



МОРСКАЯ РЫБОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ И МИРОВОЕ РЫБОЛОВСТВО

Новые подходы международного сотрудничества по устойчивому использованию морских биоресурсов на пороге XXI века*

Проф. В.К.Зианов – Госкомрыболовство России

Устойчивое использование морских биоресурсов и рыночные отношения: совместимы ли они?

Конференция ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (1992 г.), признав, что существующая в большинстве стран мира модель, направленная на неограниченный потребительский рост, ведет к неустойчивому и губительному будущему человечества, предложила в качестве альтернативы стратегическую концепцию на XXI в. – переход к устойчивому развитию (sustainable development). Главной составляющей новой модели является такое развитие общества, при котором воздействие на окружающую среду находится в пределах допустимой емкости биосферы, и поэтому природная основа для существования человечества должна устойчиво сохраняться как для настоящих, так и будущих поколений. С этой позиции более удачным было бы использование термина не “устойчивое развитие”, а “допустимое развитие” (Моисеев, 1994, 1996; Зианов, 1995). Принимая во внимание определенное значение морского рыболовства в устойчивом развитии и особенно в обеспечении занятости населения прибрежных государств, его вклад в решение продовольственной проблемы, конференция в Рио-де-Жанейро в своем основном документе – “Повестке дня XXI века” – посвятила вопросам устойчивого использования и сохранения морских живых ресурсов специальную главу.

*Окончание. Начало и продолжение см.: “Рыбное хозяйство”, 1996, № 3 и 4.

В декабре 1995 г. в г. Киото (Япония) состоялась Международная конференция по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность, в которой приняли участие представители 95 государств, включая Россию, и 12 международных организаций. Участники конференции в преддверии вступления человечества в XXI в. призвали страны, осуществляющие активное морское рыболовство: “Основывать политику, стратегию управления и использования ресурсов для устойчивого развития рыболовного сектора на применении следующих принципов:

- сохранение экологических систем;
- использование наилучших имеющихся научных данных;
- повышение социально-экономического благосостояния;
- справедливость внутри и между поколениями”.

Были приняты и другие положения, которые отражены в Киотской декларации и плане действий по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность (Корельский, 1996) и которыми Россия наряду с другими странами взяла на себя обязательство руководствоваться при развитии национального морского рыболовства. **Вместе с тем практический опыт рыболовства в условиях рыночных отношений, особенно за послевоенный период, свидетельствует о значительном, часто разрушительном воздействии “рыночных сил” на целый ряд запасов, как правило, пользующихся повышенным спросом у потребителей.** Погоня за прибылью толкает промышленников к чрезмерному да-

влению на такие запасы, вплоть до разрушения и вывода их из промысловой эксплуатации, как это произошло с крабами и палтусом в зоне США, треской в зоне Канады, осетровыми в Каспийском море, палтусом, окунем, треской в зонах Норвегии и России и т. д. Эта проблема только начинает привлекать внимание исследователей. Так, В. Качинский (1993), анализируя влияние изменения розничных цен на характер эксплуатации рыбных запасов, сделал вывод, что рост цен на рыбу приводит к увеличению ее добычи, а следовательно, нарушению биологического равновесия и падению уловов. В конечном счете в ответ на подорожание происходит сокращение устойчивых долгосрочных поставок рыбы на рынок. На рис. 3 показана интенсивность эксплуатации живых ресурсов при изменении рыночных цен.

Применительно к морскому рыболовству России, которое реформируется в направлении рыночных отношений, угроза чрезмерного давления нарождающихся “рыночных сил” на запасы высокоценных объектов промысла вполне реальна. Особо следует отметить, что реформирование в рыбной отрасли совпало с периодом стабильного состояния и даже роста таких важных запасов, гидробионтов, как треска, пикша в Баренцевом море, сельдь в Норвежском, Гренландском и Баренцевом морях, минтай, крабы, треска, сельдь, лососевые в Охотском и Беринговом. Это результат не только влияния природных факторов, но и осуществления системы научного управления морскими живыми ресурсами, разработанной и применяемой в прошлом. Конечно же, в ней были изъяны и даже нарушения,

