

ПРОБЛЕМЫ МИРОХОЗЯЙСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И РАЗРАБОТКА КОМПЛЕКСА МЕР ПО ЗАЩИТЕ ЭКОСИСТЕМЫ КАСПИЙСКОГО РЕГИОНА

А.К. Саббатовская

Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

Предпринята попытка комплексного анализа проблем, связанных с защитой экосистемы Каспия, рассматриваются международные программы по объединению усилий всех пяти прибрежных стран, а именно России, Казахстана, Туркменистана, Азербайджана и Исламской Республики Иран. Особое внимание уделено геополитической ситуации в связи с изменениями правового статуса Каспия. Выявлены неблагоприятные тенденции деградации экосистемы, происходящие за последние десятилетия во всем регионе. Показано, что от сотрудничества и эффективных действий правительств пяти прибрежных государств зависит будущее экосистемы этого уникального водоема.

Ключевые слова: Каспийский регион, эколого-экономические проблемы, защита окружающей среды, международные программы, международно-правовой статус.

В настоящее время прилегающий к Каспию регион характеризуется как регион с серьезными социально-экономическими последствиями экологического неблагополучия. Каспийское море не только область пересечения экономических и этнополитических интересов пяти прибрежных стран, но и область интересов многочисленных национальных и международных нефтегазовых корпораций, а также других заинтересованных групп, в том числе расположенных далеко от Каспия.

В работах отечественных и зарубежных ученых, посвященных исследованию Каспия, освещены самые разные его проблемы. Так, в работах А. Быстровой (2009), Р. Мамедова (2001), К. Гаджиева (2010) и др. рассматриваются вопросы, связанные с развертыванием добычи и транспортировки углеводородного сырья из Каспийского региона; монографии С. Жильцова, И. Зонна, А. Ушкова, С. Гриневецкого, К. Гаджиева и др. посвящены геополитической ситуации в регионе; труды А. Абдусамадова, С. Абдурахманова посвящены в основном рыбохозяйственным проблемам; химическое загрязнение моря освещается в работах Д. Катунина, С. Давыдовой и др.; общая экологическая оценка состояния Каспия дана в работах М. Павловой, В. Тагасова, А. Грешневикова; научная работа Я. Курбанова

посвящена сотрудничеству только в освоении углеводородных ресурсов. К сожалению, отсутствуют работы, в которых проводились бы комплексные исследования Каспийского региона в контексте концепции устойчивого развития, международного сотрудничества по сохранению уникальной экосистемы.

В данной статье предпринята попытка комплексного анализа проблем, связанных с защитой экосистемы Каспия, а также дана оценка современных международных программ по защите Каспийского моря.

Общее состояние экологической ситуации в каспийском регионе. Каспийское море-озеро (1) представляет собой крупнейший внутриматериковый бессточный водоем, расположенный в естественной впадине и содержащий 44% озерных вод на земном шаре. Сочетание таких факторов, как изолированность Каспийского бассейна, климатическое разнообразие, уникальный режим засоленности его вод, создали уникальную экологическую систему, насчитывающую свыше 1500 биологических видов, многие из которых являются каспийскими эндемиками [1]. Каспийское море богато ценными промысловыми видами рыб, славится на весь мир уникальными осетровыми, коммерческая ценность которых связана с черной икрой и очень вкусным мясом. Возобновляемые биологические ресурсы всего Каспийского моря оцениваются в 6 млрд дол. ежегодно. Значимость Каспийского моря как крупного природно-экологического объекта и природно-климатического регулятора, а также источника биоресурсов особенно возрастает в связи с осознанием необходимости перехода на новую парадигму развития, которая опирается на концепцию устойчивого развития и концепцию сохранения глобальных общественных благ. Поэтому сохранение устойчивого развития экосистемы Каспийского моря является одной из важнейших задач.

Современную экологическую ситуацию в прикаспийском регионе следует оценивать как напряженную с постоянным ростом экологического риска [1]. Обострение экологических проблем напрямую связано с качественным и количественным истощением природных ресурсов, используемых в хозяйственном обороте; деградацией прибрежных природных экосистем; ухудшением условий жизнедеятельности населения и состояния его здоровья; загрязнением морской среды и продолжающейся деградацией водных экосистем.

