

УДК 94

https://doi.org/10.33619/2414-2948/56/50

БОРЬБА ЗА ГОСПОДСТВО В АРКТИКЕ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ВЗГЛЯД И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ СССР И США 1990 г.

©Лазарева А. С., Дальневосточный федеральный университет,
г. Владивосток, Россия, lazareva.as@dvfu.ru

©Гончаров А. А., Дальневосточный федеральный университет,
г. Владивосток, Россия, goncharov.aa@dvfu.ru

FIGHT FOR LIVING IN THE ARCTIC: A HISTORICAL VIEW AND ECONOMIC EVALUATION OF THE AGREEMENT BETWEEN THE USSR AND THE USA 1990

©Lazareva A., Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia, lazareva.as@dvfu.ru
©Goncharov A., Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia, goncharov.aa@dvfu.ru

Аннотация. Вопрос о разграничении полномочий на морских просторах, прилегающих к Аляске, между двумя государствами (Россией и США) до сегодняшнего дня остается открытым и проблемным. Данная работа посвящена исследованию более чем полуторавековой истории арктического конфликта между двумя державами в Беринговом и Чукотском морях. Рассмотрены предпосылки и этапы заключения соглашения 1990 года о линии разграничения морских пространств, правовые последствия отсутствия российской ратификации данного договора, а также экономические потери, понесенные РФ в связи с сокращением экономической зоны.

Abstract. The question of the delimitation of powers in the sea open spaces adjacent to Alaska between two states (Russia and the USA) remains open and problematic to this day. This work is devoted to the study of more than a century and a half of the history of the Arctic conflict between the two powers in the Bering and Chukchi Seas. The prerequisites and stages of the conclusion of the 1990 agreement on the line of delineation of sea spaces, the legal consequences of the lack of Russian ratification of this treaty, as well as the economic losses incurred by the Russian Federation in connection with the reduction of the economic zone, are examined.

Ключевые слова: Арктика, Берингово море, Чукотское море, соглашение 1990 г., разграничение экономических пространств, экономическая зона, континентальный шельф, рыбная промышленность, водные биоресурсы.

Keywords: Arctic, Bering Sea, Chukchi Sea, agreement in 1990, distinction between economic areas, economic zone, continental shelf, fisheries, aquatic resources.

История взаимоотношений между Российской Федерацией (в том числе Российской Империей и СССР ранее) и Соединенными Штатами Америки по поводу разграничения прав и полномочий вокруг Аляски и Алеутских островов берет свое начало 30 марта 1867 г. Эта дата закрепилась в истории российско-американских отношений как день подписания Договора об уступке российских колоний в Северной Америке.

Данный Договор изначально вызывал многочисленные вопросы и споры. Высказывались точки зрения, о том, что данный договор нарушает коренные права русских подданных, и правительство Российской Империи нарушило все законные права



собственности на данные территории [11, с. 258–259]. Однако, недалёковидность решения об уступке колоний оказалась значительно более сильной, чем предполагали современники.

Наиболее остро, возникший еще в XIX веке вопрос, встал спустя более 100 лет, в 1976 г. Причиной этому послужил тот факт, что экономические зоны СССР и США частично перекрывали друг друга в Беринговом и Чукотском морях, и необходимость размежевания морских экономических владений в прилегающих акваториях стала очевидна [12, с. 85].

Указом Президиума Верховного Совета СССР №4851-IX «О временных мерах по сохранению живых ресурсов и регулирования рыболовства в морских районах, прилегающих к побережью СССР» были установлены соответствующие 200-мильные зоны, которые измерялись от тех же исходных линий, что и его территориальные воды. В том же году такие же зоны были введены и Управлением по рыболовству США [14, с. 67-68]. Это привело к необходимости разграничить эти зоны в районах, где расстояние между берегами СССР и США составляли менее 400 морских миль.

В 1977 г. Вашингтон выступил с предложением разграничить акваторию Северо-Западной части Тихого океана, опираясь на Российско-американский договор 1867 г., при этом отказываясь от идеи поделить вышеуказанную территорию поровну.