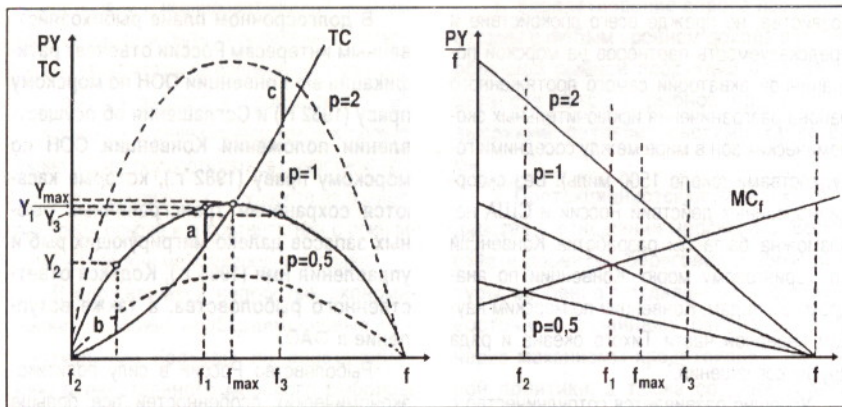


Рис. 3. Интенсивность эксплуатации живых ресурсов при изменении рыночных цен (В. Качинский, 1993)

но в целом она себя оправдала, обеспечив довольно стабильную сырьевую базу для морского рыболовства в 200-мильной экономической зоне России и ряде районов Мирового океана. Все это создало предпосылки к наращиванию вылова.

Вместе с тем погоня за прибылью и недостаточный контроль за работой флота вызовут разрушение запасов прежде всего высокоценных видов – трески, пикши, минтая, крабов и др. К тому же на важнейшем рыбопромысловом бассейне – Дальневосточном, как показывают исследования В. Шунтова, А. Волкова и др. (1993), Л. Кляшторина (1996), происходит изменение продуктивности экосистем под влиянием климата. Это касается в первую очередь запасов минтая – основы морского рыболовства России. Суммарное воздействие “рыночных сил” и климатические изменения проявляются, как правило, неожиданно и могут существенно сказаться на результативности рыбного хозяйства России, если не будут приняты экстренные упреждающие меры.

Таким образом, новоллиберальная рыночная экономика в том виде, в каком она применяется в морском рыболовстве России, вряд ли совместима с устойчивым использованием морских гидробионтов. Чтобы предотвратить разрушение запасов высокоценных видов, требуется использование не только экономических факторов, но и строгих административных мер в соответствии с российскими и международными законами. В этой связи назрела необходимость восстановить на федеральном уровне государственный орган – Министерство рыболовства России, как это имеет место в ряде стран с рыночной экономикой.

Если рассматривать устойчивость рыболовства с точки зрения стабильности поставок рыбы и других морепродуктов на потребительский рынок, то бесспорно, что будущее за марикультурой. Уже в настоящее

время фермерское производство лососевых во многих странах с рыночной экономикой почти достигло естественного промысла (табл. 9).

К сожалению, в области аквакультуры Россия катастрофически отстает от ведущих стран мира. Однако наша страна обладает уникальным потенциалом по фермерскому выращиванию рыб, прежде всего осетровых. Именно этот объект может служить базовой моделью для запуска рыночных механизмов по развитию отечественного фермерского производства марикультуры. Устойчивость поставок рыбы в новых рыночных условиях, как показывает мировой опыт, должна базироваться на развитии двух составляющих – морского рыболовства и аквакультуры, а устойчивость собственной рыбной отрасли – на стабильном доминировании на внутреннем

рынке отечественных рыбопромышленников. Только наполнение российского рынка собственной рыбной продукцией может стать основой становления рыночных отношений с социальной ориентацией. В этой связи корректировка реформ в сторону социально ориентированной модели должна привести к государственной поддержке отрасли, которая будет производить продукты питания для населения своей страны (Студенецкий, 1994).

Международное сотрудничество и интеграция

Россия, как правопреемница Советского Союза, осуществляет сотрудничество по рыбохозяйственным направлениям на основе межправительственных соглашений более чем с 40 государствами. Кроме того, наша страна участвует в деятельности десяти международных рыбохозяйственных организаций, регулирующих рыболовство в Атлантическом и Тихом океанах, Антарктике, Баренцевом, Балтийском и Каспийском морях. Россия внесла в последние годы существенный вклад в разработку таких международных документов, как Конвенция по сохранению анадромных видов в северной части Тихого океана, Конвенция о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря, Соглашение по трансграничным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб и управлению ими и др.

