

## ВОПРОСЫ ОХРАНЫ ПРИРОДЫ И ИНТЕРЕСЫ КОРЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА

*Кастен Э.*

### Введение

При определении стратегии природопользования необходимо принимать во внимание существование интересов различных уровней, среди которых можно выделить три главных:

1. Для местного населения важно иметь возможность использования возобновляющихся природных ресурсов, которые являются основой выживания народов Севера. Традиционными видами природопользования являются рыбная ловля, охота, оленеводство и сбор дикоросов. Общинный характер отношений (совместная работа на промыслах и распределение добычи и урожая среди родственников и друзей) характерная черта образа жизни северных народов. Таким образом укрепляются социальные отношения, а молодежь усваивает традиционные знания и опыт предков. Все это способствует стабилизации местной общности и придает живущим там людям самобытную культурную ориентацию. Чтобы удержаться в рыночной экономике необходима модернизация традиционных хозяйственных способов и использование новых экономических возможностей. Однако, формирование современных отраслей может привести к конфликту интересов традиционных видов природопользования и вновь создаваемых.

2. Государственные интересы к ресурсам определенных областей опираются, чаще всего, на добычу полезных ископаемых, на производство сырья, прибыль от реализации которого в малой степени используется для поддержания интересов и коренного населения. Привлечение местного населения в эту индустрию незначительно. Прибыль от таких производств, как правило, не покрывает экологического риска.

3. Кроме этого существуют глобальные интересы, которые касаются будущего нашей планеты и человечества, затрагивающие, среди прочего, и вопросы сохранения биологического разнообразия, охраны мирового климата и природы в целом. Эти важные цели лежат в основе международных усилий по охране окружающей среды.

Очевидна правомерность местных, государственных и мировых интересов, однако они должны быть уравновешены по степени своей значимости. В силу взаимосвязанности локальных и глобальных проблем хозяйственного и экологического развития возникает многосторонняя ответственность за ресурсы. Необходимо определить как различные и

иногда противоположные интересы могли бы привести к разумному решению, и как эти решения по использованию ресурсов можно узаконить разумным и доступным способом. Определяющей должна быть общепризнанная совместная цель развития, которая поддерживается экономически развитыми государствами и Организацией Объединенных Наций (ООН). Принимая во внимание различные ситуации в отдельных странах, эта задача требует конкретных формулировок. Основные положения концепции устойчивого развития, разработанной на уровне ООН, мы раскроем ниже.

### Концепция устойчивого развития

Конференция ООН по окружающей среде и развитию, состоявшаяся в Рио-де-Жанейро в 1992 году, поставила цель избежать возможных конфликтов при использовании природных ресурсов Земли и приняла программу устойчивого развития «Повестка дня на 21 век». Под устойчивым развитием понимается путь выживания человечества, в котором особое место занимает стратегия охраны природы и биологического разнообразия при сохранении традиционных способов хозяйства, культуры и образа жизни местного населения.

В конвенции ООН «О сохранении биологического разнообразия» (1992) говорится, что правительства должны уделять внимание, оберегать и сохранять знания, практику и новшества коренных и местных общностей и их традиционных способов жизни, которые являются существенными и для сохранения дальнейшего использования биологического разнообразия.

В разделе Повестки «Усиление роли основных групп населения» говорится, что правительствам следует: 1) содействовать широчайшему использованию биологических ресурсов в соответствии с традиционной культурной технологией, 2) поддерживать местные группы населения в разработке и проведении мер помощи в областях, где сокращается биологическое разнообразие.

Кроме того, в этом документе установлено, что коренные народы и их общины, а также местное население, могут использовать ресурсы окружающей среды на основе их знаний и традиционных форм жизни. Государства должны признавать и соответственно поддерживать их культурную идентичность и содействовать их действенному участию в пользу устойчивого развития.

Коренное и местное население должно иметь возможность самостоятельно распоряжаться своими ресурсами и участвовать в решениях по их использованию и охране наравне с администрациями. Ранее этот вопрос уже поднимался в отчете ООН Брундтланд (Brundtland 1987). В основу

концепции устойчивого развития положен опыт, накопленный в реализации программ развития территорий традиционного природопользования в арктической части Америки с начала семидесятых годов нашего века.

