

Полярные регионы



ОСНОВНЫЕ ФАКТЫ:

- За исключением немногих стран, для внутренней политики и экономики большинства государств проблемы полярных регионов являются второстепенными. Такое положение вещей на глобальном уровне привело к неспособности, нежеланию, или тому и другому одновременно, уделять достаточное внимание проблемам окружающей среды полярных областей, не в последнюю очередь в том, что касается выделения средств.
- В последовавшее за окончанием “холодной войны” десятилетие восемь арктических государств разработали схему активного регионального сотрудничества по проблемам окружающей среды Арктики.
- В настоящее время под эгидой Международной морской организации разрабатывается Кодекс безопасности для судов, плавающих в полярных водах, который предусматривал бы введение конкретных норм безопасности и допустимых загрязнений.
- Антарктика уникальна по двум причинам: это единственный регион мира, который управляется преимущественно совместными усилиями заинтересованных государств на основе международных соглашений; природоохранная политика здесь является главным образом упреждающей, направленной на рассмотрение потенциальных проблем еще до того, как они возникнут.
- На ежегодных Консультативных совещаниях по соблюдению Договора об Антарктике (КСДА) принято к настоящему времени свыше 100 постановлений, решений и резолюций и несколько международных соглашений, непосредственно касающихся проблем окружающей среды.
- В будущем, по всей видимости, продолжится развитие туризма. “Массовый туризм” может оказаться серьезной проблемой как для существующих политических структур, так и для Международной ассоциации туристических операторов по Антарктике.
- Основная политическая проблема связана с рыбным промыслом в Антарктике. Необходимо разработать механизмы осуществления Конвенции по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, чтобы гарантировать соответствие природоохранным нормам деятельности обладающего избыточным капиталом мирового рыболовного флота, функционирующего по сложной схеме.

Основы политики

Сотрудничество стало основным фактором развития природоохранной политики в полярных регионах. В Арктике уже совершился переход от эры “холодной войны” с ее военными тайнами к панарктическому сотрудничеству в области устойчивого развития и охраны окружающей среды, в ходе которого особое внимание уделяется традиционному образу жизни коренных народов. Природа Антарктики и в особенности осуществляемая здесь человеком деятельность регламентируются и управляются на основе сотрудничества стран, входящих в многосторонние соглашения Системы Договора об Антарктике.

В настоящем разделе не рассматриваются варианты стратегий реагирования в рамках различных политических документов, как по шести другим регионам ГЕО; сначала описываются немногие основные направления политики, общие для обоих полярных регионов, а затем по отдельности анализируется обстановка в Арктике и Антарктике.

Общие политические документы

В нескольких глобальных международных документах содержатся конкретные положения, относящиеся к полярным регионам. Например, Экологический саммит 1992 года и одобренная им Повестка дня на XXI век привели к принятию в 1995 году Глобальной программы действий по защите морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности. Ей была придана арктическая направленность путем принятия Региональной программы действий по защите арктической морской среды от загряз-

нения в результате осуществляемой на суше деятельности, утвержденной министрами Арктического совета в декларации Икалуи (Arctic Council 1998).

Аналогичным образом, в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года содержится конкретное положение по покрытым льдами районам, относящееся к загрязнению с судов. В настоящее время под эгидой Международной морской организации (ИМО) разрабатывается Кодекс безопасности для судов, плавающих в полярных водах, в котором предусматривается введение конкретных норм безопасности и допустимых загрязнений (Brigham 1999).

ЮНЕП и ФАО совместно с Международной китобойной комиссией (МКК) и Всемирным союзом охраны природы (МСОП) разработали Глобальный план действий в области охраны, регулирования добычи и использования морских млекопитающих (ММАП). ЮНЕП взяла на себя функции секретариата ММАП и продолжает оказывать поддержку мероприятиям, способствующим установлению государствами режима рациональной охраны и регулирования добычи морских млекопитающих.

Хотя ни Арктика, ни Антарктика не попадают в сферу охвата Программы региональных морей ЮНЕП, находящийся в ведении ЮНЕП Межправительственный комитет для ведения переговоров готовит многостороннее соглашение в области охраны окружающей среды по стойким органическим загрязнителям (СОЗ). Переговоры, как ожидается, завершатся к 2000 году. СОЗ встречаются в экосистемах обоих полярных регионов в результате их переноса на большие расстояния.