В соответствии с позицией США (основанная на ст.1 Договора 1867 г.), граница морских пространств проходит через точку в Беринговом проливе под $65^{\circ}30'$ с.ш. и $168^{\circ}58'37''$ з.д. на пересечении с меридианом, отделяющим на равном расстоянии о. Крузенштерна (Игналук) и о. Ратманова (Нунарбук).

Данный подход, в принципе, устраивал СССР. Возражения советской стороны касались только желания США провести границу, составляющую 1500 морских миль, по ортодромии, т.е. по большой дуге с учетом кривизны поверхности Земли, в результате чего граница оказывалась вогнутая в сторону СССР. Советская сторона считала, что разграничение следует провести по локсодромии, т.е. по прямой румбовой линии на морской карте в проекции земной поверхности на плоскости [14, с. 68]. Последствием различия в подходах к определению морской границы могло стать образование «бесхозного» участка акватории огромной площади, составляющей 15 тыс. кв. км, что непременно бы привело к новому международно-правовому спору.

Американская сторона, настаивая на принципе ортодромии, противоречила своей же позиции, согласно которой основанием Соглашения должен послужить Договор 1867 г. США не учитывало, что Договор 1867 г. носил совершенно отличные от разрабатываемого Соглашения цели и задачи. Это, в свою очередь, лишало Вашингтон юридической возможности использовать Договор в качестве правооснования для заключения нового Соглашения.

В ходе обсуждения советская сторона пошла на уступки Вашингтону взамен на обязательство американской стороны компенсировать объем вылова рыбы советскими судами в этом районе в размере 150 тыс. т. в год. Однако, в 1981 г., США нарушило данную договоренность, тем самым лишив СССР квот на вылов этого количества рыбы в американской зоне. Кроме того, в 1990 г. американская сторона в одностороннем порядке отказалась и от договоренности о совместном рыболовстве в вышеупомянутой зоне Берингова моря. Следует сказать, что после этих действий, переговоры о квотах сторон ведутся уже на протяжении почти 30 лет без существенных уступок со стороны США.

Новый этап переговоров по Соглашению состоялся уже в новом десятилетии, в 1981 г, в ходе советско-американских консультаций. Переговоры основывались на идеи установления морской границы в соответствии с фотокопиями карт, которые, как считали стороны, были использованы при подписании Договора 1867 г.

Трудность вызывало то, что американская сторона предоставляла карту, составленную по методу ортодромии Дж. Хилгардом в 1867 г., а советская сторона настаивала на карте Дж. Роджерса 1856 г., составленную по методу локсодромии.

Кроме того, Вашингтон настаивал на том, что карта Дж. Роджерса не может быть издана ранее 1868 г., следовательно, при переговорах в 1867 г. применялась карта Дж. Хилгарда. Однако, данные утверждения были опровергнуты советской стороной после того, как в 1983 г. в Центральной военно-морской библиотеке Ленинграда был обнаружен каталог карт и планов Гидрографической службы США, изданный в Вашингтоне в 1879 г., где карта Дж. Роджерса датируется 1856 г.

В соответствии с данной картой морская граница проходит к северу по меридиану 169° западной долготы, который разделяет пополам Берингов пролив и проходит между островами Раманова (Нунарбук) и Крузенштерна (Игналуку) из группы островов Св. Диомида или Гвоздева; далее на север по меридиану эта линия как граница между Азией и Америкой и одновременно российского сектора Арктики с расположенным на продолжении российского шельфа подводным хребтом Ломоносова, обозначенного как таковой на отечественных картах, тянется через Северный полюс, переходя в границу с Норвегией [1].

Эта граница не устроила не только США, но и Канаду, поскольку при таком установлении границы, РФ претендует на площадь 1,2 млн км² с потенциальными запасами в 9-10 млрд условного углеводородного топлива [7].

