

ПОНЯТИЕ «РЕГИОН БЕРИНГОВА ПРОЛИВА»

Норкина Елена Владимировна

Аспирант кафедры международного права

Московского государственного института международных отношений МИД России (Москва),

e-mail: lennorkina@gmail.com

Рассматривается использование понятия «регион Берингова пролива» в отечественной и зарубежной научной литературе, в отчете Арктического совета «Оценка морского судоходства в Арктике» 2009 г., в тематическом исследовании Берингова пролива и международных документах. Отмечается различие понятий «Берингов пролив» и «регион Берингова пролива». Берингов пролив – это пролив, используемый для международного судоходства, соединяющий Берингово и Чукотское моря и разъединяющий территории США и РФ. Единого подхода к определению понятия «регион Берингова пролива» нет. В зарубежной научной литературе под ним понимается не только сам Берингов пролив, но и южная часть Чукотского моря и северная часть Берингова моря. В международных документах регионом Берингова пролива называется Берингов пролив и особо охраняемые природные территории в Чукотском автономном округе и штате Аляска, прилегающие к Берингову проливу и образующие трансграничную особо охраняемую природную территорию в этом регионе. Автор предлагает свое определение данного понятия.

Ключевые слова: Берингов пролив, регион Берингова пролива, Берингия, Арктический Совет, коренные народы

THE CONCEPT OF THE BERING STRAIT REGION

Norkina Elena

Moscow State Institute of International Relations of the Russian Foreign Ministry (Moscow),

e-mail: lennorkina@gmail.com

The author considers the use of the concept of the Bering Strait region in Russian and foreign scientific literature, the report of the Arctic Council «Assessment of marine shipping in the Arctic» 2009, the case study of the Bering Strait region, and international documents. It is necessary to distinguish the concept of the Bering Strait and the Bering Strait region. The Bering Strait is the strait that is used for international navigation, unites the Chukchi and Bering seas and separates the territories of Russian and the USA. Regarding the concept of «the Bering Strait region» there is no any unified approach to its definition. Some studies refer to the Bering Strait region as the region that includes the Bering Strait and land areas adjacent to the Bering Strait where indigenous peoples reside. In international documents the Bering Strait region is considered as the Bering Strait and protected areas in Chukotka Autonomous district and the state of Alaska adjacent to the Bering Strait areas, which form a transboundary protected area. The author formulates her own definition of the mentioned concept.

Key words: Bering Strait, Bering Strait region, Beringia, Arctic Council, indigenous peoples

Берингов пролив, разделяющий Азию и Северную Америку, – единственный морской путь, соединяющий Северный Ледовитый и Тихий океаны. Из-за сокращения площади многовековой ледяной «шапки» в Арктике и развития судоходства¹ к нему усиливает-

¹ Вылегжанин А. Н., Дудыкина И. П., Норкина Е. В. Международно-правовой режим Берингова пролива // Государство и право. 2016. № 8. С 62–71; Berkman P. A., Vylegzhanin A. N., Young Oran R. Governing the Bering Strait Region: Current Status, Emerging Issues and Future Options // Ocean Development & International Law. 2016. № 2. Vol. 47. P. 186–217.

ся теоретический и практический интерес. Берингов пролив является местом обитания множества видов морских и анадромных рыб, птиц, а также миграционным коридором для сотен тысяч морских млекопитающих¹.

На прилегающих к Берингову проливу территориях США и РФ проживают коренные народы, которые осуществляют традиционные виды природопользования и зависят от окружающей среды. Резкий же рост экономической, рекреационной деятельности в регионе может нанести ущерб его флоре и фауне, негативно сказаться на жизни коренных народов. В связи с этим РФ и США должны выработать меры, направленные на смягчение возможных неблагоприятных последствий этой деятельности. Таким образом, исследование статуса региона Берингова пролива и правового регулирования соответствующих международных отношений становится все более актуальным.

Существует большое количество дефиниций термина «регион», мы же остановимся на одном: «Регион – это комплекс, состоящий из земли, воздуха, флоры, фауны и человеческого населения, которые могут рассматриваться в их особых отношениях друг с другом и которые составляют вместе определенную и характерную часть поверхности Земли»².

