ФІЛОСОФІЯ ТА ПОЛІТОЛОГІЯ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ КУЛЬТУРИ

ISSN [2663-0265](#) (print) ISSN [2663-0273](#) (online)

Journal home page: <https://fip.dp.ua/index.php/FIP>

МІЖНАРОДНІ ВІДНОСИНИ

Олена Геннадіївна Подворна

Кандидат політичних наук, доцент кафедри
країнознавства,
Національний університет «Острозька академія»,
вул. Семінарська, 2, Острог, 35800, Україна

Olena Podvorna

PhD in Political Science, Associate Professor at the
Department of Country Studies,
The National University of Ostroh Academy,
Seminarska str., 2, Ostroh, 35800, Ukraine

E-mail: olena.podvorna@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2914-0176>

УДК 327(73)

АРКТИЧНА ПОЛІТИКА СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ ЗА ПРЕЗИДЕНТСТВА ДОНАЛЬДА ТРАМПА

Received 17 September 2020; revised 20 October 2020; accepted 13 November 2020

DOI: 10.15421/352041

Анотація

Розглядаються теоретичні основи арктичної політики Сполучених Штатів Америки у період президентської каденції Дональда Трампа. Проведений комплексний порівняльний аналіз трьох ключових документів, які закладають основи цієї політики: Арктичної стратегії Міністерства оборони, Арктичної стратегічної перспективи Берегової охорони та Стратегічної перспективи для Арктики ВМС США. Досліджується взаємозв'язок арктичної політики з політикою забезпечення національної безпеки та національної оборони Сполучених Штатів Америки. Вказуються головні складові політики США в регіоні Арктики на найближчу перспективу.

Ключові слова: Арктика, національні інтереси, безпека, стратегічна конкуренція, флот криголамів.

The Arctic policy of the United States of America under the Presidency of Donald Trump

Abstract

Actuality of the studied issue is conditioned by the rapid climate changes which make the Arctic much more accessible from year to year and attract new actors into the region. The Arctic is constantly becoming more visible on the agenda of the modern international relations. However, nearly for the whole postbipolar period the Arctic was widely ignored by the U.S. officials. As a result, Washington has kept low profile in the region till recently, staying away from management of the region. The situation has dramatically changed when Donald Trump has entered into the office. Having started reshaping the whole national security and foreign policy discourse, he has also begun updating U.S. policy towards the Arctic. So, the study presents thorough analysis of the Arctic policy of the United States during first presidential administration of Donald Trump. Three key U.S. official documents serve as foundations for the renewed Arctic policy, but what is thrilling all of them have been produced by the agencies responsible for ensuring national security and defense: Department of Defense, Coast Guard and Navy. As study shows, their main provisions reproduce crucial message on the National Defense Strategy, describing the Arctic as the new potential conflict area in the international arena. Such approach to the region reflects major trends in current domestic and foreign policy of the U.S., namely: restoring strong national power with the emphasis on military compound, and ignoring/neglecting multilateral cooperation with the emphasis on non-military issues. Thus, instead of creation of the Arctic policy on the solid research background and international experience, the U.S. officials try to implement it into security discourse, being narrowly understood. As study underlines, new U.S. Arctic policy tries to position Washington as a leader who protects the region from two main strategic competitors, Russia and China. Thus, the analysis of the official documents confirms that elaborated Arctic policy is strongly subordinated to the national defense discourse and American national security interests, and therefore appeals for upgrading and strengthening of military capabilities and facilities of the respected U.S. federal agencies. As study discovers, special attention is drawn upon the necessity of construction of modern and capable ice-breaker fleet. The analysis of the

documents also reveals that they have been designed in quite aggressive and provocative manner, abound in vociferous statements, but lack precise understanding of the region and processes occurring there for the last thirty years. Respectively, documents do not present comprehensive, complex and strategic vision of the Arctic; rather they should be viewed like a part of national security and defense strategy discourse of the United States of America. Nevertheless, such documents, though poorly worked-out, present a step ahead in American official thinking about the Arctic. Taking into account continuous transformation of the region, the new U.S. president will have to keep elaboration of the Arctic policy, taking into consideration the prepared documents.

Key words: *the Arctic, national interests, security, strategic competition, ice-breaker fleet.*

Арктическая политика Соединенных Штатов Америки в период президентства Дональда Трампа

Аннотация

В статье рассматриваются теоретические основы арктической политики Соединенных Штатов Америки в период президентского правления Дональда Трампа. Проведен комплексный сравнительный анализ трех ключевых документов, которые закладывают основы этой политики: Арктической стратегии Министерства обороны, Арктической стратегической перспективы Береговой охраны и Стратегической перспективы для Арктики ВМС США. Исследуется взаимосвязь арктической политики с политикой обеспечения национальной безопасности и национальной обороны Соединенных Штатов Америки. Указываются главные составляющие политики США в регионе Арктики на ближайшую перспективу.

Ключевые слова: *Арктика, национальные интересы, безопасность, стратегическая конкуренция, флот ледоколов.*

Постановка наукової проблеми та її значення.

Сполучені Штати Америки у постбіполярний період фактично ігнорували регіон Арктики, займаючи серед п'яти арктичних прибережних держав останнє місце з точки зору залученості у регіон. Сам же регіон був практично відсутній на порядку денному міжнародних відносин, а суворий клімат сховав регіон від провідних гравців, чий інтереси та амбіції були зосереджені в інших кутках світу. На зміну ставлення до Арктики вплинули як кліматичні зміни (про які часто говорять, що вони є наслідком масштабної людської діяльності), так і відома російська експедиція до Північного полюсу у 2007 році. Відтоді регіон поступово набуває ваги, хоча ресурсів активно діяти в Арктиці та відстоювати свої інтереси бракує майже всім гравцям, за винятком Росії та Норвегії, завдяки їх географічному розташуванню та значенню арктичних територій для розвитку їх економік. Початок російсько-українського конфлікту у 2014 році спровокував серію заяв та дискусій, які фактично повернули Арктику в площину безпекових міркувань та побоювань, що вона може перетворитися на театр військових дій. Практичної реалізації подібні твердження не