Знаменательным днем в истории международных отношений двух государств стало 1 июня 1990 года — дата подписания Соглашения о линии разграничения морских пространств, в основу которой легла западная граница Русской Америки, уступленная по Договору 1867 г. Россией Соединенным Штатам Америки. Однако, этот день отнюдь не стал началом благополучного и мирного сотрудничества двух держав в Арктике. Наоборот, с самого первого дня своего существования данное Соглашение вызывает многочисленные вопросы как у одной, так и у другой стороны. Стоит отметить, что консенсус не был достигнут даже в названии документа: заголовок Соглашения на русском и английском языках имеет разный сущностный смысл. В русском тексте говорится «о разграничении морских пространств», что априори является невозможным с точки зрения международного права (В. К. Зиланов писал, что «нет такого понятия в международном праве» [4]). Английская же версия является более приемлемой с точки зрения понятийного аппарата — она содержит определение «о морской границе».

Спорным является не только двуязычное рознящееся название Соглашения, но и его положения.

По Соглашению, помимо акватории в 23,7 тыс км². (так называемый район А), переданной США еще в 1977 г., к американской стороне также отходит часть 200-мильной экономической зоны РФ площадью в 7,7 тыс. км². (район Б), что на 50 миль превышает 200-мильный лимит, предусмотренный международным правом*. Советская же зона сократилась

* Несмотря на то, что конвенция к 1990 г. еще не вступила в законную силу, ее положения действовали как норма обычного международного права, что подтверждается решением Международного суда ООН 1982 г. по спору между Ливией и Мальтой. Это делает недействительным признание Советским союзом / РФ суверенных прав и юрисдикции США к востоку от своей 200-мильной экономической зоны (п.3 ст.3 Соглашения 1990 г.), так как оно вступает в противоречие с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г., подлежащей ратификации, ибо лишило его своего объекта и цели (ст. 57 Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г.), а это является недопустимым с точки зрения ст.18 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. в отношении договоров, подлежащих ратификации.

до 150 миль, а предусмотренная для наших рыбаков компенсация, в том числе в Чукотском море, не могла считаться таковой, поскольку:

- во-первых, в отличие от уступленных участков в Беринговом море, она не считалась рыбопромысловой, и в результате, за период с 1981 по 1996 гг., российская рыбная промышленность лишилась участка добычи площадью более 20 тыс. км². Кроме того, к убыткам российской стороны добавилась и утрата части глубоководных участков промысла континентального шельфа в открытой части Берингова моря (ученные-биологи предполагают, что указанная территория является запасом сидячих живых видов биоресурсов: крабов, моллюсков и др.);

- во-вторых, северные участки согласно линии 1867 г. и так принадлежали РФ.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что реальной компенсации за сокращение экономической зоны РФ не получила, а условия справедливого бартера в ходе переговоров не обсуждались совсем [10].

По оценочным подсчетам, разграничение спорного морского пространства, перекрываемого 200-мильными экономическими зонами двух стран, а также континентального шельфа за их пределами по срединной линии дало бы Советскому союзу (РФ) дополнительно порядка 100 тыс. км² континентального шельфа [8], а при варианте демаркации без учета небольших островов в Беринговом море – еще больше [12, с. 92].

Помимо прочего, в 1999 г. в переговоры между РФ и США вмешался штат Аляска. В своей резолюции HJR-27 парламент штата поставил под сомнение законность границ между США и Россией, т.к. подписание Соглашение состоялось без участия в переговорах представителей штата Аляска и без его согласия с условиями соглашения. В резолюции отмечалось, что ввиду того, что американская сторона ведет переговоры о передаче РФ 40 тыс. кв. миль океана и морского дна, способных приносить 300 млн. фунтов улова, без какого бы то ни было основания, штат Аляска призывает аннулировать предлагаемый договор, а новые переговоры проводить при непосредственном участии представителей штата. Кроме того, условия нового соглашения, относящиеся к территории, суверенитету или собственности штата Аляска, должны приниматься только с непосредственного согласия самого штата.

