

Саммит «Рио + 20» и устойчивое развитие России

А.Л. Чечевишников

В статье обобщены результаты исследовательского проекта «Оценка реализации Климатической доктрины РФ и принципов устойчивого развития. Основные вызовы, угрозы и возможности», реализованного в Институте международных исследований МГИМО. Проект осуществлялся в рамках подготовки к участию России в Конференции ООН по устойчивому развитию «Рио + 20» (20–22 июня 2012 г., Рио-де-Жанейро).

Спустя двадцать лет после исторического «Саммита Земли» лидеры мирового сообщества вновь встретятся, чтобы обсудить достижения и проблемы на пути человечества к миру, основанному на принципах устойчивого развития. Основная тема предстоящей конференции – «зеленая экономика». По данным МИД Бразилии, в работе юбилейного форума примут участие от 100 до 120 глав государств со всего мира. Согласно предварительному варианту декларации, основными темами дискуссии станут вопросы устойчивого развития в экономической и социальной сферах, а также в области защиты окружающей среды. Организаторы конференции обратились к странам-участницам с призывом о выработке мер по борьбе с бедностью, снижению урона, наносимого биоразнообразию мировых экосистем. Предполагается также рассмотреть вопрос о создании независимого агентства по вопросам окружающей среды со штаб-квартирой в Кении.

Ожидается, что, придерживаясь положений итогового документа конференции «Рио+20», который организаторы предварительно назвали «Принципами Рио», участники форума смогут добиться снижения социального расслоения в мире и большей интеграции между бедными и богатыми странами, которая должна стать одной

из основ устойчивого развития в будущем. Одной из мер по снижению неравенства предполагается утвердить передачу развитыми странами 0,27% своего ВВП бедным и развивающимся странам до 2015 г.

Основные принципы новой концепции развития должны быть выработаны с 2012 по 2015 г. и полностью реализованы до 2030 г. По данным ООН, черновик резолюции «Рио+20» также содержит проекты решений по вопросам продовольственной безопасности, защиты лесов, морей и океанов и глобальных изменений климата. Ученые МГИМО в своем исследовательском проекте проанализировали реализацию обязательств, взятых Российской Федерацией на Конференции ООН 1992 г. по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро и Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге 2002 г.

В круг задач проекта входила и подготовка предложений к возможной позиции России по основным вопросам повестки предстоящей конференции «Рио +20». В итоговом докладе была дана характеристика деятельности государственных органов, предпринимательского сообщества и субъектов гражданского общества по реализации в России принципов устойчивого развития, в том числе их обновленной модели – перехода к «зеленому», экологически ориентированному

росту. Были проанализированы вызовы концепции устойчивого развития, то есть те факторы – в России и на планете в целом, – которые препятствуют переходу на новую модель взаимодействия человечества и окружающей среды.

Значимое место в докладе заняла климатическая проблематика. В частности, сопоставлены различные имеющиеся по этому вопросу в научной литературе точки зрения на причины и смысл многообразных процессов, характеризующихся как изменения климата. Авторы доклада не ставили перед собой задачу выяснить, кто и в какой степени прав в многолетнем споре о характере и причинах этих изменений. Однако вне зависимости от того, в чем состоит объективная истина, она имеет значимое политико-экономическое измерение. В частности, от нее зависит принятие решений относительно того, что и кому из экономических субъектов нужно делать, кому и за что платить.

В лапидарной форме смысл этой проблемы сформулировал один из идеологов и создателей Министерства по чрезвычайным ситуациям России профессор Б.Н. Порфирьев: «Если признать подавляющий вклад техногенных факторов в изменение климата, то на глобальном уровне это означает, что у развивающегося мира действительно есть серьезные аргументы в пользу ответственности промышленно развитых стран за их примерно 200-летнюю деятельность, приведшую к росту концентрации парниковых газов в атмосфере. Если же принята концепция естественной изменчивости климата, то решение проблемы связывается не с ответственностью конкретных групп государств, а с активным участием в данном деле всех без исключения»¹.

Не углублялись слишком далеко в весьма и весьма специальные естественно-научные вопросы, авторы зафиксировали существенные противоречия в оценках и выводах, имеющие место среди специалистов соответствующих отраслей знания. Внимание исследователей МГИМО было сосредоточено на международно-политических аспектах климатической проблематики:

- прослежен процесс превращения вопроса о глобальном потеплении из научной проблемы в международно-политическую, в том числе на различных уровнях международного взаимодействия и на уровне главных субъектов мировой политики;

- рассмотрена климатическая политика России после Копенгагенского саммита (декабрь 2009 г.), в том числе под углом зрения принятой тогда же Климатической доктрины РФ;

- сформулированы предложения по уточнению климатической политики России, имея в виду проявления изменений климата в России, риски, угрозы и возможности, которые они несут с собой.