Для решения всех перечисленных проблем страны Каспийского моря должны в первую очередь решить вопрос о правовом статусе Каспия. К сожалению, двусторонние соглашения не решают создавшихся проблем. Для восстановления и улучшения экологической обстановки Каспийского моря необходимы совместные меры пяти стран при согласованном правовом статусе Каспия.

Судьба Каспийского моря и его экосистемы во многом зависит от условий, характера и темпов освоения минеральных, нефтегазовых, биологических и водных ресурсов. Взятый прикаспийскими государствами курс на форсированное освоение нефтегазовых ресурсов морской акватории не согласован с важнейшей целью развития региона — сохранением уникальной экосистемы Каспийского моря. Такой курс может лишить регион традиционных отраслей хозяйственной деятельности — рыбного и сельского хозяйства, а также сопутствующих отраслей и производств.

Современная геополитическая ситуация в Каспийском регионе. Основной причиной ухудшения экологической ситуации является несовпадение интересов прикаспийских государств с целью сохранения уникального природного комплекса. Движение на пути к устойчивому развитию региона во многом зависит от совместных усилий прикаспийских государств, от деятельности международных организаций, от активного участия общественности и населения.

Кардинальное изменение геополитической ситуации вокруг Каспия связывают с распадом СССР и появлением новых прикаспийских государств. Распад СССР и становление новой геополитической ситуации сопровождалось все возрастающим валом нарушений старого статуса, заменой которому стали служить интересы вновь образованных государств в скорейшем получении прибыли от хищнического использования его ресурсов.

После распада СССР и образования новых суверенных государств Каспийское море оказалось в границах теперь уже пяти стран — Российской Федерации, Республики Казахстан, Исламской Республики Иран, Азербайджанской Республики и Республики Туркменистан. В связи с этим возникла юридическая проблема определения статуса Каспийского моря, от решения которой напрямую зависит решение вопросов по рациональному использованию всех природных ресурсов: биологических и минеральных, агроклиматических, бальнеологических и рекреационных.

Новая геополитическая ситуация требовала новых подходов к задачам сохранения Каспия как единой экосистемы. Вместо существовавших ранее договоров между СССР и Ираном необходимо было разработать и принять новую концепцию отношений по поводу использования и сохранения природного комплекса и его ресурсов.

К сожалению, до сих пор нет единого комплекта документов, которые могли бы лечь в основу урегулирования взаимоотношений между странами. На Каспийском море продолжает действовать установленный еще советско-иранскими договорами правовой режим общего пользования водами Каспия. Основными международно-правовыми документами до сих пор являются два договора — договор между РСФСР и Персией от 26 февраля 1921 г. и договор о торговле и мореплавании между СССР и Ираном от 25 марта 1940 г. Именно эти договоры лежат в основе установления режима судоходства и рыболовства для прикаспийских стран в настоящее время (2). По понятным причинам эти договоры выгодны только Ирану.

После распада СССР предпринимались многочисленные попытки поиска согласия в области сохранения экосистемы моря, но все они были безуспешными — страны не могли прийти к общему согласию. Лишь в 1992 г. удалось создать Комиссию по водным ресурсам, в которую вошли Россия, Казахстан, Азербайджан и Туркменистан. Иран вошел в состав Комиссии лишь в 2002 г.

Первый саммит глав прикаспийских государств, где обсуждалась проблема статуса Каспия, состоялся только в 2002 г. в Ашхабаде. Однако никаких новых договоренностей по изменению существующего статуса принято не было. Он лишь еще раз подтвердил, что при попытках разрешить проблемы Каспия преоблада-

ют сиюминутные, причем весьма противоречивые, интересы нынешних политических и примыкающих к ним деловых элит отдельных государств, в том числе и расположенных вне этого региона.

Второй саммит прикаспийских государств состоялся в Тегеране в октябре 2007 г. Итоги саммита, зафиксированные в Декларации, оказались весьма неоднозначны. Несмотря на признание всеми прикаспийскими странами необходимости принятия незамедлительных шагов по решению экологических проблем Каспия, все попытки дальнейшего развития международного сотрудничества в этой области терпели фиаско из-за разногласий по вопросам его статуса, выходящим за рамки непосредственно предмета сотрудничества.

