

Помощь развивающимся странам в области охраны окружающей среды

Н.А. Пискулова

Пискулова Наталья Аркадьевна – к.э.н., доцент кафедры международных экономических и внешнеэкономических отношений Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД РФ; E-mail: piskulova@mgimo.ru;

Ключевые слова: развивающиеся страны, глобальные экологические проблемы, международная помощь в секторе экологии, «зеленая экономика», устойчивое развитие, Глобальный экологический фонд

Key words: developing countries, global ecological problems, international aid in the environment sector, green economy, sustainable development, the Global Environment Facility

В представленной работе рассматриваются проблемы содействия развитию с целью охраны окружающей среды и создания «зеленых экономик» в развивающихся странах. Автор анализирует тенденции оказания экологической помощи развивающимся странам, фиксирует увеличение объемов помощи и расширение числа доноров как на двустороннем, так и на многостороннем уровне. В статье также рассматриваются различные направления оказания экологической помощи и делается прогноз по расширению содействия развитию с целью решения проблемы изменения климата и смягчения ее последствий для наиболее уязвимых развивающихся стран.

Экологические проблемы и их влияние на развивающиеся страны

Содействие в решении вопросов окружающей среды является одним из важных и необходимых элементов помощи развивающимся странам, способствующих решению проблем развития, что обусловлено рядом факторов.

Высокие темпы прироста численности населения в развивающихся странах требуют ускорения экономического роста, который ведет к деградации окружающей среды, усугублению локальных природоохранных проблем и истощению ресурсов. Нарастание загрязнения природной среды в развивающихся странах создает и непосредственную угрозу для жизни людей – основной производительной силы общества. Так, согласно исследованиям международных организаций, около 1,6 млн человек ежегодно умирают от загрязнения воздуха жилых помещений, 1,7 млн – от непригодной для питья воды, плохих санитарных условий, более 1 млн человек – от загрязнения воздуха в городах, использования пестицидов и свинцовых добавок [1], прежде всего в развивающихся странах.

Глобальные экологические проблемы также затрагивают в первую очередь развивающиеся страны. Так, наиболее сложная для разрешения проблема глобального изменения климата касается прежде всего именно развивающихся стран. Она усугубляет положение с нехваткой пресной воды, продовольственную и

другие проблемы. Согласно данным ООН, 41% жителей Земли уже живут в условиях нехватки воды [2], и это преимущественно жители менее развитых стран, а к 2025 г. уже треть населения мира будет ощущать нехватку пресной воды [3]. Последние данные свидетельствуют о том, что глобальное потепление может способствовать сокращению урожаев; в частности, могут уменьшиться на 50% посевные площади под пшеницей в Южной Азии [4].

Другая глобальная проблема – образования отходов – также наиболее остро проявляется в менее развитых странах, где собирается в лучшем случае 30–60% всех городских твердых отходов [5]. Эта проблема связана и с ростом экспорта в развивающиеся страны экологически «грязных» товаров и вредных отходов, несмотря на вводимые ограничения торговли экологически опасной продукцией. Например, 90% электронных отходов из США и прочих развитых стран экспортируется в Китай и другие развивающиеся государства с целью переработки, которая, однако, часто осуществляется без соблюдения необходимых норм безопасности [6]. Учитывая возможную утечку вредных веществ в процессе транспортировки, экологические риски возрастают. Кроме того, такие вещества нередко вывозятся в страны, не имеющие технических возможностей для их переработки или хранения.

В развивающиеся государства переносят «грязные» предприятия транснациональные корпорации (ТНК), что обусловлено, в частности, ужесточением экологических стандартов в развитых странах. Процесс переноса «грязных»

производств постоянно расширяется с ростом и углублением мирового производства.

Значительные различия в уровне благосостояния развитых и развивающихся стран препятствуют решению проблем окружающей среды. Развитые государства могут себе позволить значительные инвестиции в экологию, у развивающихся стран нет ресурсов и технологий для перехода к экологически устойчивому производству. При этом предоставление финансовой помощи и передача технологий развитыми странами явно недостаточны, что в сочетании с другими проблемами развивающихся стран (долгов, цен на сырьевые товары) затрудняет их устойчивое развитие¹.

