

альных экспертов, с тем чтобы, во-первых, перевести на язык российской науки и "узаконить" уже используемые понятия и наработанный за рубежом опыт и, во-вторых, выявлять особенности российской ситуации и использовать российский опыт<sup>2</sup>.

Глобальные тенденции современного мирового экономического развития придают научным исследованиям международный характер (Nuttall, Wessendorf 2006; Stammeler, Wilson 2006). Основные потребители российских энергоресурсов – страны Западной Европы; их правительства заинтересованы в изучении экологической и социальной ситуации в районах добычи нефти и газа и "...несут ответственность за то, чтобы нефтегазовое развитие проходило в условиях минимизации негативного воздействия" (ENSINOR).

Особое внимание в предлагаемом ниже обсуждении мы уделили проблеме взаимоотношений коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России с нефтегазодобывающими компаниями и государством, а также роли этнологов в этом процессе. Кроме того, мы хотели бы обратить внимание на другие регионы России и мира, прямо или косвенно затронутые воздействием нефтегазовой промышленности. В довольно многочисленных работах, посвященных геополитике Кавказа или Каспийского региона, как правило, подробно рассматривается влияние нефтяного фактора (ср.: Эжиев 2007). Практически единственная в своем роде работа М.Ю. Чумалова в основном посвящена рассмотрению общих проблем нефти на Кавказе (Чумалов 2000). Тема нефти на Кавказе оказывается в значительной степени политизированной, и у авторов не остается ни времени, ни сил рассмотреть влияние промышленных проектов на собственно этническую сферу.

Приглашенные к этому обсуждению ученые имеют большой научный и практический опыт в области "антропологии добывающей промышленности". Это этнологи и антропологи, которые работают с коренными народами; антропологи-консультанты нефтегазодобывающих корпораций, активисты экологических и общественных неправительственных организаций. Круг людей, вовлеченных в такие исследования, значительно шире представленного здесь. Их позиции в подходах могут порой существенно различаться.

Представленные ниже статьи можно рассматривать лишь как первое приближение, постановку проблемы, которая требует всесторонней разработки. Не вызывает сомнения, что в ближайшем будущем Россия сохранит нефтегазовый, и шире – ресурсодобывающий вектор своего развития. Следовательно, направление "антропология добывающей промышленности" в российской этнологии будет развиваться ускоренными темпами.

ЭО, 2008 г., № 3

© М. Наттэл

### **НЕФТЬ, ГАЗ И ПРАВА АБОРИГЕНОВ В АРКТИКЕ: ОПЫТ СЕВЕРНОЙ КАНАДЫ**

*Арктическая углеводородная провинция.* Согласно данным Геологической службы США, в Арктике находится около 25% мировых запасов газа и нефти (Hargreaves 2006). Для нефтегазовой промышленности вся Арктика становится единой обширной углеводородной провинцией. Большая часть запасов находится в оффшорной зоне, в районах мелких арктических шельфовых морей с высоким биологическим разнообразием. Сегодня основная добыча нефти ведется вдоль береговой линии северного побе-

---

Марк Наттэл (Nuttall) – профессор антропологии в Университете Альберты (Канада) и почетный профессор Института Туле Университета Оулу (Финляндия); mnuttall@ualberta.ca

режья Аляски, в Западной Сибири и оффшорных районах морей Бофорта и Баренцево (*Chapin et al 2005*). Северные районы Аляски, дельта р. Маккензи в Канаде, п-ов Ямал в России и прилегающие к ним морские акватории чрезвычайно богаты природным газом, добыча которого будет производиться в течение следующего десятилетия (*Forbes 2004*), в то время как разведка новых нефтяных месторождений ведется на западе Гренландии (*Rasmussen 2006*). К тому же перспективы климатических изменений в Арктике и, следовательно, упрощение доступа к ресурсам вдохновляет промышленные компании и правительства на развитие нефте- и газодобычи в арктических областях. Скорее всего, разведка и добыча полезных ископаемых будут развиваться по всей Арктике, поскольку потепление климата приводит к сокращению ледяных толщ, открытию новых морских и речных путей и сокращает затраты на разведку, добычу и транспортировку (*ASIA 2005*).

Помимо прямого воздействия на флору и гидрологию разработка месторождений нефти и газа кумулятивно влияет на хозяйство и благосостояние местных народов, включая рост уровня заработной платы у местного населения, привлечение трудовых мигрантов, фрагментацию ареала многих животных видов и более легкий доступ для некоренного населения (*Chapin et al 2005, Walker et al 1987; NRS 2003*). Развитие нефтегазовых разработок в Арктике имеет крайне важное значение для коренных народов, которых все более беспокоит интерес промышленности, национальных правительств и далеко идущее влияние мирового рынка на их земли. Коренные народы по всему циркумполярному Северу оказываются под все возрастающим давлением, вынуждающим их участвовать в различных проектах развития, вступать в переговоры с представителями промышленности и правительств и приспосабливаться к условиям окружающей среды, меняющимся вследствие деятельности добывающих компаний. Как результат некоторые аборигенные народы стали ощущать утрату контроля над своей землей и образом жизни (*Nuttall, Wessendorf 2006*).

В Канаде большая часть неразработанных месторождений нефти и газа находится на севере страны. На Северо-Западных территориях (СЗТ), Нунавуте и береговом шельфе сосредоточены, по оценкам, 33% оставшихся канадских условно доступных для разработки ресурсов природного газа и 25% оставшихся доступных запасов парафиновой нефти. Более половины этих потенциальных ресурсов расположены в западной Арктике, в стратегически важном районе к северу от существующей энергетической инфраструктуры западных провинций (*INAC 2005*).

В последние годы в канадские федеральные, провинциальные и территориальные органы власти поступило несколько заявок на реализацию крупномасштабных проектов от энергетических компаний. Наибольшие противоречия вызвал ожидающий своего одобрения газовый проект Маккензи (ГПМ), предварительно оцененный в 16,2 млрд канадских долларов и предложенный совместно компаниями Shell Canada Limited, Conoco Phillips Canada (North) Limited, ExxonMobil, Imperial Oil Resources Ventures Limited и Аборигенной группой трубопровода (Aboriginal Pipeline Group – APG), коллективно именуемых "инициаторы проекта". В рамках этого мега-проекта предполагается разработка газовых месторождений на аборигенных землях – трех полях в долине р. Маккензи, для поставки по газопроводу через долину р. Маккензи на рынки Канады и США, а также энергоснабжения дальнейшего развития нефтегазовой промышленности на севере пров. Альберта.

