

Л.Б.Николаева

Новая экологическая политика Бразилии

Статья посвящена анализу ключевых аспектов новой экологической политики Бразилии. Актуальность вопроса обусловлена заметной разницей между подходом правительства Жайра Болсонару (2019—2022 гг.), когда фактически игнорировались обязательства по защите тропических лесов Амазонии и сокращению выбросов парниковых газов, и позицией нынешнего кабинета Луиса Инасиу Лулы да Силвы (2003—2011; 2023 — н/в). Возвращение на президентский пост Лулы да Силвы, заявления и предпринятые им шаги в первые месяцы пребывания у власти свидетельствуют о выходе экологической повестки в число приоритетных как во внутренней политике, отвечающей интересам устойчивого развития страны, так и во внешней, что проявилось во взвешенной и последовательной линии по защите национальных интересов и интересов Глобального Юга на различных международных площадках, за устойчивое будущее планеты.

Ключевые слова: Бразилия, экологическая трансформация, энергетический переход, защита окружающей среды, устойчивое развитие, леса Амазонии, изменение климата, международная экологическая повестка.

DOI: 10.31857/S0044748X24110021

Статья поступила в редакцию 12.05.2024.

Вопросы защиты окружающей среды всегда находились в фокусе внимания властей Бразилии. С середины прошлого века условно можно выделить четыре основных этапа в экологической политике этой южноамериканской страны. Для этапа военной диктатуры (1964—1985 гг.) был характерен националистический, протекционистский, суверенный подход. С наступлением периода демократизации произошли заметные изменения: в 1990-е годы Бразилия не только присоединилась к основным международным экологическим соглашениям, но и принимала у себя Конференцию ООН по окружающей среде и развитию (известную как Саммит Земли или «Рио-92») в 1992 г. и Конференцию ООН по устойчивому развитию («Рио+20») в 2012 г., продемонстрировав приверженность согласованным

Людмила Борисовна Николаева — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра экономических исследований Института Латинской Америки РАН (РФ, 115035 Москва, Б. Ордынка, 21, nlb2008@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5892-7384>).

международным обязательствам по охране окружающей среды. Итоговые документы конференции легли в основу принятой в 2015 г. «Повестки 2030», включающей 17 стратегических целей устойчивого развития (ЦУР). Третий этап связан с политикой президента Жайра Болсонару (2019—2022 гг.), который придерживался мнения, что борьба с изменением климата — «климатический алармизм», и не сильно заботился о растущей вырубке лесов Амазонии и эмиссии парниковых газов. Четвертый этап начался с января 2023 г., когда Луис Инасиу Лула да Силва (2003—2011; 2023 — н/в) приступил к президентским обязанностям во второй раз. Еще в своих предвыборных речах он связывал социально-экономическое благополучие с экологической устойчивостью. При Луле возникло ощущение безотлагательности пересмотра экологической политики, одна за другой принимаются программы развития, в которых так или иначе фигурирует идея «экологической трансформации».

Вопросам «зеленого» развития Бразилии, защиты и управления природным потенциалом, проблемам климатических изменений, чистой энергетики, устойчивого сельского хозяйства посвящено много работ. Эти вопросы нашли отражение в исследованиях сотрудников Всемирного банка (ВБ) [1], Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [2], Международного валютного фонда (МВФ) [3], Межамериканского банка развития [4], в работах бразильских исследователей Деборы Вернер (профессора Федерального университета Рио-де-Жанейро) и Лиры Лазаро (Университет Сан-Паулу) [5], доктора Университетского центра Магнии (Алжир) Хичама Айада с соавторами [6], преподавателей Хельсинского университета (Финляндия) Оллинахо Осси И. и Маркуса Крегера [7] и других авторов, статьи которых напечатаны в зарубежных рецензируемых журналах, входящих в *Scopus* и *WoS*. Ряд публикаций посвящен непосредственно экологической политике бразильских властей, например, работы профессора Федерального университета Кампина-Гранде (Бразилия) Ири-вардо Альвеса да Силвы с соавторами [8], профессора Федерального университета Рио-де-Жанейро Родриго Мачадо Вилани, эксперта Национального института исследований Амазонии (*Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, INPA*) Лукаса Ферранте и профессора *INPA* Филипа М.Фернсайда [9], профессора Федерального университета Параибы (Бразилия) Лусианы Г. Барбозы с соавторами [10]. Социально-экологические проблемы Амазонии, вопросы устойчивого развития и отношений властей с коренными народами поднимаются в статьях профессора Университета Индианы в Блумингтоне (США) Эдуардо Брондизио с соавторами [11], научных сотрудников Университета Кампинаса (Бразилия) Деборы Прадо, Кристианы С.Сейшас, профессора Карлоса А.Жоли с соавторами из других бразильских научных центров и университетов [12] и других. В отечественной литературе исследований по этой теме не так много. Статья Л.Н.Симоновой (ИЛА РАН) «Горизонт 2040. Взгляд из Бразилии. Часть 1. Экология, климат и технологии» [13] посвящена оценке бразильскими властями и экспертами основных проблем современности, в том числе экологических вопросов; роль Бразилии в глобальной экологической повестке рассмотрена в материале Л.Б.Николаевой (ИЛА РАН) *Brasil en la agenda ecológica global* [14].

