

Государственные стратегии зарубежных северных стран в Арктике*

Е.А. КОРЧАК, кандидат экономических наук, Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина Кольского научного центра Российской академии наук, Апатиты. E-mail: korchak@iep.kolasc.net.ru

В статье подробно изложен опыт арктической деятельности ряда зарубежных стран. Для РФ представляется целесообразным реализация модели устойчивого развития арктических территорий, основными элементами которой являются рациональное природопользование, защита окружающей среды, человеческое измерение и международное сотрудничество на региональном и глобальном уровнях. *Ключевые слова:* Арктика, арктическая стратегия, регион, устойчивое развитие

Сегодня Арктика занимает одно из приоритетных мест в глобальной повестке дня¹, ее геополитическая и экономическая роль в мире непрерывно растет: военно-стратегическая роль региона дополнилась стратегической в глобальной экономике. Значение Арктики возрастает в связи с расширением спроса на стратегические полезные ископаемые и развитием технологий, облегчающих доступ к источникам сырья, а также усилением интереса к региону со стороны транснациональных корпораций. Активную роль в Арктике играют страны, имеющие в своем составе арктические территории, межправительственные организации (Арктический совет, Совет Баренцева / Евроарктического региона, Совет министров северных стран), администрации регионов (фюльке, провинций, округов) и муниципалитетов, организации коренных народов, неправительственные организации, а также транснациональные корпорации (горнодобывающие, нефтегазовые,

* Исследование проводится при поддержке гранта Минобрнауки России по ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» № 2012-1.2.1-12-000-3002-007 «Формирование стратегических приоритетов развития Российской Арктики».

¹ Более подробно о проблемах Арктики см.: *Кулешов В.В., Крюков В.А., Маршак В.Д.* В какой системе координат оценивать альтернативы освоения углеводородных ресурсов Российской Арктики? // ЭКО. – 2013. – № 4. – С. 5–26; *Силкин В.Ю., Токарев А.П., Шмат В.В.* Освоение Арктики: время рисковать? // ЭКО. – 2013. – № 4. – С. 27–55.

транспортные)². По данным на 01.01.2012 г., в Арктике проживало более 5 млн человек (население зарубежной Арктики – 2,9 млн чел.³, российской, в соответствии с Проектом ФЗ «Об Арктической зоне РФ» в редакции от 2013 г.⁴, – 2,5 млн чел.⁵).

Возрастающее значение Арктики обуславливает реализацию арктической политики, основа которой – устойчивое развитие, ориентирующее хозяйственную деятельность в регионе на удовлетворение нынешних экономических и социальных потребностей, не ставя под угрозу экологическое состояние и ресурсную базу Арктики в будущем.

Канадский сектор Арктики по своей величине уступает только российскому. При этом перспектива разработки нефтегазовых месторождений не представляет основной интерес для страны. Помимо нефтегазовых ресурсов, на Канадском Севере расположены значительные запасы ценных минералов: алмазов, меди, цинка, ртути, золота, редкоземельных металлов, урана⁶. В Канаде понятие «Север» шире понятия «Арктика» – географически в него включаются территории не только севернее, но и южнее Полярного круга: Северо-Западные территории, Нунавут и Юкон, а также острова и водные пространства до Северного полюса включительно. На арктических территориях Канады проживает 107,3 тыс. чел., или 0,3% населения страны. Отличительная особенность Севера Канады – большой удельный вес населения в возрасте до 15 лет: в провинции Нунавут – 31,5%, на Северо-Западных территориях – 21,2%, Юкон – 17,2% при среднем по стране в 16,4%⁷. Согласно переписи 2001 г.,

² *Мазур И.И.* Арктика – точка бифуркации в развитии глобального мира. URL: <http://www.socionauki.ru/journal/articles/130860/>; *Олейник Г.Д.* Законодательное обеспечение освоения Арктики – требование времени. URL: <http://www.arctic-info.ru/ExpertOpinion/Page/законодательное-обеспечение-освоения-арктики-настоятельное-требование-времени/>; *Сергунин А., Конышев В.* Арктические стратегии стран Северной Америки и Россия. URL: <http://www.rusus.ru/?act-read&id=270>

³ Arcticstat. URL: [http://www.arcticstat.org/Statistics.aspx/Region/Finland/Indicator/\[Population\]Age/Year/2011/](http://www.arcticstat.org/Statistics.aspx/Region/Finland/Indicator/[Population]Age/Year/2011/)

⁴ Проект ФЗ «Об Арктической зоне РФ». URL: http://www.minregion.ru/documents/draft_documents/2714.html

⁵ Численность постоянного населения РФ по муниципальным образованиям на 1 января 2012 г. URL: <http://www.gks.ru>

⁶ *Сергунин А., Конышев В.* Указ. соч.