Вместе с тем новые геополитические условия ставят новые задачи в сфере ме-

Таблица 9

Страна	Фермерское производство лососевых, тыс. т.					
	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.
Атлантический лосось						
Норвегия	158,0	155,0	171,0	170,0	207,0	260,0
Великобритания	33,4	40,6	38,8	49,0	52,0	73,0
Чили	9,5	17,7	27,8	32,0	35,0	55,0
Канада	9,9	10,8	14,0	14,5	30,0	32,0
США	3,1	9,0	10,0	11,0	13,0	17,0
Ирландия	8,2	8,0	10,5	12,0	11,0	15,0
Фарерские острова	13,0	20,0	18,0	16,0	15,0	13,0
Исландия	3,0	5,0	6,0	6,0	7,0	7,0
Австралия	1,8	2,5	2,6	2,6	2,6	3,0
Россия	3,1	3,0	1,1	1,0	1,5	2,4
Другие	4,6	2,6	1,9	4,5	4,6	5,4
Всего по Атлантике	247,6	274,2	301,7	318,6	378,7	482,8
Тихоокеанский лосось						
Чили	9,0	19,1	18,7	20,0	35,0	40,0
Япония	21,5	21,0	24,0	25,0	25,0	27,0
Канада	12,2	16,0	15,0	8,0	8,0	8,0
Новая Зеландия	2,0	3,0	5,0	3,5	3,0	3,5
Другие	1,0	–	–	–	–	–
Всего по Тихому океану	50,4	59,1	60,7	56,5	71,0	78,5
Итого	298,0	333,3	332,4	374,6	451,7	561,3

ждународного рыбохозяйственного взаимодействия. Главенствующей среди них, исходя из национальных интересов, является укрепление сотрудничества на основе принципов добрососедства, равноправия и взаимовыгодности прежде всего с пограничными странами. Россия – единственная страна в мире, имеющая границу по водным системам (речным, озерным, морским) с 20 государствами (Норвегия, Финляндия, Швеция, Эстония, Латвия, Литва, Белоруссия, Польша, Украина, Турция, Грузия, Азербайджан, Иран, Казахстан, Туркменистан, Монголия, Китай, КНДР, Япония и США). Исторически в водных пограничных районах, расположенных от Японского, Охотского и Берингова до Баренцева, Балтийского, Черного, Азовского и Каспийского морей, включая многочисленные реки и озера, ведется весьма интенсивная рыбохозяйственная деятельность соседствующих государств.

Интересам рыбаков как России, так и соседних стран отвечает устойчивое использование водных биоресурсов в пограничных районах на основе объективных научных данных. Заслуживают внимания и широкого распространения в международной практике договорная база и механизмы, созданные в целях практического осуществления сотрудничества России и Норвегии в Баренцевом море. Действующая в рамках межправительственного соглашения от 1976 г. Смешанная российско-норвежская комиссия по рыболовству ежегодно рассматривает весь комплекс двусторонних рыбохозяйственных связей, в том числе меры регулирования рыболовства по всему Баренцеву морю. Такой подход позволил создать оптимальные условия для устойчивого использования рыбных ресурсов региона на благо рыбаков обеих стран и разработать правовой режим рыболовства, который обязаны соблюдать рыбаки не только России и Норвегии, но и третьих стран. Практическая работа Смешанной российско-норвежской комиссии на протяжении двадцатилетнего периода наглядно продемонстрировала мировой рыболовной общественности, что и в условиях режима 200-мильных зон при наличии доброй воли государств можно эффективно сотрудничать и развивать национальное рыболовство, одновременно сохраняя рыбные запасы.

Не менее впечатляющие результаты деятельности Консультативного российско-американского комитета по рыбному хозяйству, созданного в развитие соглашения от 1985 г. Консультативный комитет вот уже более 10 лет обеспечивает не только взаимовыгодное российско-американское сотрудничество в различных областях рыбного

хозяйства, но прежде всего спокойствие и предсказуемость партнеров на морской пограничной акватории самого протяженного района разграничения исключительных экономических зон в мире между соседними государствами (около 1500 миль). Без скоординированных действий России и США невозможна была бы разработка Конвенции по Беринговому морю, Конвенции по антарктическому морю, Конвенции по морским наукам северной части Тихого океана и ряда других соглашений.

Успешно развивается сотрудничество с Китаем, немалый вклад в которое вносит Смешанная российско-китайская комиссия по рыбному хозяйству. Опыт Китая в освоении рыночных отношений применительно к специфике рыбного хозяйства, особенно в области разведения и выращивания водных объектов, может оказаться весьма ценным для России.

Положительный опыт имеется и в российско-японском рыбохозяйственном сотрудничестве. Однако здесь больше всего имеются резервы по его расширению, которые японская сторона сдерживает из-за так называемого "территориального вопроса".