Отметим, что в отечественной научной литературе нет правового анализа термина «регион Берингова пролива», а вот в зарубежной научной литературе он встречается довольно часто. Так, одни авторы³ полагают, что понятия «Берингов пролив» и «регион Берингова пролива» различны. С их точки зрения, Берингов пролив есть проход через самую узкую часть вод между Чукотским полуостровом в Сибири и полуостровом Сьюарда на Аляске, ширина которого составляет 56 миль, между мысом Дежнева и мысом принца Уэльского; регион же Берингова пролива – территория, прилегающая к двум полуостровам (Чукотскому полуострову и полуострову Сьюарда), и их воды, а также часть вод Берингова и Чукотского морей. Другие ученые под регионом понимают северную часть Берингова моря, Берингов пролив и южную часть Чукотского моря⁴. Третьи регионом Берингова пролива считают морскую территорию между Северной Америкой и Азией (между 63 и 69° северной широты), состоящую из северной части Берингова моря, Берингова пролива и южной части Чукотского моря⁵.

Рассматривая понятие «регион Берингова пролива», стоит остановиться на отчете Арктического совета «Оценка морского судоходства в Арктике» 2009 г.⁶ В нем указывается, что Берингов пролив является международным проливом, соединяющим Тихий и Северный Ледовитый океаны, в которых из-за уменьшения морского льда в летний период может увеличиться судоходство, в том числе по направлению к месторождениям нефти и газа в Чукотском море и море Бофорта, а также к шахте Красная Собака на северо-западе Аляски. В связи с чем предлагается устанавливать схемы разделения движения судов, создавать службы управления ими и использовать меры по смягчению возможных неблагоприятных последствий в отношении окружающей среды и коренных народов.

В тематическом исследовании Берингова пролива⁷ (с участием представителей Службы береговой охраны США, Национального управления по исследованию океанов и ат-

¹ Судоходство. Берингов пролив // URL: http://ntt.wwf.ru/about/what_we_do/seas/shipping/doc3361/page1.

² Абрамов Ю. Ф., Арсентьева И. И. Регионоведение России: учеб. пособие. Иркутск, 2006. С. 22.

³ Fisher R. H. The Early Cartography of the Bering Strait Region // Arctic. 1984. № 4. Vol. 37. P. 574.

⁴ Hartsig A. and others. Arctic Bottleneck: Protecting the Bering Strait Region from Increased Vessel Traffic // Ocean & Coastal Law Journal. 2012. № 1. Vol. 18. P. 35–87.

⁵ Ristroph E. B. Loosening Lips to Avoid Sinking Ships: Designing a Ship Communications System for the Bering Strait Region // Indiana International & Comparative Law Review. 2014. Vol. 24. № 3. P. 584.

⁶ URL: http://www.arctic.noaa.gov/detect/documents/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf.

⁷ Brigham L. and others. Bering Strait Region Case Study // URL: <http://www.institutenorth.org/assets/images/uploads/files/5.5-Bering-Strait-Region-Case-Study.pdf>.

мосферы США, Национальной метеорологической службы, Военно-морского училища США, Службы охраны рыбных ресурсов и диких животных США и др.) говорится, что этот сравнительно небольшой регион имеет стратегическое значение. Подчеркивается, что в регионе проживает около 9 тыс. коренных российских и американских граждан, среди которых различают три языковые и культурные группы эскимосов: инупиаки, юпики центральной Аляски, юпики острова Святого Лаврентия. Данные народы занимаются традиционными видами природопользования и зависят от таких морских ресурсов, как млекопитающие, рыба и др.

Из изложенного видно, что зарубежные ученые, определяя термин «регион Берингова пролива», ведут речь лишь о самом Берингове проливе, южной части Чукотского моря и северной части Берингова моря и ничего не говорят ни о территориях, прилегающих к Берингову проливу, ни о населении, ни об окружающей среде. Правда, в исследованиях, хотя и поверхностно, затрагиваются вопросы, связанные с территориями, прилегающими к Берингову проливу. Так, в упоминавшемся выше отчете Арктического совета и тематическом исследовании Берингова пролива под регионом понимаются Берингов пролив и та часть его побережья, в которой проживают коренные народы.

Мы согласны с мнением ряда ученых, считающих, что включение в понятие региона только водных частей, т. е. Берингова пролива, южной части Чукотского моря и северной части Берингова моря, не совсем юридически корректно¹. В обоснование своей точки зрения они указывают, что иное толкование данного понятия предусмотрено в следующих документах.

1. Совместное заявление Президента Российской Федерации и Президента Соединенных Штатов Америки по сотрудничеству в регионе Берингова пролива от 26 мая 2011 г. Согласно ему стороны «заявляют о намерении углублять сотрудничество между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки в регионе Берингова пролива, включая расширение взаимодействия между национальными органами, отвечающими за особо охраняемые природные территории в Чукотском автономном округе и штате Аляска, в том числе о своей приверженности развитию диалога с коренными народами для определения конкретных задач и методов такого сотрудничества»².