Несмотря на ряд удовлетворенных притязаний на землю и все большее признание прав коренных народов на канадском севере, развитие нефтегазовой промышленности связано для аборигенного населения с перспективами значительных социальных, экономических и экологических перемен. В этой статье я намереваюсь обсудить некоторые из ключевых регулятивных вопросов, относящихся к нефте- и газоразработке в северной Канаде. Основное внимание будет уделено ГПМ. Этот проект взят в каче-

стве примера, иллюстрирующего общую ситуацию и проблемы, с которыми сегодня сталкивается коренное население СЗТ и северной Альберты.

**Разработка месторождений нефти и газа в Северной Канаде.** У разведки нефти и газа на канадском Севере длинная история. И хотя первооткрывателем здесь считается Александр Маккензи – первый европеец, обнаруживший в 1789 г. в местности, сегодня известной как Норманн Уэллс, просачивающуюся из-под земли нефть, жившие по берегам р. Маккензи дене знали о ее существовании задолго до всех путешественников, торговцев мехами или геологов. Они смешивали асфальт нефтяных протечек со смолой для водонепроницаемости каноэ и могли торговать этим ценным сырьем.

В начале 1900-х годов дене работали проводниками у геологов, исследовавших район вокруг Форта Норманн (Тулита), сопровождали их в Леголи (Legohli), что на языке дене означает "там, где есть нефть". В 1919 г. компания "Imperial Oil Ltd" начала разведочное бурение на нефть и в следующем году открыла нефтеперегонный завод в Норманн Уэллз. Разведка и бурение нефтяных скважин продолжались до и после Второй мировой войны, но основным периодом активности стал период с 1960-х по 1980-е годы. Интерес к потенциалу обширной дельты р. Маккензи и моря Бофорта возрос в 1970-е годы, и предложение о строительстве нефте- и газопроводов вверх по долине Маккензи в северную Альберту стало важным вопросом публичной политики. В 1974 г. Канадский Арктический газовый консорциум подал официальную заявку правительству Канады на строительство газопровода. Для оценки возможных экологических, социальных и экономических последствий строительства была учреждена Королевская надзорная комиссия под председательством судьи Томаса Р. Бергера.

**Надзорная комиссия Бергера.** Формальные слушания Надзорной комиссии по вопросу строительства газопровода в долине р. Маккензи проводились на протяжении 1974–1975 гг., когда Т. Бергер собрал свидетельства 300 экспертов по Северу, включая ученых, экономистов и экспертов нефтяных компаний, а также жителей северных территорий. Он выслушал также мнения и вопросы жителей 35 общин. Бергер пришел к выводу, что реализация нефтегазовых проектов в дельте р. Маккензи и в районе моря Бофорта неизбежна. Он положительно оценил возможность развития и строительства энергетического коридора по долине Маккензи в провинцию Альберта.

Однако в 1977 г. в своем отчете "Северная граница, северное отечество" Бергер дал две основные рекомендации федеральному правительству. Его наибольшее беспокойство вызывали права коренных народов, и он предложил обеспечить их участие в планах развития. Его главная рекомендация – установить 10-летний мораторий на строительство газопровода до тех пор, пока не будут урегулированы земельные притязания коренных народов. Бергера также волновал вопрос занятости – каким образом строительство газопровода сможет обеспечить достойную и долгосрочную занятость для коренного населения? Второй рекомендацией Бергера было наложение запрета на строительство второго из предложенных газопроводов через северные прибрежные районы Территории Юкон. Он опасался, что газопровод и энергетический коридор нанесут непоправимый вред биоразнообразию, в том числе карибу, и, следовательно, людям, для которых он составляет основу жизнеобеспечения. Бергер также пришел к заключению, что строительство газопровода и установление энергетического коридора усилит эксплуатацию нефтегазовых месторождений вблизи трубопровода. Он был обеспокоен тем, что кумулятивный эффект от этих проектов принесет значительные и необратимые социальные и экологические изменения в долине Маккензи и в канадской Западной Арктике в целом.

Расследование Бергера, как это стало позднее называться, стало значимым, поскольку сделало событие из публичных слушаний об экологических последствиях. До этого момента ни один из основных проектов в приграничных областях Канады не проходил оценки при участии общественности до разрешения строительства (*Nassi-*

chuk 1987). Это расследование сыграло свою роль и в декаде по "внедрению проблем Севера в сознание канадцев" (Dacks 1981: 1). Бергер обнаружил существенные пробелы в информации относительно природной среды на Севере, экологических влияний, инженерных разработок и строительстве в районах вечной мерзлоты и в климатических условиях Арктики. Он призвал к продолжению научных исследований Севера, позволяющих получить независимое знание. Бергер изменил точку зрения канадцев на добычу ресурсов. В своем отчете он подчеркнул, что его исследование выходит за рамки изучения трубопровода, оно также затрагивает проблемы защиты окружающей среды Севера и будущего северных народов. Правительство Канады прислушалось к рекомендациям Бергера, наложив фактически 17-летний мораторий на выдачу разведочных лицензий на нефть и природный газ в долине р. Маккензи и в южных районах СЗТ. Помимо этого, снижение цен на нефть и газ означало также, что энергетические компании были менее настроены на инвестирование в северные проекты.

*Текущие разработки месторождений нефти и газа в северной части Канады.* Разведка нефти и газа и инвестиции вернулись на канадский Север в 1995 г., когда были выданы новые лицензии на участки в южных районах СЗТ и в центральных районах долины Маккензи. В 1999 и 2000 гг. компании приобрели права на проведение разведки на территориях большей части долины Маккензи и на прилегающих прибрежных территориях моря Бофорта. Из-за снижения объемов добычи сырой нефти и природного газа в традиционных районах нефтедобычи в западных провинциях Канады и задержек в выдаче лицензий по причине неурегулированных земельных споров в южных районах долины Маккензи нефтегазовые компании продолжают обращать пристальное внимание на более северные регионы. В настоящее время в фокусе их непосредственного интереса находятся два основных района: Сахту (Sahtu) в центральном районе долины Маккензи, особенно в Колвилл Хиллз, и дельта р. Маккензи.

