

Л.Б.Николаева

## Эколого-климатическая тематика в фокусе интересов BRICS и Латинской Америки

В начале XXI в. проблема сохранения окружающей среды и связанный с ней вопрос изменения климата вышли в число приоритетов международной дипломатии. Подавляющее большинство стран заинтересовано в сохранении эко- и биосистемы и отдают себе отчет в том, что эта сфера не имеет административных границ и требует участия всего мирового сообщества. В данной статье предпринята попытка показать, какие меры осуществляют государства BRICS и Латинской Америки для построения «зеленой экономики», для сдерживания глобального потепления и противодействия негативным последствиям изменения климата, какую позицию занимают в весьма непростом «климатическом диалоге».

**Ключевые слова:** устойчивое развитие, «зеленая экономика», Киотский протокол, переговоры по изменению климата.

Еще в 80-е годы прошлого столетия сложилось представление о том, что чем стремительнее экономическое развитие, тем драматичнее последствия для окружающей среды. Это касается и загрязнения атмосферы, воды, почвы, и рационального использования природных ресурсов, и нового качества продуктов питания, утилизации отходов и т.д. Стремление разорвать эту губительную связь привело к появлению в 1983 г. концепции *устойчивого развития*, или развития, сохраняющего ресурсы для настоящего и будущего поколений. В основе концепции лежала идея взаимостимулирующего развития трех составляющих: экономической, социальной и экологической<sup>1</sup>. Предтечей этой концепции был доклад Римскому клубу «Пределы роста» («Limits of Growth», 1972 г.). В нем впервые были зафиксированы две ключевые для современной экополитики проблемы: исчерпаемость природных ресурсов и невозможность продолжения перманентного экономического роста на базе индустриального общества.

Первоначально многие страны второго эшелона индустриализации — Китай, государства Юго-Восточной Азии и Латинской Америки — насто-

---

<sup>1</sup> Людмила Борисовна Николаева — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЛА РАН (nlb2008@yandex.ru).

роженно восприняли концепцию устойчивого развития, рассматривая ее как попытку принудительного ограничения своего экономического роста.

Своего рода поворотным пунктом стала первая Конференция ООН по окружающей среде и развитию, вошедшая в историю как «Саммит Земли» (Рио-де-Жанейро, 1992 г.). «В центре внимания были такие актуальные проблемы, как сохранение природного разнообразия, борьба с опустыниванием земель, обезлесиванием территории и негативными изменениями в климате планеты... Неслучайным был выбор места проведения этой конференции — Латинская Америка. Именно в этом регионе мира стали наиболее явно проявляться процессы разрушения природной среды и обострения экологических проблем, затрагивающих жизненно важные интересы жителей всей планеты Земля»<sup>2</sup>. С этого времени традиционное противостояние между «первым» и «третьим» мирами по вопросам экологии стало уступать место поискам компромисса планетарного масштаба. Именно тогда был взят курс на устойчивое развитие через построение «зеленой экономики»<sup>3</sup>. Спустя два десятилетия, летом 2012 г., в том же бразильском городе прошла юбилейная конференция ООН *по устойчивому развитию*, или Саммит «Рио+20». Итоги этой конференции оценивались по-разному. Однако, как отмечает российский исследователь А.Г.Авдеева, «большинство экспертов сходятся в одном: Саммит «Рио+20» стал катализатором нового витка осознания в мире безальтернативности перехода к устойчивому развитию как новой парадигме взаимоотношений человека и окружающей среды, а также признания того, что окно возможностей для такого перехода стремительно сужается»<sup>4</sup>. На практике у одних стран заявления о развитии «зеленой экономики» остаются декларациями, у других — планомерно внедряются «дружественные» для климата технологии, способствующие реальному повышению качества жизни населения. Сами же задачи охраны окружающей среды включены в повестку дня практически всех наиболее авторитетных международных объединений. Не могла обойти эти вопросы и группа BRICS (Brazil, Russia, India China, South Africa).

#### **BRICS: НА ПУТИ К «ЗЕЛЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ»**

Группа BRICS предпринимает последовательные — как односторонние, так и многосторонние — действия по контролю над состоянием окружающей среды и выработке необходимых мер для сохранения природных ресурсов. Помимо мероприятий по охране окружающей среды, которые самостоятельно проводит каждый из участников организации, они выработали и совместный подход к решению глобальных проблем. Как подчеркивается в Делийской декларации BRICS (март 2012 г.), «ускорение роста и устойчивого развития, наряду с обеспечением продовольственной и энергетической безопасности, являются одними из наиболее важных вызовов, стоящих сегодня перед миром»<sup>5</sup>. Причем политические лидеры пятерки солидарны в том, что именно «зеленая экономика» должна стать «главной парадигмой в вопросах окружающей среды, а также применительно к экономическим и социальным стратегиям».

В рамках общего диалога по экологическим проблемам ряд важных вопросов обрел особое звучание и прежде всего это — проблема глобального изме-

нения климата. Именно в ней наиболее ярко фокусируются накопившиеся противоречия и болевые точки. «Они касаются распределения ответственности между группами стран за экологический ущерб, размеров финансовой помощи развивающимся странам со стороны развитых государств на природоохранную работу, государственных мер стимулирования экологических мероприятий, санкций за невыполнение экологических стандартов и др.»<sup>6</sup>.

Вопросы изменения климата прочно заняли центральное место в многосторонней экологической дипломатии, убедительно демонстрируя тесную связь с экономическими и политическими интересами различных акторов мирового сообщества. Следует заметить, что среди ученых до сих пор нет единой точки зрения о причинах глобального потепления. Одни считают, что повышение средней температуры поверхности Земли вызвано антропогенными причинами, т.е. происходит в результате растущих выбросов парниковых газов, связанных с деятельностью человека. Другие рассматривают изменение климата как естественный результат собственно природных процессов. Третьи оспаривают сам факт глобального потепления. Автор намерен придерживаться официальной точки зрения, представленной в докладе Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), в котором ученые и эксперты делают заключение, что «с вероятностью более 95% антропогенное воздействие на климатическую систему — доминирующая причина наблюдаемого потепления с середины XX в.»<sup>7</sup>.

