
**МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ОТНОШЕНИЯ / WORLD ECONOMY AND INTERNATIONAL
ECONOMIC RELATIONS**

**АСЕАН: ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И
ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО**

*Костюнина Галина Михайловна*¹

Основная цель предлагаемого исследования состоит в выявлении результатов достижения целей устойчивого развития (ЦУР), утвержденных в ООН в 2015 г. и особенностей экологического сотрудничества в рамках АСЕАН. Страны АСЕАН демонстрируют немалые успехи по многим показателям ЦУР, особенно это касается сокращения уровня бедности, повышения уровня образования, повышения процента доступа населения к безопасной воде. Вместе с тем, есть и проблемы, включая финансирование мер по достижению ЦУР и экологию, в том числе высокий уровень загрязнения окружающей среды. С 1977 г. в АСЕАН развивается экологическое сотрудничество, как во взаимных рамках, так и с партнерами по диалогу. Его активизация характерна с начала 2000-х гг., когда увеличились объемы внешнего и внутреннего финансирования для выполнения экопрограмм. Из числа последних можно выделить Стратегию управления торфяниками, Программу парков наследия, Программу по экологически устойчивым городам.

Ключевые слова: АСЕАН, экологическое сотрудничество, цели устойчивого развития, программа парков наследия, программа по экологически устойчивым городам.

JEL коды: E20, F 15, F 17.

Введение

Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) была создана в 1967 г. в целях формирования таможенного союза и обеспечения региональной безопасности. За прошедшие немногим более чем пять десятилетий численный состав увеличился с 5 до 10 государств. В настоящее время в Ассоциацию входят Бруней, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины. Произошла существенная эволюция в качестве интеграционных процессов — от зоны преференциальной торговли во второй половине 1980-х гг. до зоны свободной торговли АФТА в начале 2000-х гг. и АСЕАНовского сообщества как экономического, политического и социально-культурного сообщества к концу 2015 г.

¹ *Костюнина Галина Михайловна*, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры Международных экономических отношений и внешнеэкономических связей им.Н.Н.Ливенцева МГИМО (университет) МИД России (Москва).

Направления совместной деятельности АСЕАН разнообразны и включают в том числе экологическое сотрудничество, которое стало развиваться со второй половины 1970-х гг. На долю АСЕАН приходится 18-20% флоры и фауны мира, и лишь 3% территории земного шара. Прибрежная территория региона расценивается как центр тропического морского биоразнообразия, включая «коралловый треугольник» в составе Индонезии, Малайзии и Филиппин, в котором расположено 75% мировых ресурсов кораллов. Государства Ассоциации находятся на верхних ступеньках мирового рейтинга биоразнообразия. Благодаря огромным запасам биоресурсы являются одной из важнейших статей экспорта. Это аграрная продукция, одежда и химическая продукция. Но есть и негативный аспект, включая нелегальную торговлю дикими животными, которая оценивается в 10-20 млрд долл. (Lee, Tzusar, 2011).

Динамичный экономический рост стран АСЕАН и активное продвижение по пути экономической интеграции выступают причинами не только экономических преимуществ для участвующих государств, но и немалых проблем, в том числе в сфере экологии. Хотя за прошедшие десятилетия Ассоциация добилась определенных успехов в защите окружающей среды, но экономический рост и урбанизация оказывают негативное влияние на уровень загрязнения воздуха, воды и прибрежных территорий. На состоянии лесов сказывается и их коммерческая вырубка, которая вызывает массовую эрозию почвы, усиление осадения озер, водохранилищ и ирригационных систем, сокращение пополнения подземных вод, уменьшение биоразнообразия, вызывает наводнения и разрушение сельскохозяйственных земель и прибрежных районов.

Уровень ежегодного сокращения площади лесов оценивается в 1,11% (для сравнения в мире — 0,16%). Его сохранение приведет к сокращению до $\frac{3}{4}$ лесов и до 42% биоразнообразия региона Юго-Восточной Азии. Значительная часть населения проживает на прибрежных территориях, что также подчеркивает подверженность изменениям климата.

Экологическая безопасность выступает в качестве составной части региональной безопасности. Отсюда, в последние годы постоянно возрастает внимание как региональных структур, так и национальных органов власти стран АСЕАН к проблеме экологии.

В 2015 г. в рамках ООН были утверждены Цели устойчивого развития, (ЦУР) 2015–2030 гг. (Olsen, Teoh, Miyazawa, 2015), заменившие Цели развития тысячелетия (2000–2015 гг.). Их главное отличие от ранее действовавших целей — охват не только развивающихся, но и всех государств мира (Olsen, Teoh, Miyazawa, 2015). Страны АСЕАН достигли немалых успехов в достижении ЦУР, о чем свидетельствуют выводы доклада МВФ (ASEAN Progress, 2018), но статистические данные, использованные экспертами МВФ, датируются 2015 г. Большая аналитическая работа ведется сотрудниками Секретариата АСЕАН по отдельным программам в рамках экологического сотрудничества (Overview, 2012; Programme Secretariat, 2006).

Зарубежные исследователи в своих трудах анализируют экологическое сотрудничество стран АСЕАН по таким направлениям, как основные документы Секретариата и история развития экологического сотрудничества (Dusík, 2016), место АСЕАН в выполнении показателей ЦУР и возможность стать лидером среди развивающихся государств (Pitakdumrongkit, 2018; Pramudianto, 2018), сотрудничество с партнерами по диалогу (Lee S., Tzusar M, 2011).

Вместе с тем, перечисленные исследования посвящены отдельным аспектам экологического сотрудничества, а также базируются на использовании уже устаревших

статистических данных. Предлагаемое же исследование исходит из цели представления целостного восприятия разностороннего экологического сотрудничества стран АСЕАН с применением новых (на текущий момент) статистических данных.