2. Совместное заявление министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова и государственного секретаря Соединенных Штатов Америки Х. Клинтон по сотрудничеству в регионе Берингова пролива от 8 сентября 2012 г. В нем отмечается, что регион Берингова пролива является «областью современного сотрудничества между россиянами и американцами»³, что права коренных народов, проживающих на территории Чукотки и Аляски, нуждаются в защите.

В соответствии с данным документом «Министр и Госсекретарь согласились продолжать работать над созданием „трансграничной особо охраняемой природной территории в регионе Берингова пролива“ в координации с местными органами власти и органами самоуправления коренных племен, стремясь объединить создаваемый национальный парк „Берингия“ на Чукотке с национальным резерватом „Сухопутный Берингов мост“ и национальным природным памятником „Мыс Крузенштерна“ на Аляске». Более того, к 31 декабря 2012 г. планировалось заключить договор между РФ и США по предлагаемой «трансграничной особо охраняемой природной территории в регионе Берингова пролива», но осуществлено это не было.

¹ Berkman P. A., Vylegzhanin A. N., Young O. R. Op. cit. P. 189.

² URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/938>.

³ URL: http://www.mid.ru/maps/us/-/asset_publisher/unVXBbj4Z6e8/content/id/144298.

3. Проект меморандума о взаимопонимании между Правительством РФ и Правительством США о символическом объединении национальных парков в регионе Берингова пролива от 28 октября 2013 г. (далее – Меморандум)¹. В нем рассматриваются вопросы защиты культурного наследия Чукотки и Аляски, отмечается важность региона Берингова пролива для экономики двух стран, подтверждается взаимный интерес в углублении сотрудничества, указывается на необходимость обеспечения доступа к природным ресурсам в соответствии с национальным законодательством государств, подчеркивается значимость уникальных экосистем Чукотки и Аляски, высказывается обеспокоенность по поводу воздействия человека на климат данного региона и пр.

В Меморандуме определены национальные органы, координирующие взаимодействие государств в интересующей их сфере. Это Служба национальных парков США и Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Установлены географические рамки сотрудничества – регион Берингова пролива, включающий Национальный парк «Берингия» (РФ) и национальный резерват «Сухопутный Берингов мост», национальный природный памятник «Мыс Крузенштерна» (США). Государства сами определяют границы национальных парков, а при их изменении уведомляют об этом другую сторону.

Объединение парков в регионе Берингова пролива предлагается в целях:

- упрощения взаимодействия между сторонами на национальном уровне;
- предоставления возможности обеим странам получить социальную и экономическую выгоду за счет поощрения экологического туризма, рекреации территорий и др.;
- укрепления взаимопонимания и сотрудничества в сфере защиты окружающей среды, сохранения культурного наследия и народного образования;
- защиты уникального, традиционного образа жизни коренных народов региона Берингова пролива;
- уважения прав коренных народов и других местных жителей в соответствии с законами каждой страны;
- поощрения изучения природных ресурсов и использования их, а также изучения и понимания культурного наследия международного значения в регионе;
- осуществления культурного, научного и образовательного сотрудничества, обмена экспертами и специалистами;
- обеспечения возможности для народов России и США участвовать в сохранении природного и культурного наследия и принимать совместные меры для защиты хрупкой арктической экосистемы в регионе Берингова пролива.

Меморандумом предусмотрены разработка совместного плана действий, который по мере необходимости будет пересматриваться и обновляться, а также назначение координаторов, которые будут сотрудничать и способствовать взаимодействию между сторонами. Совместные мероприятия сторон включают обмен информацией и техническим опытом в отношении управления природными и культурными ресурсами, ознакомительные поездки, стажировки, курсы, семинары, симпозиумы, исследовательские проекты и другие формы деятельности.

В настоящее время² действует программа «Общее наследие Берингии», которая была создана в рамках Соглашения между СССР и США о сотрудничестве в области охраны

¹ Memorandum of Understanding between the Government of the United States of America and the Government of the Russian Federation Symbolically Linking National Parks in the Bering Strait Region. Draft. 2013. October 28 // URL: http://www.legis.state.ak.us/basis/get_documents.asp?session=28&docid=18090.

² Однако стоит отметить, что целевые установки на сайте программы «Общее наследие Берингии» прописаны только на 2014 г., на 2015, 2016, 2017 гг. они отсутствуют.