Далее, на примерах арктических областей Скандинавии и Америки, мы покажем, как со временем сближались, поначалу противоположные, интересы коренного населения, использующего природные ресурсы, и сторонников охраны природы.

### Возникновение новой парадигмы устойчивого развития в арктических регионах

В западных промышленных странах перелому общественного мнения способствовало усиливающееся сопротивление общественных групп защиты природы и коренного населения реализации крупных хозяйственных проектов, как, например, освоение источников сырья в американской Арктике.

В результате, в 1970 г. американский Сенат принял закон (National Environment Policy Act), согласно которому перед осуществлением крупных хозяйственных проектов должна производиться оценка воздействия планируемого производства. Сначала практиковалось изучение влияния таких проектов только на окружающую природную среду. Во второй половине 70-х годов, при проектировании нефтепровода в долине реки Маккензи в западной Канаде, Бергером (Berger 1977), была осуществлена и социально-культурная оценка воздействия этого проекта, в результате чего проект не был реализован.

При обсуждении проекта добычи нефти Прудое Бай (северное побережье Аляски) в 1971 г. был заключен договор (Alaska Natives Claims Settlement Act, ANCSA) с ассоциацией коренного населения (Alaska Federation of Natives), который, не смотря на многие недостатки, впервые предусматривал широкое участие аборигенов в принятии решений по вопросам регионально-хозяйственной политики и гарантировал передачу части прибыли от нефтедобычи в фонд культурно-экономического развития коренного населения.

Существенные разногласия на Аляске возникали между коренным населением и защитниками природы из-за ограничений охоты на карибу в арктическом национальном парке (Arctic National Wildlife Refuge, ANWR) и добычи китов группой эскимосов инуитат. Под давлением ассоциаций коренного населения эти ограничения были пересмотрены. Соглашения были положены в основу нового закона (Alaska National Interests Lands Conservation Act, 1980) и признаны международной организацией защиты китов (International Whaling Conference, IWC) в 1978 году. Было разрешено ограниченное использование тех ресурсов, которые служат важным рели-

гиозно-церемониальным нуждам и социально-культурному единству общества.

Подобные конфликты возникали и в других регионах, так, Европейский Союз (EU) принял ряд решений в поддержку компании против добычи тюленей. Эти действия, не учитывающие жизненноважные интересы инуитов (эскимосов восточной Канады) и проведенные без должных консультаций, причинили серьезный ущерб престижу природоохранных организаций и целям согласования интересов защиты природы с интересами коренного населения (Wenzel 1991).

В северной Европе в 70-е годы сформировалось организованное движение местного населения против крупных экологически неблагоприятных проектов, таких как строительство плотины на р. Альта (Brantenberg 1985). Однако, в дальнейшем, защитники природы выступили с протестом против модернизации саамского оленеводства (Beach 1992), которая необходима, так как только таким способом эта хозяйственная отрасль может рентабельно развиваться. Оленеводство не только представляет основу жизни большей части саамов, но и формирует “социально-культурный фокус” этого народа, как добыча китов инушиатами. Особенно досадно, что под видом защиты интересов охраны природы, этот конфликт был использован частью шведского населения как аргумент в латентной-этнической конфликтной ситуации.

Вернемся еще раз к эскимосам восточной части Северной Канады. Как было окончательно установлено в соглашениях по самоуправлению территории Нунавут в 1992 г., инуиты могут теперь в большей степени контролировать использование природных ресурсов своей территории. Это соответствует их желанию “жить по своему” (Inuit way of life) и извлекать пользу от возможности работы в новых современных секторах. На этой территории создан Совет (Nunavut Wildlife Management Board) по учету и охране диких животных, который регулирует меры защиты окружающей среды и рациональное использование всех охотничьих ресурсов. В рамках договора «Инуиты: столкновение и взаимовыгода» разработаны Положения о трех новых национальных парках, которые предусмотрено согласовать как с Канадским правительством, так и с коренным населением. Совет по оценке воздействия, который наполовину представлен инуитами, исследуя вопросы сосуществования, пересмотрел крупные хозяйственные проекты, прежде всего, с точки зрения экологического и социально-культурного развития.