В данной статье, опираясь на заявления официальных лиц, планы и документы государственных структур и институтов, автор преследовала цель познакомить читателя с новой экологической политикой кабинета Лулы да Силвы, показать непростой путь поиска решений, оценить перспективы и риски выполнения намеченных программ. Для этого был использован метод контент-анализа. Кроме того, применен метод структурного и сравнительного анализа, позволивший выделить ключевые аспекты трансформации экологической политики. Комплексный, системный подход помог раскрыть многофакторный и неоднозначный результат принимаемых решений.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ПО-БРАЗИЛЬСКИ

Решая двуединую задачу — достижение целей по сокращению выбросов парниковых газов в соответствии со взятыми на себя международными обязательствами и ускоренное развитие экономики — Бразилия пытается выработать государственную политику, способную обеспечить это сокращение и, помимо экологических выгод, привести к выгодам для экономики, социальной сферы и здоровья человека.

Среди первоочередных шагов президента Лулы да Силвы — назначение новых министров на ключевые направления работы в сфере экологии: министром окружающей среды стала «амазонская активистка» Марина Силва, а министром по делам коренных народов — правозащитница и лидер Ассоциации коренных народов Соня Гуажажара. Был провозглашен принцип межведомственного принятия решений. С этой целью началась реорганизация более 30 министерств. Во многих из них, даже не имеющих прямого отношения к окружающей среде, созданы подразделения, отвечающие за решение вопросов изменения климата, например, в министерстве развития, промышленности, торговли и услуг, министерстве финансов, горнорудной промышленности и энергетики, министерстве иностранных дел и ряде других.

В первый день своего пребывания в должности Лула да Силва подписал указ о восстановлении Фонда Амазонии, финансирование которого было приостановлено при Ж.Болсонару, и отозвал лицензии на добычу полезных ископаемых в охраняемых районах. А в июне 2023 г. был представлен новый План действий по предотвращению и борьбе с обезлесением в Амазонии (*El Plan de Acción para la Prevención y el Control de la Deforestación en la Amazonía, PPCDAm*). Напомним, что защита Амазонии — ключевая и неотъемлемая часть стратегии национальной безопасности Бразилии. Стоит также напомнить, что основы экологической политики Бразилии определены Конституцией страны (ст. 225), которая гласит, что «все люди имеют право на экологически сбалансированную окружающую среду», а «обязанность защищать и сохранять эту среду для блага живущих и будущих поколений возлагается на органы государственной власти и на общество» [15].

Результатом описанной выше политики стало сокращение вырубки тропических лесов Амазонии в 2023 г. вдвое по сравнению с предыдущим годом. Вырубка лесов достигла самого низкого уровня с 2018 г., что можно расценить как важную победу президента в первый год его пребывания у власти [16].

Для обеспечения перехода к устойчивой модели развития в сентябре 2023 г. был объявлен План экологической трансформации (*Plano de Transformação Ecológica*), который официально представили мировому сообществу в декабре того же года на 28-й Конференции ООН по изменению климата в Дубае. В этом документе выделены три основополагающие задачи: высокая производительность и «зеленые» рабочие места, устойчивая окружающая среда и социальная справедливость [17]. В связи с этим министерство финансов определило два вектора в своей политике: регулирование углеродного рынка и бразильскую таксономию устойчивого развития [18]. В общей сложности было объявлено о более чем 100 государственных стратегиях, систематизированных по шести направлениям: устойчивое финансирование, технологические преобразования, биоэкономика, энергетический переход, экономика замкнутого цикла, новая «зеленая» инфраструктура и адаптация к изменению климата.

В соответствии с планом стратегия устойчивого развития предполагает:

- поощрение «зеленого» финансирования путем выпуска «зеленых» облигаций, создание Системы торговли квотами на выбросы (*Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gas de Efeito Estufa, SBCE*, или *Emissions Trading Systems, ETS*), введение селективного налога на деятельность с учетом воздействия на здоровье и окружающую среду (налоговые льготы в качестве стимулирующих мер), увеличение ресурсов Климатического фонда (*Fundo Clima*) и др.;

- повышение производительности труда за счет «зеленых» НИОКР, создание центров технологических инноваций и их интеграция с бизнесом, проведение политики неоиндустриализации (находится на стадии разработки), развитие биотехнологий, новой промышленной политики по производству электромобилей, обновление автобусного и грузового парка (например, второй цикл программы *Rota 2030*, ориентированный на более широкое использование гибридных и электрических транспортных средств), регулирование программы «Зеленый железнодорожный парк» (*Programa Frota Verde Ferroviária*) и ряд других мер, направленных на технологическое обновление;

- формирование биоэкономики через интеграцию сельскохозяйственного производства с *PPCDAm*, в том числе с использованием таких механизмов, как экотуризм, биотехнологии, программы низкоуглеродного сельского хозяйства, регулирование платежей за экологические услуги (*Bolsa Verde*) и др.;

- ускорение энергетического перехода путем превращения в экспортёра энергии (в том числе на основе «зеленого» водорода), опираясь на успехи в использовании этанола и инвестируя в новые технологии (например, хранения энергии);

- использование возможностей экономики замкнутого цикла для производства электроэнергии, биометана и удобрений из городских отходов, расширение финансирования и кредитования программ утилизации отходов, модернизации очистных сооружений и др.;

- создание устойчивой инфраструктуры, предотвращающей или снижающей риски стихийных бедствий и восстановление «климатической»

справедливости для более бедных домохозяйств (так называемая урбанизация трущоб).

Такая экологическая трансформация, как отмечено в плане, «это — не дополнительные траты, а возможности для Бразилии» [17]. Например, как следует из информации, представленной Бразильским деловым советом по устойчивому развитию, только за счет использования потенциала биоэкономики и предоставления услуг, порождаемых биоразнообразием, к 2050 г. можно получать доход в размере 284 млрд долл. ежегодно и увеличить ВВП страны на 2,8 трлн реалов [18].