Арктика: обзор политики

Текущая ситуация

Сотрудничество восьми арктических государств (Дании/Гренландии, Исландии, Канады, Норвегии, России, США, Финляндии и Швеции) началось по инициативе Финляндии в 1989 году и воплотилось в Стратегию защиты окружающей среды Арктики (СЗОА), утвержденную декларацией первой Конференции на уровне министров по защите окружающей среды Арктики, которая была принята в 1991 году в финском городе Рованими. В декларации содержится Совместный план действий, согласно которому “Арктическая восьмерка” берет обязательство сотрудничать в области научных исследований с целью установления источников загрязнения, его путей, областей аккумуляции и характера воздействия, а также обмениваться информацией. При этом приоритетное внимание уделяется загрязнению СОЗ, нефтью и тяжелыми металлами, а также радиоактивному загрязнению и ацидификации. Кроме того, арктические государства договорились проводить оценку потенциального воздействия на окружающую среду различных видов хозяйственной деятельности, осуществлять меры по контролю за выбросами загрязняющих веществ и снижению их неблагоприятного

воздействия на природу Арктики. СЗОА особо предусматривает необходимость учитывать культурные потребности, ценности и традиции местного населения и коренных народов (AEPS 1991).

В рамках СЗОА также создан ряд программ сотрудничества:

- Арктическая программа мониторинга и оценки (АМАП), в ходе осуществления которой ведется контроль за уровнями содержания антропогенных загрязняющих веществ в экосистемах и оценивается их воздействие на все компоненты окружающей среды;
- Программа по обеспечению готовности на случай чрезвычайных ситуаций, их предупреждению и мерам реагирования, которая создает основу для реакции на угрозу чрезвычайных ситуаций в отношении окружающей среды;
- Охрана арктических флоры и фауны, которая способствует обмену информацией и координации научных исследований видов животных и растений и мест их обитания;
- Охрана морской среды Арктики, в рамках которой принимаются меры по предотвращению загрязнения морей.

Относящиеся к Арктике МСОС

Многие МСОС имеют отношение как к регионам более умеренных широт, так и к Арктике. Кроме того, существуют уникальные для данного региона проблемы, которые должны регулироваться специальными положениями международных документов или при содействии международных организаций. Наиболее важные для Арктики МСОС:

- Конвенция Европейской экономической комиссии ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года и протоколы к ней, ратифицированные всеми арктическими странами. Главная цель этих документов – предотвращать, сокращать и контролировать трансграничное загрязнение воздуха из существующих и новых источников. Особую важность имеют подписанные в июне 1998 года в Орхусе новые протоколы по тяжелым металлам и СОЗ.
- Конвенция 1991 года об оценке экологического воздействия в трансграничном контексте (Конвенция Эспоо). Конвенция имеет целью предотвращение, сокращение и контролирование значимых неблагоприятных видов трансграничного воздействия на окружающую среду, обязывает стороны осуществлять оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС) в отношении предлагаемых видов деятельности, которые могут оказывать такие виды воздействия. Конвенция охватывает все наземные источники воздействия (за исключением СОЗ), но в ее сферу попадают лишь трансграничные эффекты. Она предусматривает уведомление, но только посредством самооценки. Все арктические страны имеют право присоединиться к Конвенции, но ратифицировали ее пока две страны – Швеция и Норвегия.
- Конвенция 1992 года о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики актуализирует и объединяет два ранее принятых соглашения: Конвенцию Осло 1972 года (о предотвращении загрязнения морей сбросами с морских и воздушных судов) и Парижскую конвенцию 1974 года (о предотвращении загрязнения морей из сухопутных источников). Данное соглашение ввело в практику охраны окружающей среды в регионе принцип предосторожности и принцип “загрязнитель платит”, но оно охватывает лишь некоторые районы Арктики, а вопросы развития прибрежных территорий в нем конкретно не рассматриваются.

Единственное относящееся только к Арктике МСОС – это Конвенция 1973 года об охране белых медведей. Тем не менее к Арктике имеет отношение Временная конвенция 1957 года об охране морских котиков в северной части Тихого океана и ее протоколы, а значительная часть Арктики попадает в сферу действия Соглашения 1995 года по водоплавающим птицам в рамках Боннской конвенции.

Доклады о ходе осуществления этих программ представлялись министрам по вопросам окружающей среды арктических стран приблизительно каждые два года. На основе этих докладов министры устанавливали приоритетные сферы дальнейших действий. В рамках СЗОА были проведены четыре конференции на уровне министров, последняя из которых состоялась в июне 1997 года в норвежском городе Алта.