Методика исследования

Данное исследование основано на методе сравнительного анализа. В частности, для оценки уровня достижения показателей целей устойчивого развития (ЦУР) использовались официальные документы АСЕАН, как программа модальных городов (Programme Secretariat, 2006) и статистические данные Секретариата АСЕАН (справочник ASEAN Statistical Yearbook, 2018). Немалую роль в оценке ЦУР отдельных государств-членов АСЕАН оказал доклад Международного валютного фонда «Прогресс АСЕАН в отношении целей устойчивого развития» (ASEAN Progress, 2018), который также содержит ряд статистических показателей, позволившие сформировать целостную картину исследуемой проблемы.

Основные документы и институциональная структура по реализации ЦУР в АСЕАН

На общерегиональном уровне в АСЕАН утверждено немалое количество документов по ЦУР, подавляющая часть которых относится к т.н. мягкому праву, т.е. не связывает стороны взаимными обязательствами (причина — в децентрализованном характере институционального механизма Ассоциации). Это — декларации, резолюции, в т.ч. Декларация Балийское согласие-2 (2003 г.), Декларация по экологической устойчивости (2007 г.), Совместная Декларация по принятию Целей развития тысячелетия в АСЕАН (2009 г.), Декларация по экологической устойчивости после 2015 г. (2015 г.), Повестка дня по изменению климата (2015 г.).

В целом, устойчивое развитие выступает одной из составных частей АСЕАНовского сообщества, нацеленного на повышение уровня благосостояния населения. В «Видении АСЕАН-2020» зафиксирована необходимость формирования чистого и «зеленого» АСЕАН с действующими механизмами достижения ЦУР ради экологической безопасности, сохранения природных ресурсов и повышения уровня благосостояния населения.

В Документе «Видение Сообщества АСЕАН-2025» определено соответствие целей АСЕАН «Повестке дня ООН по устойчивому развитию — 2030», а в «Повестке дня Экономического сообщества АСЕАН — 2025» — понятие «устойчивое развитие», которое охватывает защиту экологии, социальное развитие, производство и потребление, борьбу с природными стихиями.

Цели развития тысячелетия включены в основные документы, регулирующие деятельность Ассоциации стран Юго-Восточной Азии по формированию трех АСЕАНовских сообществ — экономического, социо-культурного и политического. Так, цель №1 (Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах), цель №4 (Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех), цель №5 (Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек) и цель №6 (Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех) определены в экономическом и социо-культурном сообществах; цель №2 (Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие

устойчивому развитию сельского хозяйства), цель №3 (Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте), цель №7 (Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех) — в социо-культурном сообществе, цель №8 (Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех) — в экономическом, социо-культурном и политическом сообществах. Как можно заметить, все восемь целей развития тысячелетия указаны в планах развития социо-культурного сообщества².

В итоге можно сказать, что сохранение биоразнообразия расценивается как политическое по смыслу, экономическое по структуре и социально-культурное по духу.

Страны АСЕАН включили ЦУР в национальные планы развития, как среднесрочные, так и отраслевые, а также в рабочие планы правительств, ежегодные бюджеты и дорожные карты. Так, например, в Индонезии это — Национальное видение Индонезии (*Nawacita*) и Национальный среднесрочный план развития на 2015–2019 гг. Во Вьетнаме — Национальный план действий по выполнению Повестки дня устойчивого развития к 2030 г.

Вопросами достижения рассматриваемых целей занимаются соответствующие институциональные структуры АСЕАН. Высокий уровень решения этих вопросов составляют встречи министров сельского и лесного хозяйства, министров земельного развития, министров образования, министров здравоохранения, министров социального развития и благосостояния, министров по экологии в зависимости от проблематики, более конкретными вопросами занимаются уполномоченные комитеты и отраслевые структуры. Был создан специальный Центр АСЕАН по реализации целей развития тысячелетия (2005 г.), основное достижение работы которого — разработка Дорожной карты (2011 г.).

По состоянию на 2019 г., семь из десяти государств провели национальные обзоры выполнения рассматриваемых целей — Вьетнам, Индонезия, Лаос, Малайзия, Сингапур, Таиланд и Филиппины. Во многих государствах Ассоциации действуют координирующие структуры по выполнению ЦУР с участием представителей правительственных и научных кругов, бизнес-сообщества, гражданского общества.

Среди руководителей АСЕАН и руководителей стран-членов распространено мнение о важности для интеграционного объединения возглавить международный процесс достижения ЦУР. Одним из инструментов называется формирование Центра АСЕАН по исследованиям и диалогу в области целей устойчивого развития, который должен стать институциональным механизмом по укреплению сотрудничества в рассматриваемой сфере на основе поддержки проектов и проведения диалогов между АСЕАН и его партнерами, как платформа для дискуссий и обмена информацией и опытом.

Таким образом, государства АСЕАН определили приверженность ЦУР на разных уровнях — национальном, региональном и международном, как в рамках взаимных обязательств, так и чисто декларативного характера. Это зафиксировано в рамках деклараций, программ, планов, инициатив, дорожных карт. По оценкам экспертов, программы носят амбициозный характер, но механизм их реализации остается слабым, как и объем стимулов для их выполнения. Один из основных путей решения указанной проблемы — переход к наднациональному законодательству с закреплением за участвующими странами соответствующих обязательств.

² ASEAN Socio-cultural Community (ASCC) Blueprint (2009–2015).

Успехи стран АСЕАН в достижении показателей ЦУР

АСЕАН включают 10 государств с разными уровнями экономического развития, разными объемами ВВП, среднедушевыми доходами, размером территории и численностью населения, обеспеченностью природными ресурсами.

Страны АСЕАН отличаются высоким темпом прироста ВВП, который составляет 5,2% в среднем за 2010–2017 гг., самые высокие показатели у Лаоса (7,5%), Камбоджи (7,1%) и Мьянмы (7,0%) (ASEAN Statistical Yearbook, 2018).

