

## **РОССИЯ И ООН: СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ВОПРОСАМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ (НА ПРИМЕРЕ КОНФЕРЕНЦИИ ООН В РИО-ДЕ-ЖАНЕЙРО, 1992 г.)\***

*Аннотация:* Целью работы является рассмотрение вопросов сотрудничества России с ООН по вопросам охраны окружающей среды в начале 1990-х гг. на примере Конференции ООН в Рио-де-Жанейро (1992 г.) Рассматриваются основные подходы ООН к природоохранным проблемам и позиции России по отношению к ним.

*Ключевые слова:* Россия, ООН, конференция, устойчивое развитие, окружающая среда.

В связи с ускорением промышленного роста в мире на рубеже тысячелетий проблемы охраны окружающей среды становятся все более актуальными. Вопросы экологической безопасности приобретают большое значение для мировой экономики, так как невозможно достичь устойчивых темпов развития без рационализации использования природных ресурсов, очищения атмосферы и улучшения производственной среды, совершенствования экологии населенных пунктов, сохранения животного и растительного мира, разработки новых источников энергии.

Обострение экологических проблем происходит по причине потребительского отношения к окружающей среде. В значительной мере экологическая ситуация усугубляется непрекращающимися военными конфликтами и политической нестабильностью в отдельных регионах мира. Определенные проблемы вызваны также негативными последствиями научно-технического прогресса.

Многие из проблем окружающей среды приобрели на современном этапе глобальный межгосударственный характер. Их невозможно решить в рамках одной страны или региона. В связи с этим широкомасштабные задачи улучшения окружающей среды требуют объединения усилий мирового сообщества, расширения международного сотрудничества в этой области. Важную роль в обеспечении необходимых условий для экологического сотрудничества между странами, а иногда и в непосредственном решении отдельных проблем окружающей среды призвана сыграть ООН как наиболее представительная и универсальная международная организация. В рамках ООН проводятся специальные конференции, посвященные проблемам окружающей среды, на которых принимаются планы действий в данной сфере.

Россия не может оставаться в стороне от подобных конференций. Без должного внимания к вопросам окружающей среды невозможно преодолеть те трудности, с которыми столкнулась наша страна в последние 15 лет.

Экологические проблемы невозможно решить в одиночку. Необходимо участие России в международных конференциях по окружающей среде, проводимых под эгидой ООН. Понять особенности участия России в глобальном природоохранном процессе важно для оценки как внутри-, так и внешнеполитических условий, в которых оказалась наша страна в постсоветский период.

Конференция в Рио-де-Жанейро (1992 г.) стала крупнейшей встречей на высшем уровне по проблемам окружающей среды за всю историю ООН. В ней участвовали делегации 150 стран, в том числе и России (1, 10).

Наша страна подошла к саммиту в Рио-де-Жанейро далеко не в лучшей форме.

\* © Мартыненко Д.Д.

Развал СССР в конце 1991 года привел к глубокому системному кризису во всех отраслях жизни общества: политической, социальной, культурной, научной. Были разрушены создававшиеся десятилетиями хозяйственные связи как внутри России, так и между бывшими республиками Советского Союза, что привело к резкому обвалу в промышленности и сельском хозяйстве.

Также нарушилось общение между бывшими советскими учеными, оказавшимися теперь в разных странах. Крушение государственных структур СССР, а также недостаток финансирования из-за экономического кризиса привели к значительным потерям в научном потенциале страны и снизили интерес общества к науке в целом и в особенности к проблемам экологии.

О резком падении защиты окружающей среды в шкале национальных приоритетов России говорит степень ее участия в Бразильской конференции. Президент Б. Н. Ельцин был единственным крупным мировым лидером, не приехавшим на саммит, вместо него российскую делегацию возглавлял Руцкой, который по своему статусу не мог на равных вести переговоры с главами государств. Кроме того, он появился в Рио-де-Жанейро только под занавес конференции и не смог участвовать в круглом столе, на котором в присутствии мировых лидеров обсуждались важнейшие международные проблемы и итоги конференции (5, 15).