В январе 2024 г. правительство Бразилии официально представило Сквозную экологическую повестку (*Agenda Ambiental Transversal*), которая фигурирует в 50 из 88 программ Многолетнего плана (*Plan Pluriannual, PPA*) развития страны на 2024–2027 гг. и отражает цели, задачи и институциональные меры в области охраны окружающей среды [19]. Одной из основных экологических целей на предстоящие четыре года остается сохранение лесов: ежегодное сокращение на 20% вырубленных площадей в шести бразильских биомах (Амазония, Серрадо, Каатинга, Атлантический лес, Пампа и Пантанал). Этот новый «сквозной» подход отражает взаимосвязь между климатом и экономикой.

Таким образом, План экологической трансформации выходит за рамки вопросов защиты окружающей среды. Это — комплексный план, направленный на содействие изменению экономических, технологических и культурных парадигм в пользу развития, основанного на устойчивом отношении с природой и ее биомами. Как справедливо заметил специальный советник министерства финансов Рафаэль Дюбо, План экологической трансформации Бразилии не может совпадать с европейским, подчеркнув, что проблемы страны «довольно уникальны» [20]. Задача Плана состоит в том, чтобы способствовать повышению производительности труда путем создания и распространения технологических инноваций и строительства устойчивой инфраструктуры с использованием уникальных географических и экологически характеристики доступности возобновляемых источников энергии и биоразнообразия, которыми обладает Бразилия.

ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ *VERSUS* НЕФТЬ: В ПОИСКАХ КОМПРОМИССА

В концепции экологической трансформации важнейшим компонентом является энергетический переход, суть которого коротко можно определить как переход к стратегии низкоуглеродного развития.

Бразилия несколько раз меняла свои климатические цели в планах добровольного сокращения выбросов (*Nationally Determined Contribution, NDC*) (2016, 2020, 2022, 2023 гг.), составляемых всеми странами в соответствии с Парижским соглашением по климату. В октябре 2023 г. Бразилия представила обновленный *NDC*, в котором подтвердила обязательство к 2030 г. сократить выбросы парниковых газов на 53,1% по сравнению с 2005 г. и осталась верна своей долгосрочной цели по достижению углеродной нейтральности к 2050 г. Поставлена также задача к 2030 г. свести к нулю вырубку лесов [21]. В пересмотренном плане Бразилия ставит перед

собой более амбициозные цели, связанные с климатом, чем многие развитые государства.

Энергетический переход предполагает существенные изменения по нескольким направлениям. В законопроекте «Топливо будущего» (*Combustível do Futuro*, 4516/23) предусматриваются меры по поощрению использования экологически чистых видов топлива на транспорте, введение четких правил улавливания и хранения углекислого газа (*Carbon capture, use, and storage, CCUS*), регулирование производства, распределения и использования синтетического топлива, известного как электротопливо [22].

Запущена программа *Amazon Energies*, среди ее задач — сокращение выбросов парниковых газов за счет генерации энергии в Амазонии из возобновляемых источников, подключение отдаленных районов к энергетическим системам. Планируется также реализовать национальный план по использованию «зеленого» водорода (*Plano Nacional para Hidrogênio*) и адаптировать портовую инфраструктуру для его перевозки и хранения. Согласно экспертным оценкам, именно «зеленый» водород может стать движущей силой нового «зеленого» промышленного цикла в Бразилии [23]. Законопроекты о «зеленом водороде» и оффшорной ветроэнергетике уже одобрены Национальным конгрессом в качестве важнейших направлений энергетического перехода. Еще одно направление — привлечение инвестиций и оптимизация работы общественного транспорта (скоростной автобусный транспорт, метро, выделенные полосы), устойчивая городская мобильность.

Несмотря на то, что Бразилия — основной эмитент парниковых газов в Латинской Америке, ее энергетическая матрица является уже одной из самых чистых в мире. В 2023 г. более 83% электроэнергии было произведено из чистых источников, включая гидроэнергетику, и достигнут самый низкий за последние 11 лет показатель эмиссии парниковых газов. Быстрыми темпами идет развитие солнечной и ветровой энергетики, в настоящее время на их долю вместе с биомассой приходится около 28% от общего объема производства электроэнергии по сравнению с почти нулевым значением 20-летней давности [24]. Расширение солнечных и ветровых мощностей финансировалось главным образом за счет частных инвестиций, что говорит о финансовой эффективности этих проектов. Согласно оценкам экспертов МВФ, возникающий в последние годы дефицит воды из-за изменчивости погоды и растущий спрос на электроэнергию приводят к дисбалансам, которые могут быть компенсированы за счет ископаемого топлива. В период с 2024 по 2030 г. потребление ископаемого топлива может увеличиться на 20—70%, что приведет к выбросу в атмосферу до 150 Mt CO₂ [3, р. 70].

Идея экологической трансформации легла в основу запущенной в августе 2023 г. Новой программы ускорения роста страны (*Novo Programa de Aceleração do Crescimento, PAC-3*), предусматривающей общий объем инвестиций в размере 1,7 трлн реалов (около 338 млрд долл.) и рассчитанной на средне- и долгосрочную перспективы [25]. Одним из девяти приоритетных направлений PAC-3 для инвестирования стал «Энергетический переход и безопасность», предусматривающий вложения в объеме 540 млрд реалов (около 107,81 млрд долл.), из которых 335 млрд (около 67 млрд долл.) — на подраздел «Нефть и газ». Инвестиции будут направлены на

разведку скважин, добычу и переработку сырья, расширение и модернизацию национальной сети газо- и нефтепроводов, на исследования для новых предприятий. Инвестиции в размере 75,2 млрд реалов запланировано осуществить в «Производство электроэнергии», которые пойдут на развитие фотоэлектрических, ветровых ферм, гидроэлектростанций, тепловых электростанций, а также технико-экономические и социально-экологические обоснования для атомной электростанции «Ангра-3». Кроме того, 26,1 млрд реалов выделено на развитие направления «Низкоуглеродное топливо», включающее проекты по биопереработке, производству этанола второго поколения, улавливанию углекислого газа, биометана и проекты совместной переработки.