Одно из основных достижений АСЕАН — рост среднедушевых доходов и соответственно сокращение уровня бедности. Так, за 2010–2017 гг. среднедушевой ВВП (в тек. ценах) вырос с 2,673 долл. до 4,308 долл., или в 1,61 раза. Сохраняется высоким разрыв между самым низким показателем — 1 421 долл. в Камбодже и 57 722 долл. в Сингапуре, или в 40,6 раза.

Доля населения, живущего ниже уровня бедности, снизилась с 17,2% в 2008 г. до 14,73% в 2016 г. Наиболее высокий показатель в Мьянме — 32,1%, Лаосе — 23,2% и на Филиппинах — 21,6% (ASEAN Statistical Yearbook, 2018). Устранение бедности намечено к 2030 г. Но данный показатель АСЕАН составляет лишь 20% от аналогичного показателя развитых стран Азии. К 2030 г. разрыв сократится до 35%.

Повышается и уровень образования, когда 96,57% детей получают начальное образование при дифференциации от 94% в Камбодже до 100% в Сингапуре, а 73,49% детей получают среднее образование с разбросом от 37,1% в Камбодже до 99,5% в Сингапуре (ASEAN Statistical Yearbook, 2018). Рассматриваемые показатели определены в Рабочем плане АСЕАН по образованию на 2016–2020 гг., в том числе здесь намечено укрепление кросс-отраслевого сотрудничества между образованием и экологией в рамках проекта формирования экошкол, проведение multidisciplinary исследований по социальным вопросам и вопросам устойчивого развития и формирование образовательной сети по социальным вопросам и вопросам устойчивого развития. Доступ к Интернет-услугам повысился с 13,0 чел. до 48,5 чел. на каждые 100 граждан за 2008–2017 гг., или в 3,73 раза. Основные проблемы сохраняются в Лаосе (30,0 чел.), Индонезии (32,3 чел.) и Вьетнаме (46,5 чел. на каждые 100 граждан), где уровень доступа к сети Интернет ниже среднего показателя по АСЕАН (ASEAN Statistical Yearbook, 2018).

В качестве примера можно привести Индонезию. Доля государственных расходов на цели образования в ВВП равна 3,6%, а совокупные расходы — 7%, что несколько уступает соответствующему показателю развитых стран. Чтобы ликвидировать разрыв следует ежегодно в среднем наращивать темпы расходования средств на образование на 0,5%. Одновременно следует повысить эффективность таких расходов. В частности, повысить компенсации учителям. Для сравнения во Вьетнаме на цели образования расходуются 8% ВВП.

Другим примером может быть названа практика Таиланда, где более 90% детей получают базовое 15-летнее образование, которое субсидируется правительством, что определено соответствующим планом образования (2017–2021 гг.).

Меньшие успехи достигнуты государствами Ассоциации в области здравоохранения. Так, по показателю детской смертности в возрасте до 5 лет АСЕАН несколько уступают показателю глобальных ЦУР (24,5 и 24,71 на 1000 родившихся соответственно). За 2010–

2017 г. уровень детской смертности среди новорожденных на 1000 родившихся сократился с 22,73 до 19,91 (самый низкий показатель в Сингапуре — 2,2, а самый высокий — в Лаосе 49,0), среди детей в возрасте до 5 лет — с 29,55 до 24,71 (самый низкий показатель в Сингапуре — 2,9, а самый высокий в Лаосе — 63,0) (ASEAN Statistical Yearbook, 2018). Растет и продолжительность жизни с 71,2 лет в 2010 г. до 73,52 лет в 2017 г. Но разрыв между странами сохраняется существенным: от 66,7 лет в Мьянме и 67,0 лет в Лаосе до 83,1 лет в Сингапуре. Несмотря на увеличение численности врачей и среднего медицинского персонала во многих странах сохраняется проблема их нехватки в соотношении к общей численности населения.

Повысился процент доступа населения к безопасной воде с 82,2% в 2010 г. до 88,0% в 2017 г. Самые низкие показатели сохраняются в Камбодже — 65%, Индонезии — 72%, Лаосе — 78% и Мьянме — 80%. Камбоджа и Индонезия добились немалых успехов, когда за последние 7 лет данный показатель значительно возрос (для сравнения в 2010 г. он равнялся 48% и 44% соответственно), тогда как в Лаосе и Мьянме несколько снизился (82% и 83%) (ASEAN Statistical Yearbook, 2018). Данные по доступу к безопасной воде городского и сельского населения разнятся. Так, в Индонезии это соотношение равно 86% и 66% соответственно. Для достижения ЦУР к 2030 г. правительству страны следует выделять не менее 0,5% ВВП на инвестирование в развитие водоочистой инфраструктуры.

Реализация ЦУР проходит с учетом положений Рабочей программы по развитию здравоохранения на 2016-2020 гг., призванной в числе прочего содействовать повышению потенциала АСЕАН по управлению экологическими рисками и формированию сети распространения знаний по экологическим вопросам, связанным с здравоохранением, к 2020 г. Так, в Индонезии государственные расходы на здравоохранение составляют 1,5% ВВП, а в целом в совокупности с частными финансовыми ресурсами — 3,5%. Для решения сохраняющихся проблем следует увеличить долю расходов в ВВП до 6,5% к 2030 г., что будет связано с ростом численностью врачей и других медработников. Во Вьетнаме для достижения целей устойчивого развития в сфере здравоохранения к 2030 г. следует увеличивать долю расходов на 1,5% ВВП в среднем ежегодно.