Экологическая помощь: история вопроса, современные тенденции и основные механизмы

Вопросы международной помощи развивающимся странам на цели охраны окружающей среды неоднократно поднимались на международном уровне, начиная со Стокгольмской конференции 1972 г. и вплоть до конференции по вопросам изменения климата в Канкуне в ноябре – декабре 2010 г. На конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 г. развитые государства приняли обязательство выделять средства развивающимся странам на защиту природной среды. Предполагаемый размер финансовых ресурсов для выполнения задач устойчивого развития, согласно «Повестке дня 21»², оценивался в 561,5 млрд долл. в год, из которых 141,9 млрд обязались предоставить развитые государства. Объем помощи на цели решения глобальных экологических проблем определялся в 15 млрд долл. в год, остальная часть средств предназначалась для урегулирования локальных проблем устойчивого развития [7]. По настоянию развивающихся стран эти средства должны были предоставляться через специальные фонды, чтобы выполнение экологических программ не происходило за счет ресурсов Официальной помощи развитию (ОПР). В частности, в этих целях планировалось устро-

ить ресурсы Глобального экологического фонда. Тем не менее многие обязательства не были выполнены.

Другим важным этапом стала встреча в Глениглсе в 2005 г., когда лидеры «восьмерки» поставили задачу существенного увеличения экологического содействия, прежде всего странам Африки. Основной задачей помощи стало сотрудничество в решении проблемы глобального изменения климата.

Под «экологической помощью» развивающимся странам понимаются займы и кредиты правительств, официальных государственных агентств по оказанию содействия и межправительственных организаций, основной целью которых является улучшение состояния окружающей среды, а также содействие в интегрировании природоохранных задач в решение вопросов развития стран путем создания соответствующих институциональных структур, проведения культурно-просветительской работы и проч.³

Экологическая помощь может включать создание инфраструктуры (например, строительство энергетических мощностей по производству возобновляемой энергии), оказание соответствующих услуг (охрана водных ресурсов и управление ими, практика управления отходами и проч.), устойчивое управление сельскохозяйственными угодьями, программы по устойчивому управлению лесами, распространение экологически чистых технологий, меры по уменьшению или устранению загрязнения земель, воздуха и почв, повышению энергоэффективности производства, устойчивое использование «экологически чувствительных» территорий для туризма и проч. [8]

Основной тенденцией оказания экологической помощи развивающимся странам в последние десятилетия стало увеличение средств, выделяемых на программы по охране окружающей среды, сопровождающееся их постепенным сокращением на проекты, оказывающие неблагоприятное воздействие на экологию, а также изменения в структуре и географии помощи. Обострение природоохранных, в первую очередь ресурсных, а также других глобальных проблем в первое десятилетие XXI в. дало толчок началу нового этапа оказания более мас-

¹ Термин употребляется для обозначения понятия экономического развития без нанесения ущерба окружающей среде; сформулирован в 1987 г. Комиссией ООН по окружающей среде и развитию.

² «Повестка дня 21» принята на Конференции ООН в Рио-де-Жанейро в 1992 г. и представляет собой программу действий по достижению устойчивого развития, включающую более 100 программ по решению глобальных проблем.

³ Определение автора на основе формулировки понятия «помощь развитию», приводимой в следующих источниках: Aid in Support of Environment. OECD-DAC Secretariat. April 2010; Hicks R.L., Parks B.C., Roberts J.T. et al. Greening Aid?: Understanding the Environmental Impact of Development Assistance. Oxford University Press. N. Y., 2008. P. 23.

штабного содействия развивающимся странам в этой области. Помощь развивающимся странам и меры по инвестированию в развитие экологически чистых технологий с низкими выбросами углеродосодержащих веществ позволят повысить энергоэффективность экономики и энергетическую безопасность всех энергозависимых стран, ускорить преодоление последствий кризиса, одновременно способствуя решению проблемы глобального потепления и других природоохранных проблем. Важными факторами предоставления экологической помощи стали также озабоченность государств и компаний своей репутацией, геополитические цели стран и экономические мотивы компаний.

Экологическое содействие развивающимся странам оказывается по разным каналам, включая международный и двусторонний уровни, а также помощь частных компаний. Одним из важных каналов служит официальная помощь развитию, однако экологическая составляющая в ней относительно невелика, хотя и имеет тенденцию к росту.

В последние три десятилетия значительно расширились объемы предоставляемой экологической помощи как на международном, так и на двустороннем уровне. Общая оценка объемов оказания содействия развивающимся странам на цели развития и защиты окружающей среды затруднена в связи с отсутствием сравнимых критериев понятия «экологической» помощи, а также полноценных и сопоставимых данных о некоторых его видах на протяжении достаточно длительного периода, объемах вновь оказываемого содействия и реальном выполнении обязательств.