мали, проте вплинули на процес сприйняття та еволюцію мислення щодо регіону та його майбутнього. Натомість у Сполучених Штатах Америки цей процес відбувався повільніше, ніж в інших країнах, і дискурс щодо Арктики майже не змінився. Радикальні зміни у ставленні до Арктики, як і до розуміння зовнішньої політики та національної безпеки, а також позиціонування себе на міжнародній арені, відмічаються з приходом до влади Дональда Трампа. В останні роки арктичну політику часто розглядають ширше, у контексті спроби побудови нової моделі світоустрою, пропозицій провідних держав світу (дві з яких ще до того є арктичними) щодо візії міжнародного порядку на найближчі десятиліття. У контексті Сполучених Штатів Америки це ще питання лідерства на міжнародній арені, (не) здатності запропонувати не лише нове бачення, а й підходи до облаштування світу, вміння правильно проаналізувати та вибудувати ієрархію викликів, ризиків і загроз, а також відповідей на них.

Аналіз останніх досліджень.

З огляду на поставлену мету дослідження основою її джерельної бази виступають офіційні документи та заяви офіційних представників Сполучених Штатів Америки щодо їх-

ньої політики в Арктиці.

Метою дослідження є аналіз теоретичної бази арктичної політики Сполучених Штатів Америки за президентства Дональда Трампа. Постановка завдання пропонує науковій статті передбачає комплексний аналіз ключових офіційних документів та заяв офіційних осіб, відповідальних за розробку арктичної політики. Додатково, завданням є визначення взаємозв'язку між документами, які стосуються регіону Арктики та документами, що окреслюють зовнішню політику та стратегію національної безпеки США.

Виклад основного матеріалу.

Правління Дональда Трампа ознаменувалось докорінним, у порівнянні з президентством Барака Обами, переглядом підходів до розуміння, розробки та проведення зовнішньої політики, а також забезпечення національної безпеки Сполучених Штатів Америки. Президент Д. Трамп намагається й у міжнародних відносинах здійснювати масштабний протекціонізм американських інтересів, що, як показала практика, зашкодило як двостороннім відносинам з багатьма американськими партнерами, так і позиції США у багатосторонніх ініціативах та форумах. Додатково, президентський термін Д. Трампа фактично позначений прагненням до реалізації ізоляціоністського підходу, який веде до добровільної відмови від позиції лідера на міжнародній арені, не зважаючи на те, що на рівні офіційних заяв це заперечується. Паралельно, на нормативно-правовому рівні, як і в практичній площині, відмічається прагнення до відбудови сильної незалежної держави, розуміння якої близьке до положень парадигми політичного реалізму. Такий мікс ідей, теоретичних концепцій та практичних дій, які сповідаються сучасною американською адміністрацією, дуже часто призводить до непорозуміння або навіть конфліктів на міжнародній арені, оскільки Вашингтон не бажає враховувати та сприймати серйозно трансформації, які відбулись у світі в постбіполярний період. Зміна підходу американської адміністрації щодо регіону Арктики (як до внутрішньої частини території США, так й до регіону в цілому) також зумовлена необхідністю посилен-

ня економічного розвитку держави, про що було заявлено під час президентської кампанії Дональда Трампа. Всі ці процеси, ініційовані Д. Трампом, безпосередньо відображені в офіційних документах, що стосуються зовнішньої політики та національної безпеки, а також у процесі розробки арктичної політики США.

Насамперед зміни у ставленні до Арктики відбулись у нормативно-правовій площині. Однією з прикметних рис нового підходу є ув'язування арктичної політики з процесом забезпечення національної безпеки Сполучених Штатів Америки. Навіть більше, однією з характерних рис правління Дональда Трампа є підпорядкування зовнішньої політики процесу забезпечення національної безпеки замість розвитку їх комплексного взаємозв'язку. Ключовими документами, які визначають теоретичне підґрунтя арктичної політики США за президентської каденції Д. Трампа є Арктична стратегія Міністерства оборони, Арктична стратегічна перспектива Берегової охорони та Стратегічна перспектива для Арктики ВМС США.

Спочатку варто відзначити, що зміни у риториці офіційних осіб та, відповідно, у офіційних документах відбуваються поступово, а це можна пояснити тим, що президент Д. Трамп був зацікавлений розвитком подій в інших регіонах і Арктика не потрапила одразу в сферу його пильної уваги. Так, зокрема, у Стратегії національної безпеки США, виданій у грудні 2017 року, Арктика згадується лише один раз, і мова йде про трансформацію ролі Сполучених Штатів Америки у багатонаціональних структурах [The White House. (December 2017). *National Security Strategy*]. Як зазначено в документі, головна ідея зводиться до того, що Вашингтон наполягатиме, аби спрямувати діяльність таких структур у напрямку забезпечення американського суверенітету та американських інтересів і цінностей. Наголошено також на тому, що США й надалі вважають вільний доступ до морів центральним принципом національної безпеки та економічного процвітання, а вивчення моря та космосу дає можливості для комерційної вигоди та наукових проривів. Тобто по суті,

подібні формулювання дуже нагадують підхід адміністрації Барака Обами до участі у міжнародних справах.

Проте вже 2018 рік приніс зміни, які були відображені у офіційних заявах високопосадовців, військових та парламентарів Сполучених Штатів Америки, а згодом і в офіційних документах. Так, у березні 2018 року, на слуханнях Комітету Сенату США зі збройних сил, військові очільники Тихоокеанського та Європейського командувань США попередили, що в Арктиці зростає вплив Росії, вона нарощує свою військову присутність (кількісну та якісну), натомість Сполучені Штати не спроможні стримувати російські дії [Humpert, M. (2018, March 22). *U.S. Military Warns Against*]. Подібні заяви були зроблені раніше адміралом П. Цукунфтом, тодішнім очільником Берегової охорони США [United States Coast Guard. U.S. Department of Homeland Security. (n.d.). *The State of The United States Coast Guard*]. Як підтверджують експерти, регіон Арктики – єдиний театр операцій, де ВМС США програють конкуренту, оскільки російські військові кораблі здатні здійснювати ряд складних комбінованих операцій на Крайній Півночі, а американський флот і надалі спирається на підхід, в якому головну роль відіграють підводні човни, що навряд чи є достатнім, аби забезпечити реальну присутність США в регіоні [Humpert, M. (2018, March 22). *U.S. Military Warns Against*].