Практика показала, что в мировой экономике обозначились два параллельных процесса. С одной стороны, в реальном секторе происходит развитие «зеленой экономики», включая освоение передовых технологий по уменьшению выбросов парниковых газов, контролю за энерго- и ресурсосбережением, адаптации к изменениям температур и т.п. С другой стороны, в торгово-финансовой сфере в качестве самостоятельного сегмента выделяются рынок квот на выбросы парниковых газов и другие так называемые механизмы гибкости Киотского протокола.

Проблема изменения климата оказалась в поле зрения BRICS начиная со второго саммита в г. Бразилиа (апрель 2010 г.). В Совместном заявлении по итогам второй встречи участники призвали к успешному завершению «мексиканского раунда» переговоров по климату\* на основе соблюдения принципа общей, но в то же время дифференцированной ответственности государств в борьбе с изменениями климата, к сотрудничеству в развитии чистой энергетики, экологических технологий, возобновляемых источников энергии, а также разработке и использовании биотоплива.

В ходе дискуссий на IV саммите стран BRICS в Нью-Дели (март 2012 г.) имело место дальнейшее сближение позиций по вопросам устойчивого развития. основополагающая идея состояла в том, что государства альянса «готовы внести вклад в общемировые усилия по противодействию изменению климата посредством устойчивого и инклюзивного роста, а не через введение ограничений на развитие» (п. 30)<sup>8</sup>. На встрече в Дели стороны договорились об обмене знаниями, «ноу-хау», технологиями и передовым опытом в сфере использования возобновляемых источников энергии, энергоэффективных и экологически чистых технологий (п. 45).

---

\* Речь идет о запланированной на конец 2010 г. конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата в мексиканском городе Канкуне.

В преддверии всемирного саммита «Рио+20» экономические и социальные советы BRICS приняли совместное заявление<sup>9</sup>, в котором отмечали, что (п. 14) изменение климата — один из глобальных вызовов, угрожающих жизни населения планеты, и выразили убежденность, что «мировое сообщество должно двигаться к всестороннему, сбалансированному и юридически проработанному итоговому соглашению, которое могло бы способствовать выполнению положений Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК) и ее Киотского протокола». Стороны отметили необходимость обеспечения безопасности использования традиционных видов ресурсов и диверсификации источников энергии в соответствии с национальными и местными особенностями (п.16). На этой встрече была поддержана идея расширения возобновляемых источников энергии (ВИЭ) с целью уменьшения негативных последствий глобального изменения климата (п. 18), при этом особый акцент сделан на сотрудничестве и обмене информацией в этой области.

Эти идеи были развиты в Форталезской декларации, принятой по итогам шестого саммита BRICS (г.Форталеза, Бразилия, 15 июля 2014 г.), в которой отмечалось, что «использование возобновляемых и экологически чистых энергоресурсов, научные исследования и разработки в области новых технологий и повышение энергоэффективности могут стать важными движущими силами устойчивого развития, дать новый импульс экономическому росту, а также способствовать снижению стоимости энергии и повышению эффективности использования природных ресурсов» (п. 53)<sup>10</sup>. Участники саммита заявили о важности продолжения международных усилий, направленных на поощрение использования возобновляемых и экологически чистых источников энергии и энергоэффективных технологий с учетом национальной политики, приоритетов и ресурсов.

Конечно, участники BRICS весьма разнятся и по сырьевой обеспеченности, и по структуре энергобалансов, приоритетам экономической и эколого-климатической политики. Но все правительства группы BRICS независимо друг от друга выработали долгосрочные стратегии по снижению энергоемкости своих экономик, повышению энергоэффективности и заявили о планах сокращения эмиссии парниковых газов в атмосферу.

По эмиссии окиси углерода с 2007 г. **Китай** занимает первую строчку в мировом рейтинге (25% мирового объема выбросов), обогнав США<sup>11</sup>. Быстрое экономическое развитие, урбанизация и индустриализация резко расширили потребности в энергетических ресурсах. Традиционно около 70% энергоснабжения Китая осуществлялось за счет сжигания угля, что влекло за собой высокую интенсивность выбросов CO<sub>2</sub>. Вместе с тем в 2007—2012 гг. стране удалось добиться снижения углеродоемкости\* на 20%. Во многом это стало следствием проводимой в Китае государственной политики, в том числе по ужесточению энергетических стандартов и квот для промышленных транснациональных корпораций (ТНК), поощрению деятельности «сберегающих» энергетических компаний, продвижению программ энергоэффективности в производственном секторе, восстановлении лесонасаждений. Китай вышел в число лидеров в развитии малой

---

\* Углеродоемкость — удельный вес выбросов CO<sub>2</sub> на единицу ВВП. CO<sub>2</sub> — иначе углекислый газ, двуокись углерода, оксид углерода (IV), диоксид углерода.

гидроэнергетики, ветровых электростанций, разработке чистых угольных технологий. Объем инвестиций в «зеленую» энергетику в Поднебесной один из самых высоких в мире, к 2015 г. Китай намеревается довести его до 373 млрд долл.<sup>12</sup>.