ОЭСР подразделяет экологическую помощь на три ключевых категории. «Прямая экологическая помощь» включает содействие деятельности, полностью или преимущественно имеющей природоохранные цели, например, проведение экологической политики, экологическое образование, охрана биоразнообразия, природоохранные исследования и проч. «Прямая экологическая помощь, включая водоснабжение и улучшение санитарных условий» – более широкое понятие, оно включает также доступ к питьевой воде и санитарным условиям. «Помощь, направленная преимущественно на охрану окружающей среды», дополнительно охватывает содействие другим отраслям, имеющее целью улучшение состояния природной среды.

В 1980–1990-е годы ориентировочные размеры помощи, выделяемой на цели охраны окружающей среды в развивающихся странах,

были относительно невелики. Доля экологического содействия в ОПР в 1993–1997 гг. составила примерно 12% всей иностранной помощи. В последние два десятилетия XX в. этот показатель был еще ниже – менее 10% [7]. В конце 1990-х – начале 2000-х годов отмечалось увеличение природоохранного содействия. В среднем удельный вес прямой экологической помощи в ОПР в 1998–2007 гг. составлял 15%. С учетом помощи, среди важных целей которой выступает охрана окружающей среды (дополнительно 50 млрд долл.), этот показатель определялся несколько выше – до 20%. В 1998–2007 гг. общий объем экологического содействия составил около 100 млрд долл., в том числе прямая помощь – 56 млрд долл. США, водоснабжение и улучшение санитарных условий – 33,2 млрд долл. США и помощь, направленная преимущественно на охрану окружающей среды, – 8,2 млрд долл. США [7].

Более трети (35%) прямой экологической помощи в 1998–2007 гг. предназначалось для защиты природной среды в целом, 26% – для управления водными ресурсами, 18% – для сельского, лесного и рыбного хозяйства, 13% – для городского развития и 8% – для возобновляемой энергетики. Наиболее быстрыми темпами в последнее десятилетие увеличивалось содействие развитию возобновляемой энергетики и управлению водными ресурсами, что, вероятно, связано с усилением внимания к решению проблемы глобального потепления, при этом помощь городскому развитию даже снизилась.

Главными критериями получения помощи, как правило, выступают численность населения, уровень национального душевого дохода, исторически сложившиеся условия и др. Согласно исследованиям, политические предпочтения не оказывают решающего воздействия на решения об оказании содействия развивающимся странам [7].

Крупнейшими получателями помощи в 1980–1990-е годы были Китай и Индия – быстроразвивающиеся страны с большим населением, Бразилия и Кения (вследствие значительной роли в поддержании климата благодаря наличию тропических лесов и присутствию редкой фауны), Египет – в основном из-за геополитического положения в регионе. В 2000-е годы наряду с этими странами значимыми адресатами помощи стали африканские государства. Наибольший объем прямого экологического содействия в 1998–2007 гг. предназначался странам Дальнего Востока (25%), Африки южнее Сахары (22%), Южной и Центральной Азии (16%).

Содействие развивающимся странам в сфере защиты окружающей среды первоначально оказывалась на двусторонней основе. По сравнению с международными источниками двусторонняя помощь имеет некоторые преимущества. Как показывают исследования, она в большей степени соответствует реальным нуждам стран-реципиентов [7]. Кроме того, она, как правило, имеет более комплексный характер по сравнению с международным содействием. Вместе с тем двусторонняя помощь в целом в большей степени более ориентирована на решение глобальных и региональных проблем, чем многосторонняя помощь, что в меньшей мере отвечает интересам развивающихся стран. Это, вероятно, связано с тем, что государства предпочитают финансировать проекты, привлекательные с точки зрения улучшения их имиджа в глазах «своих» избирателей, а не с точки зрения интересов принимающих стран, а также выгодные для «своего» бизнеса.

Двусторонняя помощь развивающимся странам на цели защиты окружающей среды

Двусторонняя помощь осуществляется как в рамках межправительственных соглашений, так и посредством других договоренностей. Как правило, двусторонние договоренности предусматривают реализацию конкретных проектов.

Экологическая помощь имеет разветвленную структуру. Значительное число стран оказывают содействие через тысячи разных каналов. Например, 31 страна-донор предоставляет помощь через 97 национальных агентств помощи развитию, таких как CIDA (Canadian International Development Agency), JICA (Japanese International Cooperation Agency) и проч., другие страны действуют через другие каналы (неправительственные организации, фонды), многие из них не попадают в статистику помощи.

В 1980–1990-е годы объем помощи на двусторонней основе значительно вырос, с 5,8 млрд долл. в 1980–1985 гг. до 27,4 млрд долл. США в 1995–2000 гг. Вместе с тем в 1990-е годы существенно снизился объем займов и кредитов на проекты, оказывающие неблагоприятное воздействие на окружающую среду – с 45% до немногим более 20%. Если в начале 1980-х годов соотношение помощи на «экологически опасные» проекты к показателю содействия на «экологически благоприятные» проекты составляло 11:1, то в начале 1990-х годов эта пропорция снизилась до 4:1, а к кон-

цу десятилетия до 2:1. Статистика показывает, что государства расходуют в среднем от 5% до 15% своего бюджета помощи развивающимся странам на цели экологии [7].

