании региона безопасности, доверия и устойчивого развития на Севере Европы».27 Эти же самые слова поддержки чётко прозвучали на заседании Баренцева Совета в Мурманске в октябре 2009 года.

« *...+ хочу подтвердить неизменную поддержку Совета Баренцева Евро-Арктического региона со стороны России. *...+ Ещё раз хочу подчеркнуть, что Совет Баренцева Евро-Арктического региона, наряду с Арктическим Советом, с российской точки зрения, является важнейшей межправительственной организацией в этом регионе». 28

В своём заключительном слове г-н Лавров также сказал, что Баренц сотрудничество «помогает решать практические вопросы, приносит реальную пользу людям, демонстрирует способность оперативно реагировать на меняющуюся ситуацию, имеет отличные перспективы для дальнейшего развития».29

Сотрудничество БЕАР также упоминается в новой «Концепции внешней политики РФ» как «многосторонняя структура практического взаимодействия в совместных проектах» .30

Для Норвегии Баренцево сотрудничество играет связующую и стимулирующую роль в отношениях с Россией.

Тем не менее, есть предположения, что внимание структур Баренцева сотрудничества может постепенно выйти за рамки сегодняшних вопросов взаимодействия на уровне простых людей, в сфере экологии, образования и коренных народов до новых и более тонких политических проблем.

В интервью Агентству новостей Regnum российский председатель Баренцева Совета Антон Васильев в конце 2008 года сказал, что Совет БЕАР и Арктический Совет являются ведущими организациями в решении проблем, связанных с изменением климата в Арктике.31

Подобным же образом Баренц сотрудничество в будущем может теснее работать с Европейским Союзом. Комиссия ЕС, являющаяся наблюдателем в Совете БЕАР, в начале 2009 года заявила через «Arctic Communication» об усилении внимания к Арктике, в связи с этим ей потребуются опорные точки в регионе. Опыт Баренц сотрудничества может быть использован в процессе усиления концепции Северного измерения, так же как и в переговорах по новому соглашению о партнёрстве сотрудничестве между ЕС и Россией.32

Каковы возможные последствия усиления политизации Баренцева сотрудничества?

Не появится ли опасность, что инициатива прекратит исполнять роль стимулятора сотрудничества на нижнем уровне? Или структуры окажутся достаточно сильными для решения новых задач и станут платформой для больших политических переговоров? Рюне Рафаэльсен пишет, что уникальная модель Баренцева сотрудничества может быть экспортирована в другие регионы со схожими проблемами. В то же время он говорит о необходимости модернизации структур сотрудничества.

Сотрудничество в энергетике

Беседуя с представителем BarentsObserver.com во время заседания Совета БЕАР в Рованиеми в 2007 году, представитель Министерства иностранных дел РФ Михаил Камынин подтвердил, что энергетический потенциал Баренцева региона жизненно важен для регионального сотрудничества. «Энергетика занимает центральное место и может стать платформой для совместной деятельности».³³

Это также подчеркнул министр иностранных дел Сергей Лавров в 2009 году на заседании Баренцева Совета в Мурманске:

«Мощным фактором усиления регионального сотрудничества, несомненно, будут усилия по реализации существующих планов добычи углеводородных запасов на континентальном шельфе Баренцева моря и по запуску других перспективных проектов по разведке и разработке природных ресурсов в морях Арктики, по созданию и улучшению инфраструктуры.

В целом, вряд ли кто будет оспаривать роль Баренцева Евро-Арктического Совета в Арктике.»³³

Заседание в Мурманске проходило в преддверии Мурманского экономического форума, посвящённого «покорению Арктики»³⁵ и прежде всего развитию Штокмановского месторождения. Обращаясь к министрам иностранных дел четырёх государств, мурманский губернатор Дмитрий Дмитриенко в своём выступлении подчеркнул международный характер работ на Штокмановском месторождении и сказал, что Баренцево сотрудничество можно считать подготовкой к этому проекту: «В некотором смысле 15 лет укрепления Баренцева сотрудничества можно рассматривать как подготовку к шагам, которые нам предстоит предпринять в ближайшем будущем».³⁶

Энергетика, без сомнения, является движущей силой растущего международного интереса к Баренцеву морю. Это убедительно подтверждают документы о политике в Арктике, представленные в 2008 и 2009 годах Норвегией, Россией, США и ЕС.

Какую роль сыграет Баренцево сотрудничество в том, что может стать «золотым дном» Арктики? Оддгеир Даниэльсен пишет, что Баренцев регион, с учётом его стратегического географического положения будет играть ключевую роль в транспортировке, оффшорных углеводородных проектах и развитии инфраструктуры. Он считает, что продолжение сотрудничества является необходимым условием стабильности в Арктике, и подчёркивает роль Совета БЕАР.