Министерство финансов КНР объявило о планах реформирования налогообложения в природоохранной сфере и, в частности, о введении налога на выбросы парниковых газов<sup>13</sup>. Руководство республики поставило амбициозную цель добиться снижения углеродоемкости на 40—45% к 2020 г. по отношению к уровню 2005 г.<sup>14</sup>. Страна также лидирует в области прямых зарубежных инвестиций в возобновляемые источники энергии. На саммите «Рио+20» премьер Госсовета КНР Вэнь Цзябао заявил, что как заинтересованный и ответственный игрок, его страна будет оказывать помощь развивающимся государствам в наращивании их способности защищать окружающую среду и взаимодействовать с учетом изменения климата<sup>15</sup>. Отмеченные изменения и рост экономической мощи позволили Китаю в середине первого десятилетия нового века перехватить пальму первенства у ЕС в переговорном процессе по климату.

По объемам выбросов парниковых газов (5% от общемировых) **Индия** занимает второе место в BRICS. Причем за период с 1990 по 2011 г. объем эмиссии CO<sub>2</sub> в этой стране утроился, и по прогнозам к 2035 г. доля Индии в общемировом объеме эмиссии может достичь 10%. Более 80% потребности в энергии обеспечивается за счет ископаемого топлива (в 2011 г. 68% — от угля, 10% — от природного газа и 1% — от нефти)<sup>16</sup>. А доля гидроэнергетики в общем балансе уменьшилась с 25% в 1990 г. до 12% в 2010 г. Однако в Индии самый низкий показатель по выбросам CO<sub>2</sub> на душу населения — 1,4 т, что в три раза ниже среднемирового показателя и значительно ниже, чем в РФ (11,7), КНР (5,9) или ЮАР (7,3 т)<sup>17</sup>. В целом углеродоемкость экономики Индии за последние пять лет не сильно изменилась, да и обязательства по ее сокращению к 2020 г. выглядят намного скромнее, чем Китая, — от 20 до 25% по отношению к уровню 2005 г.<sup>18</sup>.

По результатам саммита «Рио+20» в Индии была запущена образовательная программа в сфере устойчивого развития, цель которой — распространение идей обеспечения продовольственной безопасности и бережного отношения к сельскому хозяйству, развитие эффективного городского хозяйства и альтернативных источников энергии<sup>19</sup>. В энергобалансе постепенно растет доля возобновляемых источников энергии. Бесспорным лидером здесь являются ветроэнергетические установки (около 70% мощностей возобновляемых источников энергии). Согласно закону об энергоэффективности (2001 г.) были введены определенные стандарты на постройку новых жилых помещений. В связи с этим на индийском рынке появились сервисные компании, которые предоставляют услуги по повышению энергоэффективности зданий.

Устойчивый экономический рост **ЮАР** определяется бурным процессом индустриализации. Правительство осуществляет программы электрификации сельской местности, что обуславливает рост спроса на электроэнергию, который, согласно прогнозам, к 2030 г. может удвоиться<sup>20</sup>.

В настоящее время основным источником энергообеспечения является ископаемое топливо (88% в 2011 г.), преимущественно уголь (74%). На ЮАР приходится 38% всех выбросов CO<sub>2</sub> африканского региона и только 1% от общемировых<sup>21</sup>. Однако, если не будут предприняты радикальные меры по измене-

нию стратегии энергетического развития, эмиссия углекислого газа в ЮАР к 2050 г. может возрасти в четыре раза. За последние десять лет объем эмиссии CO<sub>2</sub> на душу населения и на единицу ВВП слабо изменился.

В 2010 г. правительство ЮАР определило стратегию повышения энергоэффективности национальной экономики, включающую в себя сокращение энергоемкости производства на 12% к 2015 г. и снижение доли угля до 30% в общем объеме вырабатываемой энергии к 2030 г.<sup>22</sup>. Компаниям, поставляющим энергосберегающие приборы и энергоэффективные технологии, предоставляются налоговые льготы. В Южной Африке уже предприняты меры по расширению использования ядерной источников энергии и возобновляемых ее источников (ветровой и солнечной энергии).

**У Российской Федерации** — самый высокий показатель выбросов углекислого газа на душу населения (11,2 т CO<sub>2</sub> в 2010 г.) среди государств BRICS, сопоставимый со средним показателем в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 9,9 т). Для России характерен существенный показатель удельного веса CO<sub>2</sub> на единицу ВВП (0,8 кг CO<sub>2</sub>), в 2,4 раза превышающий средний показатель углеродоемкости государств ОЭСР. В 2011 г. большая доля эмиссии CO<sub>2</sub> в России приходилась на электроэнергетический сектор, в котором основным источником (49%) служил природный газ, 16% приходилось на уголь и лишь 3% на нефть<sup>23</sup>.

При этом Россия — единственная страна из блока BRICS, в которой за период 1990—2011 гг. реально произошло снижение выбросов CO<sub>2</sub> (на 24%). В связи с восстановлением российской экономики на рубеже столетий эмиссия CO<sub>2</sub> несколько увеличилась и, согласно прогнозам, продолжит расти, но к 2035 г. ее уровень все еще будет ниже показателя 1990 г.<sup>24</sup>.

В 2009 г. вступил в силу Федеральный закон «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности», во исполнение положений которого были разработаны общегосударственная «Программа по энергосбережению и повышению энергоэффективности до 2020 г.», а также региональные и муниципальные программы по энергосбережению. В том же году была утверждена Климатическая доктрина Российской Федерации на период до 2020 г., обусловленная необходимостью «заблаговременного формирования всеобъемлющего и взвешенного подхода государства к проблемам климата на основе комплексного научного анализа экологических, экономических и социальных факторов»<sup>25</sup>. Спустя полтора года появился комплексный план по ее реализации (распоряжение правительства от 25 апреля 2011 г.). В октябре 2013 г. президент РФ подписал указ «О сокращении выбросов парниковых газов», в котором ставилась задача к 2020 г. сократить объем их выбросов не менее чем на 25% от уровня 1990 г.<sup>26</sup>. Постановка национальной цели по выбросам парниковых газов может стать первым шагом к разработке более детальной климатической политики.