Сегодня добыча нефти и газа осуществляется только на семи месторождениях СЗТ: четыре газовых месторождения и одно нефтяное находятся в их южных районах, нефтяное месторождение Норманн Уэллс в центральной долине Маккензи и газовое месторождение Икхил в дельте Маккензи. В Нунавуте и на оффшорных территориях Арктики нет разрабатываемых месторождений. Инвестирование в разведку новых месторождений нефти и газа на Севере во многом зависит от решений, принятых в отношении ГПМ, что будет способствовать открытию новых возможностей по разведке и разработке новых месторождений. ГПМ будет основываться сначала на разработке трех якорных месторождений в дельте Маккензи, но разработчики надеются, что это откроет дорогу инвестированию для разведки новых нефтяных месторождений на материке, а со временем и в оффшорных районах Арктики.

*Газовый проект Маккензи.* Новый интерес к добыче нефти и газа в северной Канаде был обусловлен растущим спросом, проблемами с поставками и стремительным ростом цен на энергоносители за последние несколько лет. В октябре 2004 г. энергетические компании подали заявки на строительство и эксплуатацию трубопровода в долине Маккензи как ключевого элемента ГПМ. Публичные слушания как часть процесса регулирования и надзора проводились в 2006 и 2007 гг. Весь процесс относится к компетенции Национального совета по энергетике (НСЭ), в сферу ответственности которого входят оценка экономических, технических и инженерных аспектов проекта. Помимо совета этим занимается также Объединенная наблюдательная комиссия, состоящая из семи членов, рассматривающая социальные и экологические аспекты проекта. Все заинтересованные стороны пришли к выводу, что проект имеет громадный потенциал для развития канадского Севера. Более 30 групп коренных народов под эгидой Аборигенной группы трубопроводов (АГТ) подписали с частными компаниями Меморандум о взаимопонимании. Однако не все согласились с текущими планами по Газовому проекту. Требование прав на земли и некоторые проблемы переговоров федерального правительства с первой нацией Deh Cho в центральной доли-

не Маккензи остаются неурегулированными; ведется судебный процесс с участием дене тха' северной Альберты, выступающих против проекта; остается множество вопросов в отношении экологических и социальных последствий, поднятых неправительственными организациями по защите окружающей среды и различными группами и отдельными представителями коренных народов.

**Требования аборигенов на землю.** Сегодня разведка и разработка месторождений нефти и газа в северной Канаде осуществляется в совершенно ином социальном, политическом и экономическом контексте, чем 30 лет назад. Что же изменилось с тех пор, как Бергер в конце 1970-х годов представил свои рекомендации? Наиболее серьезным изменением на канадском Севере стало, наверное, урегулирование прав аборигенов на землю. Общая численность населения СЗТ Канады – около 42 тыс. человек, из которых коренное население – инувиалуиты, дене и метисы – составляет около половины. В Нунавуте 82% от общей численности населения (27 тыс.) составляют инуиты. Во многих аборигенных общинах охота, звероловство, рыбная ловля и собирательство остаются важными социальными, культурными и экономическими занятиями.

Требования на землю и переговоры по вопросу самоуправления в течение последних 25 лет означают признание прав аборигенов. Инувиалуиты урегулировали свои права на землю в 1984 г., гвич'ин в 1992 г., сахту дене в 1994 г., а инуиты Канадской Восточной Арктики получили территорию Нунавут и статус самоуправления в 1999 г. Переговоры относительно земельных прав, ресурсов и самоуправления с народом де чо ведутся в СЗТ, по вопросу самоуправления – с общинами народов инвиалуит, гвич'ин и сахту дене общины Делайн. Хотя традиционная охота и трапшерство остаются значимыми для коренных народов СЗТ, все больше рабочих мест предоставляют коммерческое рыболовство, добыча алмазов, нефтегазовая промышленность. Признание прав коренных народов означает, что многие общины аборигенов стали принимать участие в проектах по разработке месторождений полезных ископаемых в качестве партнеров в совместных предприятиях с промышленными компаниями и правительством; они влияют на соглашения о доходах и участвуют в мониторинге окружающей среды.

В 1984 г. финальное соглашение инувиалуит аннулировало их права и доходы от земель в обмен на владение землями площадью 91 тыс. км<sup>2</sup> и денежную компенсацию в размере 170 млн канадских долларов, приоритетные права на охоту, участие в управлении ресурсами, права на подземные ископаемые на небольшой территории и соглашение о будущем самоуправлении. В 1992 г., согласно Всестороннему соглашению гвич'ин о землях, им было передано в собственность 22 331 км<sup>2</sup> их традиционных земель с правами на подземные минеральные ресурсы на трети этой территории. Другие права и выгоды включали 75 млн канадских долл., долю в доходах от разработки полезных ископаемых в долине Маккензи, участие в планировании и управлении землей, водой и ресурсами и обязательство федеральных властей о переговорах по вопросу самоуправления. Соглашение сахту дене и метис (1994 г.) предоставило коренным народам 41 437 км<sup>2</sup> земель с правами на подземные ресурсы на территории свыше 1813 км<sup>2</sup> и другие права и выгоды, близкие к условиям Соглашения гвич'ин (*Irlbacher-Fox* 2005). Финальное соглашение Нунавут, подписанное в 1993 г. (предшествующее Нунавутскому акту, в соответствии с которым было учреждено правительство новой территории Нунавут), установило безусловное право собственности для приблизительно 21 тыс. инуитов на более чем 18% общей территории Нунавута, включая права на минеральные ресурсы на площади более чем 36 тыс. км<sup>2</sup>.

Права аборигенов, таким образом, были определены более четко. В СЗТ участие коренных народов в процессе принятия решений относительно разработки месторождений полезных ископаемых также гарантировано в Акте управления ресурсами долины Маккензи, основные положения которого были взяты из всеобщих соглашений

о правах на землю гвич'ин, сахту дене и метис. Правительство Канады через НСЭ и Комитет по делам индейцев и севера Канады контролирует более 90% прав на подземную добычу нефти в СЗТ. Однако те группы коренных народов, которые подписали соглашение о правах на землю, отвечают также за пользования правами на подземные ресурсы и режимы отчислений, за право разработки недр на отдельных частях своих территорий. Сегодня руководство компании Imperial Oil публично утверждает, что газопровод в долине Маккензи никогда не будет построен без поддержки аборигенных общин Севера.