Окрім заяв військових велику роль у розумінні оновленої арктичної політики США мав виступ державного секретаря Майка Помпео у травні 2019 року в Рован'ємі, на зібранні міністрів, в рамках Арктичної Ради [U.S. Department of State. (2019, May 6). *Looking North*]. Серед іншого, він зазначив, що Арктика стала ареною для демонстрації сили та конкуренції, а вісім арктичних держав повинні адаптуватися до нового майбутнього. Помпео заявив, що зараз час для Америки, аби проявити себе арктичною нацією та вступитися за майбутнє Арктики, а американське лідерство знаходиться у гострому протиріччі з китайською та російською моделлю. Поза сумнівом, активізація підходу в американському істеблішменті щодо Арктики має важливий

характер, оскільки це призведе як до змін на рівні двосторонніх, так й багатосторонніх відносин в регіоні. Проте виступ М. Помпео викликав побоювання, що оновлена арктична політика США виходить не з потреб регіону, а з потреб Вашингтону в інших сферах. Зокрема американська влада прагне пояснити потребу у відбудові сильної національної держави наявністю величезної кількості загроз та впливових супротивників, протидіяти яким сучасний світовий порядок не спроможний, а, відповідно, відсутня потреба його підтримувати. У цьому контексті Арктика розглядається як регіон, в якому стикаються інтереси стратегічних конкурентів (акцент зроблений на Росії та Китаї), і ці інтереси не просто зосереджуються у певних сферах, а мають глобальний характер, і у підсумку мають привезти до масштабного поширення їхнього впливу на міжнародній арені. У Стратегії національної безпеки від 2017 року автори документу вказали на суперництво США, Росії та Китаю, в тому числі в регіоні Арктики. Власне ці тези держсекретар М. Помпео повторив під час свого візиту у Фінляндію, проте загострив їх, зазначивши, що раніше на зустрічах Арктичної ради не був акцентований той факт, що Росія та Китай загрожують безпеці Арктичного регіону.

Як зазначає Райан Ульджуа, старший науковий співробітник Арктичного інституту, така зміна у ставленні до Китаю, у порівнянні з правлінням Б. Обами, була очікувана, внаслідок посиленої діяльності та зростаючого впливу Пекіну в Арктиці [Humpert, M. (2019, June 7). *New U.S. Department*]. Найбільше занепокоєння американців викликає намір Пекіну використовувати Північний морський шлях як їх власний Північний шовковий шлях, про що було заявлено в Арктичній стратегії Китаю [The State Council. The People's Republic of China. (January 2018). *China's Arctic Policy*]. Разом з тим, наміри США протидіяти КНР в Арктиці варто розглядати в ширшому контексті їхніх двосторонніх відносин. Також належить підкреслити, що достатніх та ефективних інструментів стримування та обмеження впливу Китаю американська влада на сьогодні немає.

Так само різкими та провокаційними були заяви М. Помпео щодо Росії в частині того, що вона, будучи найбільшою арктичною державою, несе загрози безпеці регіону. Це стосується звинувачень Москви у тому, що вона збільшує свою військову присутність в регіоні та займається ремілітаризацією своєї частини Арктики. Беззаперечним є факт, що Росія дійсно нарощує свою військову присутність в регіоні, але потрібно наголосити на тому, що оновлення військових структур в регіоні, як і супутньої інфраструктури, фактично розпочалось після періоду тотального занепаду російської Арктики в 90-х роках ХХ століття. Заяви М. Помпео слід також розглядати в контексті внутрішньоамериканських процесів та попередньої політики США в регіоні. На фоні тривалої відсутності Вашингтону в Арктиці суттєві та послідовні військові реформи Москви дійсно можуть бути сприйняті як такі, що становлять загрозу безпеці регіону. Відчутним військовим відставанням США від Росії пояснюються настійливі прохання військових США та військового лобі розширити американську військову присутність в Арктиці. Головний аргумент, яким користуються військові США, апелює до того, що у випадку військового конфлікту з Росією саме через Арктику може бути завданий удар по Америці; натомість Арктика названа «передовою лінією для оборони США та Канади» [U.S. Congress. (2019, May 8). *Statement of General Terrence J. O'shaughnessy*]. Фактично апеляція військових до цього геополітичного фактору відсилає до часів та риторики біполярного протистояння, одним з проявів чого був високий ступінь сек'юритизації та мілітаризації Арктики.

У своєму виступі Майк Помпео фактично намагався переформатувати порядок денний діяльності Арктичної Ради, переконуючи учасників у тому, що наявна компетенція форуму не відповідає викликам та загрозам, а, відповідно, має бути розширена та сконцентрована на питаннях політичного та безпекового (у вузькому військовому розумінні) характеру. Можна говорити про те, що такий підхід демонструє як відсутність глибокого розуміння американською владою реальних

проблем регіону, так і бажання їх вирішувати. Окрім цього, саміт в Рован'ємі у 2019 році вперше в історії Арктичної Ради був завершений без укладення спільної фінальної декларації. Однією з ключових причин цього виявились різні точки зору, а особливо Вашингтону та Москви на проблему змін клімату, хоча у своєму виступі Майк Помпео заявив, що Америка є світовим лідером, що турбується про навколишнє середовище. Цікавою є відповідь на промову Майка Помпео Арктичного інституту, в якій зазначається, що арктична амбівалентність Америки є набагато більшою загрозою для регіону, аніж амбіції Китаю та Росії разом узяті [The Arctic Institute. (2019, May 6). *The Arctic Institute's Reaction*]. Окрім того, незалежні дослідження стану справ в Арктиці підтверджують, що постбіполярна Арктика має високий ступінь геополітичної стабільності не зважаючи на різноманітні непевні тенденції у світовій політиці та триваючу риторику про боротьбу великих держав [Heininen L., Everett K., Padrtova B., Reissell A. (2020). *Arctic Policies*].