Несмотря на энергетические разногласия в Европе в прошлом году, Россия постоянно говорит о своей поддержке международного сотрудничества в энергетике. На семинаре в феврале 2009 года Президент Дмитрий Медведев, в частности, сказал: «... мы, конечно, хотели бы, чтобы мы могли улучшить эффективность участия России в энергетическом сотрудничестве, делать такого рода сотрудничество более весомым, более действенным.»³⁷

Расширение международного сотрудничества в энергетике поддерживают и российские участники нашего опроса. 67,5 % респондентов хотят, чтобы международное сотрудничество в области разработки углеводородов в Арктике.³⁸

Региональные компоненты

Хотя в Киркенесской Декларации 1993 года, основополагающем документе Баренцева сотрудничества, отсутствует мандат полномочий Баренцева Регионального Совета и описание его функций, взаимодействие между 13 региональными администрациями является хребтом Баренцева сотрудничества.³⁹

Декларация была подписана в то время, когда российские регионы отстаивали свой суверенитет и политическую и экономическую независимость от Москвы. Молодая Российская Федерация стояла перед угрозой экономического коллапса и федеральной дезинтеграции, слабеющий Кремль боролся за самосохранение и определение своей новой роли во внутренней и внешней политике.

16 лет спустя ситуация полностью изменилась – могучая Москва оттеснила регионы и уверенно ведёт себя в международных делах. Каково текущее положение дел в отношениях центра и периферии? Какое влияние оказывает централизация на способность российских регионов участвовать во внешнеполитических инициативах?

В главе о роли российских субъектов Федерации Андрей Шалёв утверждает, что сегодня у российских регионов очень ограниченное пространство для независимого политического маневрирования. В то же время он отмечает, что Москва, возможно, слишком увлеклась централизацией и что в ближайшие годы в России могут возникнуть проблемы в отношениях центра с регионами.

В главе о коренных народах Кристина Петтерсен описывает, как саамские и ненецкие сообщества взаимодействуют с региональными властями. Она приходит к выводу, что требование расширения самоуправления для местных сообществ коренных народов по-прежнему остаётся болезненной и противоречивой темой. Она также утверждает, что стремительное развитие индустриальных проектов в регионе является главной проблемой для коренных народов. В некоторых сообществах следствием такого развития стало повышение уровня политического сознания.

Как сейчас обстоят дела с отношениями центра и периферии в России, видно на примере Юрия Евдокимова. После 13 лет работы губернатором Мурманской области Евдокимов был уволен в марте 2009 года после того, как выступил с критикой в адрес «Единой России» и поведения партии в избирательной кампании по выборам мэра. Эта критика вызвала жёсткую реакцию со стороны российского президента Медведева и представителей партии «Единая Россия».

В начале марта президент Медведев дал губернатору «последнее предупреждение» и велел ему сконцентрироваться на домашних проблемах, «а не болтаться где-то по заграницам».⁴⁰

Один из помощников Президента подлил масла в огонь, обвинив Евдокимов в том, что тот «предал интересы России в Арктике» и «готов отсоединить область от России и отдать её скандинавам и американцам, которые борются за свои интересы в Арктике, в частности за разработку Штокмановского месторождения».⁴¹ Эти заявления дискредитировали период губернаторства Евдокимова и дали понять, как должен вести себя регион в международных делах.

Реформирование регионального сотрудничества

Не будучи прописано в Киркенесской декларации, региональное измерение политики представлено как одна из самых уникальных и существенных составляющих Баренц инициативы. Вряд ли ещё где-нибудь в Европе российские регионы настолько вовлечены в трансграничные инициативы.

Однако, возможно, потребуется коренное реформирование Регионального Баренц Совета, если мы хотим сохранить за ним ключевую роль в сотрудничестве. Согласно докладу 2005 года Совет должен быть более эффективным.⁴² Сегодня лишь немногие из рабочих групп действуют в полной мере. В заседаниях Совета участвует ограниченное число региональных

руководителей, а обсуждаемые вопросы не представляют большого интереса для конкретного региона.

Этот очевидный дефицит притягательности Регионального Баренц Совета отражается в региональных политических документах. Например, в документах Мурманской области по международной политике и внешней торговле за 2007 год нет ни слова о Баренцевом сотрудничестве. 43

Интересно, что Баренцево сотрудничество положительно оценивается правительствами стран Баренцева региона, но региональные администрации не проявляют большого интереса к политическому сотрудничеству. Это может привести к размышлениям о подлинной заинтересованности региональных руководителей в трансграничном взаимодействии. Это размышление подкрепляется тем, что в новой Баренц программе, принятой Региональным Советом в ноябре 2008 года не говорится о том, как усилить политическое влияние данной структуры. Похоже, что Программа оставляет региональный уровень сотрудничества с практическими проектами и бизнес инициативам, но без общего политического руководства. В значительной степени эта тревожная тенденция отражена в докладе Эрлинга Флэттена за 2005 год.