В 2000-е годы отмечался рост объемов природоохранного содействия на двусторонней основе; в 2007–2008 гг. он оценивался в 40 млрд долл., но прямая экологическая помощь составила лишь 13 млрд. Из них основные объемы средств – 26% – предназначались для водоснабжения и улучшения санитарных условий, 16% – на защиту окружающей среды, 12% – на транспорт и хранение, 11% – на энергетику и 11% – на сельское, лесное и рыбное хозяйство. Наибольшие объемы помощи предоставили Япония (4,3 млрд долл.), Германия (2,8 млрд долл.) и Франция (1,5 млрд долл.) [8]. Значительное содействие оказывают и другие развитые страны: Дания, Великобритания и США. Большие показатели объемов помощи, предоставляемой этими странами, в значительной степени связаны с высоким уровнем доходов на душу населения и сложившейся культурой, в которой получили развитие «пост-материальные» ценности.

В 1980–1990-е годы отмечался постепенный рост помощи, предоставляемой для решения глобальных и региональных экологических проблем (в основном для предотвращения изменения климата и адаптацию к нему, а также сохранения биоразнообразия). Удельный вес такого содействия вырос с 1% объема ОПР в 1980-е годы до 3% в 1990-е годы, а доля в общем объеме экологической помощи увеличилась с 1/5 в начале 1980-х годов до 1/3 в конце 1990-х. Содействие решению локальных проблем развивающихся стран (в основном проекты по обеспечению чистой водой и предотвращению деградации земель) увеличилось с 5 до 9% в середине 1990-х годов (главным образом за счет «водных» проектов) [7].

В 2000-е годы значительно увеличились объемы помощи, выделяемой на адаптацию к изменению климата и сохранение биоразнообразия. Вместе с тем доля содействия решению проблем улучшения качества питьевой воды и земли имела тенденцию к сокращению. Так, существенная часть двусторонней помощи ОЭСР и Европейской комиссии предназначалась для решения проблемы глобального изменения климата, за десятилетие ее объем составил 32 млрд долл. (в 2007 г. – 4,3 млрд долл.). В основном содействие оказывали Япония (46%), Германия (24%), Европейская комиссия (9%), Франция (9%) и Дания (5%). Главными получателями были преимущественно азиатские страны – Индия (15%), Китай (11%),

Турция (9%), Индонезия (9%), Вьетнам (4%) и Египет (4%) [9]. В последние годы объем такой помощи существенно вырос, уже в 2008 г. развитые страны – члены КПП предоставили 8,5 млрд долл. США развивающимся странам для снижения эмиссии парниковых газов и других мер по смягчению последствий климатических изменений, что составило 8% всей ОПР.

Финансирование мер по смягчению последствий глобального потепления в настоящее время осуществляется и через финансовые механизмы Рамочной конвенции по изменению климата, механизмы Киотского протокола, а также другие двусторонние и многосторонние каналы помощи. Наличие нескольких каналов помощи не позволяет определить точные ее данные, текущие оценки предоставляемых финансовых ресурсов на цели «климатической» помощи колеблются в пределах 14–21 млрд долл. США в год. Только финансирование адаптации развивающихся стран к изменению климата через многосторонние фонды составляет 100–200 млн долл. США ежегодно.

Одним из важных механизмов реализации технологического содействия развивающимся странам является механизм чистого развития (МЧР) Киотского протокола. В настоящее время действуют 4200 проектов по сокращению эмиссии парниковых газов, примерно треть из них предусматривает те или иные виды передачи технологий⁴. Лидируют проекты по строительству средних и небольших гидроэлектростанций, за ними следуют проекты по использованию биомассы, ветровой энергии и электричества, получаемого из тепла отработанных газов в промышленности.

Главными участниками проектов МЧР являются Китай и Индия. Постепенно увеличивается число участников и проектов, а сфера их действия расширяется. Например, в Малайзии их число выросло с 1 в 2004 г. до 145 в настоящее время, в Чили – с 5 в 2004 г. до 60, в Колумбии еще в 2006 г. таких проектов не было, сейчас их 36. Развивается и сотрудничество в рамках использования солнечной, геотермальной и приливной энергии. Согласно оценке ЮНЕП, к 2012 г. число проектов составит около 8 тыс⁵.