Программы СЗОА в настоящее время включены в ведение Арктического совета – форума высокого уровня, созданного на основе подписанной в сентябре 1996 года в Оттаве декларации “Арктической восьмерки”. Арктический совет обеспечивает более широкие возможности для развития сотрудничества, координации и взаимодействия арктических государств, привлечения коренных общин и других жителей региона, в особенности по вопросам устойчивого развития и охраны природы. Статус постоянных участников Арктического совета предусматривает активное привлечение представителей коренных народов к работе Совета и полномасштабные консультации с ними. У Совета есть вспомогательная функция поддержания самобытности региона. Более того, в Декларации Арктического совета шире рассматривается региональное сотрудничество, чем это было возможно в рамках СЗОА.

В 90-х годах было также положено начало сотрудничеству на субрегиональном уровне, опирающемуся на ранее существовавшие двусторонние связи и укрепляющему их. Например, соглашение по региону Баренцева моря европейской части Арктики (БЕАР), утвержденное Киркенесской декларацией 1993 года, направлено главным образом на охрану окружающей среды. Сотрудничество в его рамках осуществляется на двух уровнях: между правительствами Норвегии, России, Финляндии и Швеции, а также между восемью самыми северными административно-территориальными единицами этих стран (Kirkenes Declaration 1993). Региональный совет БЕАР состоит из представителей местных органов власти, и в него входит также представитель народности саами. Аналогичная концепция придания институциональной формы двухуровневого диалогу зародилась в 1991 году, когда в Анкоридже был учрежден Северный форум, в который вошли представители органов власти региона и который также рассматривает вопросы окружающей среды (Nordic Council of Ministers 1995).

В настоящее время сотрудничество между группами коренных народов также организуется на субрегиональном уровне, например посредством Приполярной конференции эскимосов и Совета саами, а также на региональном уровне в рамках Саммита руководителей стран Арктики.

Международное сотрудничество охватывает также профессиональные организации. Примером может служить Международный арктический научный комитет, в состав которого входят научные организации стран, осуществляющих исследования в Арктике. Комитет был основан в 1990 году, и главной его

задачей является координация научных исследований (Nordic Council of Ministers 1995). Такие организации, как Северный совет и учрежденный в 1993 году Постоянный комитет парламентариев Арктического региона, также проявляют заинтересованность в сотрудничестве в области охраны природы Арктики (Haarde 1997).

Политические тенденции

Конец 90-х годов может ознаменоваться началом международной консолидации, ведущей к еще более интенсивному сотрудничеству в области охраны окружающей среды. Правительства некоторых стран, в особенности северных, в последнее время приступили к всестороннему пересмотру своей арктической политики. Новые инициативы нацелены на следующее:

- расширение контекста – включение вопросов охраны окружающей среды в более масштабную повестку дня Северного совета;
- интенсификацию субрегионального сотрудничества, особенно в регионе Баренцева моря; и
- расширение сферы охвата – “северная составляющая” политики Европейского союза.

В отличие от СЗОА, в которой основное внимание уделялось “опасностям, грозящим природе Арктики, и воздействию загрязнения на хрупкие арктические экосистемы”, в Декларации Арктического совета окружающая среда рассматривается в гораздо более широком контексте. Ключевым политическим требованием стало установление должной взаимосвязи между устойчивым развитием и защитой окружающей среды.

Несмотря на имеющийся опыт сотрудничества в регионе Баренцева моря (Schram Stokke and Tunander 1994), для реализации экономического потенциала этого субрегиона необходимо учитывать природоохранные проблемы в энергетике, лесном хозяйстве, на транспорте, в промышленности, при добыче полезных ископаемых и планировании землепользования. Тем не менее размах необходимых мероприятий в области охраны окружающей среды и серьезные экономические проблемы, с которыми сталкивается сейчас Российская Федерация, означают, что для осуществления этих проектов следует изыскивать финансовые ресурсы (Ojala 1997).

При подготовке шестой Программы Европейского союза в области охраны окружающей среды будет учитываться более активное участие Европейского союза в сотрудничестве в Арктике, создающее “северное измерение” Союза (Heininin and Langlais 1997). Это сотрудничество позволит расширить финансовую поддержку программ арктической направленности на период 2000–2006 годов посредством реализации очередных этапов программы ТАСИС, Программы Европейского союза по содействию структурной перестройке экономики Польши и Венгрии (ФАРЕ) и программы “Интеррег” (Lipponen 1997).