Проте, озвучені держсекретарем М. Помпео, тези, а також бачення військових знайшли, своє відображення в офіційних документах США. Арктична стратегія Міністерства оборони [Department of Defense. (June 2019). *Report to Congress. Department of Defense*], видана у 2019 році, є найкомплекснішим документом у питанні розробки арктичної політики. Вона оновлює попередню Арктичну стратегію, видану Міністерством оборони у 2016 році [Department of Defense. (December 2016). *Report to Congress on Strategy*]. У документі зазначається, що відбувся перегляд стратегічних цілей у регіоні Арктики внаслідок нової оцінки безпекового середовища в регіоні та після виходу Стратегії національної оборони у 2018 році [Department of Defense. (2018). *Summary of the 2018 National Defense*]. Ці два документи розглядаються в логічному взаємозв'язку, на перший план виводиться стратегічний підхід у захисті національних інтересів США в Арктиці в епоху стратегічної конкуренції (головними конкурентами визначено Китай та Росію, які можуть становити головний виклик для довготривалої безпеки та

процвітання США). Як бажаний стан, Міністерство вбачає Арктику як безпечний та стабільний регіон, в якому національні інтереси США забезпечені, континентальна територія США захищена, а інші держави працюють разом, відповідаючи на спільні виклики. Провідна роль у досягненні вищепоставлених цілей покладена на Об'єднані Сили, які повинні зберегти свої конкурентні військові переваги в Індо-Тихоокеанському регіоні та в Європі, які у Стратегії національної оборони визначені як ключові регіони стратегічної конкуренції, а також забезпечувати надійну стримуючу протидію в Арктичному регіоні. Вказано також, що Об'єднані Сили, у разі потреби, повинні бути спроможні подолати агресію великої держави. Вказується, що безпекове середовище Арктики має безпосередній вплив на інтереси національної безпеки США, а її географічне розташування формує потенційний вектор як атак на континентальну територію США, так й їхніх військових відповідей. Таким чином, до безпекового та зовнішньополітичного дискурсу США стосовно Арктики повертається риторика часів біполярного протистояння, а регіон знову починають розглядати крізь військову призму, що потенційно може призвести до ресек'юритизації регіону та його ремілітаризації.

Наголошується, що мережа союзників та партнерів США (частина з них є членами НАТО) з подібними національними інтересами в регіоні, що базується на правилах, є найбільшою стратегічною перевагою Вашингтону. Підкреслюється, що США підтримують міцні відносини в сфері оборони з шістьма з семи арктичних держав. У документі вказано, що співпраця Міністерства оборони з арктичними союзниками та партнерами повинна посилити спільний підхід до регіональної безпеки та допомогти стримувати стратегічних супротивників, аби вони не намагались односторонньо змінити існуючий порядок, базований на правилах. Далі стверджується, що можливість негайного конфлікту в Арктиці є доволі низькою (ця заява характерна фактично всьому постбіполярному періоду). Проте зазначається, що тренди можуть швидко змінитися та зашкодити інтересам національної

безпеки США і безпеці регіону. Один з конфліктогенних трендів, на якому наголошують автори документу, стосується зростаючої військової активності Росії та Китаю в регіоні Арктики, а другий стосується економічної переваги Пекіну, яка може вплинути на процес управління Арктикою. Також підкреслюється, що незважаючи на те, що Китай проголосив себе «близькою до Арктики державою», США не визнають подібний статус.

В Арктичній стратегії визначені три взаємопов'язані групи інтересів національної безпеки США в регіоні: Арктика як американський дім; Арктика як спільний регіон; Арктика як потенційний коридор для стратегічної конкуренції [Department of Defense. (June 2019). *Report to Congress. Department of Defense*]. Окремо додано, що Арктика залишається вразливою до «стратегічних побічних ефектів» від загострень, конкуренції або конфліктів, що виникають у інших регіонах. Тобто наявне прагнення ув'язати розвиток арктичного регіону з подіями в інших, хоча досвід російсько-українського конфлікту демонстрував абсолютно протилежні тенденції, коли ускладнення по лінії відносин Росії та західної спільноти доволі несуттєво відбилися на співробітництві в регіоні Арктики.

Забезпечення вищевказаних груп інтересів вимагає комплексного підходу. Визначені три стратегічні напрями діяльності для досягнення бажаного стану: підвищення рівня знань про Арктику; розширення навчально-тренінгових операцій; зміцнення порядку у регіоні, базованого на встановлених правилах. Додатково підкреслюється, що Міністерство оборони буде активно співпрацювати з іншими федеральними відомствами та агенціями, які відповідають за різні аспекти забезпечення безпеки у регіоні Арктики. Наголошується, що велику роль відіграє робота з корінним населенням Аляски.

Враховуючи, що тривалий час присутність США у регіоні Арктики на практиці була доволі незначна, а часами навіть умовна, в Арктичній стратегії прописані реальні дії, передбачені для виправлення ситуації. Насамперед, командуючий Північним командуванням США призначений Захисником арктичних

можливостей Міністерства оборони. До його завдань належить координація дій з іншими структурами, які опікуються безпекою в регіоні, аналіз ситуації та її виправлення. Особлива увага приділена необхідності проводити ефективний моніторинг північних повітряних та морських підходів до Північної Америки для забезпечення континентальної безпеки. Наголошується на важливості співпраці з Канадою, в тому числі через систему NORAD. Також акцентується увага на тому, що наявні можливості є застарілими та недостатніми, особливо щоб протидіяти Росії, а тому наголошується на необхідності комплексної модернізації інфраструктури. Також Міністерство посилює, разом з Великою Британією та Норвегією, повітряний моніторинг морського простору, а саме так званої прогалини GIUK¹ та Північної Атлантики. Передбачається також покращення зв'язку та діяльності розвідки, проведення спостереження та зондування. Окремо прописаний намір посилення операційних здатностей Об'єднаних сил, в тому числі через проведення навчань та тренувань в арктичних умовах для реагування на спектр різнопланових загроз.