⁷ Statistics Canada. URL: <http://www.statcan.gc.ca/pub/71-001-x/2011012/part-partie1-eng.htm>

коренное население Севера страны составляло 49,5% жителей этих территорий: основная часть населения Севера – инуиты, к коренным народностям относятся также индейцы и метисы. В соответствии с Северной стратегией Канады Our North, Our Heritage, Our Future: Canada's Northern Strategy (2009 г.) приоритетами канадской политики в Арктике являются обеспечение государственного суверенитета, защита природного наследия (окружающей среды), содействие социально-экономическому развитию, совершенствование «северного» управления. Социальная составляющая арктической политики Канады включает следующие направления⁸:

- модернизация инфраструктуры (в том числе автодорожной сети, сети культурных и общинных центров) за счет средств Canadian Northern Economic Development Agency с целью стимулирования экономической деятельности и создания новых рабочих мест;
- улучшение жилищных условий: обеспечение безопасного и доступного социального жилья для повышения качества жизни малообеспеченных граждан, в том числе бездомных, людей пожилого возраста, инвалидов, мигрантов и коренного населения (за счет правительственных инвестиций через Canada's national housing Agency);
- поставка продукции в отдаленные и изолированные общины по программам продовольственных субсидий, позволяющим снижать цены на продукты питания наиболее бедным членам общества. Так, Nutrition North Canada Advisory Board установил высокий уровень

субсидирования на свежие овощи и фрукты, хлебобулочные, молочные, мясные, рыбо- и морепродукты, яйца, сок в емкостях не более 250 мл, детское питание и другие скоропортящиеся продукты; низкий уровень – на маргарин, майонез, замороженные продукты, оливковое масло и т.п.⁹;

- улучшение территориальной системы здравоохранения: развитие медико-санитарной помощи, чтобы сделать ее доступной по месту проживания;
- совершенствование самоуправления северных территорий с целью обеспечения роста экономического потенциала северян и коренных народов и, в конечном итоге, создания сильного

⁸ Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future. URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns-eng.asp>

⁹ Nutrition North Canada Food List Announced. URL: <http://www.nutritionnorthcanada.ca/mr/2011/nr23574-eng.asp>

и процветающего Севера, реализующего свой ресурсный потенциал при сохранении окружающей среды и наследия региона. В частности, правительство Канады посредством Territorial Formula Financing ежегодно дотирует деятельность территориальных органов власти – реализацию эффективной социальной политики в сфере здравоохранения, образования, материального благосостояния¹⁰. Создаются рабочие места для коренного населения в горнодобывающей и нефтегазовой отраслях, в сфере распределения газа и электроэнергии по средству реализации трехсторонней инициативы между федеральным правительством, общинами коренных народов и соответствующими отраслями промышленности¹¹.

Арктическое побережье США проходит по штату Аляска, где добывают нефть-сырец, природный газ, уголь, медь, железо, золото, цинк; развиваются рыболовство, выращивание северных оленей, лесозаготовка и охотничье дело, авиатранспорт, туризм; а также расположены военные авиабазы. Население штата составляет 722,7 чел., или 0,2% населения страны; в штате – самый высокий в США процент представителей коренных этнических групп (14,9% – это эскимосы, алеуты, инуиты и другие народности)¹².

Инструментом арктической политики США выступает National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive (2009 г.), в соответствии с которой приоритетными являются¹³:

- национальная безопасность: защита воздушных, наземных и морских границ, активизация арктической морской деятельности, обеспечение глобальной мобильности американских военных и гражданских судов и самолетов, поощрение мирных способов разрешения споров в Арктике, свобода морей;
- активизация человеческой деятельности в Арктике и изменение климата: защита окружающей среды и сохранение биологических ресурсов (защита уязвимых морских экосистем Арктики от разрушительных методов рыболовства), экологически устойчивое управление природными ресурсами и экономическое развитие. Например, сотрудничество

¹⁰ Territorial Formula Financing. URL: <http://www.fin.gc.ca/fedprov/tff-eng.asp>

¹¹ Правовое положение и организации коренных народов Канады. URL: <http://www.suri.ee/muud/kama.html>

¹² Население штата Аляска. URL: http://prousa.ru/alaska_people

¹³ National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive. URL: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm>

с другими странами на основе Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой уничтожения, Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой;

- Арктический совет: укрепление институтов сотрудничества с Канадой, Данией, Исландией, Норвегией, Россией, Финляндией и Швецией. Например, работа с Международной морской организацией в части мер по обеспечению охраны и безопасности морских перевозок, защиты морской среды в Арктическом регионе;
- богатые ресурсы Арктического региона и его хрупкость: привлечение общин коренных народов к принятию решений, затрагивающих их жизнедеятельность, а также мониторинг и научные исследования местных, региональных, глобальных экологических проблем. Например, изучение климатических изменений с целью сохранения и укрепления экономических возможностей в регионе, а также привлечение коренных народов к обсуждению вопросов, связанных с разведкой и добычей полезных ископаемых и их экологическими и социальными-экономическими последствиями.