Препятствия на пути прогресса

Для некоторых, особенно крупных, государств проблемы Арктики являются в основном второстепенными по отношению к их внутренней политике и экономике. Такое положение вещей привело к неспособности, нежеланию, или тому и другому одновременно, уделять достаточное внимание проблемам Арктики и ее окружающей среды, не в последнюю очередь в том, что касается выделения средств. Не достигнуто согласие по вопросам финансирования на международном уровне. Совместная деятельность и особенно содержание секретариатов арктических программ зависят от добровольных вкладов стран-участниц.

Существуют также и более конкретные проблемы, относящиеся к отдельным аспектам сотрудничества в области охраны окружающей среды. Например, при реализации Арктической программы мониторинга и оценки возникли проблемы доступа к источникам информации по загрязнению, так как ряд национальных учреждений неохотно представляли необходимые исходные данные, зачастую по соображениям безопасности. Некоторые организации предпочитали представлять уже интерпретированные данные, а другие вообще не реагировали на просьбы о представлении сведений. Несмотря на политические обязательства в рамках СЗОА о представлении данных, добиться соблюдения этого было невозможно. Тем не менее в ходе осуществления СЗОА были проведены важные основополагающие исследования функционирования экосистем и была обеспечена точка отсчета для органов, принимающих решения по вопросам Арктики, в целях разработки дальнейших политических мер по охране окружающей среды, теперь уже в сфере компетенции Арктического совета.

Арктическим советом в рамках его широких политических полномочий был обозначен ряд трудноразрешимых вопросов. В частности, несмотря на то что в межведомственном обзоре арктической политики (на середину 1994 года) проблемой первоочередной важности Соединенные Штаты назвали охрану окружающей среды, одновременно придав меньшее значение соображениям национальной безопасности и обороны, свобода навигации в арктических водах Ледовитого океана остается в сфере военно-стратегических интересов ВМС США, особенно в отношении подводного флота (Griffiths 1999). Вопросы охраны окружающей среды, связанные с военной деятельностью в Арктике, регулируются отдельными договоренностями между государствами, такими как трехстороннее соглашение о сотрудничестве между Норвегией, Российской Федерацией и США в области обороны и охраны окружающей среды, заключенное в сентябре 1996 года (AMEX 1996). Характерной чертой сотрудничества в Арктике остается отделение вопросов безопасности от прочих проблем Арктики. Некоторые аналитики рассматривают это как важную предпосылку успешного сотрудничества, однако другие считают это достаточным основанием для возникновения тупиковых ситуаций по конкретным вопросам.

Антарктика: обзор политики

Текущая ситуация

Политика в области охраны окружающей среды в Антарктике уникальна по двум причинам:

- это единственный континент, который управляется преимущественно совместными усилиями заинтересованных государств на основе международных соглашений;
- политика здесь является в основном упреждающей, направленной на рассмотрение потенциальных проблем еще до того, как они возникнут или усилятся, в отличие от других районов мира, где политика носит главным образом “реагирующий” и корректирующий характер.

Антарктика необитаема, если не считать зимующих сотрудников национальных научных программ и приезжающих летом посетителей и туристов. Окружающий Антарктиду Южный океан долгое время был местом китобойного промысла, добычи тюленей и рыболовства. Правовой статус Антарктики во многом отличается от статуса Арктики. Территориальные претензии на этот континент предъявляют семь государств (Австралия, Аргентина, Новая Зеландия, Норвегия, Соединенное Королевство, Франция и Чили), причем требования трех из них – Аргентины, Соединенного Королевства и Чили – частично перекрываются. США и Россия не признают этих притязаний и сохраняют за собой право предъявлять собственные требования. Большинство государств мира не признают ничьих претензий на Антарктику.

Субантарктические острова, окружающие континент и расположенные к северу от 60° ю.ш., за исключением двух, подпадают под неоспоримый национальный суверенитет. Исключениями являются Южно-Сандвичевы острова и Южная Георгия, юрисдикцию Соединенного Королевства над которыми, существующую на настоящий момент, оспаривает Аргентина. Это положение дел связано с разногласиями между данными государствами относительно принадлежности Фолклендских (Мальвинских) островов. Ряд субантарктических островов окружают территориальные моря и исключительные экономические зоны. Между этими зонами и водами, находящимися в сфере действия Системы Договора об Антарктике, имеются обширные пространства открытого моря.

Характер международного режима Антарктики определяется отсутствием согласованного национального суверенитета. Территория к югу от 60-й параллели подпадает под определенную форму международного правления 44 государств (US 1999) в рамках Системы Договора об Антарктике, хотя другие государства оспаривают справедливость того, что часть мирового сообщества управляет, вне рамок системы ООН, тем, что они считают всемирным достоянием.