Отмечается также значительное расширение содействия развитых стран в решении проблем водоснабжения и улучшения санитарных условий в 2000-е годы. В 2007–2008 гг.

общий объем помощи составил 7,2 млрд долл. США. В первую очередь помощь предоставлялась странам Африки южнее Сахары, Южной и Центральной Азии, преимущественно в виде грантов. Получателями основной части финансовых ресурсов были страны с низкими доходами. Крупнейшим донором стала Япония [10].

Значительную помощь предоставляют развитые страны в области энергетики. В 2007–2008 гг. объем содействия определялся в 7 млрд долл. США. Главными донорами стали Япония, США, Германия и Испания, а получателями – страны Азии и Африки, прежде всего со средними и низкими доходами.

В целом с начала 2000-х годов развитые страны сократили помощь для реализации крупных инфраструктурных энергетических проектов и увеличили ее на создание собственных ресурсов развития энергетики в развивающихся странах (например, помощь в разработке национальной энергетической политики). При этом выросло содействие на развитие возобновляемых источников энергии [11].

Помощь развивающимся странам также предоставляется через различные партнерства: государственные, частные, частно-государственные. Например, Китай и ЕС создали партнерство по изменению климата, предусматривающее технологическое сотрудничество с участием деловых кругов.

Многостороннее сотрудничество для целей охраны окружающей среды

Международные организации стали оказывать помощь развивающимся странам несколько позднее, чем отдельные государства, и их содействие направлено на относительно небольшой круг проблем окружающей среды. Вместе с тем международные организации обладают более значительными средствами и возможностями по сравнению с двусторонними агентствами. Они финансируют преимущественно крупные инфраструктурные проекты (например, в области решения проблемы доступа к чистой воде), и в основном с помощью займов, тогда как двусторонняя помощь нередко предоставляется в виде грантов и предназначена для реализации менее масштабных программ, направленных на решение локальных проблем. Многосторонняя экологическая помощь выросла с 9,8 млрд долл. США в 1980–1984 гг. до более чем 28 млрд долл. США в 1995–1999 гг. [7] В 1998–2007 гг. прямая экологическая помощь составила более 17 млрд долл. США [9].

⁴ Программа ООН по окружающей среде. URL: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=492&ArticleID=6258&l=en> (дата обращения: 09.03.2011).

⁵ Там же.

По данным ОЭСР, доля многостороннего содействия в общем объеме экологической помощи в 2006–2007 гг. составляла 31%. Более значителен этот показатель в рыболовстве и городском развитии – около 40%, и в возобновляемой энергетике – 2/3 помощи [9].

На международном уровне оказанием содействия развивающимся странам занимается множество различных организаций. Всемирный банк играет важную роль в координации их деятельности и управлении разными фондами и инициативами.

Среди международных организаций основным донором по финансированию проектов с целью решения как глобальных, так и локальных природоохранных проблем является Глобальный экологический фонд (ГЭФ), созданный в 1991 г. в качестве пилотного проекта Всемирного банка для оказания помощи развивающимся странам в области охраны окружающей среды⁶. ГЭФ выдает гранты развивающимся государствам и странам с переходной экономикой, финансируя проекты, связанные с сохранением биоразнообразия, изменением климата, загрязнением международных вод, деградацией земель, истощением озонового слоя и стойкими органическими загрязнителями. Фонд действует в партнерстве с компаниями и другими международными организациями, такими как Программа ООН по развитию (ПРООН), Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Всемирный банк, Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и др. До настоящего времени Глобальный экологический фонд профинансировал более 2700 проектов в более чем 165 развивающихся странах и государствах с переходной экономикой на общую сумму 9,2 млрд долл. США, выделив более 40 млрд долл. США в качестве софинансирования. По Программе небольших грантов ГЭФ выдал 12 тыс. малых грантов на сумму 495 млн долл. США⁷.

Важной тенденцией является расширение экологической помощи и другими международными организациями. Содействие решению проблем окружающей среды развивающихся стран оказывают Всемирный банк, Международный валютный фонд, Международный фонд

сельскохозяйственного развития, Фонд ЮНЕП, Азиатский банк развития, Фонд ОПЕК по международному развитию и другие организации. В 1980–1990-е годы 15 международных организаций предоставили экологическую помощь на сумму более 75 млрд долл. США. Поддержка экологических проектов осуществляется также по линии Европейского союза. Вместе с тем основное содействие сконцентрировано в пяти международных агентствах, в которых сосредоточено до 90% предоставленных средств; при этом более 1/3 в 1980–1999 гг. приходилось на Всемирный банк (ВБ) [7]. В последние годы ВБ значительно расширил финансирование «климатических» проектов. Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) инвестирует в проекты по повышению энергоэффективности, внедрению технологий с низкими выбросами парниковых газов. В 2008 г. ЕБРР выделил на «климатические» проекты 700 млн долл. США, Международная ассоциация развития – 50 млн долл. США. Почти в 1,5 раза выросло число доноров, предоставляющих помощь на цели охраны окружающей среды. Так, Международная ассоциация развития осуществляет программы в 67 странах, тогда как в 1998 г. их было 30 [9].