В настоящее время в России происходит формирование рынка биотоплива, биогазовой энергетики (на основе отходов от аграрно-промышленного комплекса), имеется высокий потенциал использования и таких возобновляемых источников энергии, как энергия приливов, ветра, геотермальная и солнечная энергия и др. Несмотря на большие возможности развития в данной сфере, доля альтернативной энергетики составляет около 1% от общей выработки энергии (без учета гидроэлектростанций). Тем не менее в энергетической стратегии России до 2020 г. планируется увеличить

этот показатель до 4,5%<sup>27</sup>. Уже построены заводы по производству солнечных модулей из поликристаллического кремния, солнечных фотоэлектрических установок.

Россия находится только в начале пути к «зеленой экономике». И на этом пути немало барьеров: наличие значительного объема устаревшего энергетического оборудования и технологий, большая протяженность энергосетей, недостаток государственных и частных инвестиций на развитие возобновляемых источников энергии, а также отсутствие льготных тарифов и реальных рыночных механизмов, которые бы стимулировали их развитие<sup>28</sup>. Приоритетные направления на обозримую перспективу установлены в государственной программе «Энергоэффективность и развитие энергетики». К ним относятся энергосбережение и повышение энергоэффективности; совершенствование технологии добычи, транспортировки и увеличение глубины переработки углеводородного сырья; расширение использования возобновляемых источников, содействие инновационному развитию топливно-энергетического комплекса.

У пятого члена группировки и еще одного крупного эмитента парниковых газов — **Бразилии** — ситуация с выбросами CO<sub>2</sub> и с энергобалансом в целом имеет выраженную «латиноамериканскую специфику» и заметно отличается от положения в других государствах группы BRICS.

#### ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА В ГЛОБАЛЬНОМ КОНТЕКСТЕ

Эмиссия CO<sub>2</sub> в Бразилии связана в основном (примерно на 85%) с сельскохозяйственным производством, процессами землепользования и сведения лесов, прежде всего в Амазонии, а не со сжиганием ископаемого топлива (доля выбросов которого не превышает 1,3% мирового объема)<sup>29</sup>. К тому же энергобаланс Бразилии один из самых «чистых» в мире: около 44% в нем составляют возобновляемые источники энергии. Программа поддержки их развития была запущена еще в 2002 г. (Program for Incentive of Alternative Electric Energy Sources, Proinfa) и предполагала расширение использования ветровой и солнечной энергии, биомассы, малых гидроэнергетических установок. Страна является крупнейшим в мире производителем, экспортером и потребителем этанола, произведенного на основе сахарного тростника (в целом по производству этанола в мире первенство сохраняют США). За счет активного использования биотоплива в транспортной сфере эмиссия CO<sub>2</sub> на единицу топлива здесь на 20% ниже среднемирового уровня<sup>30</sup>. Однако можно ожидать серьезных изменений в энергобалансе страны в связи с открытием и разработкой богатейших нефтяных месторождений на морском шельфе.

Ратификация Киотского протокола (в 2002 г.) и участие в продленном Киото-2 позволяет Бразилии участвовать в «Механизме чистого развития» (МЧР), предусматривающем продажу квот на выбросы парниковых газов и реализацию энергоэффективных проектов. В настоящее время Бразилия — третья по активности в данной сфере (8% всех проектов) после Китая (37%) и Индии (27%). Почти половина зарегистрированных проектов МЧР в Бразилии связаны с возобновляемыми источниками энергии.

Со сходным кругом проблем сталкиваются все латиноамериканские страны. Ситуация в чем-то парадоксальна: доля региона в глобальных выбросах парниковых газов (ПГ) невысока, однако Латино-Карибская Аме-

рика (ЛКА) — один из наиболее уязвимый в мире регионов перед лицом глобальных климатических изменений и нарушений экобаланса.

На Латинскую Америку приходится лишь 8% мировых выбросов парниковых газов. При этом картина распределения по источникам загрязнения атмосферы заметно отличается от общемировой: причинами образования большей части парниковых газов являются уничтожение лесов (34%) и сельскохозяйственная деятельность (24%) (в целом по миру — лишь 9%). Доля же энергетического сектора в совокупном объеме выбросов ПГ стран ЛКА (33%) существенно ниже среднемировой<sup>31</sup>. Одним из главных факторов этой ситуации стал ускорившийся в последние десятилетия процесс реструктуризации сельского хозяйства — формирование на месте мелких крестьянских хозяйств крупных товарных<sup>32</sup>. Отличается и ситуация с распределением ПГ по их видам. Если в мире 74% приходится на диоксид углерода (CO<sub>2</sub>), то в латиноамериканском регионе — 51%. Доля метана (CH<sub>4</sub>) в мире — 16%, в ЛКА — 31%; закиси азота (N<sub>2</sub>O) в мире — 8%, в ЛКА — 18%<sup>33</sup>.

Сходная картина наблюдается для отдельных видов загрязнения. Тогда как 35% выбросов метана в мире приходится на энергетический сектор, в ЛКА этот показатель едва достигает 9%. При этом 65% эмиссии метана в латиноамериканском регионе связано с сельским хозяйством. Похожая ситуация и с закисью азота, большая часть которого — результат деятельности в аграрном секторе региона.

В 2011 г. размеры выбросов диоксида углерода на душу населения в ЛКА (3 т) были существенно ниже, чем в странах ОЭСР (10 т)<sup>34</sup>. В целом же эмиссия диоксида углерода странами региона выросла более чем на 85% по сравнению с 1990 г.<sup>35</sup>. Однако наличие обширных лесных площадей в ЛКА позволяет говорить о высоком способности абсорбировать CO<sub>2</sub>.

