

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
8 August 2011  
Russian  
Original: English

**Шестьдесят шестая сессия**

Пункт 25 предварительной повестки дня\*

**Сельскохозяйственное развитие и продовольственная  
безопасность: прогресс в деле выполнения решений  
Всемирного саммита по продовольственной безопасности****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Сокращение численности и доли населения, страдающего от голода и недоедания, является одной из самых сложных задач современности. Предпринимаемые в этом направлении усилия наталкивались на такие препятствия, как рост и нестабильность цен на продукты питания и топливо, политические конфликты и хроническое недоложение средств в сельское хозяйство, производство продовольствия и питание. Во многих странах отсутствуют системы социальной защиты, позволяющие предотвращать такие бедствия, как голод, который в настоящее время свирепствует в Сомали. Долгосрочные инвестиции в устойчивое сельское хозяйство, взаимосвязанные с усилиями по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий, сокращению масштабов нищеты, расширению прав и возможностей женщин, улучшению доступа к рынкам и рациональному управлению экосистемами и природными ресурсами, выделяются слишком медленно. При поддержке международного сообщества необходимо активизировать усилия, предпринимаемые на национальном уровне, чтобы обеспечить достижение согласованных на международном уровне целей к 2015 году.

---

\* A/66/150.



---

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Обзор .....	4
III. Механизмы, обеспечивающие социальную защиту в краткосрочном плане .....	10
IV. Долгосрочное устойчивое развитие .....	12
V. Стратегическая координация и эффективное сотрудничество .....	19
VI. Заключение .....	27

## I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен в связи с высказанной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 65/178 просьбой о том, чтобы Генеральный секретарь представил Ассамблее на ее шестьдесят шестой сессии доклад о глобальных усилиях по решению проблемы сельскохозяйственного развития и продовольственной безопасности и безопасности питания, а также о прогрессе в деле выполнения решений Всемирного саммита по продовольственной безопасности.

2. Продовольственная безопасность и безопасность питания считаются достигнутыми при наличии у всех людей постоянного физического, социального и экономического доступа к достаточному количеству безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их пищевые потребности и вкусовые предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни<sup>1</sup>. Таким образом, продовольственная безопасность и безопасность питания охватывают вопросы наличия продовольствия, доступа к нему, его использования и устойчивости его предложения, а также — поскольку они заостряют внимание на особенностях индивидуумов — вопросы потребности в энергии, белке и других питательных веществах, без которых невозможны выполнение жизненно важных функций, физическая и умственная деятельность, беременность, развитие и формирование функциональных возможностей. Продовольственная безопасность и безопасность питания являются необходимым условием для полного осуществления права на питание<sup>2</sup>.

3. Решение проблемы глобальной продовольственной безопасности и безопасности питания является одной из самых важных проблем современности. Страны Африканского Рога переживают острейший кризис по причине сильной засухи, вызванной нерегулярным выпадением осадков в течение нескольких сезонов, и мир еще далек от достижения цели сокращения вдвое доли населения, страдающего от голода и недоедания, к 2015 году. Рост мировых цен на продовольствие и нефть одновременно ложится тяжелым бременем на бюджеты бедных домохозяйств и приводит к увеличению расходов, связанных с осуществлением гуманитарных операций. Голод и недоедание имеют особенно тяжелые последствия для беременных и кормящих женщин, маленьких детей, людей с ограниченными возможностями и хроническими заболеваниями (такими, как ВИЧ/СПИД), пожилых людей и других особо уязвимых групп населения.

4. С Организацией Объединенных Наций связываются большие ожидания в том плане, что она сможет как в ближайшей, так и среднесрочной и долгосрочной перспективе внести весомый вклад в улучшение положения той части населения с низкими доходами, которая принадлежит к числу неттопотребителей продовольствия, включая бедных горожан и сельских жителей. В результате проведенного в 2009 году Всемирного саммита по продовольствен-

---

<sup>1</sup> High-level Task Force on the Global Food Security Crisis, “Food and Nutrition Security: Comprehensive Framework for Action”, a Summary of the Updated Comprehensive Framework for Action, August 2011.

<sup>2</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Food and Agricultural Organization of the United Nations fact sheet on the right to adequate food (OHCHR Fact Sheet Series No. 34).

ной безопасности деятельность в этой области приобрела более скоординированный характер.