В настоящее время чаще всего рассматриваются три следующих варианта хозяйственного использования Каспия [2; 4; 6]:

— общее пользование морем с выделением 10-мильной прибрежной зоны исключительной национальной юрисдикции для каждой страны;

— раздел дна на пять равных участков, ограниченных равноудаленной от берегов срединной линией, с сохранением толщи воды и морской поверхности в общем пользовании за пределами национальных прибрежных зон;

— раздел дна на неравные участки с включением в них целиком соответствующих месторождений при общем пользовании толщей и поверхностью моря либо с разделом моря по упомянутым неравным участкам дна и установлением соответствующих государственных границ.

Однако ни один из этих вариантов не получил пока всеобщей поддержки. Камнем преткновения был и остается «дележ» нефтегазовых месторождений, так как в каждом из предлагаемых вариантов пользования Каспием находится хотя бы одна страна, считающая себя в этом случае обделенной. К тому же при делении дна на равные или неравные участки возникает проблема раздела месторождения или добываемой на нем продукции, если это месторождение оказывается на территории намечаемых секторов сопредельных стран. Такие спорные места имеются, и компромисса, очевидно, достигнуть не удастся в принципе из-за неизбежного ущемления чьих-то интересов при таком разделе.

Угроза ухудшения экологической ситуации в Прикаспийском регионе находится в прямой зависимости от состояния экономики и готовности общества осознать глобальность этих проблем. Как подчеркивается Концепцией национальной безопасности России, эта угроза особенно велика из-за недостатка законодательных основ этой деятельности и низкой экологической культуры региона.

Необходимо согласовать нормативно-методическую базу и выполнить согласованное экологическое районирование Каспия, рассматривая его как единый географический и экологический системно-целостный объект.

Международные программы по защите морской среды Каспийского моря. Первой программой, объединившей прикаспийские страны стала *Каспийская экологическая программа* (КЭП), которая успешно реализуется прикаспийскими государствами при поддержке ведущих международных организаций с 1998 г. Целью программы является стабилизация экологической ситуации и оздоровление окружающей среды Каспийского моря, а также прибрежной зоны для обеспечения устойчивого проживания населения и сохранения морских экосистем [2].

Процесс реализации программы поддерживается международными партнерами: Глобальным экологическим фондом (ГЭФ); Программой развития ООН (ПРООН); Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП); Всемирным банком; Программой Европейского Союза по технической помощи странам СНГ ЕС/(ТАСИС), частным капиталом — нефтегазовыми ТНК и др. В рамках этой программы разработаны национальные планы действий в регионе Каспийского моря.

Главные задачи КЭП на первом этапе [2]:

- разработка механизма региональной координации для достижения устойчивого развития и управления охраной окружающей среды Каспийского моря;
- проведение трансграничного диагностического анализа (ТДА) первоочередных проблем экологии для регулирования процессом установления приоритетов в деятельности по охране окружающей среды;
- формулирование и утверждение стратегического плана действий и национальных каспийских планов действий (СПД и НКПД).

Стержнем всей КЭП по замыслу ее авторов должны были стать Каспийские региональные тематические центры, предназначенные для сбора, обработки данных и подготовки научно-практических рекомендаций для выполнения целей Программы. Десять таких центров были созданы на базе существующих институтов по следующим направлениям:

- 1) комплексное планирование и управление трансграничной прибрежной зоной (Иран);
- 2) защита биоразнообразия (Казахстан);
- 3) устойчивое управление рыбными и другими коммерчески эксплуатируемыми водными биоресурсами (РФ);
- 4) борьба с опустыниванием (Туркменистан);
- 5) контроль загрязнения (Азербайджан);
- 6) эффективное управление региональной информацией и данными (Азербайджан);
- 7) реагирование на чрезвычайные ситуации (Иран);
- 8) оценка уровней регионального загрязнения (Иран);
- 9) колебания уровня моря (Казахстан);
- 10) правовые, регулирующие и экономические механизмы (РФ).