Основными аргументами в пользу подобного распределения средств были названы следующие: необходимость обеспечения энергетической безопасности и устойчивости энергетической системы на фоне прогнозируемого роста спроса на электроэнергию в стране и сохранение зависимости от ископаемого топлива, по крайней мере, в течение следующих десяти лет; потребность в глубокой трансформации энергетической инфраструктуры; содействие низкоуглеродной добыче нефти и газа; перераспределение прибыли, полученной от добычи нефти и газа, на поддержку более «чистых» сегментов энергетической матрицы страны; возможность переноса некоторых технологий из нефтегазового сектора в сферу возобновляемых источников энергии и др. Однако такое распределение ресурсов с очевидным приоритетом финансирования нефтегазовой отрасли вызвало жаркие споры. Высказывались опасения, что в этом случае выбросы в энергетическом секторе увеличатся, что будет препятствовать достижению климатических целей Бразилии.

Следуя мировой тенденции обязательного углеродного регулирования, Бразилия приступила к созданию национального регулируемого углеродного рынка (*Mercado Regulado de Carbono*). В сентябре 2023 г. в Национальный конгресс Бразилии был внесен законопроект о создании системы торговли квотами на выбросы парниковых газов. Несмотря на то, что отраслевые рамки системы еще не определены, обязательства по соблюдению требований затронут примерно 4 тыс. компаний. Ограничения распространяются на предприятия, выбрасывающие более 25 тыс. т СО₂-эквивалента в год, а предприятия, выбрасывающие более 10 тыс. т СО₂-эквивалента в год, будут обязаны регулярно предоставлять отчетность о выбросах [26]. Одним из серьезных препятствий в принятии и реализации закона видится аккредитация методологий в соответствии со ст. 6.4 Парижского соглашения по климату.

ВОЗВРАЩЕНИЕ В СТРОЙ ЛИДЕРОВ ГЛОБАЛЬНОЙ КЛИМАТИЧЕСКОЙ ПОВЕСТКИ

Новое руководство Бразилии не только старается придерживаться принципов устойчивого развития своей страны, оно открыто для взаимодействия со всеми заинтересованными странами, активно поддерживает международный диалог по вопросам «зеленого» развития и изменения климата.

Давнюю историю имеет сотрудничество Бразилии по этим вопросам с США (например, *Improving Water Quality, Climate Change Adaptation Resource Center (ARC-X), Urban Sustainability*) и европейскими странами (программы *EUROCLIMA+*, *EUROSOLAR*, *WATERCLIMA-LAC*, платформа *H2LAC* по развитию проектов «зеленого» водорода и др.). По инициативе Лулы в августе 2023 г. в бразильском городе Белен состоялась IV Встреча президентов государств Договора о сотрудничестве в бассейне реки Амазонки (*Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, OTCA*), в которой приняли участие президенты Колумбии, Боливии, Перу и Гайаны, а также высокопоставленные представители Венесуэлы, Эквадора и Суринама. Они договорились о единой позиции Южной Америки, суть которой состоит в том, чтобы призвать богатые страны принять активное участие в финансировании мер по сохранению тропических лесов для сдерживания изменения климата и помочь их коренным жителям [27].

Стремление восстановить лидерство Бразилии в международной экологической повестке Лула демонстрировал на Конференциях ООН по изменению климата (*COP27* и *COP28*), *G20*, на встрече в Давосе и других международных форумах. В ноябре 2022 г. на Конференции по изменению климата в египетском Шарм-эль-Шейхе (*COP27*), еще не приступив к выполнению своих обязанностей, Лула, уже будучи избранным президентом, вышел с предложением о проведении климатического саммита *COP30*, запланированного на 2025 г., в джунглях Амазонии — городе Белен (штат Пара). Лула также предложил создать альянс с другими крупными государствами, в которых тропические леса занимают большие территории, — Индонезией и Демократической Республикой Конго — и объявил о срочной необходимости сформировать фонд, предназначенный для покрытия ущерба, уже нанесенного климатическими изменениями. Отмечая на *COP27* открытость страны для международного сотрудничества по сохранению национальных биомов, Лула да Силва подчеркнул, что реализация подобных инициатив должна происходить под «руководством Бразилии, без ущемления ее национального суверенитета» [28].

1 декабря 2023 г. на *COP28* в Дубае правительство Бразилии уже представило мировому сообществу свой План экологических преобразований в качестве предложения Глобального Юга новой, «переосмысленной» глобализации — «глобализации, которая является экологически устойчивой и социально инклузивной, с перестройкой глобальных финансовых потоков и утверждением Юга как центра “зеленой” экономики» [29].

Годичное председательство в *G20* Бразилия намерена максимально использовать для принятия ее членами обязательств по энергетическому переходу. На повестку рабочей группы *G20* по экологической и климатической устойчивости в начале 2024 г. были вынесены четыре основные темы: превентивная и чрезвычайная адаптация к экстремальным климатическим явлениям; платежи за экосистемные услуги; океаны; отходы и экономика замкнутого цикла [30]. Принципиально важная задача — использование площадки *G20* для привлечения финансирования. Так, на заседании рабочей группы *G20* по устойчивому финансированию отмечалось, что в рамках продвижения «зеленой» экономики сотрудничество между правительством Бразилии, Всемирным банком и Межамериканским

банком развития направлено на поощрение иностранных инвестиций для экологической трансформации Бразилии. Как отметил секретарь Национального казначейства Рожерио Серон, Бразилия переживает решающий и при этом весьма благоприятный момент для осуществления этого перехода и «не должна упустить эту историческую возможность». Но «ни Бразилия, ни другие развивающиеся экономики не смогут выполнить все необходимые для подобного перехода условия, используя лишь собственные инвестиции» [31].