Окремий абзац присвячений ролі Берегової охорони, яка визначена як провідна агенція зі забезпечення внутрішньої безпеки в Арктиці [Department of Defense. (June 2019). *Report to Congress. Department of Defense*]. Зазначено, що на неї покладені специфічні обов'язки щодо встановлення та підтримання ситуаційної обізнаності в регіоні. Міністерство оборони продовжуватиме надавати підтримку програмі Polar Security Cutter [*Polar Security Cutter*], оскільки вона відіграє ключову роль у забезпеченні взаємодії між Береговою охороною та ВМС, а також забезпечує присутність США в Арктиці через побудову флоту криголамів.

Доволі скупі автори документу розглядають багатосторонню взаємодію в регіоні Арктики, що зайвий раз підкреслює небажання адміністрації Дональда Трампа підтримувати основи сучасного світоустрою. Зазначено, що Міністерство оборони співпрацюватиме із со-

юзниками та партнерами у справі зміцнення існуючого міжнародного, базованого на праві, порядку в Арктиці, аби стратегічні конкуренти не намагались змінити норми, що регулюють доступ до регіону, в односторонньому порядку. Тут можна говорити, що базова норма, яка цікавить Вашингтон, стосується свободи навігації, яка позиціонується як критично важлива для того, аби Арктика залишалась вільною та відкритою територією, а американські сили зберігали глобальну мобільність, гарантовану міжнародним правом. Вашингтон залишає за собою право оскаржувати надмірні морські претензії в Арктиці, аби зберегти існуючий міжнародний порядок, а також права та свободи міжнародної спільноти в сфері судноплавства та польотів, а так само інші права та свободи, які мають відношення до цих питань. Документ завершується додатком, в якому чітко розписані роль та місія кожного підрозділу Об'єднаних сил в Арктиці.

Окрім цього, варто зазначити, що, на відміну від попередніх документів США щодо їхньої політики в Арктиці, діюча стратегія не містить безпосередніх згадувань про зміни клімату. Згадки про них наявні лише в контексті операцій та навчань у регіоні, які можуть зазнавати ускладнень через специфічні кліматичні умови. Вказується вплив кліматичних змін й на військову інфраструктуру, яка є критичною для підтримки військових операцій.

Комплексний аналіз документу приводить до висновків про те, що фактично арктична політика стає одним з інструментів втілення стратегії національної оборони, навіть не стратегії національної безпеки. Арктика ж розглядається як один з елементів протистояння в трикутнику США-Росія-Китай. Документ містить багато різних тверджень, які можуть бути сприйняті як провокаційні, а місцями безпідставні, оскільки автори документу не наводять достатньої аргументаційної бази. Натомість сам документ презентує розуміння безпеки переважно з точки зору військової сфери та не демонструє розуміння складності сучасного міжнародного порядку та різноманітності процесів, які в ньому відбуваються,

¹ Аквація у Північній Атлантиці між Гренландією, Ісландією та Великою Британією. Набуває особливого значення за умови військового протистояння.

а також ігнорування великого ступеня взаємозалежності сучасного світу.

Другим документом, який формує основи арктичної політики США, є Арктична стратегічна перспектива, видана у квітні 2019 року Береговою охороною США [United States Coast Guard. U.S. Department of Homeland Security. (April 2019). *United States Coast Guard*]. І хоча Берегова охорона є провідною федеральною структурою, яка представляє та захищає інтереси Вашингтону в регіоні Арктики, її оновлена Арктична стратегічна перспектива по суті являє собою повторення положень Арктичної стратегії Міністерства оборони. Можна зробити висновок про те, що фактичним лідером у цьому процесі стали саме військові, а Берегова охорона змушена буде підпорядкувати свою діяльність Міністерству оборони. Як зазначено у документі, він відображає визнання того факту, що у регіоні відбуваються значні зміни, а їхня комбінація створює нове середовище ризиків для США та Берегової охорони. Аналогічно до заяв офіційних осіб та Арктичної стратегії Міністерства оборони вказується, що Росія та Китай оголосили регіон своїм національним пріоритетом та зробили відповідні інвестиції для збільшення можливостей розширити свій вплив. Окрім цього, детально аналізуючи поведінку КНР у Тихоокеанському регіоні, автори документу, використовуючи метод прогностичної екстраполяції, пробують довести, що подібним чином Пекін може поводити себе в Арктиці. Проте, таким припущенням бракує необхідної доказової бази. Аналогічний підхід застосований до аналізу російської діяльності на міжнародній арені, і автори документу наголошують, що США повинні враховувати потенційне подвійне використання наявних російських можливостей. Іншими словами, допускати можливість їх використання не у мирних цілях.

В Арктичній стратегічній перспективі зазначається, що попит на послуги Берегової охорони буде лише зростати внаслідок збільшення доступності регіону та проведення різнопланової діяльності у ньому, в тому числі конкурентів. Наголошується, що оскільки Берегова охорона є єдиною американською структурою, яка об'єднує як військову, так й

цивільну владу, вона має унікальні здатності в реагуванні на виклики сучасного стратегічного середовища шляхом моделювання прийнятної поведінки, розбудовуючи регіональні можливості, та зміцнюючи організації, що виступають за транспарентність та ефективне управління в Арктиці.

Подібно до Арктичної стратегії Міністерства оборони, у документі зазначається, що Берегова охорона буде взаємодіяти з союзниками та партнерами у спільній цілі щодо забезпечення безпеки та співробітництва в Арктиці, навіть за умови намагань конкурентів отримати стратегічну перевагу. Вказується, що конкуренція не виключає співробітництва, а Берегова охорона буде завжди шукати можливості для співпраці у вирішенні складних питань. Підкреслено, що цей документ підтверджує зобов'язання щодо американського лідерства у регіоні через партнерство, об'єднання зусиль та постійні інновації.