**Обязанность проводить консультации и право получения выгоды: сохранение образа жизни.** В 1998 г. канадское правительство передало ответственность за решение нефтегазовых вопросов на Территории Юкон территориальному правительству. Вслед за урегулированием вопроса о правах на землю бенефицианты из числа сахту, гвич'ин и инувиалуйт в СЗТ и инуиты в Нунавуте стали владельцами личных прав на поверхность и подземные ресурсы на определенных участках земли в районах их проживания. В результате они сами распоряжаются правами на нефтегазовые ресурсы на этих землях. Управление и разработка нефтяных и газовых ресурсов на федеральных землях в СЗТ, Нунавуте и оффшорных арктических районах является сферой компетенции федерального правительства. Надзор за выполнением этих функций осуществляется Дирекцией северных нефтегазовых разработок Департамента по управлению делами индейцев и развитию Севера (DIAND).

Чтобы иметь успех, претенденты на проведение разведки и разработки нефти и газа, а также на строительство и эксплуатацию трубопроводов должны разбираться в сложной социальной, культурной и политической среде на канадском Севере и уметь достигать договоренностей в ее условиях. По традиционным территориям коренных народов (native lands) пролегают линии сейсмических замеров и трубопроводов, на них бурят нефтегазовые скважины, в то время как этих земель могут касаться исторические договоры, решения о современных притязаниях на землю или неурегулированные требования земельных прав. Консультации и работа с общинами коренных народов является законодательным требованием, но это также и практический деловой вопрос. В СЗТ соглашение о правах на землю требует, чтобы сторона, выступившая с инициативой проекта, подписала ряд договоров с бенефициантами по определенным вопросам. Различные формы соглашений могут вступать в силу в зависимости от типа соглашений или договоров о правах на землю, где планируется разработка проекта, будь то сбор сейсмических данных, строительство трубопровода, бурение и т.д.

До подачи первоначальных заявок на разведку и разработку нефти и газа в СЗТ, Нунавуте и северных оффшорных районах энергетические компании обязаны провести консультации с коренными общинами по предлагаемому проекту и определить наиболее чувствительные в экологическом отношении области, такие как важные охотничьи, трапперские и рыболовные угодья, критические ареалы для воспроизводства диких животных, места культурного и духовного значения. Инициатор проекта также должен обеспечить жителям Севера и северному бизнесу полный и справедливый доступ к рабочим местам, образовательным и деловым возможностям. Обладающие соответствующей квалификацией северяне и местный конкурентоспособный бизнес должны рассматриваться прежде остальных.

Аборигенные домохозяйства и общины северной Канады характеризуются сочетанием нетрадиционной экономики (formal economies) (например, участие в коммерческом рыболовстве и охоте, добыча нефти и полезных ископаемых, туризм) и традиционной экономики (informal economies) (например, сбор возобновляемых ресурсов земли и моря главным образом для потребления внутри домохозяйства). Возможность вести хозяйство присваивающего типа (harvesting activities) зависит не только от наличия животных, но и от наличия денежных средств, так как технологии современной охоты и рыболовства в отдаленных северных общинах чрезвычайно дороги.

При смешанном типе экономики половина и более доходов семьи может быть результатом работы по найму, производства простых предметов потребления или правительственных субсидий (Nuttall et al 2005). Растущая зависимость от нетрадиционной деятельности отнюдь не означает, что производство пропитания для нужд домохозяйства утратило свою значимость. Охота, трапперство, собирательство и рыболовство нацелены преимущественно на удовлетворение важных социальных, культурных, пищевых и экономических потребностей семей, домохозяйств и общин. Исследования указывают на сохраняющееся значение присваивающих отраслей, несмотря на рост доли населения в аборигенных общинах, непосредственно не вовлеченных в традиционные виды деятельности (ср.: Usher 2002). И хотя питание, добываемое из возобновляемых ресурсов, продолжает приносить пищевую, социально-экономическую и культурную пользу народам Севера, поиск возможностей заработка является основным вопросом во многих северных общинах. Взаимозависимость между формальным и неформальным секторами экономики, также как и сезонный и нерегулярный характер работы по найму (например, туризм) означает, что семьи и домохозяйства часто сталкиваются с проблемой обеспечения постоянного дохода.

Именно в этом социально-экономическом контексте нефтегазовые разработки рассматриваются в качестве потенциального источника для работы и процветания северных общин. Сезонный характер занятости в нефтегазовой промышленности, особенно во время зимних разведочных работ, хорошо сочетается со смешанным типом экономики многих общин. Нет сомнений в том, что разведка и разработка месторождений в долине Маккензи уже создали некоторое количество рабочих мест, перспективы для образования и деловые возможности для северного бизнеса и жителей. За последние несколько лет в общинах Колвилл Лейк, Форта Гуд Хоуп и Тулита крупные нефтегазовые проекты сопровождались увеличением числа рабочих мест для местного населения и дополнительными контрактами для местного бизнеса. Однако даже эти возможные положительные стороны проектов не ослабили тревоги относительно долгосрочных последствий нефтегазовых разработок. Вождь Ричард Кочон одной из первых наций (Bedhzi Ahda' First Nation of Colville Lake) пояснил:

В 1993 г. мы урегулировали вопрос о своих правах на землю и уже тогда мы знали, где есть нефть и газ. Недавно мы обсуждали вопрос о разработке нефтяных месторождений с нашей общиной и промышленными компаниями. Мы все еще живем по старым традициям, и правительство постоянно хочет развивать нас. На наш взгляд, любое смешение нашей культуры и традиций с нововведениями должно исходить от нашего собственного народа, так как мы лучше правительства знаем потребности нашей общины. Правительство может отнять наши права и разрушить нашу власть, поэтому мы очень осторожны и все делаем самостоятельно, даже без юристов, поскольку каждый член нашей общины имеет свои права и свой голос; никто не может этого отнять, и мы должны продолжать говорить своими голосами. Некоторые хотят жить как живет белый человек, но поступая так, мы утрачиваем некоторые права, поэтому нам надо быть осторожными (цит. по: Nuttall, в печати).