Основная задача Договора об Антарктике, заключенного в Вашингтоне, округ Колумбия, США,

в 1959 году, состоит в обеспечении гарантии “в интересах всего человечества, чтобы Антарктика всегда использовалась исключительно в мирных целях и никогда не становилась ареной или объектом международных разногласий” (Antarctic Treaty 1959). Договор запрещает проведение любых мероприятий военного характера, способствует международному сотрудничеству в области научных исследований, запрещает ядерные испытания и захоронение радиоактивных отходов, устраняет возможность разногласий сторон по поводу суверенитета.

В Договоре не содержится положений, непосредственно относящихся к окружающей среде, за исключением запрета на ядерные испытания и захоронение отходов, однако теперь он дополняется тремя другими соглашениями, в которых такие положения содержатся: Конвенцией о сохранении тюленей Антарктики, Конвенцией по сохранению морских живых ресурсов Антарктики и Мадридским протоколом по защите окружающей среды к Договору об Антарктике. Все эти документы вступили в силу и вместе с Договором об Антарктике образуют Систему Договора об Антарктике (см. вставку внизу). Текст всех этих соглашений приводится в Справочнике (US DOS 1994).

Система Договора об Антарктике

Система Договора об Антарктике включает, в дополнение к Договору об Антарктике 1959 года, три других МСОП:

- Конвенцию 1972 года о сохранении тюленей Антарктики, которая обеспечивает международное регулирование коммерческой добычи тюленей. Четыре вида тюленей защищены полностью, для остальных установлены промысловые квоты. Поскольку с 1964 года коммерческая добыча тюленей не ведется, в рамках Конвенции лишь сопоставляются ежегодные масштабы поимки или умерщвления животных в научных целях.
- Конвенцию по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, принятую в Канберре (Австралия) в 1980 году. Ее целью является защита экосистем окружающих Антарктиду морей путем регулирования эксплуатации морских живых ресурсов. Конвенция содержит перечень защищаемых видов, устанавливает пределы их добычи, определяет районы рыболовства, регламентирует сроки и методы рыбного промысла и устанавливает процедуры проверок рыболовного промысла. Стороны Конвенции проводят встречи в рамках ежегодного заседания Комиссии, работу которой обеспечивает постоянный секретариат (единственный во всей Системе Договора об Антарктике), находящийся в Хобарте (Тасмания). В обязанности секретариата входит сопоставление данных по вылову и другой информации (в частности, о побочном вылове морских птиц). Учрежден специальный Научный комитет для предоставления технических рекомендаций, на основе которых могут рассчитываться уровни вылова. Сфера охвата Конвенции подразделяется на ряд статистических районов, управление которыми в определенном смысле осуществляется на индивидуальной основе. Механизмом обеспечения соблюдения положений Конвенции является система наблюдения и проверки. Помимо различных видов рыб в Конвенции регламентируется также промысел креветок и кальмаров.
- Мадридский протокол по защите окружающей среды к Договору об Антарктике, принятый в 1991 году. Протоколом запрещается деятельность, касающаяся запасов полезных ископаемых, за исключением научных исследований, по меньшей мере на 50 лет, а для осуществления всех видов деятельности необходимо проведение оценки воздействия на окружающую среду. Комитет по охране окружающей среды предоставляет сторонам консультации по вопросам соблюдения положений Протокола. Технические приложения к Протоколу регламентируют стандарты и процедуры для оценки воздействия на окружающую среду, охрану флоры и фауны Антарктики, захоронение отходов и организацию сбора и удаления отходов, предотвращение загрязнения морей, а также охрану территорий и управление ими.

На ежегодных Консультативных совещаниях по соблюдению Договора об Антарктике (КСДА) к настоящему времени принято уже более 100 постановлений, решений или резолюций и несколько международных соглашений, непосредственно касающихся проблем окружающей среды. Особенно важными являются принятые в последнее время меры в отношении туризма, планы определения различных категорий охраняемых территорий и управления ими, а также резолюции по хранению горючего и обращению с ним, контрольные перечни для инспекций действующих станций, покинутых станций, судов, мест размещения отходов, меры реагирования на чрезвычайные ситуации и планы действий на случай непредвиденных обстоятельств.