Партнерство передбачає, що Берегова охорона буде взаємодіяти з арктичними націями, а також з партнерами та союзниками з арктичними інтересами, аби зберегти Арктику територією вільною від конфліктів. Велика увага буде надаватися форумам (в першу чергу, Арктичній Раді), а також спільним операціям та навчанням для збереження Арктики. Об'єднання зусиль має на меті забезпечення Береговою охороною стратегічних цілей та пріоритетів США в Арктиці, а також лідерства через координацію діяльності невійськових структур різного рівня, задіяних у виробленні арктичної політики. Як військова служба Берегова охорона посилюватиме взаємодію з Міністерством оборони та доповнюватиме можливості інших військових структур, аби втілити Стратегію національної безпеки та Національну військову стратегію. В рамках втілення інновацій Берегова охорона визнає необхідність використання новітніх підходів і технологій, аби вчасно та ефективно відповісти на складні виклики сьогодення та майбутнього.

У документі прописані три напрями зусиль, необхідних для досягнення довготривалого успіху: посилити здатності для ефективної діяльності в Арктиці; зміцнити поря-

док, базований на правилах, та впроваджувати інновації і адаптуватися для просування стійкості та процвітання. Стосовно першого напрямку зазначається, що ефективна діяльність в Арктиці вимагає достатньої кількості важких криголамів, надійних високоширотних комунікацій та комплексної обізнаності у морській сфері. Додатково потрібним є відповідний персонал, авіація та логістичні ресурси. Наголошуючи, що Берегова охорона виступає єдиним постачальником та оператором флоту, здатного діяти на Півночі, визнається, що наразі вона не може забезпечити доступ до високих широт. Аби виправити ситуацію потрібні неперервні інвестиції, в тому числі розвиток програми Polar Security Cutter. Передбачається, що Берегова охорона повинна переосмислити існуючі концепції діяльності та проведення операцій, аби максимізувати вплив найбільш ефективних складових, а також повинна врахувати зростаючу роль кіберта інформаційних операцій. Наголошується, що Берегова охорона зробить спільні з союзниками операції критичним елементом існуючих та майбутніх стратегічних та оперативних планів.

У рамках другого напрямку планується зміцнення таких інституцій як Арктична Рада, Арктичний форум берегової охорони та Міжнародна морська організація, які посилюватимуть порядок, базований на правилах, та просуватимуть транспарентність. Вказується, що Берегова охорона буде продовжувати свою діяльність в якості проактивного лідера в Арктичній Раді, що є доволі амбіційним твердженням, та радше видає бажане за дійсне. Наголошується також на важливості дотримання норм та правил в регіоні іншими державами. Співпрацюючи з союзниками та партнерами, Берегова охорона визначатиме загрози міжнародним морським нормам та американським національним інтересам шляхом проведення ефективних морських операцій та навчань в рамках повного спектру конкуренції.

І, нарешті, у рамках третього напрямку Берегова охорона має намір співпрацювати зі стейкхолдерами, аби розробити нові практики та технології для морської громади та для управління ризиками в регіоні, які є результа-

том складних кліматичних умов, та які перешкоджають діяльності структур, задіяних у забезпечення морської безпеки (в тому числі це стосується сотень поселень та тисяч сезонних робітників). На думку авторів документу, у найближчій перспективі (проте вона чітко не окреслена) захист живих морських ресурсів та запобігання міжнародному незаконному, незареєстрованому та нерегульованому рибальству стануть найбільш важливими завданнями у регіоні. Зазначається також, що безпеці в регіоні загрожують інші види кримінальної діяльності, а саме: контрабанда наркотиків та нелегальна міграція. В межах цього напрямку передбачається модернізація та удосконалення арктичної морської транспортної системи, яка окреслена як джерело життєвої сили національної економіки, оскільки генерує відповідний дохід та понад тридцять мільйонів робочих місць [United States Coast Guard. U.S. Department of Homeland Security. (April 2019). *United States Coast Guard*]. Інтенсифікація діяльності в Арктиці вимагатиме, щоб Берегова охорона, використовуючи весь спектр своїх можливостей, управляла майбутніми ризиками щодо цієї системи.

У документі зазначено, що на федеральному рівні Берегова охорона буде й надалі виступати за єдиний підхід у розробці та втіленні національної арктичної політики. Разом з тим, аналізуючи цей документ, варто підкреслити, що у ньому відсутнє чітке бачення ролі та місії Берегової охорони у розробці та втіленні арктичної політики США, сам документ розроблений набагато гірше у порівнянні з Арктичною стратегією Міністерства оборони, текст перенасичений повторами одних й тих же тез, йому бракує конкретики, а обсяг є надмірним.

Додатково, у січні 2019 року ВМС США оприлюднили свою Стратегічну перспективу для Арктики [America's Navy. (January 2019). *Chief of Naval Operations*]. Потрібно одразу зазначити, що сам документ є логічно структурованим, чітким та конкретним. Місія ВМС в регіоні визначена як захист Сполучених Штатів від атак та забезпечення їхнього стратегічного впливу в Арктиці. ВМС повинні, у разі необхідності, стримати агресію та за-

безпечити мирне вирішення криз на умовах, прийнятних для США та їх союзників і партнерів. Також визнається, що наразі Арктика є територією з низькою вірогідністю конфлікту, а держави демонструють намір мирно вирішувати суперечки. Але, оскільки Стратегія національної оборони вказала на можливість відновлення довгострокової стратегічної конкуренції, то ВМС США повинні бути готові до захисту національних інтересів в Арктиці. Політика ВМС в Арктиці відповідає цілям, визначеним у Стратегії національної оборони та у Доповіді Міністерства оборони Конгресу щодо стратегії з забезпечення інтересів національної безпеки США в Арктичному регіоні [Department of Defense. (December 2016). *Report to Congress on Strategy*].