Значительно выросла в последние годы помощь банков развития, например Европейского инвестиционного банка (особенно направленная на развитие возобновляемых источников энергии). В 2009 г. она превысила 5 млрд долл. США по сравнению с 2 млрд долл. США в 2008 г. Крупнейшими донорами стали Всемирный банк (через Адаптационный, Углеродный, Глобальный экологический и другие климатические фонды), немецкий KfW, Азиатский банк развития, Внутриамериканский банк развития (Inter-American Development Bank) [12].

Проблемы, возникающие в связи с оказанием экологической помощи

Содействие развивающимся странам стало катализатором активизации их деятельности в сфере экологии. Вместе с тем существует значительное число проблем, не позволяющих добиться кардинального изменения ситуации в области охраны окружающей среды. Прежде всего, несмотря на значительное расширение экологической помощи, ее объемы остаются явно недостаточными для решения важнейших вопросов защиты природной среды. В большинстве случаев экологическая помощь

⁶ Глобальный экологический фонд. URL: <http://www.thegef.org/gef/whatisgef> (дата обращения: 09.03. 2011).

⁷ Глобальный экологический фонд. URL: <http://www.thegef.org/gef/node/4117> (дата обращения: 09.03. 2011).

определялась менее чем в 0,6% ВВП развитых стран: двустороннее содействие составляло менее 1 долл. США на душу населения в год, а многостороннее – около 1,3 долл. США [13]. На практике успешно решались либо социальные, либо экологические задачи, тогда как в соответствии с первоначальными планами эти проблемы должны решаться комплексно.

Существуют значительные расхождения между заявленными планами, требуемыми средствами и реально оказанной помощью. Так, ежегодный объем средств на выполнение Целей развития тысячелетия (ЦРТ) по сокращению вдвое числа людей, не имеющих доступа к чистой воде, оценивается в 10 млрд долл. США. Достижение всеобщего доступа к чистой воде требует 20–30 млрд долл. США в зависимости от используемой технологии [14]. Решение проблемы деградации земель (согласно «Повестке дня 21») определяется в ежегодную сумму в 18,2 млрд долл. США. При этом многосторонние агентства финансировали проекты по улучшению доступа к чистой воде и санитарных условий на сумму 78 млрд долл. США в 1980–2000 гг., что в среднем составило 3,9 млрд долл. США в год и было значительно ниже требуемой суммы. Финансирование же решения проблемы деградации земель было еще меньше требуемых средств – примерно 4,6 млрд за 20 лет.

Многие экономически менее развитые страны получают незначительную помощь, вместе с тем именно эти страны более всего нуждаются в финансировании экологических проектов. Серьезным препятствием является выделение наиболее нуждающихся в содействии стран и оценка реально требуемых размеров финансирования.

Существует значительная разница между рекомендациями ученых в отношении определенных видов помощи и реальными проектами. Лишь на водные проекты финансирование почти соответствует рекомендациям [7]. Вместе с тем оказывается недостаточно помощи для решения местных проблем развивающихся стран – землепользования и опустынивания, хотя именно они привели к наибольшей смертности людей в последние два десятилетия. Финансирование решения проблем опустынивания, климатических изменений и потери биоразнообразия составило в 1990-е годы только 2, 4 и 7% соответственно от необходимых, согласно рекомендациям ученых, средств [7]. В последние годы увеличилась помощь на адаптацию к изменению климата, однако со-

действие решению проблем улучшения качества питьевой воды и земли имело тенденцию к сокращению.

Серьезные трудности возникают при оценке результативности деятельности стран-доноров. В ряде случаев эффективность экологической помощи оказывается относительно невысокой в связи с отсутствием необходимой институциональной структуры и другими проблемами. Так, некоторые развивающиеся страны не заинтересованы в получении средств для решения глобальных или региональных проблем, выходящих за национальные рамки. По данным Всемирного банка, в целом эффективность экологических проектов была значительно ниже других программ помощи: только 25% финансируемых банком проектов получили «удовлетворительный» рейтинг по сравнению со 100% программ содействия образованию, 86% – здравоохранению и 87% – созданию инфраструктуры [7].