В последние годы Россия активно налаживает взаимодействие с новыми государствами в Каспийском, Черном, Азовском и Балтийском морях. Уже заключены соответствующие двусторонние и многосторонние соглашения с Украиной, Эстонией, Латвией, Казахстаном, Туркменистаном, Азербайджаном. На завершающем этапе находятся многостороннее соглашение по сохранению и рациональному использованию биоресурсов Каспийского моря, двусторонние соглашения с Литвой, Грузией, Ираном. Все это будет способствовать решению рыбохозяйственных проблем мирными средствами, с использованием норм международного права.

В долгосрочном плане рыбохозяйственным интересам России отвечает ратификация ею Конвенции ООН по морскому праву (1982 г.) и Соглашения об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву (1982 г.), которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими (1995 г.), Кодекса ответственного рыболовства, а также вступление в ФАО.

Рыболовство России в силу политико-экономических особенностей все больше приобретает региональный характер, что вызвано сосредоточением национального флота на использовании ресурсов собственной 200-мильной зоны, а также открытых районов Северной Атлантики и северной части Тихого океана. По объему общего улова Россия в 1990 г. занимала третье место в мире (8,8 млн т), а в 1994 г. (3,7 млн т) сместилась на восьмое (табл. 10). В 1995 г. вылов России возрос до 4,3 млн т, причем большая часть уловов приходится на собственную 200-мильную зону. В будущем же по мере стабилизации политико-экономических условий внутри страны рыболовство России вновь обратит свое внимание на использование биоресурсов открытой части Мирового океана, и особенно тех районов, которые были открыты российскими учеными и специалистами. Однако возврат отечественного рыболовного флота на просторы Мирового океана будет происходить на новой правовой основе, с соблюдением нового правового режима рыболовства.

В этой связи необходимо уже сейчас разработать и принять в качестве долгосрочной национальную президентскую программу по исследованию и устойчивому использованию морских биоресурсов открытых районов Мирового океана.

Таблица 10

Место	1975 г.		1989 г.		1990 г.		1994 г.	
	Страна	Улов	Страна	Улов	Страна	Улов	Страна	Улов
1-е	СССР	10,0	СССР	11,3	КНР	12,1	КНР	20,2
2-е	Япония	9,9	Япония	11,2	Япония	10,3	Перу	11,5
3-е	КНР	4,2	КНР	11,2	Россия	8,8	Чили	7,8
4-е	Перу	3,4	Перу	6,8	Перу	6,8	Япония	7,3
5-е	США	2,8	Чили	6,4	США	5,8	США	5,9
6-е	Норвегия	2,4	США	5,8	Чили	5,2	Индия	4,5
7-е	Индия	2,3	Индия	3,6	Индия	3,7	Индонезия	3,9
8-е	Республика Корея	1,8	Индонезия	2,9	Индонезия	3,0	Россия	3,7
9-е	Дания	1,7	Республика Корея	2,8	Республика Корея	2,8	Таиланд	3,4
10-е	Таиланд	1,5	Таиланд	2,7	Таиланд	2,7	Республика Корея	2,7

Примечание. Объемы улова приведены в млн т (по данным ФАО).

В ней наряду с исследовательской деятельностью должны быть определены стратегические приоритеты по вовлечению разведанных рыбных запасов в промышленное использование. В ряде случаев такое использование может осуществляться с участием других заинтересованных государств на взаимовыгодной основе и в соответствии с принципами и нормами международного права.

В сложившихся непростых экономических условиях необходимы новые концептуальные подходы по восстановлению отечественного морского рыболовства не только в своей исключительной экономической зоне, но прежде всего в отдаленных районах Мирового океана.

Стратегическим принципом морской рыболовной политики России должно быть научное управление морскими живыми ресурсами и их устойчивое использование, что смогло бы обеспечить восстановление и поступательное развитие рыбного хозяйства на основе равных возможностей промысла для владельцев судов всех форм собственности – государственной, акционерной, кооперативной, смешанной и частной.

Итак, на период перехода России к рыночным отношениям, учитывая ряд возникших за годы "реформирования" морского рыболовства негативных явлений, вызвавших резкое падение вылова, производства пищевой рыбопродукции и снижение потребления населением страны рыбных продуктов (табл. 11), необходимо сформулировать основополагающие принципы восстановления этого важного направления рыбной отрасли. По моему мнению, принципами новой политики в области морского рыболовства России должны быть:

Таблица 11

Пищевые продукты	Среднегодовое потребление основных продуктов питания населением России				
	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.
Мясо и мясные продукты, кг	69	60	59	57	52
Молоко, л	347	281	294	278	260
Яйцо, шт.	288	263	250	236	226
Рыба и рыбопродукты, кг	16	12,3	11,9	10,4	10,5
Сахар, кг	38	30	31	31	30
Масло растительное, кг	7,8	6,7	7	6,6	6,7
Картофель, кг	112	118	127	122	125
Овощи и бахчевые, кг	86	77	71	68	64
Фрукты и ягоды, кг	33	32	29	28	27
Хлеб и хлебопродукты, кг	120	125	124	124	122

1. Удовлетворение спроса населения страны с любым уровнем дохода в разнообразной рыбной продукции и развитие экспорта готовой рыбной продукции с высокими потребительскими качествами.