Как предполагают авторы Баренц-Обозрения, Баренц Регион в ближайшие годы представит новые огромные возможности для продолжения международного сотрудничества. В то же время перед Баренцевым Сотрудничеством стоят серьёзные задачи. Долгосрочные перспективы и высокий уровень активности на местном, региональном и государственном уровнях поможет региональному сотрудничеству оставаться успешной инициативой в отношениях Востока и запада.

Примечания

¹ Der Spiegel, «Der Gefährliche Nachbar» Nr. 34/18.8.08

² Medvedev, Dmitry. «Poslanie federalnomu sobraniyu Rossiiskoy Federatsii», *Kremlin.ru* (http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml) 5 November 2008

³ «Zaklyuchitelnoe slovo Ministry inostrannykh del Rossii S.V. Lavrova na vstreche s predstavitel'yami delovykh krugov i mestnykh organov vlasti Rossii i Kirkenesa, 10 iyunia 2008», *Mid.ru* (http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/1F2AAD382192E807C32574640046A1A8)

⁴ «Kommentarii Ministra inostrannykh del Rossii S.V. Lavrova v svyazi s poseshcheniem Mezhdunarodnogo sekretariata I Norvezhskogo natsionalnogo Barentsego sekretariata, Kirkenes, 10 iyunia 2008 goda», *Mid.ru* (http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/EDFC9A60A4C13170C32574640044DDC5)

⁵ *Kontseptsia vneshney politiki rossiiskoi federatsii*. (<http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>)

⁶ «Utrachennye illuzii» *Rossiiskaya Gazeta*, (<http://www.rg.ru/2008/09/15/medvedev.html>) 15 September 2008

⁷ Ilves, Toomas Hendrik. «The challenge in Europe» *Newsweek Special Edition Issues 2009*, page 35

⁸ «Bildt: Illavarslande ryska motiv». *Svenska Dagbladet* (http://www.svd.se/nyheter/utrikes/artikel_1542205.svd) 9 August 2008

⁹ «Swedish Foreign Minister sees Russia moving away from European values», *Helsingin Sanomat* (<http://www.hs.fi/english/article/Swedish+Foreign+Minister+sees+Russia+moving+away+from+European+values/1135239631101>)

¹⁰ «South Ossetia war spurs defence debate in Scandinavia». *BarentsObserver.com* (<http://www.barentsobserver.com/index.php?id=4501629>) 15 August 2008

¹¹ «Armia stanet mobilney», *Vedomosti* (<http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2008/12/30/176037>)