Выбросы парниковых газов — величина не постоянная. Но примерно 70% всех выбросов в Латинской Америке приходится на четыре страны — Мексику (416,9 млн т CO<sub>2</sub> в 2010 г.), Бразилию (387,7), Венесуэлу (183,0), Аргентину (170,2). Доля же островных государств Карибского бассейна и Центральной Америки весьма мала. Но именно эти государства оказываются наиболее уязвимыми перед последствиями глобального потепления климата, равно как и некоторые континентальные районы — северо-восток Бразилии, пустынное побережье Перу и Чили, засушливые зоны Аргентины, а также некоторые районы Анд.

В целом для ЛКА последствия глобального потепления могут иметь крайне негативные последствия. В данном регионе находится наибольшее количество культивируемых земель в мире (более 570 млн га), сосредоточено около 25% мировых лесных площадей. Бразилия, Колумбия, Перу, Венесуэла, Мексика и некоторые другие государства относятся к разряду стран с наибольшим биологическим разнообразием. Здесь сосредоточено свыше 30% мировых запасов пресной воды.

Большинство стран региона поддерживают парадигму устойчивого развития. Налицо определенные результаты по внедрению возобновляемых источников энергии, повышению энергоэффективности, переходу к более экологичному транспорту, рациональному использованию биоразнообразия и природных ресурсов, особенно лесов и водного бассейна. Например, развиваются возобновляемые и более «чистые» источники энергии — гидроэнергия, геотермальная (Мексика занимает третье место в мире по мощно-

сти геотермальных электростанций), активно используется биомасса. Внедряются программы по восстановлению лесных насаждений, рациональному использованию природных ресурсов, земельных площадей. Подобные программы реализуются как на местном, так и национальном уровне. Однако недостаток финансовых средств, технологий, слабость институциональной системы сдерживают практическое воплощение многих инициатив. Реализация государственной экологической политики наталкивается на ряд препятствий, связанных с проблемами бедности, интенсивной урбанизации, недостаточного уровня развития базовой инфраструктуры, общей нестабильности экономики и других.

В целом государства ЛКА поддерживают общепринятую точку зрения: меры по смягчению негативных последствий изменения климата заключаются прежде всего в снижении концентрации в атмосфере ПГ. Однако, учитывая невысокий «вклад» региона в общую «копилку» глобального потепления и большую вероятность того, что тенденция на потепление сохранится даже в случае стабилизации объема выбросов в атмосферу, это направление вторично для ЛКА по сравнению с программами по смягчению последствий таких изменений и адаптации к ним.

В решении этой двуединой задачи немалая роль отводится гражданскому обществу, неправительственным общественным организациям, которые могли бы не только защитить интересы местного населения перед эколого-климатической угрозой, но и придать новый вектор дискуссии по поиску новых форм устойчивого развития.

## **ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС**

Перед лицом грозящих изменений в эколого-климатическом балансе страны BRICS и ЛКА принимают активное участие в международных переговорах по климату. К этому подталкивает глобальный характер самой проблемы эффективного управления экологическим равновесием.

Переговоры по этой проблеме идут в рамках РКИК и ее Киотского протокола. Несколько упрощая, можно сказать, что речь в первую очередь идет о необходимости сокращения выбросов в атмосферу углекислого газа, распределении квот и обязательств, а также об объемах помощи развивающимся странам. При этом считается, что реального сокращения выбросов CO<sub>2</sub> можно достичь в первую очередь за счет снижения потребления ископаемого топлива. Интересы стран, экономика которых базируется на производстве и потреблении углеводородов, с одной стороны, и стран, широко использующих гидроресурсы или другие альтернативные источники энергии — с другой, в этом вопросе могут расходиться. Поэтому речь априори идет о некоем компромиссе между энергопотреблением и смягчением последствий глобальных климатических изменений. В то же время применительно к малым островным государствам, которые могут стать первой жертвой негативного эффекта потепления, можно говорить не столько о структуре экономики, сколько об элементарном выживании<sup>36</sup>.

Но несмотря на отмеченные противоречия, страны ЛКА выступают с общих позиций по ряду основополагающих пунктов. Прежде всего, и здесь с ними солидарны участники BRICS, это — непринятие развивающимися странами формальных/официальных обязательств по сокращению выбросов ПГ. Во-вторых, активное участие в разработке, совершенствовании

«механизмов гибкости» Киотского протокола, особенно в части применения МЧР<sup>37</sup> и в первую очередь в проектах сохранения лесов с применением МЧР. В-третьих, активное участие островных государств вместе с другими странами региона в переговорном процессе по вопросам применения и финансирования мер адаптации к климатическим изменениям. Все государства ЛКА предоставляли в секретариат РКИК ООН полную информацию, включая национальные кадастры по выбросам парниковых газов<sup>38</sup>.

Опыт переговоров предыдущих лет наглядно показал, что и рынок торговли квотами<sup>39</sup>, и выполнение обязательств по сокращению выбросов, и работа механизма отчислений для формирования Фонда адаптации (Fondo de Adaptación) давали сбои, а промышленно развитым странам удавалось избежать ответственности. Поэтому возникла новая линия поведения: проведение более скоординированной и согласованной политики внутри ЛКА для усиления «коллективного голоса» на глобальной площадке. И поскольку, как отмечалось, на первое место для стран региона выходит вопрос смягчения последствий климатических изменений и адаптации к ним, возникает потребность в создании единой, надежной, авторитетной базы данных, системы мониторинга и прогнозов по окружающей среде и климату.