Европейский союз позиционирует себя непосредственным участником арктической политики за счет арктического статуса стран-членов (Дании, Финляндии и Швеции); Исландия и Норвегия являются членами Европейской экономической зоны; Канада, Россия и США – стратегическими партнерами ЕС. В соответствии с The European Union and the Arctic Region (2008 г.), основными объектами арктической политики ЕС являются¹⁴:

- защита и сохранение Арктики (предотвращение или смягчение негативных последствий изменения климата, разработка экосистемного подхода к управлению человеческой деятельностью, защита прав и интересов коренных народов и т.п.);
- содействие устойчивому использованию ресурсов (эксплуатация арктических углеводородных ресурсов в строгом соответствии с экологическими стандартами и с учетом особой уязвимости Арктики; обеспечение устойчивой эксплуатации рыбных ресурсов с учетом прав и интересов местных прибрежных общин; устойчивое развитие туризма с минимальным воздействием на окружающую среду и извлечением выгод для местных сообществ и т.п.);

¹⁴ The European Union and the Arctic Region. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0763:EN:NOT>

- участие в многостороннем управлении развитием Арктики (трансграничное сотрудничество и реализация региональных программ по укреплению сотрудничества с арктическими государствами).

В состав Арктической зоны *Королевства Дании* входят ее автономные территории – Гренландия и Фарерские острова с общей численностью населения 104,9 тыс. чел., или 1,9% населения страны (около 90% населения Гренландии – гренландские эскимосы-инуиты). Экономика Гренландии сосредоточена на свободной от материкового льда прибрежной полосе, основные статьи экспорта (85%) – рыбопродукты (переработанные креветки, по производству которых Гренландия – мировой лидер). На Фарерских островах развиваются рыболовство, овцеводство, легкая промышленность. Дания ежегодно выделяет помощь Фарерским островам на

осуществление делегированных местному правительству полномочий, около половины доходной части бюджета Гренландии также составляет ежегодная финансовая дотация Дании.

Инструментом арктической политики Дании является Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020 (разработанная и реализуемая по согласованию с органами местного самоуправления Гренландии и Фарерских островов, 2010 г.), включающая такие аспекты, как мир и безопасность Арктики (мирное сотрудничество с учетом Конвенции ООН по морскому праву, расширение морской безопасности, соблюдение суверенитета); самостоятельный рост и развитие (устойчивая эксплуатация минеральных, биологических ресурсов, интеграция в международную торговлю, сотрудничество в Арктике по вопросам здравоохранения и социального развития); уязвимость климата, окружающей среды и природы (защита окружающей среды и сохранение биоразнообразия); международное сотрудничество (расширение регионального взаимодействия и решение глобальных проблем)¹⁵. Одна из главных задач арктической политики Дании¹⁶ – содействие устойчивому росту и социальной стабильности за счет следующих мер:

¹⁵ Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020. URL: http://um.dk/en/-/media/UM/English-site/Documents/Politics-and-diplomacy/Arktis_Rapport_UK_210x270_Final_Web.ashx

¹⁶ Bennett M. Denmark's Strategy for the Arctic. URL: <http://foreignpolicyblogs.com/2011/11/14/denmarks-strategy-for-the-arctic/>

– поддержка адаптивности и мобильности населения Арктической зоны с учетом изменений климата, которые могут повлечь в будущем реструктуризацию промышленности и изменения в социальном развитии территорий (например, профессиональная подготовка высококвалифицированных кадров для горнодобывающей промышленности и разных видов морской деятельности с учетом специфических условий в Арктике); – реализация местных проектов развития инфраструктуры (в том числе портов, аэропортов) с целью вовлечения малых поселений Арктической зоны в сферу туризма; сотрудничество Дании, Гренландии и Фарерских островов в сфере здравоохранения, экологической медицины, а также развитие (в сотрудничестве с Аляской и Норвегией) телемедицины в Гренландии; – достижение социальной устойчивости развития основных отраслей промышленности, в том числе максимально возможное использование местного населения в качестве рабочей силы, обеспечение здоровья людей и безопасности окружающей среды, распределение ресурсной ренты в пользу местного сообщества, а также повышение участия населения (его информированности) в добыче минеральных ресурсов; – сохранение культурного наследия, укрепление прав коренных народов и поддержание продуктивной деятельности их общин; сотрудничество Дании, Гренландии и Канады (провинции Нунавут) в реализации проектов, касающихся вопросов семьи и гендерного равенства; проведение летних школ для школьников из Гренландии, Дании и США с целью стимулирования молодежи к научной исследовательской деятельности в области геологии и биологии, обеспечения возможности получения образования в Дании и США, совершенствования английского языка в школах Гренландии. В состав Арктической зоны *Швеции* входят территории лё-нов Норрботтен и Вестерботтен с населением 508,1 тыс. чел., или 5,3% населения страны (коренные народы – финны и саамы); отрасли экономики – туризм, целлюлозно-бумажная и деревообрабатывающая промышленность, машиностроение, рыболовство и оленеводство. Инструментом арктической политики Швеции является , Sweden s strategy for the Arctic region (2011 г.), в основе которой заложены следующие приоритеты¹⁷:

¹⁷ Sweden s strategy for the Arctic region. URL: <http://www.government.se/content/1/c6/18/61/74/9168f21a.pdf>

– климат и окружающая среда (сохранение и устойчивое использование биоразнообразия с учетом интересов коренных народов, ограничение негативного воздействия на окружающую среду вследствие открытия новых морских путей и т.п.),