В феврале 2024 г. Группа Всемирного банка (*World Bank Group*)*, министерство финансов и министерство окружающей среды и изменения климата Бразилии объявили о партнерстве в целях реализации Плана экологической трансформации, о выделении средств (кредит ВБ в размере до 1 млрд долл.) в поддержку Климатического фонда, с первостепенным вниманием к лесам, устойчивым городам и управлению твердыми отходами [32].

Столь активное продвижение бразильского Плана экологических преобразований на различных международных площадках в 2023 г. определяется не только заботой о климате, но и потребностью привлечения финансовых ресурсов и технологий для перехода к практическим действиям по сдерживанию климатических изменений и адаптации к ним. Для реализации этого плана в течение следующего десятилетия Бразилии необходимы ежегодные дополнительные инвестиции в размере от 130 до 160 млрд долл. [33].

В зоне особого внимания как многостороннего, так и двустороннего сотрудничества часто находится Амазония. Следует отметить визит президента Франции Эмманюэля Макрона (2017 — н/в) в Бразилию, состоявшийся в конце марта 2024 г., особенно после скандала, который ранее сопровождал «диалог» между французским президентом и экс-президентом Бразилии Ж.Болсонару по статусу бразильской Амазонии [14, сс.118-120]. Теперь же Макрон решил лично приехать в Бразилию, посетить город Белен и встретиться с президентом Лулой. Основное внимание лидеры двух стран уделили вопросам охраны окружающей среды и изменения климата, развитию бразильской экономики, стимулированию торговых отношений и интеграции приграничных регионов, а также поддержке общин коренных народов. Главы государств объявили о подписании соглашения, которое предусматривает инвестиции в размере 1 млрд евро в ближайшие годы в развитие биоэкономики, связанной с потенциалом бразильской Амазонии и Французской Гвианы.

На встрече Макрона и Лулы присутствовали представители коренных народов, в том числе вождь Раони Метуктире и министр по делам коренных народов С.Гуажажара, которая призвала прислушаться к «голосу»

* Группа Всемирного банка (*World Bank Group*) объединяет пять организаций (Международный банк реконструкции и развития, Международная ассоциация развития, Международная финансовая корпорация, Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций, Международный центр по урегулированию инвестиционных споров). Создана для решения задач Всемирного банка (*The World Bank*). Но это не Всемирный банк, собственно (по факту) Всемирный банк образуют Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международная ассоциация развития (МАР).

Амазонии, отметив необходимость глобального понимания ее проблем и успехов. По мнению министра, «практика и мудрость коренных народов имеют важное значение для устойчивого управления ресурсами и сохранения биоразнообразия» [34]. Действительно, важным и весьма болезненным для Бразилии остается вопрос о разграничении земель для общин коренных народов и закреплении их прав. В декабре 2023 г. конгресс одобрил закон, который ущемляет права коренных народов на большую часть земли, уже населенную ими или на которую они претендуют. Этот закон потенциально открывает обширные территории для вырубки лесов, ведения сельского хозяйства и добычи полезных ископаемых. Ранее министерство по делам коренных народов лишилось полномочий по демаркации земель коренных общин, эти функции передали министерству юстиции и общественной безопасности. Сложилась противоречивая ситуация, отражающая расхождение интересов законодательной и исполнительной властей. Попытки Лулы наложить вето, запросы в Верховный суд о пересмотре и оспаривании закона успехом не увенчались. Пока юридические коллизии не будут разрешены, конфликты по этому вопросу, скорее всего, будут продолжаться.



Как видно из представленного анализа, Бразилия не только заявляет о своих амбициях в области климата и защиты окружающей среды, но и подкрепляет их действиями. В определенной степени ей удалось добиться успехов. Страна — лидер в области возобновляемой энергетики, имеет разветвленную единую электроэнергетическую систему, располагает своими технологиями производства этанола, а государственная *Petrobras* и другие ведущие национальные компании играют ключевую роль в исследованиях и разработках биотоплива. Уже состоялся первый выпуск «зеленых» облигаций, с помощью которых правительство привлекло 2 млрд долл. на международном рынке [35]. В процессе реализации находится план создания регулируемого углеродного рынка, восстанавливается деятельность Климатического фонда; идет работа по определению национальной таксономии, ориентированной на устойчивость, и пр. Эти инициативы направлены на создание условий для новой волны инвестиций, на мобилизацию промышленных технологий, модернизацию науки и подготовку национальных кадров.

Всестороннее развитие «новой» энергетики с использованием энергии ветра, солнца, «зеленого» дизельного топлива и «зеленого» водорода — это не повторение очередного цикла страны — экспортёра сырья. Сегодня Бразилия уже выступает в новом качестве. Заметно растет доля локализации производств оборудования для энергетической сферы (например, доля гидроэнергетического оборудования составляет 4,5% мирового рынка [3, р. 71]), продукции с большей добавленной стоимостью.

Бразильский План экологической трансформации представляет собой эволюционный процесс, который будет меняться вместе с приоритетами развития и адаптироваться к новым парадигмам для решения не только имеющихся проблем, но и вероятных проблем в будущем.

Однако для успешной реализации принятых программ латиноамериканский гигант, как и большинство развивающихся стран, нуждается во внешней финансовой поддержке и передовых технологиях. Другим препятствием на пути воплощения инициатив по сокращению вырубки лесов, эффективному использованию ископаемого топлива, выполнению обязательств перед коренными народами и целого ряда других является тот факт, что Лула да Силва вынужден работать с консервативным конгрессом, который может заблокировать предложенные программы, внести изменения в них или принять законы, противоречащие Плану экологической трансформации. Луле приходится маневрировать и идти на компромисс, как представляется, отдавая приоритет наиболее важным вопросам экономики и социальной сферы.