**Газовый проект Маккензи.** Дельта реки Маккензи является второй по величине дельтой арктической реки после дельты р. Лена в России. Река Маккензи длиной около 1800 км является основным рукавом второй крупнейшей речной системы Северной Америки (после речной системы Миссисипи – Миссури). Водораздел р. Маккензи называется бассейном Маккензи и охватывает около 20% территории Канады. Бассейн Маккензи – традиционная территория инуиалуитов, гвич'ин, дене и метисов СЗТ, дене и кри северной Альберты. С начала XIX в. по 1930-е годы основной сферой экономической деятельности в бассейне Маккензи была торговля пушниной, и общины коренных народов часто переживали характерные для добычи невозобновляемых ресурсов подъемы и спады. Согласно предварительным оценкам, на фазе строительства в рамках ГПМ будет создано около 2600 краткосрочных рабочих мест, а также около 50 постоянных рабочих мест, связанных с эксплуатацией трубопровода. Разработка

якорного поля обещает еще большую занятость, поскольку потребуются кадры для строительства, бурения и обслуживания проекта. Чиновники из правительства СЗТ оптимистично полагают, что территория получит такие же выгоды от разработки невозобновляемых ресурсов, как и Альберта (соседняя южная провинция), и указывают, что помимо занятости ожидается также экономический рост.

В СЗТ 2005 и 2006 гг. прошли в обсуждениях процесса урегулирования и процедур технической, экологической и социальной оценки Газового проекта Маккензи. Публичные слушания, которые к разочарованию энергетических компаний, вовлеченных в проект, были отложены, начались в Инувике лишь 25 января 2006 г. Газовый проект Маккензи состоит из нескольких элементов. Собирающая трубопроводная система соединит три якорных месторождения природного газа в дельте р. Маккензи – Таглу (разрабатываемое компанией Imperial), Парсонс Лейк (Conoco Phillips и Exxon Mobil) и Ниглингтак (Shell) – в единую перерабатывающую станцию около Инувика, где газ будет отделяться от жидкости. Далее газ будет транспортироваться по 30-дюймовой трубе для жидкого природного газа на расстояние 500 км в Норманн Уэллз на р. Маккензи. Из Норманн Уэллз по 30-дюймовой трубе для сухого газа, идущей параллельно существующему нефтепроводу, газ будет транспортироваться на расстояние 800 км в северную Альберту, где этот газопровод соединится с газопроводной системой компании TransCanada. Компрессорные станции будут построены через определенные интервалы на всем пути транспортировки газа. Предлагаемый проект пересекает территорию четырех районов проживания коренных народов (aboriginal regions) в СЗТ (районы расселения инувиялуит, гвич'ин, сахту и территорию де чо). Короткий сегмент газопровода пройдет по северо-западной Альберте у границы с СЗТ.

ГПМ – многолетний многофазовый проект; его инвесторы изначально надеялись, что добыча газа начнется между 2008 и 2010 гг. Однако из-за задержек, связанных с публичными слушаниями и переговорами между федеральным и территориальным правительствами и аборигенными группами, может оказаться, что трубопровод будет запущен не ранее 2011 г. Три якорных газовых месторождения могут производить до 800 млн кубических футов газа в сутки. Трубопровод будет строиться из расчета 1,2 млрд кубических футов в сутки, так как инициаторы проекта надеются, что будущие разработки в долине Маккензи и районе Колвилл Хиллз увеличат объемы добычи газа. Общая длина газопровода составит около 1300 км. Именно этот трубопровод является предметом противоречий и споров, так что о других элементах Газового проекта Маккензи часто забывают.

Процесс урегулирования состоит из технических слушаний в Канадском НСЭ, а также параллельных слушаний по экологическим, социальным и экономическим вопросам, проводимых назначенной федеральным правительством Объединенной наблюдательной комиссией (JRP). Слушания начались спустя несколько лет, в ходе которых инициаторы проекта были заняты публичными консультациями, занимались изучением традиционных знаний, проводили технические и экологические исследования, оценивали влияние проекта на местные общины, строили планы относительно образовательной системы на Севере, занятости населения и развития возможностей для бизнеса.

На протяжении 2006 г. слушания были проведены в 26 общинах в СЗТ, помимо общин в Альберте. Изначально завершение слушаний было запланировано на декабрь. Однако Объединенная комиссия продлила свои слушания до июня 2007 г., так как приходилось принимать во внимание все большее и большее количество свидетельств и фактов. По окончании слушаний Объединенная комиссия готовит отчет, который должен быть опубликован осенью 2007 г.<sup>3</sup> НСЭ рассмотрит свидетельства и всю информацию, предоставленную инициаторами проекта, посредниками и коренными общинами на двух сессиях слушаний и сообщит о своем решении канадскому правитель-



ству. Если будет получено одобрение ГПМ, регулирующие органы выдадут необходимые разрешения и лицензии.

**Участие аборигенов.** Аборигенные народы являются основными участниками (major stakeholders) ГПМ. Поскольку земельные притязания большей части аборигенных групп в СЗТ были удовлетворены, в январе 2000 г. состоялась важная встреча в Форте Лиард (СЗТ). Аборигенные группы впервые после слушаний комиссии Бергера встретились для обсуждения разработки нефтегазовых месторождений. Вместо того, чтобы запретить промышленным компаниям строительство трубопровода на аборигенных землях, собравшиеся обсуждали, как они могут участвовать в проекте. Лидеры инувалуит, гвич'ин и сахту дене сформировали Аборигенную группу трубопровода и стали партнерами компаний Imperial Oil, Conoco Phillips, Shell Canada и Exxon Mobil в консорциуме, созданном в рамках ГПМ.

Основной идеей Аборигенной группы трубопровода, изначально созданной как коммерческое предприятие, владельцами которого были и контроль над деятельностью которого осуществляли аборигенные группы СЗТ, было предложение новой модели участия аборигенов в развитии экономики региона, максимальное увеличение собственности аборигенов в развивающихся проектах и доли от доходов предлагаемого трубопровода в долине Маккензи, поддержка большей независимости и самодостаточности у коренных народов. Если трубопровод будет построен, Аборигенная группа будет держателем трети акций проекта. Если судить по деятельности и позициям ключевых лидеров, со времен комиссии Бергера взгляды аборигенов существенно изменились. Нелли Курноеа (Nellie Cournoyea), лидер организации инувалуит по земельным претензиям в дельте Маккензи и бывший премьер-министр СЗТ, в 1970-е годы выступила против строительства трубопровода. Сейчас она – одна из самых ярких сторонниц проекта.