– экономическое развитие (свободная торговля, транспортная инфраструктура; туризм, оленеводство, а также добыча природных ресурсов и использование возобновляемых ресурсов на устойчивой основе, расширение доступа к телекоммуникационным технологиям),

– человеческое измерение (развитие телемедицины в сельской местности с целью повышения уровня здоровья населения и увеличения ожидаемой продолжительности жизни; участие предприятий в развитии местных общин, соблюдение ими прав (в том числе трудовых) человека, социальная ответственность; укрепление знаний о процессах традиционной жизнедеятельности коренных народов, сохранение их культуры и языка, адаптация коренных народов к изменениям арктического климата; развитие сферы культуры как важного фактора привлечения рабочей силы в арктические территории; профессиональная подготовка высококвалифицированных кадров (геологи, горные рабочие, рабочие морских специальностей) с учетом специфических условий жизнедеятельности в Арктике; развитие международного научного сотрудничества с целью повышения качества образования,

– арктическое сотрудничество (сохранение Арктики как региона с низкой политической напряженностью; укрепление роли Арктического совета как центрального многостороннего форума по арктическим вопросам и органа сотрудничества в Баренцевом / Евроарктическом регионе; содействие разработке арктической политики Европейского союза и подключению ЕС к арктическим делам в качестве партнера; осуществление проектов сотрудничества в Арктике в соответствии с нормами международного права, включая Конвенцию ООН по морскому праву, и др.¹⁸).

В состав Арктической зоны *Норвегии* входят территории северных фюльке Финнмарк, Тромс и Нурланн, основными сферами экономики которых являются рыбная промышленность, добыча полезных ископаемых и глубоководная разведка нефти¹⁹. Общая численность населения Арктической зоны страны – 470,7 тыс. чел., или 9,4% населения (коренное население – саамы).

¹⁸ *Коптелов В.* Арктическая стратегия Швеции. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4-703

¹⁹ Экономика Норвегии. Отрасли экономики. URL: <http://norvegiya.org/blogcategory/otrasli-ekonomiki/>

Цель арктической стратегии Норвегии The High North: visions and strategies (2011 г.) – создание в Арктике условий для гармонизации интересов экономики и местного сообщества в экологически безопасных и устойчивых рамках посредством достижения следующих приоритетов²⁰:

– новый энергетический регион: развитие нефтегазовой отрасли во взаимосвязи с другими отраслями и с учетом интересов местных сообществ в рамках комплексного управления, основанного на экосистемном подходе. Реализация направления должна способствовать развитию промышленности и сферы обслуживания в арктической части страны, а также укреплению европейской энергетической безопасности в целом;

– новая промышленная эра: развитие знаний о новых возможностях развития промышленности, создание новых видов деятельности,

- устойчивое управление рыбными запасами и морская биоразведка, надлежащее использование морских углеводородных ресурсов, а также более широкое и экологически безопасное применение газа в промышленных целях в рамках политики страны в области климата;
- комплексное управление морскими районами: целостное и долгосрочное управление, сохранность культур и экосистем, развитие наукоемкого управления окружающей средой и ресурсами;
- рост привлекательности Северного Ледовитого океана: развитие сотрудничества с РФ для большей надежности и эффективности морской деятельности, а также усиление потребности в управлении северными морскими районами, определение объемов поисково-спасательных работ и аварийной готовности при нефтяных загрязнениях в будущем;
- глобальный банк знаний по вопросам окружающей среды, климата и общества: решение задач, связанных с уязвимостью природы региона, переносом загрязнений на дальние расстояния, наличием опасных отходов на границе с РФ (в том числе ядерных), а также развитие экономики с учетом состояния окружающей среды;
- инновационное сотрудничество: развитие и укрепление Арктического совета, Баренцева совета и Северного измерения, создание прочных связей, стимулирующих поиски успешных политических решений в отношениях между

²⁰ The High North: visions and strategies. URL: http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/campaigns/the-high-north/high_north_visions_strategies.html?id=663591; Северные регионы: перспективы и решения. URL: http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordomredene/UD_nordomrodene_RU_web.pdf

арктическими государствами, международное сотрудничество в области образования в рамках повышения уровня знаний по окружающей среде и национальной безопасности, постепенная интеграция рынков труда и т.д.; – новый геополитический центр: норвежско-российское сотрудничество в военной области и в сфере контроля над рыболовными промыслами в Баренцевом море, соблюдение основополагающих международных правовых принципов, уважение прав и соблюдение ответственности прибрежных государств.

Приоритеты социальной составляющей арктической стратегии Норвегии – укрепление основ занятости за счет проведения долгосрочной политики в этой сфере и рост благосостояния населения посредством приоритетного развития нефтяной и газовой промышленности, а также сферы рыболовства; содействие в таких областях, как предпринимательство среди молодежи; развитие туризма через инвестирование в транспортную инфраструктуру; активизация деятельности коренных народов и развитие их культуры, создание рабочих мест для коренных народов и поддержание их уровня жизни.