Вместе с тем стоит заметить, что сообщество латиноамериканских государств, известное на переговорной площадке как Grupo Latinoamericano y el Caribe (GRULAC), все же пока не играет весомой самостоятельной роли, в том числе в силу имеющихся внутренних разногласий. Весьма умеренной и гибкой позиции придерживаются Коста-Рика, Колумбия, Гватемала, Чили и Перу. Сторонниками радикальных мер являются страны Боливарианской альтернативы для народов нашей Америки (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA). Основная сила здесь — индейские движения, активно выступающие в защиту прав своей «Pacha mama»\*, за сохранение окружающей среды и бережное использование природных ресурсов. Так, после мало результативной 15-ой конференции РКИК (пятого совещания сторон Киотского протокола) в Копенгагене (2009 г.), на которой ожидалось принятие нового глобального соглашения по климату на период после 2012 г. и которое не оправдало эти надежды, стороны оказались неспособны договориться о каких-либо обязательных сокращениях выбросов. По инициативе боливийского президента Эво Моралеса в апреле 2010 г. в Кочабамбе (Боливия) состоялась Всемирная конференция народов по изменению климата и правам Матери-Земли (Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra). По сути она была призвана создать конструктивную альтернативу «Копенгагенскому соглашению»<sup>40</sup>. Эту инициативу поддержали более 20 тыс. единомышленников боливийского президента, среди которых были политические лидеры, ученые, экологи, правозащитники, лидеры различных социальных и индейских движений. Основным лозунг, провозглашенный Э.Моралесом: «Умрет капитализм или умрет Мать-Земля» («Muere el capitalismo o muere la Madre Tierra»)<sup>41</sup>. Среди прочих весьма красноречивых инициатив в защиту окружающей среды (например, в международное правовое поле вводятся понятия «права Матери-Земли»,

---

\* В переводе с кечуа — Мать-Земля.

«права форм жизни» и пр.), зафиксированных в декларации, принятой на конференции в Кочабамбе, говорилось, что принцип погашения государствами Севера своего «климатического долга» должен стать «базисом для справедливого, эффективного и научного решения проблемы изменения климата». Прозвучало предложение и по созданию международного органа по климатическому правосудию.

Важным этапом переговорного процесса по климату стала 18-ая Конференция РКИК (восьмая конференция сторон Киотского протокола, ноябрь-декабрь 2012 г., Доха, Катар), на которой был принят пакет решений — «Дохийский климатический портал». Причем, несмотря на протесты России, была принята поправка о втором восьмилетнем периоде обязательств в рамках Киотского протокола (с 1 января 2013 по 2020 г.). Достигнута договоренность о том, что развитые страны в 2013—2015 гг. выделяют порядка 10 млрд долл. в год развивающимся государствам для борьбы с изменениями климата и адаптации к их последствиям<sup>42</sup>. Было решено к 2015 г. подготовить новое глобальное соглашение, которое после 2020 г., как предполагается, придет на смену Киотскому протоколу. Провести «судьбоносную» 21-ую Конференцию РКИК в 2015 г. выдвинула Франция, до этого стороны встречались на очередной сессии в конце 2014 г. в столице Перу. О важности подготовки и успешного завершения переговоров в 2015 г. было подчеркнуто на шестом саммите BRICS, прошедшем летом текущего года в бразильском городе Форталезе<sup>43</sup>.

Следует заметить, что в переговорах по проблеме изменения климата **Россия** занимает особую, несколько отличную от остальных участников BRICS позицию и, как представляется, имеет для этого реальные основания.

Во-первых, Россия не признает своей ответственности перед развивающимися странами за глобальное изменение климата. Важным для Российской Федерации, имеющей статус страны с «переходной экономикой», остается вопрос о добровольности участия в донорстве по линии государственного финансирования, поскольку у нее нет «климатического долга» перед развивающимися государствами.

Во-вторых, в отличие от всех других участников BRICS, только Россия входила в Приложение I РКИК и имела по Киотскому протоколу обязательства по количественным сокращениям выбросов CO<sub>2</sub>. При этом она выполнила возложенные на нее обязательства и ставит задачу снижения выбросов к 2020 г. еще на 25%, что и было зафиксировано на Копенгагенской конференции РКИК.

В-третьих, Россия выступает за включение бореальных лесов в механизм Программы по сокращению эмиссии путем предотвращения сведения лесов, который охватывает сейчас только тропические леса, за надлежащий учет и развитие проектной деятельности, отражающей роль лесов в стабилизации климата. По заявлению специального представителя президента РФ по вопросам климата А.Бедрицкого, «это связано с тем, что бореальные леса депонируют вдвое больше углерода, чем любая иная наземная экосистема и почти вдвое больше, чем тропические леса»<sup>44</sup>.

В-четвертых, Россия выступила против продления Киотского протокола (18-ая Конференция Сторон, Доха, 2012 г.), где обязательства по сокращению выбросов CO<sub>2</sub> берут на себя только развитые страны, и настаивает на заключении нового универсального соглашения, объединяющего в едином юридическом формате усилия развитых и развивающихся стран на основе принципа общей,

но дифференцированной ответственности<sup>45</sup>. Простое продление режима обязательств в рамках Киотского протокола российская сторона сочла неприемлемым и неэффективным.

Перспективы межгосударственного сотрудничества в решении климатической проблемы напрямую зависят от вовлеченности в переговорный процесс всех крупных эмитентов парниковых газов. Соответственно, судьба рассматриваемого вопроса будет всегда обусловлена тем, будут ли готовы участвовать в новом международном договоре такие страны, как США, Канада, Россия, Бразилия, Индия, Китай, государства — члены Евросоюза. Фактически новый Киото-2 покрывает лишь около 15% глобальных выбросов<sup>46</sup>. Действительно, вызывает сомнение всеобъемлющий характер сотрудничества, принимая во внимание тот факт, что США — одни из основных эмитентов ПГ — не входили в состав участников Киотского протокола и не входят в Киото-2. Не имели и не собираются брать на себя обязательств до 2020 г. крупнейшие развивающиеся страны — Китай, Индия, Бразилия, Южная Корея и др.