Разница между прошлой и нынешней ситуацией, по мнению таких лидеров, как Курноеа, заключается в том, что раньше ни правительство, ни промышленные компании не хотели рассматривать коренное население в качестве полноправных партнеров в проекте трубопровода. Еще одно значимое отличие состоит в том, что Бергер писал свой отчет в то время, когда аборигенные общины в бассейне Маккензи все еще в основном зависели от трапперства, охоты и рыболовства. В начале слушаний Совместной наблюдательной комиссии в феврале 2006 г. Фред Кармайкл (Carmichael), председатель Аборигенной группы трубопровода и президент Племенного совета гвич'ин, представил свои аргументы в пользу строительства трубопровода: "Трубопровод по долине Маккензи... не уничтожит землю, но без хоть какой-то экономической базы мы, безусловно, уничтожим наш народ". 17 февраля на слушаниях Объединенной наблюдательной комиссии в Форте МакФерсон вождь Чарли Фёрлонг говорил о своих надеждах на экономическую независимость в связи со строительством трубопровода:

Роялти и налоги, которые будут поступать от разработки месторождений и эксплуатации трубопровода, обеспечат нам независимость. Если мы хотим возродиться как нация, то мы должны использовать преимущества экономических выгод для обеспечения собственных источников доходов, которые позволят нам быть действительно самоуправляемыми, и возможно, однажды стать теми гордыми нациями, о которых нам говорили наши предки (JRP-1: 283).

**Разделившиеся взгляды на Газовый проект Маккензи.** Многие аборигенные лидеры являются ключевыми сторонниками ГПМ, отстаивая мнение о том, что разработка нефтегазовых месторождений является единственным способом, с помощью которого аборигенные общины, как и экономика СЗТ в целом, смогут получить рабочие места и достичь процветания. Слушания по проекту предоставили возможность для высказывания различных точек зрения. Несмотря на риторику северных лидеров и политиков об экономических возможностях, занятости коренного населения и буду-

щем СЗТ, в общинах есть озабоченность социальными, экономическими и экологическими последствиями ГПМ.

Поддержка проекта политическими и деловыми лидерами из числа аборигенов создала у правительства, промышленных корпораций и средств массовой информации впечатление о недвусмысленной поддержке проекта, хотя до начала слушаний большая часть голосов простых аборигенов была приглушена. До недавнего момента чувство неопределенности в связи с проектом, как и масштабы оппозиционного движения в связи с трубопроводом оставались неизвестными. Процесс слушаний дал аборигенным народам, проживающим в дельте Маккензи и общинам ее долины, беспрецедентную возможность выразить свои чувства, тревоги и озабоченность в связи со строительством трубопровода и его эксплуатацией. В Ригли на юге СЗТ Д'Арси Мосес из группы первой нации Pehdzeh выразил чувства многих людей, опасавшихся утраты традиционной культуры из-за развития энергетики:

Наши старейшины говорят, что все, что нам нужно как народу для сохранения нашего образа жизни и, значит, нашей идентичности, находится вокруг нас. Нас окружает чистая вода. У нас множество дичи. Наши реки и озера полны рыбой, а земля исконок века дает нам разнообразные растения. Именно эти составляющие являются ядром нашей системы ценностей как первой нации, и мы спрашиваем: как посторонние участники Газового проекта Маккензи могут оценивать все это в долларах? (JRP-3: 2461).

В своем выступлении на слушаниях в Форте МакФерсон Элейн Алекси из группы тетл'ит нации гвич'ин выразила чувства многих молодых людей, собравшихся на общинные слушания со всех СЗТ:

Я против планируемого трубопровода в долине Маккензи. Как молодая гвич'ин, я чувствую, что этот многомиллионный проект не только даст экономические средства нашим общинам, что рассматривается промышленниками и нашими лидерами как хорошая возможность для нашего народа, но я твердо уверена, что этот проект развития будет иметь разрушительный эффект и ухудшит социальное, культурное, духовное, физическое и экологическое благополучие в наших общинах (JRP-1: 291).

Такие настроения широко распространены и поддерживаются Арктическим молодежным аборигенным союзом (AIYA), низовой некоммерческой молодежной организацией, базирующейся в СЗТ и принимающей участие в слушаниях. Целью Молодежного союза является вовлечение молодежи из среды коренного населения канадского Севера в процесс принятия решений промышленными корпорациями и правительством и передачи ей информации и знаний, необходимых для устойчивого развития, основанного на традициях и культуре дене и инувиялуит. В своем послании Объединенной наблюдательной комиссии Молодежный альянс написал:

Мы чувствуем, что нам не предоставляют полной информации для принятия обоснованного и взвешенного решения, поэтому правительство и промышленные корпорации очень торопятся с оценкой проекта (AIYA-S).

**Де чо и дене тха': права на образ жизни.** Для сторонников проекта существует два серьезных препятствия: неразрешенный вопрос с земельными правами первых наций де чо в центральной части долины Маккензи и судебный иск народа дене тха' в северной Альберте и на северо-западе Британской Колумбии.

**Первые нации де чо центральной долины Маккензи.** Первые нации де чо являются племенным советом, представляющим тринадцать общин дене и метисов центральной части СЗТ, для которого решение вопроса о земельных правах остается высоко приоритетным. Около 40% планируемого трубопровода проходит по традиционной территории де чо. И хотя де чо не выступают ни против проекта, ни против членства в Аборигенной группе трубопровода, тем не менее, для них решение вопроса земельных

притязаний является предварительным условием начала обсуждения проекта. В Декларации прав народа де чо утверждается:

Мирные договоры 1899 и 1921 гг. с народами, не принадлежащими к группе дене, признают неотъемлемые политические права и власть первой нации де чо. Только суверенные народы могут подписывать соглашения друг с другом. Следовательно, наши аборигенные права, титулы и устные соглашения не могут быть аннулированы никаким евро-канадским правительством.

Наши законы, установленные самим Создателем, не позволяют нам уступать, отказываться, передавать или аннулировать наши неотъемлемые права. Вожди народов де чо поддерживают учение наших старейшин как направляющие принципы правительства дене, сейчас и в будущем.

Сегодня мы еще раз подтверждаем, провозглашаем и используем наши неотъемлемые права и власть для управления собой как нацией (Deh Cho).