Независимые организации, такие как Научный комитет по исследованию Антарктики (СКАР) и Совет руководителей национальных программ по Антарктике (КОМНАП), ведут круглогодичную работу, в ходе которой рабочие группы специалистов и группы экспертов изучают различные вопросы охраны окружающей среды. Для изучения конкретных проблем все более активно используются специализированные семинары, такие как семинар СКАР и КОМНАП по мониторингу воздействия на окружающую среду (SCAR/COMNAP 1996), семинар МСОП по кумулятивным видам воздействия (IUCN 1996), семинар, проводимый Соединенным Королевством (Norway/UK 1998) и Перу (Peru 1999) по охраняемым территориям, семинар, организованный Чили и проходивший во время совместной сессии XXV СКАР/X КОМНАП в 1998 году, по концепции “зависимых и ассоциированных экосистем”, и организованный Австралией семинар по вопросам заболеваний диких животных Антарктики (Australia 1999). В каждом случае эти совещания специалистов и отчеты о них составляют часть политических дискуссий в рамках КСДА.

В 80-е годы в ответ на давление со стороны природоохранного движения и государств – членов ООН, не представленных в Договоре об Антарктике, Система Договора стала более открытой и доступной. Экспертные организации были допущены на заседания КСДА и совещания в рамках Конвенции по сохранению морских живых ресурсов Антарктики. Документы этих совещаний стали доступны общественности, а стороны Договора начали уделять больше внимания пожеланиям и воззрениям за пределами совещаний.

В 90-е годы произошло некоторое уменьшение этой открытости. Сторонним экспертным организациям было отказано в допуске на 11 совещаний Группы экспертов-юристов по вопросу ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде с 1992 по 1998 год. С другой стороны, был открыт Web-сайт по XXII и XXIII КСДА, обеспечивающий доступ к документам после совещаний (ATSCM 1998).

В число организаций, приглашаемых на сессии КСДА, входят учреждения системы ООН (ИМО, МОК, ЮНЕП и ВМО) и международные организации, такие как Международная ассоциация туристических операторов по Антарктике, МСОП, Туристиче-

ская ассоциация стран Азии и Тихого океана, Всемирная туристическая организация, Коалиция стран Антарктики и Южного океана.

Антарктический регион также попадает в сферу действия ряда глобальных МСОС, которые в последнее время обсуждаются в рамках Системы Договора об Антарктике (Chile 1996 и UK 1996): Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК), Венской конвенции и ее Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), Конвенции о биологическом разнообразии (КБР) и Конвенции 1972 года по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Лондонская конвенция). Конвенция ООН по морскому праву 1982 года также имеет отношение к данному региону, в особенности ее часть XII о защите и сохранении морской среды.

В 1990 году региону к югу от 60-й параллели был придан статус Специальной территории в рамках Приложений I (нефть) и V (твердые отходы) к МАРПОЛ 73/78, запрещающей сброс с судов в море или на побережье нефтяных остатков и твердых отходов.

Система Договора об Антарктике не охватывает китобойный промысел, так как он входит в сферу Международной конвенции по регулированию китобойного промысла. Международная китобойная комиссия (МКК), обеспокоенная негативными последствиями китобойного промысла, учредила в 1994 году в Южном океане китовый заповедник. Япония голосовала против создания такого заповедника и внесла возражение по этому поводу в отношении поголовья антарктических карликовых полосатиков. В 1998 году Комиссия приняла резолюцию, в которой рекомендовала Японии воздержаться от выдачи специального разрешения на промысел карликовых полосатиков в Южном полушарии, и особенно в пределах заповедника (IWC 1998).

Некоторые виды альбатросов, гнездящиеся на субантарктических островах, были занесены в список видов, имеющих неблагоприятный статус сохранности и требующих международной договоренности для их охраны и контроля численности [Приложение II к Конвенции 1979 года по сохранению мигрирующих видов диких животных (Боннской конвенции)]. Амстердамский альбатрос (*Diomedea amsterdamensis*) занесен в список видов, находящихся под угрозой исчезновения, Приложения I (CMS 1997).

В рамках Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия правительство Австралии представило субантарктические острова Маккуори и Херд для занесения в Список всемирного наследия (Australia 1996). Правительство Новой Зеландии выступило с аналогичным предложением относительно островов Окленд, Баунти, Кэмпбелл, Снэрс и Антиподов (NZ 1997).

В последнее десятилетие в Антарктике быстро развивается коммерческий туризм, что проявляется в увеличении числа пассажиров круизных судов, а в

Научные исследования в Антарктике

Наука имеет высокий статус во всех четырех компонентах Системы Договора об Антарктике. За возможным исключением Конвенции по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, в рамках которой в последнее время коммерческие требования в большей мере способны на равных конкурировать с наукой, научные рекомендации зачастую играют определяющую роль при формировании стратегии деятельности.