Делегация России на конференции в Рио-де-Жанейро насчитывала около десятка человек, в то время как делегации других стран состояли из сотни представителей. Это приводило к тому, что российские специалисты, при всем их профессионализме, не могли физически присутствовать на всех многочисленных мероприятиях конференции: семинарах, круглых столах, заседаниях комитетов, неформальных обсуждениях (5, 20).

Отсутствие у российской власти серьезного отношения к проблемам, затронутым на конференции, недостаток финансового обеспечения и чувства ответственности у руководящих лиц, представлявших нашу страну в Рио-де-Жанейро – все это стало причиной крайне вялого участия России в обсуждении и разработке резолюций конференции, а также неуверенной и расплывчатой позиции нашей делегации. Между тем отношение такой державы, как Россия, к проблемам окружающей среды очень важно для всего мира. В России находятся крупнейшие запасы леса, пресной воды, неосвоенных земель и, следовательно, любое многостороннее соглашение по охране этих ресурсов теряет всякий смысл без участия нашей страны. Россия обладает значительными месторождениями топлива (нефти, газа), а значит внедрение энерго-сберегающих технологий в глобальном масштабе также невозможно без ее участия. Позиция России по отношению к природоохранному процессу в рамках ООН важна также с точки зрения поддержки международно-правовых методов решения мировых проблем.

Несмотря на множество неясностей, о позиции российской делегации на конференции в Рио-де-Жанейро можно составить представление, проанализировав итоговые документы, подписав которые Россия выразила свое отношение к глобальным проблемам охраны окружающей среды.

На Бразильском саммите были приняты два основополагающих соглашения:

1. Декларация по окружающей среде и развитию.
2. Повестка дня на 21 век.

Документы Рио определяют права и обязанности стран в деле обеспечения развития и благосостояния человечества как с экономической, так и с экологической точек зрения. В документах Рио появляется новый для международной практики термин «устойчивое развитие», то есть такое развитие, которое не наносит ущерба

---

---

окружающей среде, учитывает реальную ценность природных ресурсов и не лишает нынешние и будущие поколения права на развитие и реализацию своих экономических и социальных потребностей. Документы Рио впервые четко заявляют, что защита окружающей среды составляет неотъемлемую часть процесса экономического развития и не может рассматриваться вне его (2, 3).

Концепция устойчивого развития, принятая под воздействием мировой ответственности и научных кругов, является на данный момент общепринятой стратегией государств в отношении всех аспектов сохранения среды обитания человечества. Она основана на признании правительствами практически всех стран мира приоритетности задачи сохранения окружающей среды в тесной увязке с экономическим развитием. Концепция воплощает собой современный взгляд на социальные, экономические и экологические проблемы и позволяет выйти на более эффективный уровень их решения. Суть ее заключается в осознании системного характера всех воздействий и связей между человеком и природой: экологический фактор перестает рассматриваться отдельно, в изоляции от экономических движущих сил и социальных потребностей, в первую очередь, проблемы нищеты (4, 45).