Не согласна Аляска и с передачей под российскую юрисдикцию островов Врангеля, Геральда, Беннета, Генриетты, Медного Сивуча и Калана, хотя исторически эти территории никогда не входили в юрисдикцию США.

Несмотря на имевшие места и по сей день существующие противоречия, Сенат США ратифицировал Соглашение 1990 г. еще 16 сентября 1991 г. Это было сделано с учетом рекомендаций Государственно департамента, в которой он исходил из того, что в результате подписания данного Соглашения 70% акватории Берингова моря будет находиться под юрисдикцией США, что на 13 299 кв. миль превышает площадь, которая оказалась бы под их контролем, если бы линия разграничения была проведена на равном расстоянии от берегов США и СССР [16].

Что касается второй стороны, Соглашение 1990 г. подлежало ратификации Верховным Советом СССР. Верховный Совет СССР не ратифицировал данный документ из-за неоднозначной оценки его соответствия интересам государства, в том числе в области рыболовства.

Российскую Федерацию, как страну-правопреемницу СССР, положения Соглашения также не устроили, ввиду чего Соглашение не было ратифицировано уже законодательными органами РФ.

Однако, в соответствии с п. 1 ст. 25 Венской конвенции о праве международных договоров, «договор или часть договора применяются временно до вступления договора в силу, если участвовавшие в переговорах государства договорились об этом каким-либо иным образом» [3].

Договоренность о временном применении Соглашения была достигнута в результате обмена нотами 1 июня 1990 г. в Вашингтоне между государственным секретарем США Дж. Бейкером и министром иностранных дел СССР Э. А. Шеварнадзе. Согласно этой договоренности СССР признал за американской стороной обширную акваторию морей, превышающую площадь 50 тыс кв. км, которая, помимо всего прочего, была богата биоресурсами и содержала обширные месторождения нефти.

Вопрос о ратификации Соглашения вновь был поднят только спустя 5 лет, после того как Государственная Дума Федерального Собрания РФ в Постановлении №671-1 от 7.04.1995 г. рекомендовала президенту РФ подготовить проект федерального закона о ратификации Соглашения 1990 г.

9 марта 1995 г. президент РФ внес в Государственную Думу проект закона «О продлении срока временного применения Соглашения 1990 г. до 30 июня 1996 г.».

Однако, в 1996 г. закон принят не был, и срок действия временного применения Соглашения был продлен до 30 июня 1997 г. Но 7 февраля 1997 г. Государственная Дума в Постановлении №1071-11 отклонила проект закона о продлении срока временного применения Соглашения и рекомендовала президенту РФ поручить Министерству иностранных дел выполнить процедуры, состоящие, в соответствии с п.3 ст. 23 ФЗ «О международных договорах» в том, что временное применение Российской Федерацией договора или его части прекращается по уведомлении других государств, которые временно применяют договор, о намерении Российской Федерации не стать участником договора.

14 июня 2002 г. Государственная Дума Федерального Собрания РФ приняла постановление, в котором отметила, что «имеются основания квалифицировать Соглашение как несбалансированный международный договор, содержание которого ставит под сомнение его соответствие национальным интересам Российской Федерации, в первую очередь в области рыболовства» [8].

16 декабря 2003 г. в Совете Федерации Федерального Собрания РФ состоялись парламентские слушания по вопросу о Соглашении 1990 г. и его правовых и иных последствиях для России. Участники слушаний пришли к выводу, что данный документ противоречит национальным интересам страны [9].

Исполнение Соглашения 1990 г. характеризуется вытеснением российских рыбаков из районов их традиционного промысла в Беринговом море, а также из 5-мильной буферной зоны, примыкающей со стороны РФ к «линии Шеварнадзе». Более того, летом 2003 г. Государственный департамент США предоставил Береговой охране Соединенных Штатов право применять оружие в отношении российских судов, ведущих промысел в Беринговом море. Эти действия американских властей полностью противоречат нормам международного права.