В состав Арктической зоны Финляндии входят территории северных провинций Лапландии, Северной Остроботнии и Кайнуу с общей численностью населения 662,5 тыс. чел., или 12,3% населения страны. На территории Лапландии находится Саамский регион Финляндии. Основные сферы ее экономики – сельское хозяйство, рыболовство, лесная и горнодобывающая промышленность, животноводство.

В соответствии с арктической стратегией Финляндии Finland's Strategy for the Arctic Region (2010 г.), в развитии Арктического региона страны делаются акценты на решении следующих задач²¹:

- уязвимость природы: международное сотрудничество в решении экологических проблем, разработка региональных климатических моделей и долгосрочный мониторинг окружающей среды, содействие ядерной безопасности (особенно на Кольском полуострове), экосистемный подход в использовании природных ресурсов региона;

²¹ Finland's Strategy for the Arctic Region. URL: <http://vnk.fi/julkaisukansio/2010/j07-suomen-arktinen-08-finlands-strategy/pdf/en.pdf>

- экономическая активность и инновации: позиционирование Финляндии в качестве международного эксперта в области инноваций, инвестиций, научных исследований (инвестиции в образование, продвижение финского опыта зимнего и арктического судоходства, стимулирование интернационализации средних и малых предприятий и т.п.), усиление присутствия Finpro (ассоциация внешней торговли Финляндии) в Баренцевом регионе посредством создания постоянного представительства в Мурманске (открытие представительства Finpro при Отделении Генерального консульства Финляндии в Мурманске);
- транспорт и инфраструктура: развитие транспортных коммуникаций, логистических сетей и пунктов пересечения границы, разработка транспортных маршрутов в Баренцевом регионе, совершенствование международных правил безопасности судоходства и защиты окружающей среды;
- коренные народы: обеспечение их участия в решении вопросов, затрагивающих их жизнедеятельность; повышение статуса коренных народов в Баренцевом регионе;
- международное сотрудничество: укрепление роли Арктического совета, расширение представительства в северной части Мурманской области, активное сотрудничество в Баренцевом регионе, а также на региональном и глобальном уровнях.

Численность населения Исландии, полностью расположенной в Арктической зоне, по оценкам на 01.01.2012 г., составила 319,6 тыс. чел. Отрасли экономики республики – рыболовство, производство гидроэнергии, алюминия и минеральных удобрений, к числу передовых наукоемких технологий относятся исследования по использованию водорода в качестве альтернативного вида топлива, усовершенствование технологий производственного процесса выработки алюминия, биотехнологии²².

Основные «предложения» арктической стратегии Исландии изложены в представленном на внеочередном заседании министров иностранных дел северных стран в Осло в феврале 2009 г. докладе Торвальда Столтенберга «Nordic cooperation on foreign and security policy»²³:

- северная стабилизация (развертывание оперативных групп из военных и гражданских лиц для помощи государствам,

²² Студнева Е. Россия и Исландия: арктическое притяжение. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4-816

²³ Stoltenberg T. Nordic cooperation on foreign and security policy. URL: http://www.mfa.is/media/Frettatilkynning/Nordic_report.pdf

- пострадавшим от крупных внутренних беспорядков или в других критических ситуациях);
- сотрудничество северных стран в наблюдении за исландским воздушным пространством;
- развитие северной морской системы мониторинга;
- создание береговой охраны и спасательных служб;
- установка спутниковой системы наблюдения и связи;
- социальная безопасность (защита от кибератак);
- ликвидация последствий стихийных бедствий;
- расследование военных преступлений;
- сотрудничество северных стран с другими странами;

– военное сотрудничество в сферах здравоохранения (создание северного медицинского подразделения), образования и подготовки управленческих кадров, технического обслуживания и модернизации боевой техники.

Несомненно, для *Российской Федерации* представляется целесообразным в рамках проведения собственной политики в Арктике применение приоритетов арктической политики зарубежных северных стран, предполагающих реализацию модели устойчивого развития арктических территорий, основными элементами которой являются рациональное природопользование (устойчивая эксплуатация ресурсов Арктики, развитие инфраструктуры региона и обеспечение участия местных сообществ в реализации крупномасштабных проектов), защита окружающей среды (ограничение негативного воздействия на окружающую среду и сохранение биоразнообразия региона), человеческое измерение (проведение активной политики занятости и повышения благосостояния населения) и международное сотрудничество.

Важная составляющая такой политики – социальная, подразумевающая, в первую очередь, развитие государственного вектора освоения Арктики (ориентация политики на рынке труда, в первую очередь, на жителей местных сообществ, переосмысление существующей системы северных гарантий и компенсаций для лиц, работающих на арктических территориях, с точки зрения акцентирования высококвалифицированных рабочих кадров и т.п.). Для Арктической зоны России базовые критерии рыночной экономики – прибыль и эффективность – не должны быть определяющими, поскольку государство заинтересовано в сохранении контроля над Арктической зоной и в обеспечении национальной безопасности.