В марте 2003 г. на внеочередной встрече Регионального комитета организационная структура КЭП была изменена: вместо 10 тематических центров было создано пять региональных консультативных групп: по биоразнообразию и видам-вселенцам; рыбным ресурсам; реагированию на чрезвычайные ситуации; загрязнению; устойчивому развитию прибрежной зоны.

Успех КЭП зависит не только от правительств и международных партнеров, но и от заинтересованных сторон, таких как неправительственные организации (НПО); местные органы власти; частный сектор; учебные заведения; университеты и академии наук; промышленность; общественные организации.

К сожалению, подводя итоги более чем десятилетней деятельности КЭП, можно сказать, что ни одна из поставленных Программой задач не была решена, к тому же за время ее действия не был создан единый региональный банк данных, необходимый для решения поставленных задач.

Тегеранская конвенция и урегулирование эколого-экономической деятельности на Каспии. Конвенция была принята в ноябре 2003 г. и явилась результатом восьмилетних межправительственных переговоров, проводившихся под эгидой ЮНЕП в рамках КЭП. По словам бывшего Генерального Секретаря ООН Кофи Аннана, подписание Тегеранской конвенции явилось «значительным достижением региона», а ратификация (3) данного «знакового соглашения послужит здоровью и благосостоянию сотен миллионов людей».

Этот документ направлен на обеспечение экологической безопасности и устойчивое использование природных ресурсов прикаспийского региона. Он является первым межгосударственным соглашением регионального уровня, в котором заложены основные направления комплексного регулирования антропогенного воздействия на морскую среду Каспия [8. Ст. 37].

Для решения поставленных задач Конвенция предполагает разработку ряда межгосударственных протоколов, в которых должны быть отражены конкретные меры по достижению их целей. К настоящему времени наиболее близки к подписанию четыре следующих протокола: Протокол по наземным источникам загрязнения; Протокол по региональному сотрудничеству при чрезвычайных ситуациях; Протокол по ОВОС в трансграничном контексте; Протокол по сохранению биоразнообразия.

Тегеранская конвенция — очень важный документ, свидетельствующий, что прикаспийские страны пришли к согласию по решению проблемы окружающей среды Каспийского моря.

Финансирование экологических программ по сохранению окружающей среды Каспийского моря. К сожалению, до сих пор нет какого-либо приемлемого механизма финансирования международных программ по сохранению Каспия. В основном рамочном документе — Конвенции по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранской конвенции) источники финансирования и его порядок отсутствуют. Механизм предоставления финансовой помощи КЭП ее международными партнерами не предусмотрен. На начальном этапе КЭП ей было оказано финансовое содействие со стороны «Тасис» в размере 6 млн евро, ГЭФ — 8 млн и Всемирного банка — 1,8 млн дол. [4]. Кроме того, КЭП получала в эти годы финансовую поддержку со стороны некоторых других международных доноров. С 2002 г. дальнейшее финансирование Координационного бюро Программы, в котором в основном работают западные специалисты, легло на плечи государственных членов. Что касается пришедших на Каспий нефтегазовых ТНК, то их роль в финансировании КЭП до сих пор не определена. Руководство новых независимых государств Каспийского региона готово добывать нефть «любой ценой», ТНК не спешат тратить денежные суммы на защиту экосистемы уникального моря-озера — все это явно не соответствует масштабу стоящих перед государствами проблем. Общепринятые инструменты экологического регулирования, действующие при освоении углеводородных ресурсов во многих других районах мира, такие как обязательные отчисления нефтегазовых компаний в специально создаваемые экологические фонды, обязательное экологическое страхование и др., в каспийском регионе остаются пока на уровне разговоров, хотя

промышленная добыча этих ресурсов в Каспии уже началась и развивается полным ходом.

К настоящему времени нет практических шагов к реализации всех намеченных мероприятий и программ — именно правовой статус Каспийского моря будет способствовать выработке направлений по охране окружающей среды и приведет к реальному исполнению совместно принимаемых решений. Данный вопрос заслуживает быть принятым в разряд национального. Для этого прикаспийские страны могли бы временно или на постоянной основе сотрудничать с наблюдателями из международных и местных неправительственных организаций, которые бы осуществляли независимый мониторинг природной среды Каспия.