- ¹² «Glavkom VVS ne iskluychil vovlechenia Rossii v prigranichnye konfliktky», *RIA Novosti* (http://www.rian.ru/defense_safety/20090210/161576805.html) 10 February 2009
- ¹³ *Strategia natsionalnoy bezopastnosti Rossiiskoy Federatsii do 2020 goda* (<http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>)
- ¹⁴ Also the Russian document on the Principles of Russian State policies towards the Arctic, adopted by the Russian Security Council in the fall of 2008, places a high stress on Arctic border guarding and protection, as well as the support of military forces in the region.
- ¹⁵ *Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i regjeringens nordområdestrategi.* (http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordomradene/byggesteiner_nord.pdf)
- ¹⁶ *Regeringens handlingsprogram för Ryssland.* (<http://formin.finland.fi/Public/Print.aspx?contentid=162788&nodeid=32281&culture=sv-FI&contentlan=3>)
- ¹⁷ «Det moderne innsatsforsvaret – fra fremtidsvisjon til realitet» *Regjeringen.no* (http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dep/forsvarsminister_anne-grete_strom-erichs/taler_artikler/2008/det-moderne-innsatsforsvaret—fra-fremti.html?id=541542)
- ¹⁸ That is almost eight percent more than in a similar poll conducted by Foris and ordered by the Norwegian Barents Secretariat in 2005. Then, 72,2 percent of the 600 respondents said they want Murmansk Oblast to pay more attention to international cooperation.
- ¹⁹ *St.melding Nr 15 Interesse, ansvar og muligheter. Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk.* (<http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Documents/Propositions-and-reports/Reports-to-the-Storting/2008-2009/stmeld-nr-15-2008-2009-.html?id=548673>)
- ²⁰ *Nye byggesteiner i nord.* Page 54 (http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/planer/2009/nordstrategi_trinn2.html?id=548803)
- ²¹ NRK Urix, (<http://www1.nrk.no/nett-tv/indeks/164450>) 19 March 2009
- ²² «Border population wants more cooperation» *BarentsObserver.com* (<http://www.barentsobserver.com/border-population-wants-more-cooperation.4569062-116321.html>) 20 March 2009
- ²³ Although a draft bill was discussed by the Russian federal assemblies in fall 2009.
- ²⁴ *Kontseptsia prigranichnogo sotrudnichestva v Rossiiskoy Federatsii* (<http://www.scrf.gov.ru/documents/29.html>)
- ²⁵ *Postanovlenie O Kontseptsii prigranichnogo sotrudnichestva Murmanskoy oblasti* (http://mineconomy.gov-murman.ru/vneshneekonomich/informaciya_dlya/)
- ²⁶ «Russia lacks laws to develop cross-border cooperation», *BarentsObserver.com* (<http://www.barentsobserver.com/index.php?id=4635742&xxforcedir=1&noredir=1>) 24 September 2010
- ²⁷ «Speech by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at the 15th OSCE Ministerial Council Meeting, Madrid, November 29, 2007», *Mid.ru* (http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/79192e2f10681d34c32573a30046d58a?OpenDocument)
- ²⁸ Stenogramma vystuplenia i otvetov Ministra inostrannykh del Rossii S.V. Lavrova na voprosy SMI v khode sovместnoy press konferentsii po itogam 12 sessii Soveta Barentseva/Evroarkticheskogo regiona v Murmanske, 15 oktyabrya 2009, *Mid.ru* (http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/44932EAC9F52994EC32576510037B582)
- ²⁹ Ibid
- ³⁰ *Kontseptsia vneshney politiki Rossiiskoy federatsii* (<http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>)
- ³¹ «Otsenki perspektiv tretey mirovoy voyny za resursy Arktiki provokatsionny: Anton Vasiliev», *Regnum.ru* (<http://www.regnum.ru/news/1073240.html>) 22 October 2008
- ³² Staalesen, Atle. «Regional cooperation in the pipeline? Big power interests in a regional perspective» in *Energy and conflict prevention*, Anna Lindh Programme on Conflict Prevention 2007
- ³³ «Russia in Charge of Barents Cooperation», *BarentsObserver.com* (<http://www.barentsobserver.com/russia-in-charge-of-barents-cooperation.558389-16174.html>) 15 November 2007
- ³⁴ XII Session of the Barents/Euro-Arctic Council Murmansk , 15 October, 2009 *Beac.st* (http://www.barentsinfo.fi/beac/docs/All_Documents_of_the_XII_Session_of_BEAC.pdf)

³⁵ «Osvoenie shelfa» (the development of the shelf) was the official name of the event.

³⁶ Ibid.

³⁷ Vstupitelnoe slovo na soveshchanii po voprosam povysheniya effektivnosti uchastia Rossii v mezhdunarodnom energeticheskom sotrudnichestve,» *Kremlin.ru* (<http://www.kremlin.ru/transcripts/3231>) 18 February 2009

³⁸ That is more than five percent more than in a similar poll made in 2005, also that conducted by Foris for the Norwegian Barents Secretariat. Then, 62,3 percent of the 600 respondents said they believe Russia and Norway jointly should take part in the future development of oil and gas extraction in the Barents Sea.

³⁹ As a matter of fact, the Kirkenes Declaration of 1993 only mentions the Barents Regional Council with one short sentence. See declaration at:

http://www.barentsinfo.fi/beac/docs/459_doc_KirkenesDeclaration.pdf

25

Introduction. New times for Barents Cooperation

⁴⁰ «Medvedev gives Yevdokimov one last warning», *BarentsObserver.com*

(<http://www.barentsobserver.com/index.php?id=4563919&xxforcedir=1&noredir=1>)

5 March 2009

⁴¹ Bilevskaya, Elina/Samaria, Aleksandra. «Gubernatora podozrevayut v gosizmene», *Nezavisimaya Gazeta*

(http://www.ng.ru/regions/2009-03-06/2_Evdokimov.html) 6 March 2009

⁴² Fløtten, Erling. *Barentssamarbeidet – hva nå?* Evalueringsrapport 2005

⁴³ *Poloshenie o poryadke osushchestvleniya mezhdunarodnykh i vneshneekonomicheskikh svyazey ispolnitelnymi organami gosudarstvennoy vlasti Murmanskoy oblasti*

(http://www.gov-murman.ru/power/government/dep_relations/ties.shtml)