Центральну частину документу становить аналіз стратегічного контексту в Арктиці. Серед іншого зазначається, що в контексті реалізації цілей, визначених в Стратегії національної оборони та в Арктичній стратегії Міністерства оборони, ВМС визначає для себе такі чотири стратегічні цілі: захист суверенітету та території США від атак; забезпечення Арктики стабільною та безконфліктною територією; забезпечення свободи навігації та розвиток партнерства з іншими урядовими структурами, а також партнерами та союзниками для досягнення вищезазначених цілей. Окремий розділ аналізує взаємодію ВМС та інших федеральних структур, зокрема співпрацю з Береговою охороною США. Вказується, що обидві структури вивчають можливість збільшити сумісність їхніх сил для підвищення ефективності виконуваних місій. Проте підкреслюється й окрема робота Берегової охорони та ВМС з їхніми партнерами у досягненні цілей та інтересів США в Арктиці. Окремо наголошено на співпраці з Канадою та підкреслена важливість спільних місій в рамках NORAD. Далі у документі проаналізовані виклики в регіоні Арктики. Як ключові зазначені ті, які пов'язані зі зміною навколишнього середовища та клімату. Наголошується на необхідності інвестицій у набуття можливостей та знань, аби краще діяти в умовах радикальних змін фізичного простору Арктики. Аналогічний підхід передбачається для визначення

та протидії викликам військового характеру. Заключна частина документу пропонує огляд заходів для досягнення чотирьох стратегічних цілей, які були вказані в першій частині документу. Отже, з метою захисту суверенітету та території США від атак, передбачається постійна та гнучка присутність ВМС в Арктиці та взаємодія з Об'єднаними силами. Аби зберегти регіон мирним та безконфліктним вказується на необхідність взаємодії з міжнародними партнерами. Більше уваги приділено процесу забезпечення свободи навігації. Акцентується увага на забезпеченні дотримання цього принципу Міністерством оборони США та вказується на роль Програми свободи навігації. Зазначається, що ВМС можуть проводити операції FONOP [Under Secretary of Defense for Policy. U.S. Department of Defense. (2017, February 28). *U.S. Department of Defense Freedom*], як підводні, так й надводні в рамках процесу забезпечення свободи навігації. Проте на практиці їх реалізація доволі сумнівна, що робить досягнення вказаної цілі вкрай складним завданням [Sittlow, Brian L. (2020, January 2). *A Turning Point*]. Для втілення четвертої цілі необхідно посилити сприйняття ВМС як частини Об'єднаних сил США та відновити процес залучення, у співпраці з союзниками та партнерами, для захисту інтересів США у світі. Окремо наголошується на ролі тренінгів, навчань та операцій, в тому числі за участі флоту підводних човнів. Загалом, Стратегічна перспектива для Арктики є більш стриманим документом у порівнянні з тими, які видані Міністерством оборони та Береговою охороною, не містить провокаційних тверджень та не пропонує нереалістичні амбіційні перспективи.

У комплексі з попередніми документами щодо розбудови арктичної політики США варто розглядати й «Меморандум про захист національних інтересів США в Арктиці та Антарктиці», підписаний 10 червня 2020 року Дональдом Трампом [The White House. (2020, June 9). *Memorandum on Safeguarding*]. Він наголошує на необхідності розбудови дієздатного флоту криголамів, що повинен бути готовий до фінансового 2029 року. Такий флот повинен захищати як інтереси самих США, так

й інтереси їхніх союзників. Згідно положень Меморандуму передбачається заснування щонайменше декількох постійних полярних баз: двох на території США та двох за кордоном. Окрім цього, міністру внутрішньої безпеки разом з міністром оборони, головою Берегової охорони та міністру енергетики доручено вивчити переваги та ризики використання флоту важких криголамів. Фактична відсутність діючих сучасних криголамів – одна з ключових причин як незначної присутності Вашингтону в регіоні Арктики, так й відставання від Росії. На разі флот криголамів США нараховує три одиниці, діючі з них лише два і всі знаходяться у підпорядкуванні Берегової охорони. Разом з тим, для навігації в складних умовах Арктики підходять далеко не всі типи криголамів, потрібні так звані важкі криголами, а США мають лише один такий, *Polar Star*, який був введений в експлуатацію ще у 1977 році. І хоча у 2012 році Берегова охорона та ВМС США запустили програму *Polar Security Cutter*, в результаті реалізації якої Вашингтон має отримати шість важких сучасних криголамів, фактичні роботи розпочались лише з періодом правління Дональда Трампа. Так, у січні 2019 року Берегова охорона США уклала контракт на побудову впродовж 2021-2024 років першого з шести суден, дизель-електричного криголама [Humpert, M. (2019, April 30). *U.S. Coast Guard Awards Contract*].

Висновки.

Проаналізувавши чотири документи, розроблені адміністрацією Дональда Трампа, можна відзначити той факт, що Сполучені Штати Америки нарешті змінили своє ставлення до Арктики та її значення на міжнародній арені. Проте підходи, озвучені офіційними представниками держави та викладені в офіційних документах, підтверджують, що предметна дискусія у владних колах щодо Арктики відсутня, а напрацювання експертів та науковців ігноруються заради політичної доцільності та своєрідного розуміння як національних інтересів, так і національної та міжнародної безпеки й засобів їх забезпечення. Адміністрація Дональда Трампа, за аналогією з іншими президентськими адміністраціями США у постбіполярний період, не поставила