Страны АСЕАН выделяются по уровню безработицы, который ниже, чем в развитых азиатских государствах. За 2010–2017 гг. данный показатель в среднем снизился с 3,98% до 3,39% с дифференциацией от 1,2% в Таиланде до 6,6% на Филиппинах. Следует заметить, что по показателю безработицы среди молодежи АСЕАН (особенно участвующие с доходами ниже среднего) отстает — 8,69% среди мужчин (от 15,4% в Индонезии и 13,7% на Филиппинах до 3,9% в Мьянме) и 10,24% среди женщин (от 15,6% на Филиппинах и 15,1% в Индонезии до 6,2% в Мьянме).

Немалые успехи достигнуты в решении проблемы гендерного равенства, когда процент участия женщин равен 30% в менеджерском звене и 20% в парламентах, что находится на уровне или даже несколько превышает уровень развитых государств Азии. В Таиланде, например, решение данной проблемы способствовало равной доступности общего образования для мальчиков и девочек. Доля женщин в общей численности занятых составляет 60%, что соответствует цели Стратегии развития женщин на 2017–2021 гг. Правительство Малайзии поставило цель роста доли женщин в общей численности занятых до 59% к 2020 г. Для этого действуют стимулы для компаний, как: налоговые льготы при создании детских учреждений (ясли и детские сады), льготы при подписании с женщинами соглашений о гибкой занятости.

Несмотря на отдельные успехи в достижении соответствующих целей устойчивого развития сохраняются проблемы. Одна из них — экология. Уровень загрязнения окружающей среды сохраняется высоким, в последующие годы негативно скажется индустриализация и экономический рост в странах-членах, а также рост городского населения, доля которого возросла с 44,6% до 48,5% за 2008–2017 гг.

Другая не менее важная проблема — финансирование, необходимость роста его объемов как из внутренних государственных и частных, так и внешних источников. Без должного объема финансирования достижение ЦУР вряд ли возможно, особенно в странах-членах Ассоциации с более низким уровнем экономического развития. Увеличить госфинансирование можно на основе увеличения ставок некоторых внутренних налогов (например, в Индонезии налоговые доходы не превышают 11% ВВП страны); повышение эффективности расходов; оценка фискальной устойчивости (дефицит госбюджета не более 3% ВВП и доля госдолга в ВВП не более 60%); рост активности государственно-частного участия в проектах по ЦУР в мобилизации дополнительных финансовых средств для инвестирования. Не менее существенно и внешнее финансирование. В частности, МВФ оказывает содействие АСЕАН в реализации целей устойчивого развития на основе технического содействия, в том числе национальным статистическим органам в создании базы данных по ЦУР; в улучшении инфраструктуры, содействия экономической и финансовой включенности, решения проблем изменения климата. В 2015 г. МВФ утвердил Инициативу поддержки инфраструктурной политики для поддержки стран в строительстве объектов инфраструктуры, в том числе оценки объемов инвестирования, фискальных рисков при реализации моделей ГЧП, оценки макроэкономического и фискального влияния госинвестирования, оценки устойчивости фискальной политики, оптимизации внешней задолженности.

Для решения экологических проблем страны АСЕАН не только развивают сотрудничество, но и реализуют национальные программы и планы. Так, в Таиланде действует Мастер-план изменения климата (2015-2036 гг.) по созданию или реформированию соответствующей инфраструктуры (например, водоочистных сооружений), по подготовке специалистов, по разработке планов действий по изменению климата на более низких уровнях — провинций и муниципалитетов. Достаточно успешно была завершена программа увеличения площади прибрежных лесов (2004–2014 гг.), которая содействовала росту на 5,24%. Поставлена цель увеличить площадь лесов с нынешних 31,6% до 40,0% на основе реализации разных проектов с адекватным финансированием. Ведется борьба с нелегальной торговлей дикими животными. Так, в 2015 г. утвержден *Elephant Ivory Act* для усиления государственного контроля над торговлей дикими животными.

Таким образом, при всех явных достижениях стран АСЕАН в достижении Целей устойчивого развития, сохраняется проблема быстрой урбанизации, которая негативно сказывается на неравенстве доступа к социальным услугам, как образование, здравоохранение, обеспеченность водными ресурсами, жильем, санитарные условия, а также экологические проблемы — загрязнение воды и воздуха, проблема отходов.

Экологическое сотрудничество стран АСЕАН

Экологическое сотрудничество ведется странами АСЕАН с 1977 г., когда была утверждена первая Экологическая программа (1978–1982 гг.), которая положила начало

первому этапу развития сотрудничества. Основное внимание уделялось сохранению защищаемых территорий на национальном уровне, формированию сети парков наследия и обеспеченности АСЕАН природными ресурсами для экономического развития. В программе были определены шесть приоритетных сфер взаимных связей, как морская экология, управление экологией, в том числе оценка экологического влияния, сохранение природы и экосистем, промышленность и экология, экологическое образование и подготовка кадров, распространение информации о состоянии экологии. В рассматриваемый период (1981 г.) ЮНЕП утверждает программу по Восточноазиатскому морю с финансированием со стороны структур ООН, как ЮНЕП, ФАО³, ЮНЕСКО⁴, ЭСКАТО⁵ и др.

Основными достижениями стран Ассоциации в рамках реализации первой Экологической программы стали: (1) разработка и утверждение Плана действий по сохранению природы в 1981 г.; (2) выбор Сингапура в качестве модели качественного управления экологией города для всех остальных государств; (3) подтверждение заинтересованности участвующих государств в проведении оценки влияния экологии. Главной проблемой стала нехватка финансовых средств, особенно из внешних источников. Единственное внешнее финансирование оказывала ЮНЕП.