Значительное расширение экологической помощи после Копенгагенской конференции требует более эффективной работы имеющихся институтов и повышения результативности их деятельности. Перед развитыми странами стоит задача дальнейшего снижения финансирования экологически «грязных» проектов, при одновременном его увеличении для реализации «зеленых» проектов и социального развития.

Решение наиболее сложных природоохранных проблем, в частности проблемы изменения климата, требует существенного увеличения финансирования и технологической помощи развитых государств. В ближайшей перспективе ожидается значительное расширение содействия развивающимся странам в решении проблемы изменения климата и смягчения его последствий; прогнозируется, что в скором времени такое содействие будет существенно выше других видов экологической помощи.

Согласно оценке Всемирного банка, только для решения этой проблемы в мире потребуется 1 трлн долл. США, а развивающимся странам – 475 млрд долл. США в год. Сейчас этот показатель составляет ежегодно около 9 млрд долл. США. Максимально возможный размер финансирования (инвестирование в экологически чистые технологии и сохранение тропических лесов), учитывая официальные заявления, в настоящий момент составляет 110 млрд долл. США ежегодно до 2020 г. из различных источников [15]. При этом развитые страны уже в 2010–2012 гг. планируют ежегодно выделять

30 млрд долл. США (помимо официальной помощи развитию). Предварительные оценки показывают, что эта цель, возможно, будет выполнена [16]. Основная часть средств будет предоставляться через Копенгагенский зеленый климатический фонд, создание которого согласовано в результате нового раунда «климатических» переговоров. Предусматривается также создание Механизма передачи экологически чистых технологий развивающимся странам (§11 Копенгагенского соглашения⁸).

ЮНЕП недавно выдвинула инициативу «Зеленая экономика» с целью оказания помощи странам в «экологизации» хозяйства путем его реструктуризации за счет внедрения экологически чистых технологий, включая возобновляемые источники энергии, услуги водоснабжения, управление отходами, зданиями и сооружениями, сельское и лесное хозяйство⁹. Ее обновленный вариант (сентябрь 2009 г.) предусматривает инвестирование странами «Группы двадцати» 750 млрд долл. США из 2,5 трлн долл. США, предназначенных для стимулирования выхода мирового хозяйства из финансово-экономического кризиса, в создание «зеленой экономики» (т.е. снижение зависимости от углеродного сырья, сокращение бедности, создание «достойных» рабочих мест, поддержание и восстановление экосистем и «устойчивое» потребление)¹⁰.

Крупные компании также увеличивают размеры помощи развивающимся странам, осуществляют проекты по их обеспечению экологически чистыми источниками энергии. Так, в 2009 г. консорциум из 20 компаний начал сбор средств для реализации крупного афро-европейского проекта “Desertec” по созданию энергосистемы, использующей солнечную и ветровую энергию в Африке и на Ближнем Востоке на территории 17 тыс. кв. км¹¹. Электричество будет поставляться африканским и европейским странам. Предварительная стоимость проекта оценивается в 400 млрд долл. США.

Рекомендации для России

С 1990-х годов Россия выступала получателем различного вида природоохранной помощи. Так, Глобальный экологический фонд предоставлял гранты на сокращение производства озоноразрушающих веществ (60 млн долл. США и его перестройку на озоносберегающие технологии, сохранение биоразнообразия, охрану Байкальского региона. Особое внимание в последние годы уделяется повышению энергоэффективности. В сотрудничестве с ПРООН, ЕБРР и ЮНИДО в России реализуется Программа энергоэффективности, включающая внедрение новых стандартов, маркировки, роста энергоэффективности зданий и сооружений.

Россия также заключила двусторонние соглашения об оказании экологического содействия с Великобританией, Германией, США, Францией, Финляндией, Данией и другими странами. В качестве примеров можно привести реконструкцию Мурманского завода по переработке жидких низкоактивных отходов (США, Норвегия), реализацию проектов «Интегрированный контроль загрязнений» и «Стратегия управления отходами» (Британский экологический фонд «Know-how»), «Организация ландшафтного планирования в Байкальском регионе», «Научные основы комплексного глобального экосистемного мониторинга окружающей среды» (Германия), создание новых природных заповедников и биологических станций, совершенствование управления охраной окружающей среды, управления отходами, улучшение качества водных ресурсов в ряде регионов страны (Нидерланды), проекты по водоподготовке и водопотреблению, переработке бытовых отходов, а также совместные работы по сохранению биологического разнообразия (Финляндия) и др.¹²

В последние годы Россия стала выступать не только в роли получателя экологической помощи, но и в качестве донора. Например, Россия участвует в проекте ЮНИДО – ЕвразЭС по финансированию и передаче технологий странам Евразийского экономического сообщества с целью улучшения качества воды и снижения негативных последствий промышленной деятельности. Другой проект, участником которого является Россия, предусматривает создание Центра по безопасному удалению опасных

⁸ Рамочная конвенция ООН об изменении климата. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/rus/11a01r.pdf> (дата обращения: 09.03.2011).