Антарктика с научной точки зрения представляет исключительные возможности для более глубокого понимания глобальных природных изменений и основных видов взаимодействия в биосфере и контроля за ними. В Мадридском протоколе Антарктика называется "природным заповедником, посвященным миру и науке" и подчеркивается значение этого региона как "территории для проведения научных исследований, в особенности исследований, необходимых для понимания глобальной природной среды". Число участников научных программ постоянно возрастало вплоть до 1989/90 года. По мере того как глобальные проблемы все больше определяют направления научных исследований, а развитие техники расширяет научные возможности и делает регион более доступным, соответствующим образом изменяется и научно-исследовательская деятельность. В настоящее время достигнуто равновесие между изучением глобальных изменений и последствий человеческой деятельности на местном уровне. Научно-исследовательские проекты становятся в большей мере взаимосвязанными, в их рамках собираются специальные данные из различных областей знания и из разных стран, с тем чтобы изучать такие важные научные проблемы, как ледниковые периоды, уровень моря и состав атмосферы, разрушения озонового слоя, изменения ледяного покрова и динамика морского льда, циркуляция воздуха и океанические течения.

Для стимулирования эффективности исследований стороны Договора об Антарктике содействуют проведению международных комплексных научных разработок и результативности оперативного управления. СКАР через свои рабочие группы и группы экспертов предоставляет форум для развития сотрудничества. КОМНАП предоставляет возможности для сотрудничества в сфере материально-технического снабжения, обмена идеями и информацией. СКАР и КОМНАП работают в тесном контакте, особенно в сфере использования данных по Антарктике.

последнее время – пролетающих над этой территорией самолетов. Чтобы предотвратить или смягчить возможное негативное воздействие роста туризма на окружающую среду, Международная ассоциация туристических операторов по Антарктике совместно со сторонами Договора об Антарктике приняли ряд мер. К ним относятся предложенные компаниями – членами Ассоциации проведение оценки воздействия на окружающую среду различных видов деятельности и внедрение на всех судах членов Ассоциации планов действий на случай возникновения чрезвычайной ситуации в связи с загрязнением морских акваторий нефтепродуктами с судов. Более того, стороны Договора об Антарктике рекомендовали ввести специальную форму отчетности о посещениях региона для получения согласованных данных, что будет способствовать анализу масштабов, периодичности и интенсивности туризма и других видов неправительственной деятельности (АТСМ 1997).

Политические тенденции

Особую опасность для Антарктики представляют две крупные глобальные проблемы – возросшее в связи с истощением озонового слоя УФ-Б излучение и изменение климата. Хотя общая стратегия решения этих проблем регулируется соответствующими глобальными МСОС, региональные инициативы должны внести свой вклад в сбор необходимых научных данных и способствовать оживлению деятельности на международном уровне.

Рост туризма и рыболовного промысла, вероятно, продолжится, однако существующие в настоящее время стратегии управления в этих отраслях не соответствуют предъявляемым к ним требованиям. Сегодня туризм не представляет серьезной проблемы, и существующая стратегия управления рассчитана на ограниченные масштабы туризма, в основном использующего морские суда, причем большинство туроператоров являются членами Международной ассоциации туристических операторов по Антарктике, учитывающей в своей деятельности природоохранные требования. Развитие в Антарктике массового туризма может

стать серьезной проблемой для существующих политических структур или для Ассоциации туроператоров.

Тем не менее несомненно основная политическая проблема связана с рыбным промыслом в Антарктике. Необходимо разработать механизмы осуществления Конвенции по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, чтобы гарантировать соответствие природоохранным нормам деятельности обладающего избыточным капиталом мирового рыболовного флота, функционирующего по сложной схеме относительно собственности, контроля и флагов, под которыми плавают суда.