Второй этап начался с 1982 г., когда была утверждена вторая Экологическая программа (1983–1987 гг.). На этом этапе была укреплена институциональная структура и активно проводились разного рода встречи по экологическим вопросам. Данный этап оказался более плодотворным в отличие от 1-го этапа. В его рамках была разработана методология планирования экологических мероприятий, были реализованы показательные проекты в области экологии, разработаны основные принципы оценки влияния экологии и их учет при разработке промышленных проектов. В 1980-е гг. был реализован План действий по сохранению природы, в том числе организация курсов подготовки кадров, формирование региональной сети территорий особой важности. Оказывалось содействие в получении экологического образования с учетом положений плана действий, разработанного ЮНЕСКО. Также продолжалась практика проведения мероприятий при внешнем финансовом содействии, как со стороны ПРООН по передаче технологий контроля за загрязнением окружающей среды или со стороны Евросоюза по укреплению в АСЕАН систем контроля за загрязнением воздуха.

Важным достижением этого этапа стало подписание первого договора АСЕАН в сфере экологии — Договора о сохранении природы и природных ресурсов. Он был призван реализовать как односторонние, так и совместные действия по сохранению и управлению природными ресурсами, от состояния которых зависят участвующие государства. С учетом взаимозависимости между сохранением природы и социально-экономическим развитием в договоре определена необходимость разработки и координации комплексных стратегий отдельных стран с региональной стратегией сохранения природы.

Хотя Договор подписали все 6 участвующих (на тот момент) государств, но 3 страны (Малайзия, Сингапур и Бруней) отказались от его ратификации. Поэтому договор так и не вступил в силу.

На втором этапе внешнее финансирование расширилось и стало осуществляться как структурами ООН, так и на межгосударственной основе с партнерами по диалогу.

³ Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН.

⁴ ООН по вопросам образования, науки и культуры.

⁵ Экономическая комиссия ООН для стран Азии и Тихого океана.

Третья Экологическая программа была принята в 1987 г. и охватила период с 1988 г. по 1992 г. В ней были подтверждены 6 приоритетных сфер экологического сотрудничества, утвержденные в 1-й программе, а также добавлена еще одна сфера — городской экологии с учета роста урбанизации и обострения экологических проблем.

С середины 1990-х гг. инициативы АСЕАН в сфере экологии были продолжены. Были утверждены такие важные документы, как Стратегический план действий по экологии сначала на 1994–1998 гг., затем и на 1999–2004 гг., нацеленные на укрепление экологических стандартов; План сотрудничества по трансграничному загрязнению окружающей среды (1995 г.); План действий по предотвращению регионального задымления (1997 г.); Ханойский план действий (1998 г.), который включал раздел по защите окружающей среды и содействию устойчивому развитию; Региональный план действий по экологии и устойчивому развитию (2001–2005 гг.).

В целом, экологическое сотрудничество стран АСЕАН в течение нескольких десятилетий развивалось в условиях нехватки финансирования, главным образом, внешнего, что привело к провалу или ограниченному выполнению многих экологических проектов. Внешнее финансирование проектов осуществлялось на поэтапной основе. Так, ЮНЕП⁶ поддержала проведение семинаров и курсов подготовки кадров, а ПРООН⁷ — реализацию ряда проектов по предотвращению загрязнения окружающей среды и по подготовке кадров. Начиная со второго этапа, постепенно стало расширяться финансирование на двусторонней межгосударственной основе со стороны США, Канады, Австралии и Новой Зеландии. Правда, цели правительств перечисленных стран различались. Так, если США поддерживали проекты по управлению экологией, то Австралия — по морской экологии, а Новая Зеландия — по трансграничному загрязнению. Однако, сохранялась проблема небольшого объема финансирования. В частности, доля финансовых ресурсов Австралии в совокупном объеме финансирования того или иного проекта не превышала 5%, доля США — 9%, ПРООН — 12%.

Современное взаимное энергетическое сотрудничество АСЕАН

Современное экологическое сотрудничество АСЕАН сконцентрировано на четырех ключевых приоритетах: сохранение и управление устойчивостью биоразнообразия и природных ресурсов; формирование экологически устойчивых городов; устойчивое производство и потребление; устойчивый климат. Приоритетные сферы такого сотрудничества включают: глобальные экологические проблемы; трансграничное загрязнение окружающей среды; экологическое образование; экологические технологии; экологически устойчивые города; экологическая политика и база данных; прибрежная и морская экология; сохранение природы и биоразнообразия; изменение климата.

В рамках АСЕАН разработаны и реализованы несколько программ. Из их числа следует выделить следующие.

- Стратегия управления торфяниками.
- План действий по экологическому образованию.
- Руководящие направления по экошколам.
- Программа парков наследия.

⁶ Программа ООН по окружающей среде.

⁷ Программа развития ООН.

- Программа по экологически устойчивым городам.

Стратегия управления торфяниками

В Юго-Восточной Азии размещено 60% торфяников мира на общей площади в 21–23 млн га. Проведение дренажных работ стимулирует рост их пожароопасности; это негативно отражается на здоровье нации, производстве продуктов питания, на сохранении биоразнообразия и в целом глобальном изменении климата. Сказанное подчеркивает важность решения данной проблемы.

Стратегия АСЕАН по управлению торфяниками рассчитана на период 2006–2020 гг. и была утверждена в 2006 г. как проект Международного фонда сельскохозяйственного развития по реабилитации торфяников в ЮВА.

Она нацелена на реализацию коллективных действий по предотвращению и контролю за пожароопасностью торфяников, распространение информации о состоянии торфяников; решение проблемы трансграничного задымления и ухудшения экологии; содействие устойчивому управлению торфяниками; стимулирование регионального сотрудничества в области управления торфяниками.

Важность Стратегии заключается в нормах, прописанных в ее тексте, когда участвующие страны несут ответственность за ее выполнение на основе включения соответствующих обязательств в национальные программы и планы действий по проблеме торфяников.