Уточнения этой политики потребуются и в связи с итогами работы состоявшейся в Дурбане в декабре 2011 г. 17-й сессии конференции стран-участниц Рамочной конвенции ООН об изме-

нении климата. На конференции были сделаны некоторые шаги вперед. Главный – это решение о создании группы для активизации действий по так называемой дурбанской платформе. Группа должна до 2015 г. подготовить текст нового соглашения, которое заменит Киотский протокол. Действие этого последнего продлено с 1 января будущего года. В преддверии саммита представители отдельных западных стран заявляли о своем нежелании продлевать киотскую систему, но все-таки она продлена.

Впрочем, даже если новое соглашение будет выработано и принято, перспектива его ратификации призрачна. Дурбанская платформа предполагает, что новый документ должен вступить в силу не позже 2020 г. То есть уже сегодня имплицитно подразумевается возможность будущего фиаско. Специальный представитель президента РФ по вопросам климата А.И. Бедрицкий полагает, что ключевой причиной неэффективности и даже необязательности «второго дыхания» Киотского протокола является то обстоятельство, что его не ратифицировали США, а Китай ратифицировал, но не несет никаких обязательств. И это при том, что США и Китай дают вместе 40% глобальных выбросов парниковых газов.

Проблема устойчивого развития далеко не исчерпывается сюжетами, связанными с изменениями климата. Термин «устойчивое развитие» относится к разряду очевидно иллюзорных. Его употребляют к месту и не к месту, когда попытаются очертить границы понятия, возникают затруднения. В МГИМО исходили из некоей идеальной формулы: устойчивое развитие – это восходящее развитие общества и человека в гармонии с окружающей средой, а не за ее счет. Все модели политического устройства мира включают экономические основы, базирующиеся на истощительном и неистощительном природопользовании. Соотношение последних определяет степень устойчивости политического, экономического, социального и экологического развития.

Проблема устойчивого развития, будучи междисциплинарной, может рассматриваться в трех разных аспектах с точки зрения трех различных областей знания. С позиции естественных наук это прежде всего проблема роли человечества как одной из ведущих сил, трансформирующих природную среду. С точки зрения экономики проблема устойчивого развития – это вопрос об эффективном взаимодействии экономической системы с природной и социокультурной системами. С точки зрения политической науки и изучения международных отношений – это вопрос о согласованном и эффективном выделении средств различными международными и национальными органами для решения проблем устойчивого развития. Именно последний аспект в наибольшей степени получил отражение в итоговом докладе экспертов МГИМО.

Авторы попытались проанализировать и эффективность политики обеспечения устойчивого

развития России. Выводы неоднозначны: хотя за минувшее десятилетие имели место существенные позитивные сдвиги, Россия находится только в начале пути к разумному балансу между человеческой деятельностью и естественной средой. Это очень многоплановая тема. В качестве иллюстрации можно привести некоторые итоги реализации Россией Йоханнесбургского плана действий, принятого в 2002 г. на Всемирном саммите ООН по устойчивому развитию или, иначе, «Саммите Земли».

Одной из основных целей плана является искоренение нищеты. В России за эти годы произошло существенное сужение зон бедности. Непрерывный рост реальной заработной платы и пенсий способствовал выведению из числа бедных тех, кто находился рядом с линией бедности вплоть до начала экономического кризиса 2008 г. При этом домохозяйства с доходом ниже линии бедности (1 доллар в день по паритету покупательной способности) в 2009 г. вообще перестали встречаться. Показательно, что в начале указанного периода они составляли порядка 1%.

Для того чтобы полностью ликвидировать экстремальные формы бедности, вне зависимости от колебаний экономической конъюнктуры необходимо приоритетное развитие адресных программ для бедных. Но в существующей в России системе социальной поддержки такие механизмы только начинают вводиться в экспериментальном порядке. В настоящее время в кругу бедных семей – получателей адресных пособий – широко распространена незанятость или частичная занятость трудоспособных. По сравнению с целым рядом высокоразвитых стран у нас в этом плане весьма неприглядная картина.

По параметру борьбы с нищетой в Йоханнесбургском плане также ставилась задача содействовать гендерному равноправию. На данном направлении ситуация в России сильно отличается от положений в мире в целом. Если в мире основной проблемой является приниженное положение женщин, то в России гендерные проблемы остро стоят и перед мужской частью граждан. У мужчин ниже продолжительность жизни, хуже состояние здоровья, снижается (относительно женщин) уровень образования, высок уровень занятости в неблагоприятных условиях труда. Именно эти специфически российские проблемы находятся в фокусе внимания правительства. Впрочем, и с положением женщин не все однозначно благополучно. Они недопредставлены в сфере принятия ключевых решений, их зарплаты и положение на работе зачастую ниже, чем у мужчин, женщины часто подвергаются домашнему насилию.