Хотя такого вида разноплановая модель самоуправления для России на сегодняшний день, по различным причинам, неприемлема, взаимосвязь в рассмотрении вопросов защиты природы и проблем малочисленных народов актуальна и для этой страны. Эта модель развития содержит

отдельные положения и решения, которые могли бы быть использованы для Камчатки.

### Политико - правовые рамки устойчивого развития на Камчатке

В настоящее время в России заканчивается разработка пакета законов о коренных народах, где сделана попытка устранить противоречие между необходимостью использования природных ресурсов местным населением и задачами охраны природы. Преимущества, недостатки и риск новых законов, подготовленные авторитетной группой российских специалистов, с участием этнологов, достаточно дискутировались в журнале «Этнографическое обозрение» (1995, № 1-3) и стали серьезным вкладом в сфере законодательства.

Первые опыты земельной реформы, в соответствии с Постановлениями «О дополнительных мерах по улучшению социально-экономических условий жизни малочисленных народов Севера в 1991-1995 году» (1991) и «Об упорядочении пользования земельными участками, занятыми родовыми, общинными и семейными угодьями малочисленных народов Севера» (1992), изучены и описаны на примере северного Забайкалья (Fondahl 1995). Этот опыт во многом применим и к условиям на Камчатке. Так, были отмечены аналогичные проблемы финансового, инфраструктурного и коммуникативного плана, на фоне которых многие общины осуществляли свое право на землю. Поскольку, указанными документами предоставляется лишь ограниченное право на пользование землей и возобновляемыми ресурсами, защита их от экологически неблагоприятного воздействия производств, расположенных на соседних территориях, является проблематичной.

Эти недостатки могли бы быть устранены с помощью другой модели использования земли, согласно Указу Президента № 397 от апреля 1992г. о выделении территорий традиционного природопользования. Достоинство этой модели в том, что наряду с признанием за коренным населением необходимости ведения традиционного хозяйства, которое является для этих групп основным источником существования, этническая принадлежность не лежит в основе осуществления права на землю и ресурсы. Это очень важно, так как для защиты возобновляющихся природных ресурсов от усиливающегося индустриального воздействия (золотодобыча, разработка газа и нефти на шельфе и др.) необходимо объединение усилий всего местного населения. Раскол местного сообщества по национальным критериям на Камчатке, при ярко выраженном мультиэтническом составе жителей и меньшинстве коренного населения, противоречит целям устойчивого развития.

Недостаток этой модели использования земли в том, что не точно определено понятие “традиционное природопользование”, то есть не указано, какие технологии позволены и в какой мере ресурсы могут использоваться для коммерческих целей, что не дает достаточных гарантий для устойчивого развития. Необходимость проведения референдума при обсуждении вопросов промышленного использования ресурсов территорий традиционного природопользования, предписываемая этой моделью, не исключает опасности начала такого использования, поскольку возможно, что голоса пришлого населения, не имеющего долгосрочных интересов к этой территории, окажутся решающими при голосовании.

Встает вопрос, как лучше охранять интересы местного и коренного населения? Модель «Человек и биосфера» UNESCO предлагает один из возможных вариантов разумного совмещения задач охраны природы и интересов местного населения с точки зрения рационального природопользования, в том числе и на Камчатке.

### Человек и биосфера – модель UNESCO

В новых моделях самоуправления коренных народов в американской Арктике успешно преодолевается природоохранная практика, противоречащая интересам живущего там местного населения. Примером этому является представленная в 1976 г. в UNESCO научно-исследовательская программа рационального природопользования в сегодняшней, реформированной временем форме. Программа «Человек и биосфера» (МАВ) предусматривает охрану больших территорий Земли, имеющих мировое значение. Такие территории резервируются, чтобы поддерживать и демонстрировать уравновешенные соотношения человека и биосферы. В основе программы «Человек и биосфера» лежат следующие положения:

- Сохранение биоразнообразия является необходимой предпосылкой выживания планеты.
- Сохранение антропогенных ландшафтов с их культурными и природными особенностями имеет особенное значение.
- Обоснованное ранее представление об охраняемых территориях, по которому природу нужно защищать от человека, более не соблюдается. Так как такая дихотомия природы и культуры, исходящая из европейских культурных традиций, неразделима народами живущими ресурсами обширных природных территорий.
- Особенно необходимо развивать традиционные виды природопользования и такое современное хозяйствование, которые совместимы с особенностями окружающей среды и не приводят к социально-культурной дезинтеграции местного общества. Для этого нужно осуществить, по согласованию с местным населением, зонирование территорий, в пределах кото-

рых можно выделить особенно нуждающуюся в защите зону (около 5 % площади, что не противоречит практике коренных народов, и ранее выделявшие участки ограниченного использования согласно культурным и религиозным традициям), так называемую буферную зону с ограниченным использованием (20%) и зону устойчивого развития (75% площади). Сюда же входят реабилитационные зоны, которые явно деградировались из-за человеческого вмешательства, но еще могут снова преобразиться в живой культурный ландшафт. Эти биосферные территории представляют собой модель устойчивого развития для целого региона и могут быть со временем расширены.

Практическое применение программы «Человек и биосфера» нацелено на комплексное использование современных научных и этнокультурных знаний. Особенно важно сохранить и обобщить многовековой опыт северных народов, их традиции наблюдения за природой, и на этой основе строить мониторинг экосистем. Из этого следует взаимосвязь проблем охраны природы и требований развития территорий традиционного природопользования, которая представлена основополагающими принципами биосферных территорий. Эти принципы были конкретизированы в стратегии развития, выработанной на встрече в Севилье (UNESCO 1995).

### Заключение

Рекомендации программы «Человек и биосфера» можно использовать для реализации стратегии устойчивого развития и на Камчатке, в которой отдельные участки особоохраняемых природных территорий и лежащие между ними районы с развитой хозяйственной деятельностью рассматриваются как единая система. В районах планируемого развития производства необходимо оценить устойчивость окружающей природной среды и возможные социально-культурные последствия. При проектировании новых особоохраняемых природных территорий важно учитывать необходимость развития традиционных видов природопользования (таких как экстенсивное оленеводство, охота, рыбная ловля) и экотуризма. Индустриальная активность, несущая угрозу традиционным хозяйственным отраслям местного населения и участкам природы со строгим статусом охраны, должна быть строго регламентирована или запрещена. Для разработки конкретного плана развития отдельных территорий и их дальнейшего управления необходимо привлекать местное и коренное население, согласно Программе «Человек и биосфера». Материалы настоящего сборника и проведенная в Ковране конференция предлагают пример тому, как можно объединить местные и академические знания.

## Литература

- Beach, H.* Filtering Mosquitos and Swallowing Reindeer: The Politics of Ethnicity and Environmentalism in Northern Sweden // G. Dahl (ed.) Environmental Arguments and Subsistence Producers. Stockholm, 1992.
- Berger, T. R.* Northern Frontier – Northern Homeland: The Report of the Mackenzie Pipeline Inquiry, Vol I, II. Toronto, 1977.
- Brantenberg, O. T.* The Alta-Kautokeino Conflict: Saami Reindeer Herding and Ethnopolitics // J. Brosted et.al. (eds.) Native Power. Bergen, 1985.
- Brundtland-Bericht* Unsere gemeinsame Zukunft: Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung // V. Hauff (Hg.). Greven, 1987.
- Fondahl, G. A.* First Nations Rights to Land and Resources: An Evaluation of Russian Legislative Approaches and their Implementation in Southeastern Siberia // Paper prepared for the Russian-American Working Seminar on Problems of the Peoples of the North. Ministry of Nationality Affairs and Regional Policy, Moscow, 17-19 May, 1995.
- Повестка дня на 21 век* и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро // Встреча на высшем уровне «Планета Земля» (UNCED 1993), Женева.
- UNESCO* International Co-ordinating Council of the Man and the Biosphere (MAB) Programme // Thirteenth Session, 20. April 1995. Item 7 of the Provisional Agenda: Report of the International Conference on Biosphere Reserves. Paris, 1995.
- Wenzel, G.* Animal Rights, Human Rights: Ecology, Economy and Ideology in the Canadian Arctic. Toronto, 1991.