Самые жаркие споры вызывает энергетическая стратегия Бразилии как ключевой элемент экологической политики. В 2023 г. эта латиноамериканская страна была девятым по величине производителем нефти в мире и восьмым — потребителем нефтепродуктов. Теперь поставлена задача превратить Бразилию в четвертого по величине производителя нефти в мире до конца этого десятилетия и опередить Иран, Канаду и Кувейт [36]. Эти планы, а также заявления о вступлении в ОПЕК+, намерение государственной *Petrobras* открыть дочерние компании в Саудовской Аравии и Китае — крупнейшем потребителе бразильской нефти — стали главными аргументами для оценки принимаемых правительством Лулы решений как противоречивых. Некоторые аналитики также отмечают расплывчатость программ и мер, которых недостаточно для решения социально-экологических проблем [37]. Очевидно, что Бразилия не может отказаться от использования ископаемого топлива в одночасье, тем более что 8 из 26 штатов в значительной степени зависят от нефтяных доходов. Речь, скопее, идет о стратегической перспективе. Чистая энергия становится дешевле, и общемировая тенденция связана именно с постепенным отказом от производства и потребления нефти.

В стремлении достичь нулевого уровня вырубки лесов к 2030 г. Бразилия также сталкивается с определенными рисками. Причины обезлесения и его статистические показатели заметно отличаются от того, что было в 2003 г., когда был принят первый План действий страны по предотвращению и борьбе с обезлесением в легальной Амазонии. Потребуются огромные усилия, чтобы противостоять экономической и политической силе интересов агробизнеса и горнодобывающей промышленности. Серьезно осложняют работу возросшая организованная преступность и незаконный оборот наркотиков в Амазонии. Вместе с тем акцент на устойчивое развитие региона дает надежду на справедливый переход к жизнеспособной, сохраняющей леса экономике.

Однако и здесь существуют варианты для манипуляций, в результате которых Бразилия может столкнуться с проблемами во внешней торговле — допуском своей продукции на европейский рынок. Так, 31 мая 2023 г. Европейский союз опубликовал новый Регламент о защите от обезлесения (*European Union Deforestation-Free Regulation, EUDR*), запрещающий импорт и торговлю в рамках Евросоюза продуктами, происходящими из обезлесенных после 31 декабря 2020 г. районов. Евросоюз — важный тор-

говый партнер Бразилии, поэтому *EUDR* окажет значительное влияние на бразильский агробизнес. Страны Евросоюза являются основным рынком сбыта бразильского кофе, вторым по величине пунктом экспорта соевых бобов и пальмового масла, третьим — для бразильского крупного рогатого скота, древесины и ее производных, а также какао и каучука [38]. Правила вступят в силу с 30 декабря 2024 г., а это — весьма короткий для бразильских производителей срок, чтобы они смогли подстроиться под требования европейских импортеров. Следует отметить, что Европейская комиссия еще не завершила классификацию стран с точки зрения риска обезлесения, поэтому сохраняется неопределенность в отношении того, в какую категорию попадет Бразилия. В зависимости от классификации и необходимых процедур влияние на экспортирующий сельскохозяйственный сектор может быть большим или меньшим. Заметим, что регулирование не предусматривает стимулирующих мер, своего рода «вознаграждения» за сохранение лесов.

Экологическая политика характеризуется высокой степенью сложности и конфликтности, поскольку затрагивает большое количество социально-экологических проблем и явлений, взаимодействующих в различных временных и пространственных масштабах. Для успешной реализации экологических программ администрации Лулы крайне важно заручиться поддержкой внутри страны — как политической, так и социальной, — а также поддержкой государств-партнеров, расширив возможности для взаимодействия с ними, и международных организаций, разделяющих стратегические цели Плана экологической трансформации Бразилии.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Country Climate and Development Report: Brazil. 2023. 2023 The World Bank Group. Washington. 73 p. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/fd36997e-3890-456b-b6f0-d0ce5fc191e/content> (accessed 12.02.2024).
2. OECD (2016), OCDE. Avaliações do Desempenho Ambiental Brasil 2015, ECLAC, Santiago de Chile, 284 p. Available at: https://read.oecd-ilibrary.org/environment/ocde-avaliacoes-de-desempenho-ambiental-brasil-2015_9789264268159-pt#page1 (accessed 11.12.2023).
3. Policy Options to Address Climate Vulnerabilities and Green the Economy. International Monetary Fund. Western Hemisphere Dept. 31 Jul 2023. 75 p. Available at: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2023/289/article-A005-en.xml> (accessed 07.12.2023).
4. Bosques de América Latina y el Caribe en la década de 2020: tendencias, desafíos y oportunidades. Juan Ardila, Julia Arieira, Simone Carolina Bauch et al. Editado por Allen Blackman. BID. Jan 2021. 208 p.
5. Deborah Werner, Lira Luz Benites Lazaro. The policy dimension of energy transition: The Brazilian case in promoting renewable energies (2000–2022). *Energy Policy*. Vol. 175, April 2023, p. 113480. DOI: 10.1016/j.enpol.2023.113480. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301421523000654> (accessed 17.03.2024).
6. Hicham Ayad, Salaheddine Sari Hassoun, Salim Bourchid Abdelkader, Osama Azmi Abddel-Jalil Sallam. Assessing deforestation in the Brazilian forests: An econometric inquiry into the load capacity curve for deforestation. *Forest Policy and Economics*. Vol. 159, February 2024, p. 103135. DOI: 10.1016/j.forepol.2023.103135 Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1389934123002307> (accessed 21.04.2024).