Внимание участников BRICS к проблемам охраны окружающей среды и климату вполне оправдано. Согласно многочисленным прогнозам, в частности Докладу о человеческом развитии 2013 ПРООН «Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире», в ближайшие десятилетия пятерка превратится в значимый сегмент мировой экономики, проводника новаторских социально-экономических стратегий и будет активно участвовать в решении глобальных проблем, включая продовольственную и экологическую, напрямую связанные с использованием природных ресурсов. При этом сама экономика BRICS пока отнюдь не «экологична»: при реализации нынешних тенденций в ближайшие 30—40 лет страны «обеспечат» существенный прирост выбросов ПГ.

Растет понимание того, что глобальные изменения климата, нехватка углеводородных ресурсов, дефицит продовольствия, питьевой воды и т.д. представляют собой новые риски и вызовы, которые при определенных условиях могут перерасти в реальные угрозы и повлечь межгосударственные конфликты. Несмотря на отмеченные выше принципиальные различия, все страны — участницы группы BRICS заинтересованы в сохранении окружающей среды, поиске и принятии действенных мер по смягчению воздействий на климат и адаптации к климатическим изменениям. Решение этой проблемы требует перехода к новой философии, предполагающей «глобальное участие сторон», выработку реально всеобъемлющего, сбалансированного, научно обоснованного, долгосрочного соглашения, учитывающего заметно изменившиеся реалии мировой системы.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Платформа знаний Объединенных Наций об устойчивом развитии. — United Nations Sustainable Development Knowledge Platform — <http://sustainabledevelopment.un.org>; Our Common Future. The World Commission on Environment and Development. Oxford University Press. 1987. — [http://conspect.nl/pdf/Our\\_Common\\_Future-Brundtland\\_Report\\_1987.pdf](http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf)

<sup>2</sup> Л.Б.Николеева, И.К.Шереметьев. Защита и сохранность природного потенциала — веление времени. — Латинская Америка, 2012, № 5, с. 4, 5.

<sup>3</sup> ЮНЕП определяет «зеленую» экономику как экономику, которая повышает благосостояние людей и обеспечивает социальную справедливость, и при этом существенно снижает риски для окружающей среды и ее обеднение.

- <sup>4</sup> Т.Г.А в д е е в а. Конференция ООН по устойчивому развитию «Рио+20»: год спустя. Междисциплинарный научный и прикладной журнал «Биосфера», 2013, т. 5, № 1, с. 179.
- <sup>5</sup> Делийская декларация, 29 марта 2012 г. — [http://www.kremlin.ru/ref\\_notes/1189](http://www.kremlin.ru/ref_notes/1189)
- <sup>6</sup> Т.Г.А в д е е в а. Указ. соч., с. 172.
- <sup>7</sup> Пятый доклад МГЭИК. IPCC. Climate Change 2013. The Physical Science Basis. — [www.climatechange2013.org](http://www.climatechange2013.org)
- <sup>8</sup> Делийская декларация. — Там же.
- <sup>9</sup> Из совместного заявления Экономических и социальных советов и схожих институтов стран БРИКС для саммита «Рио+20» (Москва, 13 сентября 2011 г.). — [www.ecopolicy.ru/main](http://www.ecopolicy.ru/main)
- <sup>10</sup> [www.kremlin.ru/media/events/files/41d4fdd6741763252a8.pdf](http://www.kremlin.ru/media/events/files/41d4fdd6741763252a8.pdf)
- <sup>11</sup> IEA. CO<sub>2</sub> Emissions from fuel combustion. Highlights. 2013 Edition, p. 10.
- <sup>12</sup> РБК. — [www.rbc.ru](http://www.rbc.ru), 22.08.2012.
- <sup>13</sup> Китай объявил, что введет налог на выбросы CO<sub>2</sub>, 21.02.2013. — [ria.ru/eco/20130221](http://ria.ru/eco/20130221)
- <sup>14</sup> China se comprometerá a reducir sus emisiones de dióxido de carbono en 45%. Mundo. El Comercio, 26 de Noviembre del 2009. — <http://elcomercio.pe/mundo/373866>
- <sup>15</sup> Chinese premier's presence at Rio+20 significant in advancing global cooperation on sustainable development. Xinhuanet.com. 28.06.2012. — [news.xinhuanet.com/english/china/2012-06/28](http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-06/28)
- <sup>16</sup> IEA. CO<sub>2</sub> Emissions from fuel combustion, p. 25.
- <sup>17</sup> Ibidem, p. 26, 101—103.
- <sup>18</sup> IEA. CO<sub>2</sub> Emissions from fuel combustion, p. 26.
- <sup>19</sup> Now, Rio+20 India to teach students sustainable development. Daily News and Analysis, 24.06.2012
- <sup>20</sup> South Africa's energy supply. 27 November 2012. — [southafrica.info/business/economy/infrastructure](http://southafrica.info/business/economy/infrastructure)
- <sup>21</sup> IEA. CO<sub>2</sub> Emissions from fuel combustion, p. 27.
- <sup>22</sup> D.M o d i s e, V.M a h o t a s. South African Energy Sector — Department of Energy, 2010, p. 9, 11. — [www.usea.org/sites/default/files/event-file/497](http://www.usea.org/sites/default/files/event-file/497)
- <sup>23</sup> IEA. CO<sub>2</sub> Emissions from fuel combustion, p. 24.
- <sup>24</sup> Ibid., p. 23.
- <sup>25</sup> Климатическая доктрина Российской Федерации. Портал Президента России. 17 декабря 2009 г. — <http://www.kremlin.ru/acts/6365>
- <sup>26</sup> Российская газета, 4.X.2013. — <http://www.rg.ru/2013/10/04/eco-dok.html>
- <sup>27</sup> Государственная информационная система в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности — ГИС «Энергоэффективность». — <http://gisee.ru>
- <sup>28</sup> Там же. — [http://gisee.ru/questions-answers/list.php?SECTION\\_ID=163](http://gisee.ru/questions-answers/list.php?SECTION_ID=163)
- <sup>29</sup> IEA. CO<sub>2</sub> Emissions from fuel combustion, p. 22.
- <sup>30</sup> Ibid., p. 23.
- <sup>31</sup> A.F r o h m a n n, X.O l m o s. Huella de carbono, exportaciones y estrategias empresariales frente al cambio climático. CEPAL, septiembre de 2013, p. 12. Observatorio de la Globalización (OG). G.H o n t y. América Latina ante el cambio climático, Marzo 2007.
- <sup>32</sup> Л.Б.Н и к о л а е в а, И.К.Ш е р е м е т ь е в. Указ. соч., с. 5. Там же авторы отмечают, что определенное влияние оказывают и методы ведения сельскохозяйственной деятельности, в том числе значительный урон наносит подсечно-огневое земледелие, все еще широко применяемое в странах ЛКА. Сокращение лесных угодий происходит также в результате строительства новых транспортных магистралей, нефте- и газопроводов, вследствие непрекращающейся урбанизации.
- <sup>33</sup> A.F r o h m a n n, X.O l m o s. Op. cit., p. 13—14.
- <sup>34</sup> IEA. CO<sub>2</sub> Emissions from fuel combustion, p. 101 —103.
- <sup>35</sup> Ibid., p. 50 —52.
- <sup>36</sup> Это, прежде всего, государства Карибского бассейна. Однако под угрозой и страны Центральной Америки. Уязвимыми перед потеплением оказываются ледники в Андах, тропические леса, сельскохозяйственные районы всего латиноамериканского региона.
- <sup>37</sup> Ведущую роль в этом процессе играет Бразилия, выдвигая инициативы по защите лесов в рамках МЧР. Так, она предложила штрафовать государства, которые превысили допустимый порог эмиссии парниковых газов, а полученные средства направлять в специальный Фонд «чистого» развития (Fondo de Desarrollo Limpio, FDL), при содействии которого будут разрабатываться и внедряться «чистые технологии» (по снижению ущерба окружающей среде). — El cambio climático en América Latina y El Caribe. SEMARNAT. — Secretaría