К настоящему времени, Соглашение 1990 г. подписано и ратифицировано только США. Российская Федерация на протяжении почти 30 лет откладывает ратификацию Соглашения, однако применяет его в соответствии с положениями п. 1 ст. 25 Венской конвенции о праве международных договоров.

Сложившаяся ситуация наносит ущерб не только российским экономическим интересам, но и нагнетает обстановку в пограничных территориях [13, с. 123]. Российские рыболовецкие суда лишились права доступа к традиционным промысловым зонам. Кроме того, имели место неоднократные провокационные действия со стороны Береговой Охраны США, по мнению которой, российские суда нарушали границы американской исключительной экономической зоны.

Польский эксперт Влад Качиньский считает, что подобное применение насилия может только дестабилизировать ситуацию [15, с. 2-5]. Той же позиции придерживается российский исследователь В. Зиланов: «Соглашение, по которому одна из сторон считает себя несправедливо обойденной, неминуемо, как мина замедленного действия, когда-нибудь создаст конфликтную ситуацию» [5].

Кроме того, по мнению В. Алексева, наличие морского территориального спора может спровоцировать трудности в выстраивании российско-американского партнерства в Азиатско-Тихоокеанском регионе [2].

Список литературы:

1. АВПРИ. Ф. РАК. Д. 399. Л. 16.
2. Алексеев В. Возможна ли война с Америкой? <https://clck.ru/PeDCE>
3. Венская конвенция о праве международных договоров (принята 23 мая 1969 года) // Ведомости Верховного Совета СССР, 10 сентября 1986 г. N 37. ст. 772.
4. Зиланов В. К. А после Аляски еще одна клякса // Российская газета, 14.01.1997.
5. Зиланов В. К. Возможен ли компромисс в Беринговом море? // Научно-информационное агентство “Наследие”. <https://clck.ru/PeDEt>
6. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.). // Доступ из справ.-правовой системы «Судебные и нормативные акты РФ».
7. Независимая газета, 16.05.2007.
8. О последствиях применения Соглашения между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о линии разграничения морских пространств 1990 года для национальных интересов Российской Федерации. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 14 июня 2002 года №2880 III ГД <https://clck.ru/PeDGk>
9. Об итогах парламентских слушаний на тему: «О Соглашении между СССР и США о линии разграничения морских пространств от 1 июня 1990 года и его правовых и иных последствиях для России». Сообщения пресс-службы Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Министерство иностранных дел Российской Федерации. Департамент информации и печати. Информационный бюллетень. 17 декабря 2003 года.
10. Отчет Счетной палаты РФ о результатах проверки воздействия Соглашения между СССР и США о линии разграничения морских пространств, подписанного 1 июня 1990 г., на рыбопромысловую отрасль России. Рукопись. С. 2-7.
11. Тихменев П. А. Историческое обозрение образования Российско-Американской компании и действий ее до настоящего времени. Ч. 2. 1863. С. 258–259. <https://clck.ru/PeDJx>
12. Ткаченко Б. И. Территориально-пограничный спор между Россией и США в Арктике и Беринговом море // Россия и АТР. 2017. №2 (96). С. 84-96.

13. Федоров Н. В. Проблема разграничения морских пространств между Россией и США: вызовы безопасности // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2015. №11-2. С. 121-124.
14. Черевко К. Е. О переговорах по разграничению морских пространств вокруг Аляски и Алеутских островов // США и Канада: экономика, политика, культура. 2017. №10. С. 65-80.
15. Kaczynski V. M. US-Russian Bering Sea Marine Border Dispute: Conflict over Strategic Assets, Fisheries and Energy Resources // Russian Analytical Digest. 2007. No. 20.1 P. 2-5.
16. The Washington Post. September 17. 1991.