Именно пять государств, расположенных на Каспии, несут главную ответственность за сохранение и защиты экосистемы Каспия, и только совместными усилиями при региональном сотрудничестве можно предотвратить те негативные процессы, которые сегодня полным ходом идут на Каспии и могут и стать в случае непринятия безотлагательных, жестких коллективных мер по регулированию экологических последствий этой деятельности причиной окончательной деградации уникальной экосистемы водоема (по примеру Арала) и разрушения фундаментальных основ жизни миллионов людей, проживающих на его берегах.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Известно, что море — это часть Мирового океана. С этой, географически правильной, точки зрения Каспий никак нельзя считать морем, так как он отделен от океана огромными массивами суши. Самое короткое расстояние от Каспия до Черного моря, ближайшего из морей, входящих в систему Мирового океана, составляет 500 км. Поэтому правильнее было бы говорить о Каспии как об озере. Это самое большое в мире озеро часто называют просто Каспием или озером-морем.
- (2) Исключением здесь была лишь 10-мильная прибрежная зона, которая резервировалась за рыболовными судами прибрежного государства. Для судов, идущих под флагами некаспийских государств, предусматривался запрет. В соответствии с этими договорами только суда этих двух стран могли плавать по Каспийскому морю под своим флагом и только они имели право здесь на свободное судоходство и рыболовство.
- (3) 12 августа 2006 г. Тегеранская конвенция вступила в силу после ратификации документа правительствами пяти прикаспийских государств.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Давыдова С.П., Тагасов В.И. Загрязнение окружающей среды нефтью и нефтепродуктами: Учеб. пособие. — М.: Изд-во РУДН, 2006.
- [2] КЭП. Знакомство с Каспийским морем и Каспийской Экологической Программой. — И.Р.Иран: Artemis Creative Designers Co. Ltd., 2005.
- [3] Павлова М.В. Международное сотрудничество прикаспийских государств в сфере обеспечения экологической безопасности в регионе // Вестник Астраханского государственного технического университета. — 2007. — № 1. — С. 208—212.
- [4] Быстрова А.К. Проблемы транспортной инфраструктуры и экологии в Каспийском регионе: добыча и экспортные перевозки углеводородов. — М.: ИМЭМО РАН, 2009.
- [5] Грешиневиков А.Н. Здоровье экосистемы — здоровье общества. — СПб.: Гидрометеорологическое издательство, 2003.

- [6] <http://www.caspianenvironment.org>
- [7] *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Сотников Ф.И.* Международное экологическое право: Сборник документов. Вып. I. Основные документы ООН. — М.: Изд-во РУДН, 2008.
- [8] Рамочная Конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранская Конвенция). КЭП. СЕР / Programme Coordination Unit.
- [9] Экономика природы и человека / Т.А. Акимова, В.В. Хаскин. — М.: Экономика, 2006.
- [10] *Зонн И.С., Жильцов С.С.* Каспийский регион: География, экономика, политика, сотрудничество. — М.: Эдель-М, 2004.
- [11] Единый Каспий: Межгосударственное сотрудничество и проблемы экономического и социального развития региона: Материалы международной научно-практической конференции. — Астрахань: Изд-во Астраханского государственного педагогического университета, 2002.
- [12] *Акимова Т.А., Хаскин В.В., Сидоренко С.Н., Зыков В.Н.* Макроэкология и основы экологии: Учеб. пособие. — М.: Изд-во РУДН, 2005.

INTERNATIONAL COOPERATION AND WORKING OUT A COMPLEX OF MEASURES FOR PROTECTION OF THE CASPIAN REGION'S ECOSYSTEM

A.K. Sabbatovskaya

Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russia, 117198

The article is devoted to the detailed analysis of the basic problems of Caspian's single ecosystem conservation and description of international programmes on unification of efforts of all five riparian countries, namely: Russia, Kazakhstan, Turkmenistan, Azerbaijan, Islamic Republic of Iran. Special attention is paid to the geopolitical situation in connection with changes of legal status of the Caspian Sea. The article displays the negative tendencies of ecosystem's deterioration, coming out during the last decades in the whole region. It is showed that future of the Caspian's unique ecosystem depends on cooperation and activities' efficiency of the governments of all five littoral countries.

Key words: Caspian region, environmental and economic problems, environmental protection, international programmes, international legal status.