de Medio Ambiente y Recursos Naturales. PNUMA — Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2006, P. 26.

<sup>38</sup> Согласно Киотскому протоколу страны каждые четыре года региона должны предоставлять информацию об эмиссии (или поглощении) парниковых газов, а также предпринятых мерах. Препятствием здесь является несовершенство механизмов мониторинга, сбора и унификации информации.

<sup>39</sup> Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата не только устанавливает для развитых стран ограничения на выбросы парниковых газов (ПГ), но позволяет также торговать сокращениями выбросов ПГ в рамках так называемых проектов совместного осуществления — ПСО (Статья 6 КП). Это один из предусмотренных в Киотском протоколе гибких механизмов выполнения обязательств сторон по ограничению и сокращению выбросов парниковых газов, позволяющий одним государствам засчитывать в счет выполнения своих обязательств сокращения выбросов, достигнутые в результате реализации проектов в других государствах. Аналогичный механизм, позволяющий засчитывать в счет выполнения обязательств по ограничению и сокращению выбросов проектные сокращения выбросов, достигнутые в странах, не имеющих таких обязательств, например, в Индии, Китае, Латинской Америке, ЮАР, т.д., называется «Механизм «чистого» развития» (регулируется статьей 12 КП). Другой механизм — торговля выбросами (фактически — квотами на выбросы или торговля «зелеными» квотами) (статья 17 КП). Суть в том, чтобы средства, вырученные от продажи квот на выбросы ПГ, направлялись целевым образом на экологически значимые проекты.

<sup>40</sup> В «Копенгагенском соглашении» были зафиксированы положения, касающиеся мобилизации международного финансирования для поддержки мер по противодействию изменению климата и адаптации, осуществляемых развивающимися странами. Все крупнейшие эмитенты представили свои данные о возможных мерах по снижению эмиссий: развитые страны — в виде количественных сокращений, развивающиеся — в виде набора соответствующих мер национальной политики.

<sup>41</sup> Evo inaugura Cumbre en Cochabamba: «O muere el capitalismo o muere la Tierra». 20 abril 2010. — <http://www.cubadebate.cu/noticias/2010/04/20/evo-inaugura-cumbre-en-cochabamba-o-muere-el-capitalismo-o-muere-la-tierra/>

<sup>42</sup> При этом многие вопросы, связанные с финансовой помощью, остались весьма размытыми. Так, неясно, по каким критериям будет определяться, что ущерб носит «климатический характер» или это обычное стихийное бедствие, каков механизм освоения средств и пр. Непонятен и вопрос о том, за счет чего будет обеспечено ранее обещанное финансирование в размере 100 млрд долл. в год к 2020 г. По мнению ряда экспертов, значительная часть выделенных за три года после копенгагенской конференции средств представляет собой «перепрофилированную» под проблему изменения климата официальную помощь в целях развития.

<sup>43</sup> Форталезская декларация (принята по итогам шестого саммита БРИКС), г. Форталеза, Бразилия, 15 июля 2014 г. — <http://www.kremlin.ru/news/46227>

<sup>44</sup> Выступление советника президента РФ, специального представителя президента РФ по вопросам климата А.Бедрицкого, 20.11.2013. — [www.rusecounion.ru/sites/default/files/cop19\\_hls\\_russia\\_rus.pdf](http://www.rusecounion.ru/sites/default/files/cop19_hls_russia_rus.pdf)

<sup>45</sup> Об отказе участвовать в Киото-2 заявили также Япония, Новая Зеландия и Канада, которые позже вообще вышли из соглашения.

<sup>46</sup> Выступление советника президента РФ А.Бедрицкого, 20.11.2013.