References:

1. AVPRI. F. RAK. D. 399. L. 16.
2. Alekseev V. Vozmozhna li voyna s Amerikoi? <https://clck.ru/PeDCE>
3. Venskaya konventsiya o prave mezhdunarodnykh dogovorov (prinyata 23 maya 1969 goda). Vedomosti Verkhovnogo Soveta SSSR, 10 sentyabrya 1986 g. N37. st. 772. (in Russian).
4. Zilanov, V. K. (1997). A posle Alyaski eshche odna klyaksa. *Rossiiskaya gazeta*, 14.01.1997. (in Russian).
5. Zilanov, V. K. Vozmozhn li kompromiss v Beringovom more? *Nauchno-informatsionnoe agentstvo "Nasledie"* <https://clck.ru/PeDEt>
6. Konventsiya Organizatsii Ob"edinennykh Natsii po morskomu pravu (Montego-Bei, 10 dekabrya 1982 g.). Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy "Sudebnye i normativnye akty RF".
7. Nezavisimaya gazeta, 16.05.2007.
8. O posledstviyakh primeneniya Soglasheniya mezhdru Soyuzom Sovetskikh Sotsialisticheskikh Respublik i Soedinennymi Shtatami Ameriki o linii razgranicheniya morskikh prostranstv 1990 goda dlya natsional'nykh interesov Rossiiskoi Federatsii. Postanovlenie Gosudarstvennoĭ Dumy Federal'nogo Sobraniya RF ot 14 iyunya 2002 goda №2880 III GD <https://clck.ru/PeDGk>
9. Ob itogakh parlamentskikh slushanii na temu: "O Soglashenii mezhdru SSSR i SShA o linii razgranicheniya morskikh prostranstv ot 1 iyunya 1990 goda i ego pravovykh i inykh posledstviyakh dlya Rossii". Soobshcheniya press-sluzhby Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii // Ministerstvo inostrannykh del Rossiiskoi Federatsii. Departament informatsii i pechati. Informatsionnyi byulleten'. 17 dekabrya 2003 goda.
10. Otchet Schetnoi palaty RF o rezul'tatakh proverki vozdeistviya Soglasheniya mezhdru SSSR i SShA o linii razgranicheniya morskikh prostranstv, podpisannogo 1 iyunya 1990 g., na rybopromyslovuyu otrasl' Rossii. Rukopis'. S. 2-7.
11. Tikhmenev, P. A. (1863). Istoricheskoe obozrenie obrazovaniya Rossiisko-Amerikanskoi kompanii i deistvii ee do nastoyashchego vremeni. 2. 258–259. <https://clck.ru/PeDJx>
12. Tkachenko, B. I. (2017). Territorial'no-pogranichnyi spor mezhdru Rossiei i SShA v Arktike i Beringovom more. *Rossiya i ATR*, (2 (96)). 84-96. (in Russian).
13. Fedorov, N. V. (2015). Problema razgranicheniya morskikh prostranstv mezhdru Rossiei i SShA: vyzovy bezopasnosti. *Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk*, (11-2). 121-124. (in Russian).
14. Cherevko, K. E. (2017). O peregovorakh po razgranicheniyu morskikh prostranstv vokrug Alyaski i Aleutskikh ostrovov. *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kul'tura*, (10). 65-80. (in Russian).

15. Kaczynski, V. M. (2007). US-Russian Bering Sea Marine Border Dispute: Conflict over Strategic Assets, Fisheries and Energy Resources. *Russian Analytical Digest*, (20.1). 2-5. (in Russian).

16. The Washington Post (1991). September 17.

*Работа поступила
в редакцию 11.06.2020 г.*

*Принята к публикации
18.06.2020 г.*

Ссылка для цитирования:

Лазарева А. С., Гончаров А. А. Борьба за господство в Арктике: исторический взгляд и экономическая оценка соглашения между СССР и США 1990 г. // Бюллетень науки и практики. 2020. Т. 6. №7. С. 409-416. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/56/50>

Cite as (APA):

Lazareva, A., & Goncharov, A. (2020). Fight for Living in the Arctic: a Historical View and Economic Evaluation of the Agreement Between the USSR and the USA 1990. *Bulletin of Science and Practice*, 6(7), 409-416. (in Russian). <https://doi.org/10.33619/2414-2948/56/50>