⁹ Программа ООН по окружающей среде. URL: <http://www.unep.org> (date of access: 09.03. 2011).

¹⁰ Программа ООН по окружающей среде. URL: <http://www.unep.org/greeneconomy/GlobalGreenNewDeal/tabid/1371/language/en-US/Default.aspx> (дата обращения: 09.03.2011).

¹¹ Программа ООН по окружающей среде. URL: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=492&ArticleID=6258&l=en> (дата обращения: 09.03.2011).

¹² Геолого-географическое обозрение. Международное экологическое сотрудничество и оказание финансовой помощи. URL: <http://www.geoglobus.ru/ecology/practice19/transborder06.php> (дата обращения: 09.03.2011).

потребительских продуктов и промышленных отходов.

Таким образом, в мире наблюдается тенденция роста экологической составляющей в помощи развивающимся странам, увеличения объемов природоохранного содействия, расширения числа доноров как на двустороннем, так и на многостороннем уровне. В настоящее время главным направлением экологической помощи становится содействие с целью решения проблемы изменения климата и смягчения ее последствий для наиболее уязвимых развивающихся стран. В перспективе такая помощь будет расширяться в связи с продолжающимся нарастанием остроты глобальных экологических проблем и необходимостью решения вопросов развития. Постепенное увеличение финансовых возможностей России создаст предпосылки расширения ее участия в процессах содействия международному развитию в области экологии, которая становится двигателем прогресса мировой экономики. Предоставление экологической помощи позволит расширить и укрепить международные экономические связи России, стимулировать российские зарубежные инвестиции в современные отрасли, а также улучшить имидж страны на международной арене.

Литература

1. Human Development Report 2006 // United Nations Development Programme. N. Y., 2006.
2. World Resources 2002–2004. Decisions for the Earth: Balance, Voice and Power. URL: <http://earth-trends.wri.org> (date of access: 09.03.2011).
3. Green Growth Strategy Interim Report: Implementing Our Commitment for a Sustainable Future / Meeting of the OECD Council at Ministerial Level // OECD, Paris, 27–28 May 2010. P. 31.
4. Black R. New Crops Needed to Avoid Famines // BBC News Web site. December 3, 2006. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/6200114.stm> (date of access: 09.03.2011).
5. Waste Management. Twenty-Fifth Session of the Governing Council // Global Ministerial Environment Forum. Nairobi. 16–20 February 2009 // UNEP/GC/25.5/Add. 2.
6. Integrated Waste and Resource Management // UN, UNEP, 2008. URL : <http://esa.un.org/marrakech-process/issues/integratedwaste.shtml> (date of access: 09.03.2011).
7. Hicks R.L., Parks B.C., Roberts J.T. et al. Greening Aid?: Understanding the Environmental Impact of Development Assistance. N. Y.: Oxford University Press, 2008.
8. Aid in Support of Environment // OECD – DAC Secretariat. April 2010.
9. Castro R., Hammond B. The Architecture of Aid for the Environment: A ten-year statistical perspective // CFP Working Paper Series. 2009. No. 3. October. P. i.
10. Financing Water and Sanitation in Developing Countries: the Contribution of External Aid // OECD – DAC. June 2010. URL: www.oecd.org/dac/stats/water (date of access: 09.03.2011).
11. Measuring Aid for Energy // OECD – DAC. April 2010. URL: www.oecd.org/dac/stats/energy (date of access: 09.03.2011).
12. Renewables 2010 Global Status Report // REN21 Secretariat. Paris, 2010. P. 9.
13. Сотрудничество в природоохранной сфере в контексте «зеленого» роста: *Quo vadis*, Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия? // Аналитическая записка Секретариата ОЭСР / СРГ ПДОС // Ежегодная встреча Специальной рабочей группы по реализации Программы действий в области охраны окружающей среды. Париж, 2009. 15–16 октября.
14. Human Development Report 2006. UNDP, 2006.
15. Catalysing Low-carbon Growth in Developing Economies // UNEP and Partners. October 2009. P. 5.
16. Tracking Aid in Support of Climate Change Mitigation and Adaptation in Developing Countries // OECD – DAC. July 2010. URL: <http://www.oecd.org/dac/stats/rioconventions> (date of access: 09.03.2011).