Литература

- AEPS (1991). *Arctic Environmental Protection Strategy*, First Ministerial Conference on the Protection of the Arctic Environment, Rovaniemi, Finland, 14 June 1991
- AMEX (1996). *Declaration among the Department of Defense of the United States of America, the Royal Ministry of Defence of the Kingdom of Norway and the Ministry of Defence of the Russian Federation, on Arctic Military Environmental Cooperation*. Bergen, Norway, 26 September 1996
- Arctic Council (1998). *Iqaluit declaration*. Ministerial meeting of the Arctic Council, Iqaluit, Canada, 17 to 18th September 1998
- ATCM (1997). *Final Report of the XXI Antarctic Treaty Consultative Meeting*. New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington, New Zealand
- ATCM (1998). <http://www.antartica-rcta.com.de>
- Australia (1996). *Heard Island and McDonald Islands: Nomination by the Government of Australia for Inscription on the World Heritage List; and Nomination of Macquarie Island by the Government of Australia for Inscription on the World Heritage List*. Canberra, Australia
- Australia (1999). *Report to ATCM XXIII on Outcomes from the Workshop on Diseases of Antarctic Wildlife*, Working Paper 32, XXIII Antarctic Treaty Consultative Meeting, Lima, Peru
- Brigham, L. (1999). The Emerging International Polar Navigation Code: a bi-polar relevance? In Vidas, D. (ed.), *Protecting the Polar Marine Environment: law and policy of pollution prevention*. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom
- Chile (1996). *Relationship between the Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty and Other International Environmental Protection Treaties*. Working Paper 30, XX Antarctic Treaty Consultative Meeting, Utrecht, The Netherlands
- CMS (1997). *Convention for the Conservation of Migratory Species of Wild Animals. Proceedings of the Fifth Meeting of the Conference of Parties*, Geneva, Switzerland, 10-16 April 1997
- Griffiths, F. (1999). Environment in the US Discourse on Security: the case of the missing Arctic waters. In Østreng, W. (ed.), *National Security and International Cooperation in the Arctic – the case of the Northern Sea Route*. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, The Netherlands
- Haarde, G. H. (1997). International cooperation and action for the Arctic environment and development: an overview of parliamentary efforts. In Vidas, D. (ed.), *Arctic Development and Environmental Challenges*. Scandinavian Seminar College, Copenhagen, Denmark
- Heininen, L. and Langlais, R. (eds., 1997). *Europe's Northern Dimension: The BEAR meets the south*. University of Lapland, Rovaniemi, Finland
- IUCN (1996). De Poorter, M., and Dalziel, J. C. (eds.). *Cumulative Environmental Impacts in Antarctica: Minimisation and Management*. IUCN, Gland, Switzerland
- IWC (1998). <http://ourworld.compuserve.com/homepages/iwcoffice/>
- Kirkenes Declaration (1993). *Declaration on Cooperation in the Barents Euro-Arctic Region*, Conference of Foreign Ministers, Kirkenes, Norway, 11 January 1993
- Lipponen, P. (1997). The European Union needs a policy for the Northern Dimension. In Heininen, L., and Langlais, R. (eds.), *Europe's Northern Dimension: The BEAR meets the south*. University of Lapland, Rovaniemi, Finland
- Nordic Council of Ministers (1995). *Cooperation in the Arctic Region*. Nordic Council of Ministers, Copenhagen, Denmark
- Norway/UK (1998). *Report of the Antarctic Protected Areas Workshop*. XXII ATCM/WP 26. Tromsø, Norway
- NZ (1997). *Subantarctic Islands Heritage: Nomination of the New Zealand Subantarctic Islands by the Government of New Zealand for inclusion in the World Heritage List*. Department of Conservation, Wellington, New Zealand
- Ojala, O. (1997). Environmental actions in the Barents Region. In: Heininen, L. and Langlais, R. (eds.), *Europe's Northern Dimension: The BEAR meets the south*. University of Lapland, Rovaniemi, Finland
- Peru (1999). *Report of the Second Workshop on Antarctic Protected Areas*, Working Paper 37, XXIII Antarctic Treaty Consultative Meeting, Lima, Peru
- SCAR/COMNAP (1996). *Monitoring of Environmental Impacts from Science and Operations in Antarctica*. SCAR/COMNAP, Oslo, Norway
- Schram Stokke, O. and Tunander, O. (eds., 1994). *The Barents Region: Cooperation in Arctic Europe*. SAGE, London, United Kingdom
- UK (1996). *The Relationship between the Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty and Other International Agreements of a Global or Regional Scope*. XX ATCM/WP 10 (Rev. 1). Utrecht, The Netherlands
- UNEP (1997). *Register of International Treaties and Other Agreements in the Field of the Environment - 1996*. United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya
- US (1998). *Report of the Depositary Government of the Antarctic Treaty and its Protocol*. Information Paper 74, XXII Antarctic Treaty Consultative Meeting, Tromsø, Norway
- US (1999). *Report of the Depositary Government of the Antarctic Treaty and its Protocol (USA) in accordance with Recommendation XIII-2*, Information Paper 104, XXIII Antarctic Treaty Consultative Meeting, Lima, Peru
- US DOS (1994). *Handbook of the Antarctic Treaty System*, 8th edition, April 1994. US Department of State, Washington DC, United States