7. Ollinaho O.I., Markus Kröger. Separating the two faces of “bioeconomy”: plantation economy and sociobiodiverse economy in Brazil. *Forest Policy and Economics*. Vol.149, April 2023, p.102932. DOI: 10.1016/j.forpol.2023.102932. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1389934123000278#ks0005> (accessed 15.03.2024).
8. Irivaldo Alves da Silva et al. Challenges and struggles in recovering Brazil's socio-environmental agenda. *Ambiente & Sociedade*. São Paulo. Vol. 26, 2023. 9 p. DOI: 10.1590/1809-4422asoceditorialENG2023L3ED. Available at: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/SC7wsCpSpNSY7ngT3jfN66q/?format=pdf&lang=en> (accessed 19.02.2024).
9. Machado Vilani R., Ferrante L., Fearnside P. The first acts of Brazil's new president: Lula's new Amazon institutionality. *Environmental Conservation*. May 2023. Pp. 148–151. DOI: 10.1017/S0376892923000139.
10. Barbosa L.G. et al. Actions against sustainability: dismantling of the environmental policies in Brazil. *Land Use Policy*. Vol.104, May 2021, p.105384. DOI: 10.1016/j.landusepol.2021.105384. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264837721001071> (accessed 15.09.2023).
11. Eduardo S. Brondizio, Krister Andersson, Fábio de Castro et al. Making place-based sustainability initiatives visible in the Brazilian Amazon. *Current Opinion in Environmental Sustainability*. Vol. 49, April 2021, pp. 66–78. DOI: 10.1016/j.cosust.2021.03.007. Available at: https://pub.epsilon.slu.se/26370/1/brondizio_e_s_et_al_211221.pdf (accessed 19.11.2023).
12. Cristiana Simão Seixas, Deborah Santos Prado, Carlos Alfredo Joly, et al. Governança ambiental no Brasil: rumo aos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS)? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, Vol. 25, N 81, 2020, 21 p. DOI:10.12660/cgpc.v25n81.81404. Available at: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/81404/77712> (accessed 07.11.2023).
13. Симонова Л.Н. Горизонт 2040. Взгляд из Бразилии. Часть 1. Экология, климат и технологии. *Латинская Америка*. М., 2023, № 7, сс. 6-22 [L.N.Simonova. Gorizont 2040. Vzglyad iz Brazilii. Chast' 1. Ekologiya, klimat i tekhnologii [Horizon 2040. View from Brazil. Part 1. Ecology, climate and technology]. *Latinskaya Amerika*. Moscow, 2023, N 7, pp. 6-22 (In Russ.). DOI: 10.31857/S0044748X0026330-2.
14. Nikolaeva L. B. Brasil en la agenda ecológica global. *Iberoamérica*. Moscow, 2023, N 4 (octubre – diciembre), pp. 106-124. DOI: 10.37656/s20768400-2023-4-06.
15. Конституция Бразилии от 5 октября 1988 г. Available at: <https://www.gov.br/cade/en/content-hubs/legislation/brazilian-constitution> (accessed 12.11.2023).
16. Deforestación de Amazonía brasileña toca su nivel más bajo en cinco años en 2023. 12 de enero de 2024. Available at: <https://www.agronegocios.co/clima/deforestacion-amazonia-brasilena-2023-3779618> (accessed 22.03.2024).
17. Ecological Transformation Plan. Inclusive and sustainable development to tackle climate change. Governo Federal Brasil. Ministério da Fazenda. Available at: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/transformacao-ecologica/english-version/documents/pte-19-10-2023-ecological-transformation-plan.pdf> (accessed 27.01.2024).
18. Qual a estratégia do Brasil para a transformação ecológica do país? 24 de março de 2024. Available at: <https://planetacampo.com.br/sustentabilidade/brasil-transformacao-ecologica/> (accessed 28.04.2024).
19. Gobierno brasileño anuncia metas medioambientales para ministerios. 26.01.2024. Available at: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/geral/noticia/2024-01/gobierno-brasileño-anuncia-metas-medioambientales-para-ministerios> (accessed 21.04.2024).
20. Plano de Transformação Ecológica trará desenvolvimento econômico e social, aponta Ministério da Fazenda. Publicado em 05.09.2023. Available at: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2023/setembro/plano-de-transformacao-ecologica-trara-desenvolvimento-economico-e-social-aponta-ministerio-da-fazenda> (accessed 18.02.2024).
21. Federative Republic of Brazil. Nationally Determined Contribution (NDC) to the Paris Agreement under the UNFCCC. Brasilia, 27 October 2023. Available at: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-11/Brazil%20First%20NDC%202023%20adjustment.pdf> (accessed 22.01.2024).