Программа экологически устойчивых городов

Истоки разработки программы Экологически устойчивых городов (*Environmentally Sustainable Cities*) относятся к 2008 г., когда министры экологии стран-участниц Восточноазиатского саммита приняли решение о приоритетах во взаимном региональном сотрудничестве. Финансирование ведет совместный Интеграционный фонд Япония-АСЕАН, созданный для рассматриваемых целей. Поставлена цель достижения включенными в программу городов к 2020 г. стать городами, в которых эффективно защищается окружающая среда. В нее были включены города из 8 стран. Это в Камбодже — Пномпень и Сиемриеп; в Индонезии — Палембанг и Сурабая; в Лаосе — Хамнеуа; в Малайзии — Норт Кучинг; в Мьянме — Янгон; на Филиппинах — Пало, Лейте, Пуэрто Принсеса; в Таиланде — Маехонгсон, Муандкланг, Пхитсанулок, Ренуакон; и во Вьетнаме — Као Ланх, Дананг.

Программа стала реализовываться с 2011 г. и в течение 1-го года (2011–2012 гг.) были достигнуты важные результаты по формированию экологически устойчивых городов на основе финансовой поддержки и технического содействия по созданию инфраструктуры в сфере управления отходами, водными ресурсами, развития низкоуглеродистых городов. Программа содействовала распространению концепции экологически устойчивых городов и формированию институционального механизма. В ней задействовало более 15 тыс. участников (Overview, 2012).

Второй этап охватил 2014–2015 гг. В нем участвовали камбоджийские города Пономпень и Пурсат; индонезийские — Баликпапан, Ламонган, Маланг и Тангеранг; лаосские — Луанг Прабанг и Хамнеуа; мьянманские — Мандалай и Янгон; филиппинские города — Легаспи, Сан Карлос Сантьяго; тайландские города — Чианграй, Нонгтенг, Пануснихом, Пхичит, Рнуакон; вьетнамские города — Далат и Дананг.

В качестве примера можно привести город Чианграй (Таиланд), в котором в рамках двух первых этапов было сформировано 4 обучающих центра по проблематике экологически устойчивых городов, включая экокультуру, органическое фермерское хозяйство, управление лесами для содействия городскому биоразнообразию. Или иной пример. В камбоджийском городе Пурсат реализуется пилотный проект экологических и соседних районов в 7-ми коммунах с акцентом на управление отходами и достижение чистоты в городе. Во вьетнамском Дананге создан экологически чистый жилой район. В Индонезии акцент был сделан на пилотных банках отходов: было создано 5 таких банков в Палембанге и 50 в Сурабайа.

В 2015 г. АСЕАН утвердило рамочные основы качества, совместных действий и потенциальных результатов модели экологически устойчивых городов в странах-членах. Действия в рамках этих направлений определены, как экологическое образование в рамках обучения экологическим вопросам и проблемам устойчивости в школах и ВУЗах; разработка инноваций и проведение экспериментов в целях формирования «островов превосходства» внутри города, в том числе модели домов, модели школ/университетов, модели экологически чистых частно-государственных зданий, модели общественных мест (парков, музеев и др.); формирование коммуникационной сети общения (когда разные слои общества знают друг друга и вместе трудятся) для преодоления экологических проблем; создание системы теле- и радиовещания как эффективной и качественной системы публич рилейшенс для жителей, международных организаций и др. (From Islands, 2018).

В рамках Программы экологически устойчивых городов реализуются несколько проектов, включая немецко-асеановский Проект чистого воздуха для небольших городов. Его 1-я стадия была реализована в течение 2009–2012 гг. и 2-я стадия в 2012–2015 гг. в 12 городах 8-ми стран. Это — Чианг Рай и Након Ратчасина (Таиланд), Илойло и Кагайан де Оро (Филиппины), Палембанг и Суракарта (Индонезия), Пномпень (Камбоджа), Мелакка (Малайзия), Бак Нинх и Сан То (Вьетнам), Янгон (Мьянма) и Вьентьян (Лаос). Ее бюджет равен 5 млн евро.

В рамках проекта были выполнены 10 кадастров выбросов, разработаны шесть планов очистки воздуха и 5 курсов подготовки кадров. Проекты сформировали региональные и национальные центры подготовки кадров.

Другой американско-асеановский Пилотный проект партнерства в рамках городской среды (*CityLinks*) по оказанию технического содействия в укреплении и адаптации к изменениям климата в ряде городов. Финансовую поддержку оказывал *USAID* для обмена передовой практикой, технологиями для поддержки планирования и подготовки к негативному влиянию изменения климата.

С 2018 г. начался 3-й год реализации программы экологически устойчивых городов, который нацелен на проведение оценки экологической ситуации, сбор и публикацию данных, организацию курсов подготовки кадров, организацию школ для укрепления обмена мнениями.

По оценкам экспертов, наибольших успехов достигли семь асеановских городов, т. е. половина из включенных в программу (Сурабая и Палембанг в Индонезии; Мэй Хонг Сон, Муангкланг и Пхитсанулок в Таиланде; Северный Кучинг в Малайзии и Пуэрто-Принцесса на Филиппинах). Слагаемые их успеха включают: накопление опыта участия в программах по устойчивому развитию; акцент на учет спроса при организации мероприятий, которые не будут поддерживаться местными бюджетами или иными организациями; включение в

программы текущих экологических инициатив с широким участием заинтересованных лиц; привлечение не только финансовых средств программы как начального финансирования, но и местных ресурсов; обучение управлению проектами; распространение информации о передовой практике. В частности, мэр Муангкланга, который считается самым известным «низкоуглеродистым» городом Таиланда, не только содействовал организации учебных мероприятий в Региональном центре, но и предоставил финансовые средства для публикации англоязычной версии буклета о передовой успешной практике. Цель — накопленный опыт по достижению низкого уровня выбросов углерода был распространен в других регионах и городах страны.

Другая половина участвующих городов практиковала использование финансовых ресурсов для организации недостаточно поддерживаемых инициатив, как небольшие демонстрационные мероприятия и просветительские кампании, которые не были бы реализованы из-за отсутствия внутреннего бюджета или несовместимости с приоритетами финансирования. Полученные финансы позволили таким городам продвинуться в вопросе достижения устойчивого развития, а также совместно финансировать эту деятельность.