23 мая 2001г. первые нации де чо подписали соглашения с правительством Канады и правительством СЗТ: 1) рамочное соглашение, которое определяет цели, темы и переговорные принципы процесса заключения соглашений, и 2) соглашение о промежуточных мерах, устанавливающее принципы землепользования и необходимые для выполнения в течение тех нескольких лет процедуры, которые потребуются для переговоров и ратификации Окончательного соглашения. Эти два соглашения стали первыми шагами на пути к всеобъемлющему соглашению по исключительным земельным правам и самоуправлению, которое, вступив в силу, станет современным соглашением между де чо и Канадой.

Де чо подчеркивают, что они никогда не уступали прав на свои земли и территории, и что заключенные с короной соглашения подтверждают, что именно они являются управляющей властью на своих территориях. Де чо отстаивают право на получение прямых доходов от ГПМ, которые должны выплачиваться им как самостоятельному правительственному уровню. Они также требуют большей ясности относительно распределения роялти, лучшей экологической оценки, более глубокого понимания влияния на общество, информации о влиянии на популяции карibu и лося, а также о размещении ловушек и капканов, как и гарантированного права голоса в Объединенной наблюдательной комиссии. Соглашение де чо о предварительных мерах дает возможность участия в регулировании земельных и водных вопросов благодаря членству в Совете по оценке экологического влияния в долине Маккензи и созданию группы представителей де чо при Комиссии по земельным и водным вопросам долины Маккензи. Соглашение также устанавливает требования, относящиеся к планируемым доходам от нефтегазовой добычи в регионе, однако де чо сохраняют критическое отношение к процессам слушаний по ГПМ, о чем сказал в своем обращении к Наблюдательной комиссии вождь Кейна Норвиджен из первой нации Лиидли Кью (Liidlii Kue First Nation):

В процессе этих слушаний нас больше всего волнуют решения, которые были приняты Объединенной наблюдательной комиссией и другими органами, которые и привели к тому, что этот процесс стал в значительной мере несправедливым и предвзятым в пользу сторонников строительства трубопровода (JRP-2: 2368).

Позиция де чо подверглась критике со стороны АГТ и давлению, заставившему их присоединиться к Группе. В свою очередь де чо обвинили АГТ в том, что она выступает как партнер энергетических компаний только при строительстве и эксплуатации трубопровода, но не в распределении доходов от прокачки газа. Подозревая, что энергетические компании используют АГТ лишь для поддержки финансирования строительства, де чо согласились рассмотреть предложение о вступлении в Группу, только если они сочтут участие в проекте экономически целесообразным. Великий вождь де чо Херб Норвиджен сказал, что для них нет необходимости спешить вступить в АГТ.

Его основное беспокойство вызывает экономическая жизнеспособность трубопровода, как и рост и неопределенность расходов, связанных с участием АГТ в проекте.

В октябре 2006 г. Alternatives North, коалиция экологических НПО и групп по социальной справедливости, со штаб-квартирой в г. Йеллоунайф, опубликовала финансовую и экономическую оценку ГПМ, которая показала, что при существующем в СЗТ налоговом законодательстве проект принесет колоссальную прибыль коммерческим компаниям, в то время как первые нации и северные правительства получают гораздо меньше. Позиция де чо заключается в том, что в ситуации, когда существующий налоговый режим приносит пользу только энергетическим компаниям, но не коренному и местному населению СЗТ, и когда правительство Канады не обнаруживает желания изменить это законодательство, де чо вынуждены настаивать на том, что правительство Канады признает их юрисдикцию над землями и ресурсами территории де чо. Однако главной для де чо проблемой остается то, что их вступление в АГТ может повредить переговорам с федеральным правительством относительно их притязаний на землю. В то время как де чо утверждают, что трубопровод не может быть построен без их одобрения и поддержки, канадский федеральный министр по делам индейцев сказал, что строительство трубопровода имеет критическое значение для экономического развития западной Арктики, и что его строительство не может быть замедлено из-за противостояния одной группы (Weber 2006).

*Дене тха' Северной Альберты.* Последние 103 км трубопровода через долину Маккензи будут пролегать по территории Северной Альберты и соединят его с существующей сетью трубопроводов, эксплуатируемой компанией TransCanada Pipelines. Там же трубопровод соединится с планируемым трубопроводом Север-Центр, соединяющим Форт МакМюррей с разработками на нефтеносных песках Альберты. Первые нации дене тха', представляющие интересы 2500 коренных жителей северной Альберты, утверждают, что не только трубопровод пройдет через их территорию, но и что территории их традиционного землепользования включают и часть СЗТ. Любые связующие сооружения в рамках ГПМ в северной Альберте являются неотъемлемой частью трубопровода, и должны обязательно подвергаться процедуре слушаний на федеральном уровне.

Вопрос дене тха' отличается от ситуации, в которой находится де чо, но также основан на недовольстве, вызванном озабоченностью относительно контроля над ГПМ, проблемой их исключения из процессов консультирования, регулирования, экологической оценки, и значительного беспокойства относительно социального, экономического и экологического влияния трубопровода, проходящего через традиционные земли. Отношение дене тха' к нефтегазовой промышленности не обязательно враждебно: у них есть соглашение о сотрудничестве с компанией TransCanada Pipelines, они также выступают партнерами канадской компании West Lakota Energy Services (Калгари) в пяти ее бурительных установках; многие члены их общин работают в нефтегазовых проектах. Основная проблема заключается в проведении консультаций. Дене тха' отстаивают свое конституционное право на получение информации о принятых решениях. Они заявляют, что им не дали возможности, чтобы их мнение относительно ГПМ было услышано; к ним также не обратились за консультациями федеральные министры, которые обязаны были это сделать, обеспечивая договорные права денет тха'.

ГПМ регулируется НСЭ и относится к компетенции федерального правительства. Основной сложностью для дене тха' является то обстоятельство, что часть вопросов по проекту, касающихся его секции в Альберте, будет решаться компанией TransCanada Pipelines и Советом Альберты по энергетике и коммунальным сооружениям. Таким образом, процесс регулирования проекта на данном участке является сферой совместной ответственности энергетических компаний и провинциального правительства Альберты. Более того, общины первых наций Альберты не будут включены ни в фе-

деральные программы по поддержке общин, ни в социально-экономические соглашения, ни в сделки с энергетическими компаниями относительно доходов от промышленности. Беспокорство дене тха' вызывает то обстоятельство, что конечные 103 км трубопровода определяются просто как расширение существующей системы трубопроводов TransCanada, и этот важнейший южный участок выдается за второстепенный совместный проект как энергетическими компаниями, так и органами Альберты, регулирующими промышленность и энергетику.