Еще одна из ключевых задач Йоханнесбургского плана – охрана и рациональное использование природной ресурсной базы экономического и социального развития. Россия – безусловный лидер в плане выполнения обязательств по Киотскому протоколу, что оказалось легкой задачей из-за промышленного спада в постсоветский пе-

риод. Наблюдающийся с начала 2000-х гг. экономический подъем ставит в перспективе задачу восстановления на новом уровне промышленного потенциала страны без увеличения нагрузки на окружающую среду. Это является одним из приоритетов провозглашенной руководством нашей страны политики модернизации.

Важнейшая цель Йоханнесбургского плана – реализация целей устойчивого развития в сфере здравоохранения. Специфически российской проблемой в данной сфере оказалось сочетание низкой рождаемости (на уровне самых развитых государств зарубежной Европы) и высокой смертности, особенно мужской (на уровне развивающихся стран). В результате ухудшение здоровья коренного населения сопровождалось его старением и депопуляцией. Руководство России предприняло целый ряд мер в данной области. Это позволило несколько снизить негативную динамику. Так, в 2010 г. продолжилась тенденция к снижению смертности по всем основным проблемным для России категориям: от заболеваний сердечно-сосудистой системы; от новообразований; от ДТП; от случайных отравлений алкоголем; от самоубийств; от туберкулеза; от младенческой смертности.

В Российской Федерации достигнут и поддерживается высокий (97–99%) уровень охвата профилактическими прививками населения против инфекций, управляемых средствами специфической иммунопрофилактики. В отношении же ВИЧ-инфекции, несмотря на некоторые позитивные тенденции, коренного перелома добиться пока не удастся – количество зарегистрированных случаев превысило 520 тысяч, продолжается рост показателей смертности. В настоящее время отчеты о реализации здравоохранительной и демографической политики в России в значительной мере построены на демонстрации показателей количества людей, которым была оказана медицинская помощь, и на росте расходов на эту деятельность. Упор только на количественные показатели оказываемых услуг, а тем более расходов на них, конечно, не может представить в полной мере объективной картины.

Некоторые достижения имеют место и в продвижении к «зеленой» экономике. Но они носят в большей степени демонстрационный характер. Точечный переход на «зеленые стандарты» не может заслонить серьезнейших проблем элементарной нормализации взаимодействия с экосистемой значительной части производств. В России 11,5 тысяч предприятий дают 99% вредных сбросов и выбросов. Для них сегодня предусмотрено как существенное увеличение платы за негативное воздействие, так и экономическое стимулирование перехода на наилучшие доступные технологии. Министерством природных ресурсов и экологии РФ выделены 194 «горячие точки» страны, где свалки и хранилища опасных отходов наносят природе и здоровью людей существенный ущерб. В 2011 г. начались работы по очистке о. Земли Франца-Иосифа, о. Врангеля.

Что же касается перехода к «зеленой» промышленности, то здесь Россия находится на стадии накопления идей и подходов. При этом потенциал рынка экопродуктов огромен: это вода и размещение водоемких производств, это переработка отходов, это экологически чистые продукты питания, это экологический туризм. Только в самые последние годы экологический рынок стал ощутимо расти, в основном в крупнейших городах в связи с обновлением муниципальной инфраструктуры (водного хозяйства и управления отходами) и приватизацией муниципальных объектов.

Другими факторами содействия росту являются выполнение международных экологических соглашений, участницей которых является Россия, и реализация новых проектов крупными российскими компаниями в некоторых ключевых отраслях (топливная, энергетика, черная и цветная металлургия, химическая и нефтехимическая) для решения наиболее острых экологических проблем за счет собственных ресурсов компаний и займов, полученных от международных финансовых организаций. В настоящее время российский экологический рынок оценивается всего лишь в 2 млрд долларов.

Говоря о «зеленой» экономике, необходимо в полной мере учитывать природную и социально-экономическую специфику России. В отличие от большинства развитых и переходных государств, являющихся нетто-импортерами энергоресурсов и одновременно испытывающих избыток трудовых ресурсов, российская экономика не испытывает недостатка в обеспеченности собственными энергоресурсами, но реально стоит перед проблемой усугубляющегося дефицита трудовых ресурсов и прогрессирующего ухудшения их качества, в том числе в результате почти нерегулируемого притока иммигрантов. Поэтому если для указанных групп стран развитие альтернативной энергетики и в целом «зеленой» экономики как способа замещения импорта и смягчения безработицы является, очевидно, даже более важным, чем экономия ресурсов и снижение нежелательных выбросов в окружающую среду, включая парниковые газы, то для России, напротив, трудо- и импортозамещающие функции альтернативной энергетики имеют второстепенное значение для развития и конкурентоспособности ее хозяйственного комплекса на среднесрочную перспективу.