Программа парков наследия

Парки наследия представляют собой избранные охраняемые районы в регионе АСЕАН, которые отличаются уникальным биоразнообразием и экосистемами, дикой природой и выдающимися ценностями. В принятой Декларации АСЕАН о парках и заповедниках наследия государства-члены договорились эффективно управлять парками, поддерживать экологические процессы и системы жизнеобеспечения; сохранить генетическое разнообразие; обеспечить устойчивое использование видов и экосистем; сохранить дикую природу.

В 2018 г. действовали 44 Парка наследия АСЕАН, в том числе: по одному в Брунее и Лаосе, по 2 в Камбодже и Сингапуре, 3 в Малайзии, 4 в Таиланде, по 7 в Индонезии и Мьянме, 8 во Вьетнаме и 9 на Филиппинах.

Истоки сотрудничества в рассматриваемой сфере относятся к 1980-м гг. Первый документ — Декларация о парках и заповедниках наследия — был принят в 1984 г. в целях сохранения богатого природного наследия Юго-Восточной Азии. Управление Программой парков наследия осуществляет Центр АСЕАН по биоразнообразию как ее секретариат. Он оказывает техническое содействие и распространяет информацию о передовой практике в данной сфере.

Один из проектов в рамках Программы парков наследия — Проект биоразнообразия и изменения климата как проект сотрудничества между Центром АСЕАН по биоразнообразию и Программой финансового сотрудничества по небольшим грантам с немецким государственным фондом *Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)*. Она призвана содействовать разработке и совершенствованию стратегий учета взаимосвязи между биоразнообразием и изменением климата, управлению экосистемами и росту экономических преимуществ от биоразнообразия, внедрению схем устойчивого финансирования, например, платежей за экоуслуги в Таиланде и Лаосе. Один из парков наследия формируется в Мьянме. Это заповедник дикой природы Мейнмахла Кюн общей площадью в 136 700 га. Его создание призвано внедрить альтернативные источники средств к существованию, сократить

потребление древесины и активизировать участие местных общин на основе развития общинных организаций и природоохранных групп.

Еще одна финансовая программа — программа небольших грантов в целях предоставления грантов, как: микрогрантов в объеме 5–20 тыс. евро; небольших грантов в объеме 20–80 тыс. евро и средних грантов в пределах 80–150 тыс. евро. Они выдаются с учетом утвержденных критериев на такие направления, как защита биоразнообразия, общественное планирование землепользования; планирование управления парком; внедрение основных природоохранных мероприятий; сохранение целевых видов (включая полевое оборудование); проведение базовых тренингов; общинное управление лесным хозяйством и мангровыми лесами; агролесоводство; питомники; организация просветительских кампаний по вопросам биоразнообразия и устойчивости.

В настоящее время продолжается реализация целей, определенных Региональным планом действий АСЕАН по формированию парков наследия, как создание и укрепление национальных и региональных систем парков наследия; повышение эффективности планирования и управления такими парками на местах; мониторинг и оценка эффективности управления парками, разработка и утверждение минимальных стандартов и передовой практики для национальных и региональных парков; повышение эффективности вовлечения местных общин в парки наследия (Arida, 2015).

Сохраняется проблема с трансграничным задымлением (*Transboundary haze pollution*). Одноименное соглашение было подписано странами АСЕАН в 2002 г. и вступило в силу спустя год, но не для всех участвующих государств. Индонезия как самая крупная по размеру территории страна и соответственно, имеющая самый большой вклад в данную проблему ратифицировала соглашение лишь спустя 12 лет. Основные причины задымления окружающей среды связана с применением сельскохозяйственной техники, техники земледелия, что может привести к массовым пожарам как в самой Индонезии, так и в соседних государствах.

На период 2006–2020 гг. была утверждена стратегия управления торфяниками. Один из ее проектов нацелен на восстановление и устойчивое использование лесов в Индонезии на основе содействия в создании адекватной инфраструктуры и развития промышленности. Аналогичные проекты реализуются на двусторонней основе в рамках регионального сотрудничества АСЕАН между Индонезией, Сингапуром и Малайзией.

Экологическое сотрудничество АСЕАН с партнерами по диалогу

Экологическое сотрудничество проводится и с партнерами по диалогу. Его формат разнообразен и реализуется как по линии финансирования, так и по линии оказания технического содействия.

- Разработка и реализация совместных стратегий по экологическому сотрудничеству, например, с Китаем на 2016–2020 гг. в целях укрепления взаимных связей и достижения экологической устойчивости.
- Включение в совместные Планы действий на среднесрочный период вопросов устойчивого развития, содействие охране окружающей среды, поддержка прибрежной и морской экологии, как, например, в сотрудничестве с Австралией.
- Утверждение и реализация рамочных основ сотрудничества, например, с Китаем в областях промышленности, экологических технологий на основе формирования

платформы по обмену информацией, реализации проектов, проведения совместных разработок экологических технологий.

- Разработка и реализация совместных программ. В частности, с 2017 г. в сотрудничестве с ЕС выполняются две программы — (1) Устойчивое использование торфяников и (2) Сохранение биоразнообразия и управление землями в АСЕАН. Действует и проект «Устойчивое развитие ЕС-АСЕАН» по проведению исследований в инновационной сфере по проблемам изменения климата, эффективного использования природных ресурсов. С Германией — программа «Защита биоразнообразия в странах АСЕАН (2015 г.) по таким направлениям, как защита биоразнообразия, управление природными экосистемами, улучшение уровня жизни населения. Есть и другие программы по туризму, подготовке кадров, «зеленой» и возобновляемой энергетике, устойчивому развитию, гуманитарной помощи.