Финляндия и СССР (РФ) –

два пути развития осколков Российской империи

А.Ю. ЧЕРНОВ, кандидат экономических наук, Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва. E-mail: chernovau@list.ru

Рассмотрены стартовые экономические условия России и Финляндии до революции, роль инноваций и традиционных производств для обеих стран. Проведена оценка темпов экономического роста за 70 лет и современного состояния экономики России и Финляндии. Выводы для России из опыта развития Финляндии.

Ключевые слова: состояние экономики, Россия, Финляндия, экономические результаты

Опыт развития экономики маленькой Финляндии интересен тем, что, во-первых, до 1917 г. эта страна была частью России, а во-вторых, совершенно лишена ряда полезных ископаемых (нефть, газ, уголь и т.д.), и ее климатические условия в среднем суровее наших.

Присоединение дореволюционной Финляндии к России в 1809 г. было довольно болезненным, поэтому с самого начала ей были предоставлены невиданные для Российской империи привилегии (например, хождение своей валюты). Чтобы ослабить сепаратистские настроения, правители России осуществляли большие финансовые вливания в Финляндию (как сейчас РФ делает в отношении Чеченской и других северокавказских республик). Но, несмотря на это, Финляндия вплоть до 1917 г. оставалась рядовой провинцией России. Она была всего лишь лесопилкой и бумагоделательной фабрикой нашей страны – остальные отрасли промышленности были слабо развиты. Добывали немного болотной руды на озерах и выплавляли из нее несколько тысяч тонн чугуна и железа, мастера делали из него разные изделия. Было немного текстильных фабрик, едва покрывавших внутренние потребности. Ни одного крупного машиностроительного предприятия, подобного российским (Путилов-скому, Сормовскому, Обуховскому, Луганскому, Брянскому, Коломенскому и т.д.), в Финляндии не было. Мощность всех паровых двигателей в промышленности Финляндии в 1900 г. – 30 тыс. л.с. (0,9 л.с. на 1 жителя), в то время как в России – 1463 тыс. л.с. (1,1 л.с. на 1 жителя), плотность железных дорог в Финляндии – 0,8 км на 100 км² территории (в России – 0,7 км). Сельское хозяйство, основная отрасль экономики, не покрывала внутренних потребностей.

После приобретения независимости в 1917 г. Финляндия пережила много политических и экономических проблем: разрыв экономических связей с Россией вынудил её интенсивно

развивать отрасли, ориентированные на мировые рынки (бумагоделательную, целлюлозную, деревообрабатывающую), а также машиностроение (но не в такой степени, как в СССР). С 1919 по 1930 гг. в стране сменилось 14 правительств. Мировой кризис 1930-х гг. обвалил цены на экспортную продукцию Финляндии, и она резко увеличила выпуск целлюлозно-бумажных изделий, чтобы компенсировать потери.

Вторая мировая война снова резко ухудшила положение Финляндии – по мирному договору 1944 г. она потеряла 10% пашни и лесов, 25% целлюлозной промышленности, экономический район Выборга (второй по величине в стране). До 1952 г. Финляндия платила СССР контрибуцию, достигавшую 6,4% ВВП, возросший в 20 раз госдолг также сильно ударил по экономике страны. С 1950 по 1965 гг. у финнов поменялось 17 правительств. После распада СССР в 1990-е гг. резко сократились внешнеторговые операции России с Финляндией, и это заставило искать новые внешние рынки. В 1995 г. она вступила в ЕС.

Сравнивать темпы экономического роста Финляндии и СССР по стоимостным показателям невозможно, так как валютные курсы фактически несопоставимы. Большинство натуральных показателей имело разную динамику из-за различных масштабов стран и целей экономического развития. Но косвенно экономическое развитие можно оценить по самому важному показателю – потреблению электроэнергии (табл. 1). Заметим, что первым планом индустриализации в СССР был план ГОЭЛРО (массовое строительство электростанций).

Таблица 1. Динамика выработки электроэнергии на 1 жителя в России и Финляндии в 1913-2008 гг.

Год	Россия/СССР			Финляндия		
	ГВт·ч	млн чел.	кВт·ч/чел.	ГВт·ч	млн чел.	кВт·ч/чел
1913	2,0	159	13	0,044	3,3	13
1940	48,6	194	251	2,9	3,8	763
1960	292	212	1377	8,7	4,5	1933
1975	1039	254	4091	25	4,7	5319
1985	1544	278	5564	50	4,9	10183
2008	1040	142	7324	77	5,3	14528

Стартовые условия по электрификации у России и Финляндии в 1913 г. были абсолютно одинаковые. К 1940 г. СССР, несмотря на колоссальные финансовые затраты и человеческие жертвы, смог добиться уровня электрификации страны всего в одну треть от финского. После смерти Сталина СССР более успешно наращивал электроэнергетику и к 1975 г. достиг 80% от душевого уровня Финляндии. Сейчас РФ производит электроэнергии на душу населения на 32% больше, чем в СССР, но все же вдвое меньше, чем в Финляндии.