В связи с этим преимущество должно отдаваться трудосберегающим или, по крайней мере, менее трудоемким видам деятельности, например поддержке НИОКР, малого и среднего бизнеса в сфере экологически чистой энергетики и экономии энергии. При этом особое значение имеют технологии, использование которых обеспечивает двойной выигрыш в виде отрицательных предельных издержек ресурсосбережения и снижения выбросов парниковых газов.

Значителен потенциал «зеленой» экономики в снижении бедности и развитии местных сооб-

ществ, в первую очередь благодаря широкому использованию местных природных, в том числе энергетических, и трудовых ресурсов, формированию дополнительных рабочих мест в новых видах производств и услуг. От сохранения устойчивости экологических систем и увеличения природного капитала в наибольшей степени выигрывают бедные слои населения, прежде всего сельского, жизнь и хозяйственная деятельность которых особенно тесно связана природой. Также выигрывают и жители небольших городов (в особенности – моногородов), в которых остро стоит проблема занятости и использования производственных мощностей.

Одним из последних документов, которые подписал Дмитрий Медведев в должности президента России, стал указ об утверждении «Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года». Следует отметить, что в соответствии с поручением, данным по результатам заседания президиума Государственного совета от 27 мая 2010 г., эти Основы должны были быть подготовлены еще до 31 декабря 2010 г.

К сожалению, такого рода необязательность характерна в целом для государственной политики в сфере охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования. Приходится констатировать, что экологическая тематика остается на третьем-четвертом плане внимания руководства страны. Так, соответствующие сюжеты отсутствовали в отчете о деятельности Правительства РФ за 2011 г., представленном в Государственной Думе.

В заключение нельзя не отметить ту активность, которая характерна в последние годы для МГИМО в сфере исследований экологии и природопользования. Участие в подготовке к саммиту в Рио стало одним из результатов такой ориентации. В 2010 г. в МГИМО была открыта кафедра международных комплексных проблем природопользования и экологии. В 2011 г. на факультете прикладной экономики и коммерции открыто направление подготовки бакалавров по экологии и природопользованию. Эта программа является уникальной на отечественном рынке образовательных услуг. Она направлена на подготовку «экологов-международников» и «географов-международников», то есть специалистов в области международных экономико-экологических проблем.

Исследования проблем природопользования результативны тогда, когда ведутся на междисциплинарной основе. Интеллектуальный ресурс МГИМО позволяет объединять усилия ученых различного профиля в комбинации, не доступной никакому другому исследовательскому центру в России.

Наша страна является экологическим донором современной цивилизации. Россия обладает крупнейшими в мире лесами и ресурсами пи-

тьевой воды. На ее территории находится около четверти «дикой природы» планеты – экосистем, сохранивших первозданные биоразнообразие и биопродуктивность. Эти экосистемы занимают до 2/3 российской территории, что и определяет беспрецедентную степень экологического донорства России. Совокупность только этих обстоятельств предопределяет важность эффективного позиционирования Российской Федерации в процессах глобального и регионального регулирования развития.

Chechevishnikov A.L. Summit "Rio + 20" and Sustainable Development of Russia.

Summary: *The article summarizes the results of the research project "Evaluation of the implementation of the Russian Climate Doctrine and the principles of sustainable development. Main challenges, threats and opportunities", realized at the Institute of International Studies at MGIMO. The project was carried out in preparation for the participation of Russia in the UN Conference on Sustainable Development "Rio + 20" (20–22 June 2012, Rio de Janeiro).*

Ключевые слова

Устойчивое развитие, индикаторы устойчивого развития, защита окружающей среды, Йоханнесбургский план действий, «зеленый» рост, «зеленые» стандарты, экологическая политика России, климатическая политика России, саммит «Рио + 20».

Keywords

Sustainable Development, Sustainable Development Indicators, Protecting the Environment, Johannesburg Plan of Action, Green Growth, Green Standards, Russian Environmental Policy, Russian Climate Policy, Summit Rio+20.

Примечания

1. Порфирьев Б.Н. Атмосфера и экономика. Изменения климата: риски или факторы развития? // Россия в глобальной политике. 2010. № 3. С. 170–183.
2. Бедрицкий А.И. Почему Россия не смогла воспользоваться преимуществами Киотского протокола // Сайт журнала «Экология и жизнь». 2012. 5 января.