собі за мету розробити окрему арктичну політику, як внутрішню, так і як окремий вимір зовнішньої політики. Проте, на відміну від інших адміністрацій, спробувала її впровадити у процес забезпечення національної та міжнародної безпеки. Однак агресивні підходи та інструменти, яким надає перевагу президент Д. Трамп у веденні як зовнішньої політики, так й в процесі забезпечення міжнародної безпеки, не підходять для реалізації політики США в регіоні Арктики. Намагання розділити регіон на ворогів та друзів продемонструвало нерозуміння правлячими елітами США специфіки регіону та процесів, що в ньому відбуваються впродовж усього постбіполярного періоду, а також зустріло доволі прохолодну реакцію інших арктичних акторів, які не бажають перетворювати регіон на ще один конфліктний осередок на міжнародній арені. Також потрібно зазначити, що офіційні документи, які покладені в основу арктичної політики Сполучених Штатів Америки, демонструють доволі амбіційні цілі Вашингтону в регіоні, які є прямим відображенням їхніх внутрішніх інтересів, насамперед економічних. В контексті цього потрібно розглядати прагнення США домогтися реалізації принципу свободи навігації, а саме на Північному морському шляху. Разом з тим, аналіз офіційних документів та заяв показує, що Вашингтон не володіє достатньою ресурсною базою для досягнення заявлених цілей. З цією метою постулюється теза про необхідність співпраці з союзниками та партнерами, але при цьому не враховуються їх інтереси, натомість присутня спроба нав'язати своє бачення процесів, які мають місце в Арктиці, та майбутнього регіону. Доволі агресивна, але разом з цим непродумана політика Вашингтону в регіоні Арктики залишиться на порядку денному сучасних міжнародних відносин, особливо враховуючи майбутні президентські вибори в США та карколомні кліматичні зміни, які забезпечують присутність Арктики на порядку денному міжнародних відносин. А, отже, комплексне вивчення різних аспектів арктичної політики Сполучених Штатів Америки є актуальним та вимагає подальших наукових розвідок.

Бібліографічні посилання / References

- America's Navy. (January 2019). *Chief of Naval Operations. The United States Navy. Strategic Outlook for the Arctic*. Retrieved July 25, 2020 from: https://www.navy.mil/strategic/Navy_Strategic_Outlook_Arctic_Jan2019.pdf
- Department of Defense. (December 2016). *Report to Congress on Strategy to Protect United States National Security Interests in the Arctic Region. OUSD (Policy)*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016-Arctic-Strategy-UNCLAS-cleared-for-release.pdf>
- Department of Defense. (June 2019). *Report to Congress. Department of Defense Arctic Strategy*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF>
- Department of Defense. (2018). *Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America. Sharpening the American Military's Competitive Edge*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>
- Heininen L., Everett K., Padrtova B., Reissell A. (2020). *Arctic Policies and Strategies-Analysis, Synthesis, and Trends*. IIASA, Laxenburg, Austria. DOI:10.22022/AFI/11-2019.16175. Retrieved July 25, 2020 from: <http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/16175/>
- Humpert, M. (2019, June 7). *New U.S. Department of Defense Arctic Strategy Sees Growing Uncertainty and Tension in Region*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.highnorthnews.com/en/new-us-department-defense-arctic-strategy-sees-growing-uncertainty-and-tension-region?fbclid=IwAR22R3YxnnW193-x5Fv9JHCNrKfRmmvQlNpYxLA6Qg20B51V0b-NowrJzCw8>
- Humpert, M. (2019, April 30). *U.S. Coast Guard Awards Contract for New Polar Class Icebreaker*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.highnorthnews.com/en/us-coast-guard-awards-contract-new-polar-class-icebreaker>
- Humpert, M. (2018, March 22). *U.S. Military Warns Against Russian Arctic Expansion*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.highnorthnews.com/en/us-military-warns-against-russian-arctic-expansion>
- Polar Security Cutter (PSC)*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.naval-technology.com/projects/polar-security-cutter-psc/>
- Sittlow, Brian L. (2020, January 2). *A Turning Point in U.S. Arctic Policy?* Retrieved July 25, 2020 from: <https://blog.usni.org/posts/2020/01/02/a-turning-point-in-u-s-arctic-policy>
- The Arctic Institute. (2019, May 6). *The Arctic Institute's Reaction to Secretary of State Mike Pompeo's speech in Rovaniemi ahead of the AC Ministerial Meeting*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.thearcticinstitute.org/reaction-secretary-state-mike-pompeos-speech-rovaniemi-finland-arctic-council-ministerial-meeting/>
- The State Council. The People's Republic of China. (January 2018). *China's Arctic Policy. The State Council Information Office of the People's Republic of China. First Edition 2018*. Retrieved July 25, 2020 from: http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm
- The White House. (2020, June 9). *Memorandum on Safeguarding U.S. National Interests in the Arctic and Antarctic Regions*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-safeguarding-u-s-national-interests-arctic-antarctic-regions/>
- The White House. (December 2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>

- Under Secretary of Defense for Policy. U.S. Department of Defense. (2017, February 28). *U.S. Department of Defense Freedom of Navigation (FON) Program*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://policy.defense.gov/Portals/11/DoD%20FON%20Program%20Summary%202016.pdf?ver=2017-03-03-141350-380>
- United States Coast Guard. U.S. Department of Homeland Security. (n.d.). *The State of The United States Coast Guard. Two-Thousand and Eighteen. Admiral Paul F. Zukunft Commandant (as drafted)*. Retrieved July 25, 2020 from: https://www.uscg.mil/Portals/0/seniorleadership/SOTCG/2018_State_of_the_Coast_Guard_Address_linked.pdf
- United States Coast Guard. U.S. Department of Homeland Security. (April 2019). *United States Coast Guard Arctic Strategic Outlook*. Retrieved July 25, 2020 from: https://www.uscg.mil/Portals/0/Images/arctic/Arctic_Strategy_Book_APR_2019.pdf
- U.S. Congress. (2019, May 8). *Statement of General Terrence J. O'shaughnessy, United States Air Force Commander, United States Northern Command and North American Aerospace Defense Command Before the House Armed Services Committee, Subcommittee on Strategic Forces*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.congress.gov/116/meeting/house/109409/witnesses/HHRG-116-AS29-Wstate-OShaughnessyT-20190508.pdf>
- U.S. Department of State. (2019, May 6). *Looking North: Sharpening America's Arctic Focus. Speech Michael R. Pompeo, Secretary of State. Rovaniemi, Finland*. Retrieved July 25, 2020 from: <https://www.state.gov/looking-north-sharpening-americas-arctic-focus/>