Конечно, сравнение двух стран только по показателю электрификации – неправомерно. СССР в 1930-е гг. заново построил автотракторную промышленность и создал мощный ВПК. Финляндия – маленькая страна, и строить крупные автомобильные, тракторные, танковые и авиазаводы ей было ни к чему и не по силам. Но, развивая традиционные отрасли (связанные с лесным хозяйством), она могла обеспечивать себя техникой лучше, чем СССР. Парк автомашин в Финляндии в 1929 г. составлял 1,2 ед. на 100 жителей (37 тыс. машин), а в СССР к июню 1941 г. было всего 0,4 ед. на 100 жителей (820 тыс.). В 1975 г. финны имели 23 автомашины и 32 трактора на 100 жителей, а СССР – только 4 и 9. И производительность труда в сельском хозяйстве Финляндии была существенно выше – несмотря на северный климат, было достигнуто самообеспечение зерном, мясом, молоком.

После Второй мировой войны Финляндия постепенно превратилась в высокоиндустриальное государство, об этом свидетельствовала структура ее товарооборота с СССР. Согласно справочнику «Внешняя торговля СССР» в 1984 г. Финляндия ввезла в СССР машин и оборудования на 1161 млн руб. (половина всего ее экспорта в СССР), а закупила в СССР в том же году – в 17 раз меньше (на 68 млн руб.). Сейчас соотношение немного улучшилось – в 2010 г. Россия купила у Финляндии машин и оборудования на 1500 млн долл., а продала ей – в 11 раз меньше. Для сравнения – в 1913 г. торговля машинами для России выглядела лучше: ввоз из Финляндии – на 6 млн руб., экспорт в нее – на 2,6 млн руб.

В последние два десятилетия Финляндия занимает видное место на рынке электроники благодаря успешной деятельности фирмы Nokia (мобильные телефоны). Без поддержки

государства Nokia первая в мире создала коммерчески успешный смартфон и в 2010 г. занимала 9-е место в мире среди электронных фирм по объему продаж (57 млрд долл.), создав 124 тыс. рабочих мест в разных странах мира и давая до 26% всего экспорта Финляндии в некоторые годы. Однако инновационные успехи в современном мире недолговечны – с 2011 г. из-за насыщения мирового рынка мобильными устройствами и конкуренции Nokia вынуждена сокращать объемы продаж (на 9%), компания несет убытки (в 2011 г. – 1 млрд евро). За первое полугодие 2012 г. выручка упала еще на 24%, а убытки достигли 2,34 млрд евро. Но судьба компании не оказывает принципиального влияния на общее экономическое положение Финляндии, где на долю промышленности в создаваемом ВВП приходится только 26%, а традиционные отрасли (деревообрабатывающая, бумагоделательная, полиграфическая, пищевая) играют более важную роль, чем электроника. Поэтому, несмотря на кризис в странах ЕС, МВФ ожидает рост финского ВВП в 2012 г. на 0,6% и в 2013 г. – на 1,4%.

Сейчас в Финляндии создан один из самых эффективных лесных комплексов в мире. С 1 га леса она получает в среднем 0,6 т бумаги и картона и 0,6 м³ пиломатериалов в год, а Россия – только 9 кг и 0,025 м³. Имея площадь лесов в 23 раза больше, чем Финляндия, Россия производит бумаги и картона вдвое меньше, а пиломатериалов – лишь в 1,5 раза больше. В XXI в., по мере исчерпания традиционных источников мировых запасов нефти и газа и затратного освоения новых месторождений, сократится сырьевая база для выпуска полимеров, синтетических волокон, органического топлива, что будет способствовать росту мирового спроса на древесину, бумагу, целлюлозу для производства стройматериалов, упаковок, текстильных волокон, биотоплива. Для Финляндии это откроет новые перспективы.

СССР все время стремился к инновациям ради инноваций, игнорируя стимулирование традиционных отраслей и естественные потребности страны. В 1930-е гг. форсировали рост производства грузовиков при отсутствии сети хороших автодорог, тракторов и комбайнов – при наличии огромного избытка рабочих рук в деревнях, других средств

производства, без учета наличия квалифицированных кадров и реального спроса на эту продукцию. После войны СССР увлекся космической гонкой, разработками атомной техники, достижением военного паритета с США. На это были потрачены огромные трудовые и материальные ресурсы в ущерб развитию сельского хозяйства и производства товаров народного потребления. В итоге получили самое отсталое в Европе сельское хозяйство. Накануне перестройки в 1984 г. при выпуске тракторов и комбайнов больше, чем во всех капстранах вместе взятых (более 700 тыс. экз.), в сельском хозяйстве СССР было занято 27 млн чел. (1 работник на 10 жителей страны) и закуплено за рубежом 46 млн т зерна (для сравнения: мой прадед без помощников сохой кормил до революции семью из 8 чел., столько же примерно – и финские крестьяне тогда, а сейчас 1 финский фермер кормит 66 чел.).