окружающей среды 1972 г. и начала функционировать в 1991 г. Под Берингией понимается «регион, включающий морские и сухопутные территории, ограниченный с запада рекой Леной (Россия), с востока – рекой Маккензи (канадская провинция Британская Колумбия), с севера – семьдесят второй параллелью северной широты в Чукотском море, а с юга – оконечностью Камчатского полуострова»¹.

Задачами программы являются:

«1. Содействие установлению атмосферы взаимопонимания и сотрудничества между Соединенными Штатами, Россией и коренными народами Берингии в области охраны окружающей среды, а также сохранения и интерпретации исторических и культурных памятников.

2. Поддержка традиционного природопользования на территории Берингии, а также уникальных традиционных занятий и промыслов коренных народов региона.

3. Содействие изучению, интерпретации и использованию природных и культурных ресурсов, имеющих международное значение.

4. Содействие культурному обмену между коренными жителями по обе стороны Берингова пролива»².

Подведем итоги.

1. Понятие «регион Берингова пролива» является новым для отечественной науки международного права. Ни в России, ни в США нет юридически единообразного определения данного термина. В связи с этим необходимо разработать единое понятие «регион Берингова пролива», которое может стать основой для уточнения объекта международных договоров и иных международно-правовых актов по изучаемой проблематике.

2. Регион Берингова пролива предлагается рассматривать как целостный объект, поскольку вопросы судоходства, поддержания традиционного образа жизни коренных народов и охраны окружающей среды тесно взаимосвязаны. При принятии решения в отношении какого-либо составляющего элемента региона Берингова пролива нужно искать комплексные подходы. Это подтверждает и трактовка в зарубежной литературе термина «социально-экологическая система Берингова пролива» (*«the Bering Strait social-ecological system»*). В систему входят такие взаимодействующие элементы, как коренные народы и окружающие их экосистемы (морские млекопитающие, морские льды, прибрежные ландшафты); социальные институты, разработанные для поддержания экосистем. Социально-экологическая система Берингова пролива характеризуется как сложная, с изменяющимися условиями, подпадающая не под одну юрисдикцию, включающая мигрирующие виды животных и не одну культуру³.

3. Берингов пролив, расположенный на мировых морских путях, квалифицируется Россией и США как пролив, используемый для международного судоходства. Зарубежные исследователи в регион Берингова пролива включают и северную часть Берингова моря, и южную часть Чукотского моря. В рассмотренных нами международных документах под регионом понимаются еще и территории национальных парков, находящихся на суше, которые образуют трансграничную особо охраняемую природную территорию и в России, и в США.

4. Основываясь на сказанном, мы предлагаем следующее определение: «Регион Берингова пролива – это территория, включающая Берингов пролив, северную часть Берингова моря, южную часть Чукотского моря, два острова: Большой Диомид (Россия) и

¹ URL: <http://www.nps.gov/akso/beringia/beringia/ru-index.cfm>.

² Там же.

³ Meek C. L. and others. Building Resilience Through Interlocal Relations: Case Studies of Polar Bear and Walrus Management in the Bering Strait // Marine Policy. 2008. Vol. 32. № 6. P. 1080.

Малый Диомид (США) – и скалу Фэруэй (США), а также сухопутные территории, прилегающие к Берингову проливу со стороны США и РФ; причем перечисленные компоненты суши образуют трансграничную особо охраняемую природную территорию в России и США, где проживают коренные народы, осуществляющие традиционные виды природопользования».

Библиография

Berkman P. A., Vylegzhanin A. N., Young O. R. Governing the Bering Strait Region: Current Status, Emerging Issues and Future Options // *Ocean Development & International Law*. 2016. № 2. Vol. 47.

Brigham L. and others. Bering Strait Region Case Study // URL: <http://www.institutenorth.org/assets/images/uploads/files/5.5-Bering-Strait-Region-Case-Study.pdf>.

Fisher R. H. The Early Cartography of the Bering Strait Region // *Arctic*. 1984. № 4. Vol. 37.

Hartsig A. and others. Arctic Bottleneck: Protecting the Bering Strait Region from Increased Vessel Traffic // *Ocean & Coastal Law Journal*. 2012. № 1. Vol. 18.

Meek C. L. and others. Building Resilience Through Interlocal Relations: Case Studies of Polar Bear and Walrus Management in the Bering Strait // *Marine Policy*. 2008. Vol. 32. № 6.