- Финансовая поддержка экологических программ и проектов в АСЕАН. Так, Евросоюз осуществляет финансовую поддержку деятельности АСЕАНовского Регионального центра по сохранению биоразнообразия. Аналогичные программы финансового содействия есть у АСЕАН с Германией, Японией, США.

- Совместное выполнение восточноазиатских экологических проектов, как Азиатский план устойчивости химической безопасности в рамках сотрудничества АСЕАН и Японии. Так, одно из его направлений включает техническое сотрудничество по подготовке кадров, проведение совместных исследований по управлению химическими системами в Восточной Азии в целом и в ЮВА в частности.

- Разработка инициатив в сфере экологического сотрудничества, например, между АСЕАН и Японией, по активизации сотрудничества, в сфере изменения климата, сохранения биоразнообразия, загрязнения окружающей среды, инфраструктуры для экологически чистых городов.

Выводы

В целом, экологическое сотрудничество АСЕАН достаточно активно развивается в последние годы, что подтверждают многочисленные документы. Однако, государства сталкиваются с немалыми проблемами. Одна из них — отсутствие взаимных обязательств государств Ассоциации в реализации экологических программ и планов, когда действуют нормы «мягкого права», что соответствует принципу консенсуса, положенному в основу институциональной структуры данного интеграционного объединения. С этой проблемой тесно взаимосвязаны и проблемы неадекватной координации управления экологическими проблемами, нехватки накопленного опыта взаимного экологического сотрудничества. Другая — нехватка финансирования, как внешнего, так и внутреннего для экологических проектов и создания инфраструктуры в сфере экологии. Сказывается и проблема нехватки экспертов и проведения экспертных оценок состояния окружающей среды в участвующих государствах. Так, программа по водным ресурсам, санитарным и гигиеническим условиям практически провалилась из-за нехватки финансирования и слабой экспертизы. Единственный успех в ее реализации достигнут в субрегионе Большого Меконга благодаря акценту на экономических аспектах управления водными ресурсами.

Из числа других проблем экологического сотрудничества следует выделить: слабость инфраструктуры; слабую степень вовлеченности частнопредпринимательского бизнеса в решение экологических проблем; нехватку экологических технологий; нехватку

утвержденных региональных и национальных экологических стандартов; недостаточную степень учета национальных экологических приоритетов в региональных стратегиях, программах и планах. Сказываются и проблемы дифференциации между странами в уровнях экономического развития, в уровнях жизни населения; а также быстрый рост урбанизации и его негативное влияние на окружающую среду.

Для решения указанных проблем следует перейти к связыванию стран взаимными обязательствами при решении экологических проблем, т. е. отказаться от принципа консенсуса при принятии решений; а также увеличить финансовую поддержку программ и планов; активизировать мониторинг экологических проблем, включая состояние лесов, водных ресурсов, загрязнения воздуха.

Список литературы

1. Arida C. (2015). Regional Cooperation to Effectively Manage Ecologically Representative Protected Areas in Southeast Asia. URL: <http://www.aseanbiodiversity.org>
2. ASEAN Cooperation on Environment at a Glance (2017). The ASEAN Secretariat, Jakarta.
3. ASEAN Progress towards the Sustainable development Goals (2018). IMF.
4. ASEAN Statistical Yearbook (2018). The ASEAN Secretariat, Jakarta.
5. Chandra C, Astriana F. (2015). Environmental Protection in the Post-2015 ASEAN Economic Community. The Green Political Foundation, 2015.
6. Dusik Y. (2016). Regional economic and environmental cooperation in Southeast and Northeast Asia. UNECE.
7. From Islands of Excellence to a Sea of Change (2018). Programme Secretariat ASEAN ESC Model Cities Programme, May. URL: <https://aseanmodelcities.org/>
8. Lee S., Tzuser M. (2011). Regional Environmental Cooperation in EU and ASEAN: Lessons from Two Regions. Singapore.
9. Olsen S., Teoh Sh., Miyazawa I. (2015). ASEAN Community and the Sustainable Development Goals. In Greening Integration in Asia. 21 October, pp. 59–75.
10. Overview of the ASEAN ESC Model Cities Programme Year 1 (2011/12). URL: <https://aseanmodelcities.org/wp-content/uploads/2015/07/Overview-of-Year-1-ASEAN-ESC-Model-Cities-Programme-for-website.pdf>
11. Pitakdumrongkit K. (2018). Sustainable Development: Can Asean Lead the Process. RSIS. Singapore.
12. Pramudianto A. (2018). ASEAN Commitment to Sustainable Development in the Region and International Environmental Law Perspective. International Relations and Diplomacy. March, Vol.6, №3, pp.171-187.
13. Programme Secretariat ASEAN ESC Model Cities Programme (2012). URL: <https://environment.asean.org/awgesc/>

**ASEAN: ACHIEVING SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS
AND ENVIRONMENTAL COOPERATION**

Galina M. Kostyunina,

MGIMO-University, 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia.

The main aim of the proposed study is to identify the results of achieving the Sustainable Development Goals (SDGs), approved by the UN in 2015 and the features of environmental cooperation within the ASEAN framework. ASEAN countries have shown considerable success in many SDG indicators, especially in terms of reducing poverty, improving education, and increasing the percentage of the population's access to safe water. However, there are challenges, including financing for the SDGs and the environment, including high levels of environmental pollution. Since 1977, environmental cooperation has been developing in ASEAN, both within a reciprocal framework and with dialogue partners. Its activation is characteristic of the period starting from the 2000s, when the volumes of external and internal financing for the implementation of programs increased. Among the latter, one can single out the Peat Management Strategy, the Heritage Parks Program, and the Environmentally Sustainable Cities Program.

Key words: ASEAN, environmental cooperation, sustainable development goals, heritage parks program, environmentally sustainable cities program.

JEL codes: E20, F 15, F 17.