Позиция России по отношению к концепции устойчивого развития оказалась двойкой. С одной стороны, наша делегация поддержала и одобрила основные идеи концепции, так как они никоим образом не противоречат интересам России, скорее наоборот, способствуют скорейшему развитию ее экономики. Советская экономика характеризовалась экстенсивностью, большой природоемкостью и нерациональным потреблением ресурсов. Когда разразился кризис, нагрузка на окружающую среду ослабла, однако природоемкость экономики не уменьшилась, а наоборот, возросла, так как при недостатке промышленных мощностей на производство единицы продукции тратится больше сырья. Одобрив и приняв концепцию устойчивого развития, Россия открыла себе путь для разработки новых ресурсосберегающих технологий, без которых ни одно государство не может быть конкурентоспособно со своими товарами на международном рынке. С другой стороны, позиция России отличалась осторожностью формулировок. Российская делегация приняла обязательство разработать и внедрить собственную национальную концепцию устойчивого развития, но лишь после того, как будут созданы благоприятные экономические условия для ее реализации. Российскими представителями подчеркивалась необходимость создания прочной базы для обеспечения функционирования основных положений концепции и для бесперебойного финансирования проектов по воплощению в жизнь идей устойчивого развития. Представители России придерживались мнения о том, что не существует универсальных путей достижения устойчивого развития и каждая страна, в соответствии со своими приоритетами и возможностями, вправе выбирать наиболее оптимальные для себя методы и темпы перехода к устойчивому развитию. Такая позиция объяснялась сложным экономическим положением в стране в 1992 г.

Проблема устойчивого развития включает вопросы борьбы с бедностью и неравенством как внутри стран, так и между ними. Нехватка средств на экологически чистые технологии и подготовку квалифицированных кадров экологов влияет на состояние окружающей среды в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Поэтому Декларация Рио предлагает особое внимание уделить положению этих групп стран и организовать специальные программы помощи этим странам, что с позиции России представляло определенную выгоду. Поэтому представители России горячо приветствовали провозглашение такой цели. Более того, в Декларации Рио впервые четко заявлено об ответственности прежде всего развитых стран за снижение уровня нищеты в мире. Также, именно на развитые страны возлагаются основные расходы

по защите окружающей среды, принимая во внимание тот вред, который наносит их промышленность экологии Земли и те финансовые и технологические ресурсы, которыми они обладают. Однако, из международного опыта можно заключить, что если развитые страны и будут оказывать помощь, то она будет минимальной, а также увязанной с зачастую неприемлемыми для национального суверенитета условиями. Поэтому энтузиазм российской делегации на конференции по поводу иностранной помощи можно объяснить скорее отчаянным положением дел в стране, чем какими-то реальными ожиданиями. С другой стороны, определенную надежду давала установка Повесткой дня на 21 век четкой квоты на официальную помощь в целях развития 0,7% ВВП. Эту сумму развитые страны должны были выделять ежегодно, но какой-либо отчетности по выполнению этого обязательства предусмотрено не было (2, 10).

Помимо концепции устойчивого развития Повестка дня на 21 век и Декларация Рио предусматривают конкретные варианты предотвращения ухудшения состояния почвы, воздуха и воды, сохранения лесов и разнообразия форм жизни. Среди путей решения названных проблем предлагается создание заповедных зон, установка очистительных сооружений на предприятиях, усовершенствование контроля за расходом природных ресурсов, принятие природоохранных законов для воздействия на нарушителей экологического баланса.

Впервые в международном праве признается тот факт, что загрязнитель должен в принципе нести финансовую ответственность за загрязнения. Государства должны своевременно и как можно более полно информировать друг друга об уже случившейся экологической катастрофе, либо о потенциальной угрозе окружающей среде. При этом все усилия должны быть приложены для помощи пострадавшей стороне. На национальном уровне необходимо ввести или усовершенствовать системы экомониторинга для профилактики ущерба и в целях принятия информированных решений. Все эти принципы являются значительным прогрессом в отношении подходов к проблемам окружающей среды.

В документах конференции говорится о необходимости учета национальных богатств не только по сиюминутной прибыли, но также и в соответствии с реальной стоимостью природных ресурсов и с последствиями ухудшения окружающей среды. Для уменьшения риска нанесения вреда оценка состояния окружающей среды должна проводиться до начала осуществления проектов, которые могут иметь нежелательные последствия. Правительствам следует уменьшить или отменить субсидии, которые не соответствуют целям устойчивого развития.