Memorandum of Understanding between the Government of the United States of America and the Government of the Russian Federation Symbolically Linking National Parks in the Bering Strait Region. Draft. 2013. October 28 // URL: http://www.legis.state.ak.us/basis/get_documents.asp?session=28&docid=18090.

Ristroph E. B. Loosening Lips to Avoid Sinking Ships: Designing a Ship Communications System for the Bering Strait Region // *Indiana International & Comparative Law Review*. 2014. Vol. 24. № 3.

Абрамов Ю. Ф., Арсентьева И. И. Регионоведение России: учеб. пособие. Иркутск, 2006.

Вылегжанин А. Н., Дудыкина И. П., Норкина Е. В. Международно-правовой режим Берингова пролива // *Государство и право*. 2016. № 8.

Оценка морского судоходства в Арктике: отчет Арктического совета 2009 г. // URL: http://www.arctic.noaa.gov/detect/documents/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf.

Совместное заявление министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова и государственного секретаря Соединенных Штатов Америки Х. Клинтон по сотрудничеству в регионе Берингова пролива от 8 сентября 2012 г. // URL: http://www.mid.ru/maps/us/-/asset_publisher/unVXBbj4Z6e8/content/id/144298.

Совместное заявление Президента Российской Федерации и Президента Соединенных Штатов Америки по сотрудничеству в регионе Берингова пролива от 26 мая 2011 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/938>.

Судоходство. Берингов пролив // URL: http://ntt.wwf.ru/about/what_we_do/seas/shipping/doc3361/page1.

Что такое Берингия? // URL: <http://www.nps.gov/akso/beringia/beringia/ru-index.cfm>.

Bibliography

Abramov Yu. F., Arsent'eva I. I. Regionovedenie Rossii: ucheb. posobie. Irkutsk, 2006.

Berkman P. A., Vylegzhanin A. N., Young O. R. Governing the Bering Strait Region: Current Status, Emerging Issues and Future Options // *Ocean Development & International Law*. 2016. № 2. Vol. 47.

Brigham L. and others. Bering Strait Region Case Study // URL: <http://www.institutenorth.org/assets/images/uploads/files/5.5-Bering-Strait-Region-Case-Study.pdf>.

Что такое Берингия? // URL: <http://www.nps.gov/akso/beringia/beringia/ru-index.cfm>.

Fisher R. H. The Early Cartography of the Bering Strait Region // *Arctic*. 1984. № 4. Vol. 37.

Hartsig A. and others. Arctic Bottleneck: Protecting the Bering Strait Region from Increased Vessel Traffic // *Ocean & Coastal Law Journal*. 2012. № 1. Vol. 18.

Meek C. L. and others. Building Resilience Through Interlocal Relations: Case Studies of Polar Bear and Walrus Management in the Bering Strait // *Marine Policy*. 2008. Vol. 32. № 6.

Memorandum of Understanding between the Government of the United States of America and the Government of the Russian Federation Symbolically Linking National Parks in the Bering Strait Region. Draft. 2013. October 28 // URL: http://www.legis.state.ak.us/basis/get_documents.asp?session=28&docid=18090.

Ocenka morskogo sudoxodstva v Arktike: otchet Arkticheskogo soveta 2009 g. // URL: http://www.arctic.noaa.gov/detect/documents/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf.



Ristroph E. B. Loosening Lips to Avoid Sinking Ships: Designing a Ship Communications System for the Bering Strait Region // *Indiana International & Comparative Law Review*. 2014. Vol. 24. № 3.

Sovmestnoe zayavlenie ministra inostrannyx del Rossijskoj Federacii S. V. Lavrova i gosudarstvennogo sekretarya Soedinennyx Shtatov Ameriki X. Klinton po sotrudnichestvu v regione Beringova proliva ot 8 sentyabrya 2012 g. // URL: http://www.mid.ru/maps/us/-/asset_publisher/unVXBbj4Z6e8/content/id/144298.

Sovmestnoe zayavlenie Prezidenta Rossijskoj Federacii i Prezidenta Soedinennyx Shtatov Ameriki po sotrudnichestvu v regione Beringova proliva ot 26 maya 2011 g. // URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/938>.

Sudoxodstvo. Beringov proliv // URL: http://ntt.wwf.ru/about/what_we_do/seas/shipping/doc3361/page1.

Vylegzhanin A. N., Dudykina I. P., Norkina E. V. Mezhdunarodno-pravovoj rezhim Beringova proliva // *Gosudarstvo i pravo*. 2016. № 8.