2. Протекционистская политика государства в отношении морского рыболовства и развития береговой инфраструктуры, особенно в отдаленных северных и восточных окраинных районах России, через механизмы кредитования, налоговой политики, а также создания благоприятных социальных условий для закрепления работников и научного персонала отрасли.

3. Полное использование на основе наилучших научных данных водных биоресурсов отечественной 200-мильной экономической зоны и континентального шельфа юридическими и физическими лицами России, законодательное разграничение полномочий между федеральными и местными органами власти.

4. Ускоренное развитие марикультуры при государственной поддержке опытных модульных разработок и на начальных стадиях формирования новых частных, акционерных и коллективных хозяйств.

5. Смешанная экономика во всех подотраслях морского рыболовства с преобладающей долей коллективной собственности в добывающем секторе, а также формирование на новой основе государственных предприятий, осуществляющих рыболовство в отдаленных открытых районах Мирового океана.

6. Создание стимулирующих условий для российских производителей в целях наполнения отечественными рыбными продуктами внутреннего рынка.

7. Проведение разумной политики торгового протекционизма на определенные массовые рыбные товары для малообеспеченных слоев населения, производимые отечественными рыбопромышленниками; полное освобождение в переходный период от импортных пошлин на суда, технологическое и другое оборудование, соответствующие мировым стандартам.

8. Федеральное регулирование и управление морскими биоресурсами на основе наилучших научных данных при оптимальном бюджетном финансировании научных, прогнозных исследований, мониторинга за состоянием сырьевой базы рыболовства и контроля за работой промыслового флота.

9. Широкое международное сотруд-

ничество по управлению и оптимальной эксплуатации морских биоресурсов, использование преимуществ международного разделения труда и достижений научно-технического прогресса для устойчивого развития национального морского рыболовства России.

10. Всемирное содействие формированию негосударственных, общественных объединений рыбаков на демократической основе для отстаивания своих социальных и профессиональных требований на основе справедливости.

Данный перечень не претендует на последнее слово. Вместе с тем динамичное осуществление этих положений в практическом плане позволит, на мой взгляд, восстановить морское рыболовство России и придать ему позитивный импульс в преддверии XXI века.

Настало время тщательно обсудить будущую морскую рыболовную политику России на съезде работников рыбного хозяйства с участием руководства и правительства страны.

Литература

- Зианов В.К. Современное состояние и перспективы развития системы рационального использования водных биоресурсов России и в Мировом океане. – М.: ВНИЭРХ, 1995. – 22 с.
- Зианов В.К. Продовольственная безопасность России: рыболовный аспект // Рыбное хозяйство. 1994. № 6.
- Качинский В.М. Рыночные условия и концепция устойчивости рыбных ресурсов. Сизтл–Москва. – М.: ВНИРО, 1993. – 66 с.
- Корельский В.Ф. Сборник документов Международной конференции по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность (Киото, Япония, 4–9 декабря 1995 г.). – М.: ВНИРО, 1996. – 92 с.
- Кляшторин Л.Б. Климат и перспективы рыболова в Тихоокеанском регионе // Рыбное хозяйство. 1996. № 4.
- Моисеев Н.Н. Устойчивое развитие, или стратегия переходного периода. Фонд Госдумы. – М., 1994. – 10 с.
- Моисеев П.А. Состояние, тенденции развития и будущее мирового рыболовства и аквакультуры. – М.: ВНИЭРХ, 1995. – 47 с.
- Студенецкий С.А. Социальное значение рыбной отрасли для России // Рыбное хозяйство. 1994. № 4.
- Сысоев Н.П. Рыбное хозяйство СССР и России. Состояние, проблемы, перспективы за 1990–1991 гг. – М.: ВНИЭРХ, 1992. – 53 с.
- Шунтов В.П., Волков А.Ф., Темных О.С., Дулепова Е.П. Минтай в экосистемах дальневосточных морей. – Владивосток: ТИНРО, 1993. – 426 с.
- Шинкаренко В.И. Рыбопромысловый флот – проблемы развития // Деловые люди. Рыбное хозяйство России. 1995.