После болезненного начала рыночных реформ в экономике России произошли определенные прогрессивные изменения. Многократно сократилось производство ненужных оборудования и вооружений, вырос экспорт нефти, газа, металлов с целью импорта ширпотреба, прогрессивного оборудования (компьютеров, средств связи, медицинской техники и т.д.). Заметно увеличилось объем, ассортимент, улучшилось качество отечественных товаров для населения (легковых автомашин, бытовой техники, стройматериалов). Повысилась производительность труда во всех отраслях, особенно в сельском хозяйстве – число занятых здесь сократилось с 12 млн чел. в 1990 г. до 6,5 млн чел. в 2010 г., импорт зерна сменился экспортом (до 21 млн т в год). Заметно выросло благосостояние основной части населения (личный автопарк возрос с 8 млн до почти 40 млн ед., у населения теперь 70 млн компьютеров и более 150 млн мобильных устройств). Досрочно погашена большая часть внешнего госдолга.

Но в современной России отказ от административных методов управления экономикой и переход к рыночным был сделан только частично. Больше половины промышленности контролирует государство, в остальной – господствуют монополии. Государство проводит протекционистскую таможенную политику, конкуренция в стране почти отсутствует, везде требуются коррупционные договоренности с госчиновниками,

малый бизнес заадминистрирован и не развивается, нет нормального рынка земли, отсутствуют общепринятые на Западе инструменты выравнивания доходов богатых и бедных (прогрессивный подоходный налог, налоги на недвижимость, на наследство и дарение, помощь малообеспеченным семьям с детьми, доступная ипотека и т.д.).

В последнее время тенденция возврата к государственной экономике и административным методам управления заметно усилилась. Об этом говорят поглощение «Роснефтью» ТНК-ВР, новые инициативы государства в электроэнергетике, появление новых инвестиционных и инновационных государственных мегапроектов, постепенное втягивание в гонку вооружений, массовая ликвидация торговых палаток в Москве и других городах и т.д.

Душевой размер ВВП (по ППС), в Финляндии сейчас почти в 3,5 раза выше, чем в РФ (при примерно равном размере в 1913 г.) и достигает 73% от уровня США. Также выше уровень обеспеченности продовольствием, жильем, автотранспортом, на 12 лет больше продолжительность жизни. В 1920-е гг. разница в продолжительности жизни составляла два года (46,2 – в Финляндии в 1920 г. и 44,3 года – в СССР в 1926 г.) (табл. 2). Медицина в обеих странах в основном бесплатная.

В 2010 г. Финляндия была на 1-м месте в списке «Лучшие страны мира», а в 2012 г. стала «самой стабильной страной мира», по оценке американского «Fund for Peace».

По итогам развития СССР/РФ и Финляндии в XX в. можно сделать следующие выводы.

Во-первых, природно-климатические условия и масштабы страны в современных условиях не оказывают решающего влияния на экономический рост и процветание. Более того, у малых стран есть некоторые преимущества, так как они не заиклены на геополитических интересах, а больше сосредоточены на решении внутренних экономических и социальных проблем.

Во-вторых, наличие богатых запасов полезных ископаемых, сельскохозяйственных и лесных угодий, трудовых ресурсов может нивелироваться неправильной экономической политикой государства, длительной милитаризацией, отсутствием необходимой мотивации в улучшении своей деятельности у работников и предприятий.

Таблица 2. Сравнение социально-экономического развития России и Финляндии, 2008 г.

Объем продукции и другие показатели	Россия		Финляндия	
	всего	на 1 чел.	всего	на 1 чел.
Население, млн чел.	142		5,3	
ВВП по ППС, млрд долл.; долл./чел.	1164	8087	145	27807
Доля занятых в сельском хозяйстве, %		8,4		4,5
Сбор зерна, млн т; т/чел.	108	0,761	4,2	0,792
Мясо, млн т; т/чел.	6,3	0,044	0,4	0,075
Молоко, млн т; т/чел.	32,1	0,226	2,3	0,434
Пиломатериалы, млн м ³ ; м ³ /чел.	21,8	0,15	12,5	2,4
Бумага, картон, млн т; т/чел.	7,7	0,054	13,5	2,55
Цемент, млн т; т/чел.	53,5	0,377	1,6	0,302
Сталь, млн т; т/чел.	68,7	0,484	4,4	0,830
Автомобили, тыс. км; м/чел.	793	5,6	79	14,9
Парк автомашин, млн ед.; ед./чел.	38,1	0,268	3,1	0,585
Жилье, м ² /чел.		22		35,3
Средняя продолжительность жизни, лет		67,9		79,9

В-третьих, форсирование экономического развития страны путем государственных инвестиций (не считаясь с лишениями и гибелью части населения), с экономической точки зрения, неэффективно. Финляндия показала, как с помощью только рыночных инструментов, без огромных инвестиций и без особых лишений для народа можно добиться большего за те же 70 лет.

В-четвертых, ставка на наукоемкие производства имеет больше рисков, чем на развитие отраслей, связанных с природными условиями и традициями страны. Процветание Финляндии в XX в. было основано, прежде всего, на развитии лесного и агропромышленного комплекса, судостроения. Для России также важно уделять больше внимания сельскому и лесному хозяйству, созданию транспортных путей для транзита товаров через свою территорию между Китаем и Европой, освоению гидро- и ветроэнергетических ресурсов. Выделение же сейчас Россией больших финансовых средств на развитие нанотехнологий, электроники, космических технологий, атомной энергетики может оказаться менее результативным в долгосрочной перспективе.