Также в Повестке дня на 21 век и в Декларации Рио провозглашается необходимость межгосударственного обмена технологиями, инновациями, научными знаниями в целях лучшего понимания процессов, происходящих в природе. Признается также важность экологического просвещения с целью повысить осведомленность общества о проблемах окружающей среды. Впервые говорится о праве различных общественных организаций и групп влиять на процесс принятия решений в экологической сфере. В документах осознается невозможность достижения целей устойчивого развития без широкого участия представителей бизнеса, правительственных и неправительственных организаций, молодежи, профсоюзов, ученых. Российская делегация довольно живо откликнулась на вышеперечисленные предложения и даже выступила с собственными инициативами. Представители России указали на необходимость принятия международной конвенции по чрезвычайной экологической помощи странам, оказавшимся жертвами загрязнения по своей вине, либо по вине других стран. При этом российская делегация призвала все государства неукоснительно соблюдать один из основных принципов, утвержденных на конференции – загрязнитель платит.

По мнению России, вышеназванная конвенция могла бы стать, наряду с двусторонними региональными соглашениями, гарантом соблюдения всеми странами норм экологической безопасности, прежде всего, в сферах химической промышленности и атомной энергетики. Кроме того, договор мог бы помочь развивающимся странам, а также странам с переходной экономикой развивать собственные системы мониторинга и предотвращения ущерба окружающей среде (1, 34).

Российская делегация также внесла предложения о подписании соглашения по предотвращению экологических катастроф, включая те, причинами которых могут послужить военные конфликты. На конференции представителями всех государств, в том числе и России, было заявлено, что война – одна из основных причин разрушения экосистем в мире. Необходимо в будущем обсудить способы и меры быстрого реагирования международных учреждений и национальных правительств на экологические последствия конфликтов и, по возможности, отдавать предпочтение дипломатическим методам разрешения споров (1, 13).

Россия, вслед за Декларацией Рио и Повесткой дня на 21 век, призвала правительства стран участниц конференции организовать международный обмен опытом и эффективными технологиями по защите окружающей среды. Взаимная передача технологий на заранее оговоренных условиях помогла бы развивающимся странам и странам с переходной экономикой, в том числе и самой России, воспользоваться новейшими научными разработками и «ноу-хау» в области окружающей среды. Но в то же время наша делегация признала, что обмен инновациями должен осуществляться только на условиях четкого соблюдения авторского права и международных соглашений по передаче информации (3, 54).

С российской стороны на конференции прозвучал призыв к созданию специального учреждения по контролю за выбросом химических веществ на международном уровне («химического МАГАТЭ»). Основными функциями этого учреждения должны стать:

1. Наблюдение за состоянием промышленных предприятий в различных странах мира.
2. Периодические обзоры уровней выбросов.
3. Распространение экологически чистых, энергосберегающих и эффективных технологий производства.
4. Создание системы международных договоров по использованию, хранению, утилизации химических веществ.
5. Предупреждение аварий на химических заводах и борьба с их последствиями (5, 67).

Россия также предложила организовать постоянный глобальный мониторинг окружающей среды, в том числе при помощи спутников. Для этой цели наша страна выразила готовность предоставить свои космические аппараты и опыт работы в сфере космоса. Полученная информация должна быть доступна всем странам и целью ее сбора будет принятие обоснованных решений в сфере дальнейшего развития систем охраны окружающей среды.