В мае 2006 г. дене тха' выступили с судебным иском против проекта (Alberta-1). Их юристы подали документы в Верховный Суд Канады против федерального правительства, НСЭ, компании Imperial Oil, Объединенной наблюдательной комиссии, утверждая, что эти органы не провели необходимых консультаций с лидерами и общинами дене тха' и что дене тха' не были включены в переговоры относительно влияния и доходов от проекта. Они также указали на то, что статус дене тха' в регуляционном процессе в качестве только участников слушаний является неадекватным, а часть трубопровода, проходящая по землям Альберты, должна находиться в сфере наблюдения федерального правительства, и, наконец, что этот мега-проект и его результаты нарушают аборигенные права и статус дене тха' в СЗТ и Альберте. Ранее в январе 2006 г. они потребовали, чтобы Наблюдательная комиссия отложила слушания до тех пор, пока не будет рассмотрен судебный иск. Это предложение было отвергнуто, так как Наблюдательная комиссия сообщила, что многие вопросы, поднятые дене тха', выходят за пределы регуляционного процесса (Alberta-2). Суд, однако, постановил, что Наблюдательная комиссия не может рассматривать те аспекты проекта, которые так или иначе касаются земель дене тха', и обязал комиссию не предоставлять отчетов в Национальный комитет по энергетике до момента принятия окончательного решения.

Позиции НСЭ и Объединенной наблюдательной комиссии вполне ясны: оба отстаивают свой федеральный статус и отказываются вмешиваться в юрисдикционные споры с правительством Альберты и руководством компании TransCanada. В то же время Объединенная наблюдательная комиссия подчеркивает, что у нее нет полномочий и прав заставлять правительство Альберты вводить в силу директивы по охране дикой природы, защите окружающей среды или интересам общин. В северной Альберте на слушаниях высокого уровня, проводимых Наблюдательной комиссией, лидеры дене тха' выступали как участники, превратив их в форум яростных противников. Вождь Джеймс Ахнассэй (Ahnassay) сообщил собравшимся: "Мы принимаем здесь участие, протестуя. Мы ставим под вопрос законность проведения этих слушаний". Он добавил, что "процесс стал весьма болезненным и оскорбительным для нас" (Jaremkо 2006). Для дене тха' слушания были возможностью довести до комиссии тот факт, что с ними должным образом не консультировались, что нефтегазовая промышленность нанесет ущерб их землепользованию, и что они ничего не получали от освоения в прошлом. Помимо прочего старейшины напомнили Наблюдательной комиссии, что нефть и газ являются невозобновимыми ресурсами, предупредив, что развитие промышленности – это лишь временная фаза по сравнению с длительностью существования аборигенных культур.

**Выводы.** Возрожденный интерес к освоению ресурсов нефти и газа северной Канады предоставляет аборигенным народам региона возможные экономические выгоды, но в то же время несет значительные социальные и экологические риски. От Инувика (север СЗТ) до слушаний высокого уровня в северной Альберте слушания по ГПМ были наполнены яркими свидетельствами аборигенов, как памятью о традиционном образе жизни охотников, рыбаков и трапперов, так и их сегодняшним днем. Люди говорили сильно и эмоционально, рассказывая о своей жизни на земле, но они выражали и свои страхи за будущее аборигенных общин, как с нефтегазовой промышленностью, так и без нее. Рассказы о традиционном образе жизни и свидетельства об

устойчивости аборигенной культуры стали контекстом выражения их надежд на достижение экономической независимости. Для коренных народов и для всего населения СЗТ в целом слушания предоставили возможность и форум для открытого разговора и дискуссий, для обмена информацией и идеями и для наибольшего понимания объема проекта до того, как будет принято окончательное решение и приняты особые соглашения. Однако случай с дене тха<sup>7</sup> напоминает корпорациям, правительствам и деловым людям из среды коренного населения об определенных правах и обязанностях, а также о признании и подтверждении существующих аборигенных и договорных прав Конституционного акта 1982 г.

Говоря проще, первые нации в Канаде наследуют права предков (ancestral rights), и сторонники проектов обязаны консультироваться с аборигенными общинами, которых эти проекты коснутся. Учитывая другие заявки на развитие крупномасштабных проектов в северной Канаде, слушания по ГПМ показали, что правительство и промышленные компании до принятия обоснованных экономических решений нуждаются в ясности регуляционного процесса и что коренным жителям необходим доступ к надежной и детальной информации и, более того, промышленные проекты на аборигенных землях могут эффективно осуществляться только после соответствующих консультаций с аборигенными общинами.

*Перевод с английского Е.С. Питерской (под редакцией С.В. Соколовского)*

ЭО, 2008 г., № 3

© Э. Уилсон, К. Свидерска

### **ГОРНОДОБЫВАЮЩАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ И КОРЕННЫЕ НАРОДЫ В РОССИИ: РЕГУЛИРОВАНИЕ, УЧАСТИЕ И РОЛЬ АНТРОПОЛОГОВ\***

**Введение.** Исторически отношения между общинами коренных народов и промышленниками, претендующими на их земли, характеризуются недостатком доверия, а в некоторых случаях и враждебностью. Промышленные разработки (горно-, нефте- и газодобыча) вторгаются на земли, которые традиционно использует коренное и местное население, а это нередко влечет за собой потерю общиной средств к существованию и ее сплоченности. Разработки приводят также к серьезной угрозе окружающей среде и потере ресурсов, от которых зависит коренное и местное население. Вместе с тем эти отрасли промышленности создают возможность для местного социально-экономического развития. В тех случаях, когда ожидания развития не реализуются, прибыли распределяются несправедливо, а местные общины сознательно не включаются в процесс принятия решений, возникает недовольство. В данной статье рассматрива-

---

**Кристина Свидерска** – магистр, исследователь Программы по сельскому хозяйству и биоразнообразию Международного института окружающей среды и развития (krystyna.swiderska@iied.org)

**Эмма Уилсон** – PhD, Великобритания, старший научный сотрудник Международного Института окружающей среды и развития, Лондон (emma\_c\_wilson@yahoo.co.uk)

Авторы благодарны Флориану Штаммлеру, Гейл Фондал и Джонатану Олдфилду за замечания, сделанные на черновой вариант этой статьи.