22. Câmara aprova projeto dos “combustíveis do futuro”. Agência Câmara de Notícias. 13.03.2024. Available at: <https://www.camara.leg.br/noticias/1043361-camara-aprova-projeto-dos-combustiveis-do-futuro/> (accessed 08.04.2024).
23. Brazil Climate Report 2023. Unleashing Brazil's Low-Carbon Hydrogen potential. Brazil Climate Summit. September 13-14th, 2023. The Boston Consulting Group. Available at: https://www.brazilclimatesummit.com/_files/ugd/80abb7_6780e1ac6e064e6f8831dfc3b1a3fb63.pdf (accessed 19.02.2024).
24. Increase in generation supply in Brazil in 2024 will be 10.1GW, predicts Aneel. 05.02.2024. Available at: <https://www.bnamicolas.com/en/news/increase-in-generation-supply-in-brazil-in-2024-will-be-101gw-predicts-aneel> (accessed 29.03.2024).
25. Novo PAC adianta medidas de plano do governo Lula 3 para transição ecológica. 15.08.2023. Available at: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/novo-pac-adianta-medidas-de-plano-do-governo-lula-3-para-transicao-ecologica/> (accessed 22.10.2023).
26. Environment & Climate Change Laws and Regulations Brazil 2024. ICLG - Environment & Climate Change Laws and Regulations. Published: 12.03.2024. Available at: <https://iclg.com/practice-areas/environment-and-climate-change-laws-and-regulations/brazil> (accessed 26.03.2024).
27. Un respiro para la Amazonía brasileña. El presidente de Brasil encara su tercer gobierno con una marcada agenda ambiental, enfocada en la preservación del "pulmón verde" del planeta. 12 de febrero de 2024. Available at: <https://www.pagina12.com.ar/711969-un-respiro-para-la-amazonia-brasileña> (accessed 20.02.2024).
28. Com discurso de Lula na COP, Brasil retoma protagonismo no combate à fome e mudanças climáticas. 16 de novembro de 2022. Available at: <https://www.brasil-defato.com.br/2022/11/16/com-discurso-de-lula-na-cop-brasil-retoma-protagonismo-no-combate-a-fome-e-mudancas-climaticas> ((accessed 11.09.2023).
29. Veja íntegra do discurso de Lula na COP 27. 16.11.2022. Available at: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/cop-27/noticia/2022/11/16/veja-integra-do-discurso-de-lula-na-cop-27.ghtml> (accessed 11.09.2023).
30. Brazil unveils Ecological Plan at COP28 as Global South proposal. Minister Haddad: It is environmentally sustainable, socially inclusive. 01.12.2023. Available at: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/internacional/noticia/2023-12/brazil-unveils-ecological-plan-cop28-global-south-proposal> (accessed 14.01.2024).
31. El MMA y el MRE presentaron el GT de Sostenibilidad Ambiental y Climática del G20. 26.01.2024. Available at: <https://www.gov.br/planalto/es/ultimas-noticias/2024/01/el-mma-y-el-mre-presentan-el-gt-de-sostenibilidad-ambiental-y-climatica-del-g20> (accessed 18.03.2024).
32. Brasil is to invest R\$27 billion in ecological transition with international support. 27.02.2024. Available at: <https://www.g20.org/en/news/brasil-is-to-invest-r-27-billion-in-ecological-transition-with-international-support> (accessed 23.03.2024).
33. World Bank Group and Brazil's Finance and Environment ministries join forces to boost climate investments. 26 Feb 2024. Available at: <https://reliefweb.int/report/brazil/world-bank-group-and-brazils-finance-and-environment-ministries-join-forces-boost-climate-investments> (accessed 16.03.2024).
34. Plano de Transformação Ecológica do Brasil é lançado na COP 28. 01.12.2023. Available at: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202312/plano-de-transformacao-ecologica-do-brasil-e-lancado-na-cop-28> (accessed 16.01.2024).
35. Presidência da República. Agora é a hora da Amazônia falar para o mundo e não mais o mundo falar pela Amazônia, diz ministra. 26.03.2024. Available at: <https://www.gov.br/povosindigenas/pt-br/assuntos/noticias/2024/03/agora-e-a-hora-da-amazonia-falar-para-o-mundo-e-nao-mais-o-mundo-falar-pela-amazonia-diz-ministra> (accessed 10.04.2024).
36. Brazil announces first issuance of sustainable bonds. National Treasury. 14.11.2023. Available at: <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2023/11/brazil-announces-first-issuance-of-sustainable-bonds> (accessed 14.01.2024).

37. Petrobras aims to transform Brazil into global energy power. *Financial Times*. 19.11.2023. Available at: <https://www.ft.com/content/76a1ccb0-8534-4513-8fb5-5eb5e07773bd> (accessed 19.01.2024).

38. El primer año de Lula termina con resultados ambientales desiguales. Diciembre 19, 2023. Available at: <https://dialogochino.net/es/clima-y-energia-es/386760-el-primer-ano-de-lula-termina-con-resultados-ambientales-desiguales-brasil/> (accessed 11.01.2024).

39. “Regulamento da União Europeia condiciona importação de determinadas commodities agrícolas e seus derivados a due diligence de desmatamento”. CNI. Análise de Política Comercial 2, N 10 (2023). Available at: https://static.portaldaindustria.com.br/me-dia/filer_public/78/99/78990af4-d034-4897-8013-252abe5b3ec2/apc_Regulamento_ue_desmatamento_ano_2_n_10.pdf (accessed 17.02.2024).

Ludmila B.Nikolaeva (nlb2008@yandex.ru)

PhD (in Economics), Lead Researcher, Institute of Latin America, Russian Academy of Sciences

B. Ordynka Str., 21, 115035 Moscow, Russian Federation

Brazil's new environmental policy

Abstract: The article analyzes the key aspects of Brazil's new environmental policy. The relevance of the issue is due to a noticeable transformation in the approaches of the previous government of Jair Bolsonaro (2019–2022), when obligations to protect the Amazon rainforest and reduce greenhouse gas emissions were actually ignored, and the current cabinet of Luiz Inacio Lula da Silva (2003–2011; 2023 – present). Lula da Silva's return to the presidency, the statements and steps he took in the first months of his stay in power indicate that the environmental agenda has become a priority both in domestic policy, which meets the interests of the sustainable development of the country, and in foreign policy, which is shown in a balanced and consistent position on protecting national interests and the interests of the global South at various international platforms, for a sustainable future of the planet.

Key words: Brazil, environmental transformation, energy transition, environmental program, sustainable development, Amazon forests, climate change, international environmental agenda.

DOI: 10.31857/S0044748X24110021

Received 12.05.2024.