Такой интерес российской делегации к природоохранным вопросам, поднятым в Рио-де-Жанейро, характеризует общую позицию нашей страны на конференции. Она состоит в том, что Россия как страна с богатейшими запасами природных ресурсов, не собирается оставаться в стороне от решения глобальных экологических проблем, даже в тяжелое время кризиса. В стране за годы советской власти был накоплен огромный научный потенциал, которым Россия готова поделиться с другими странами, внося, тем самым, реальный вклад в решение экологических проблем, а также привле-

кая в страну дополнительные финансы для укрепления экономики. Россия намерена участвовать в международном обмене технологиями, в том числе в качестве донора, и поддержит подписание новых международных соглашений, отвечающих интересам защиты окружающей среды. Однако, в тех исторических условиях, которые сложились в России к началу конференции в Рио-де-Жанейро, все эти заявления звучали крайне неубедительно и не произвели большого резонанса среди участников саммита. Непонятно было, кто и как профинансирует все перечисленные проекты. Россия не могла активно участвовать в реализации своих предложений, так как ей необходимо было решать множество внутренних экономических и политических проблем. Развитые страны не выразили энтузиазма по поводу российских инициатив. Под вопросом оказались также реальные механизмы осуществления предложений российской стороны. В заявлениях нашей делегации не содержалось конкретных подходов и методов реализации поставленных целей. Это стало причиной того, что предложения России остались благими намерениями и пожеланиями на будущее. Все присутствовавшие на конференции понимали, что Россия слишком слаба для реального осуществления своих инициатив. В выступлениях российских руководителей не было и не могло быть уверенности и убедительности, что резко снижало ценность высказываемых идей. Российские заявления были лишь слабыми попытками соответствовать уже по сути утерянному статусу великой державы и звучали, как отголоски былого влияния и могущества.

В 90-х годах произошел переворот в подходах к проблемам глобальной экологии. Правительствами большинства стран мира была осознана угроза, исходящая от чрезмерного потребления природных ресурсов и загрязнения окружающей среды в результате бурного экономического роста. На международном уровне была принята концепция устойчивого развития, основывающаяся на идее рационального природопользования при сохранении темпов роста экономики. На международной конференции в Рио-де-Жанейро были подписаны документы, определившие цели, задачи, перспективы для международного природоохранного сотрудничества. Однако, несмотря на активизацию природоохранной деятельности международного сообщества, результаты ее крайне скромны. Причинами этому служат отсутствие политической воли у лидеров ведущих стран мира к решению экологических проблем, а также неэффективность работы системы ООН, координирующей международную природоохранную деятельность.

В России, начиная с 1991 года, также происходили изменения в природоохранной сфере. Только если на международном уровне внимание к экологическим проблемам возрастало, то в нашей стране интерес к ним резко упал. Это было связано с экономическим кризисом, начавшимся после распада СССР, снижением финансирования разработок, связанных с охраной окружающей среды, а также с потерей значительной части научного потенциала. Соответственно, ослабли позиции России на международных конференциях ООН по проблемам окружающей среды, в частности на конференции в Рио-де-Жанейро, и резко снизилась активность российских представителей при выработке итоговых документов, а также в решении ключевых экологических вопросов на мировом уровне. Вместе с тем, Россия продолжала участвовать в международном природоохранном процессе и вносила посильный вклад в разработку основных методов борьбы с загрязнением окружающей среды.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конференция ООН по окружающей среде и развитию: Доклад. Т. 1-3. Нью-Йорк, 1993.
2. Планета Земля: встреча на высшем уровне в Рио-де-Жанейро. Документы. Нью-Йорк, 1999.

3. Стокгольм, Рио, Йоханнесбург – вехи кризиса. М., 2003.
4. Доронина О.Д. От Стокгольма до Йоханнесбурга: деятельность ООН по обеспечению безопасности окружающей среды. М., 2004.
5. Коптюг В. А. Конференция ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, июнь 1992 г.)

D. Martynenkov

RUSSIA AND UN: COOPERATION ON ENVIRONMENTAL PROBLEMS (UNITED NATIONS CONFERENCE IN RIO-DE-JANEIRO, 1992)

*Abstract:* The main aim of the article is the exploration of environmental cooperation between Russia and UN in early 1990s, especially as related to the United Nations conference on Environment and Development (1992). Main attitudes of UN and Russia to environmental problems are also explored.

*Key words:* Russia, the United Nations, conference, sustainable development, environment.