5. В докладе использована информация, полученная от Целевой группы высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса, в том числе материалы Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР), Всемирной продовольственной программы (ВПП) и Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). За прошедший год Целевая группа активизировала свою работу по всестороннему рассмотрению, особенно на страновом уровне, проблемы смягчения и преодоления последствий недавнего повышения цен и их чрезмерной нестабильности, а также структурных факторов, подрывающих продовольственную безопасность и безопасность питания.

## II. Обзор

### **Нестабильность цен на продовольственные товары: последние тенденции и вызывающие их причины**

6. В последнее время цены на продовольственные товары взлетели до беспрецедентно высокого уровня. В феврале 2011 года индекс продовольственных цен ФАО достиг рекордной отметки 238 пунктов<sup>3</sup>. Его среднее значение за июнь составляло 234 пункта, что соответствует повышению на 1 процент по сравнению с маем 2011 года и на 39 процентов по сравнению с июнем 2010 года. Повышение индекса в июне в значительной степени объяснялось резким ростом мировых цен на сахар. Согласно прогнозу, сделанному в докладе ФАО/Организации экономического сотрудничества и развития “Agricultural Outlook” («Перспективы сельскохозяйственного развития»), цены на продовольствие в дальнейшем останутся на уровне, превышающем долгосрочный тренд, и им будет по-прежнему присуща высокая изменчивость в среднесрочной перспективе.

---

<sup>3</sup> Индекс продовольственных цен ФАО отражает ежемесячные изменения мировых цен корзины продовольственных товаров. Это средневзвешенное значение индексов цен по пяти товарным группам; см. [www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/](http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/).



Источник: ФАО, 2011 год.

7. Для рынков сельскохозяйственной продукции, в силу их существенных особенностей, в определенной мере характерна неустойчивость цен. Сельское хозяйство подвержено природным потрясениям: изменениям погоды, нашествиям вредителей и болезням. Недавние колебания цен и были вызваны такими существенными особенностями, которые проявились в воздействии погодных катаклизмов на ключевые страны-производители и экспортеры, усугубленном низким уровнем запасов продовольственных товаров.

8. Другой важный фактор — спрос на продовольственные и кормовые культуры, обусловленный их использованием в качестве сырья для производства биотоплива. В 2007–2009 годах значительная часть мирового производства ряда культур предназначалась для выработки биотоплива<sup>4</sup>.

9. Тем не менее в 2011 году наблюдается иная динамика цен на продовольственные товары по сравнению с 2008 годом. В ряде стран, в том числе в странах Африки, в 2010 году урожаи зерна были выше, чем в среднем за предыдущие годы. А сейчас внутренние цены на некоторые продовольственные товары выше, чем в 2008 году, а на другие они держатся на сравнительно низком уровне по сравнению с мировыми ценами. Цены на рис на международном рынке не выросли вследствие в целом хороших урожаев в Азии и более значительных товарных запасов во многих странах-импортерах риса, чем в 2008 году.

10. Неустойчивость цен на продовольственные товары усиливала более тесная взаимосвязь между товарными рынками (рынками сельскохозяйственной продукции и энергоносителей) и нередко спекулятивной деятельностью финансовых инвесторов. Примерно с 2004 года сильно ускорился процесс финансовой специализации сырьевых рынков, что проявилось в росте объемов финансовых вложений в производные инструменты на рынках сырьевых товаров. Это явление вызывает серьезную озабоченность, так как деятельность участников, совершающих операции чисто в финансовых целях, как правило, приводит к все большему отрыву цен на сырьевые товары от того уровня, который соответ-

<sup>4</sup> “Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses”, FAO/OECD joint report to the Group of Twenty (G-20) (2 June 2011).

ует спросу и предложению, и это имеет отрицательные последствия как для производителей, так и для потребителей<sup>5</sup>.

11. Если высокие цены на мировых рынках приводят к повышению закупочных цен на продукцию фермеров и если имеются необходимые ресурсы и другие услуги, включая доступ к рынкам, такие цены могут быть выгодны для фермеров, так как они позволяют производить и продавать больше продукции. Это особенно относится к бедным, в том числе малоземельным, фермерам в развивающихся странах: если они способны использовать благоприятную конъюнктуру и если им оказывается необходимая помощь в плане сокращения сопутствующих рисков, они должны быть в состоянии повысить доходность своих хозяйств. Это, однако, не обязательно ведет к улучшению продовольственной безопасности и безопасности питания для бедных, которым приходится покупать продовольствие по более высоким ценам. ФАО выпустила «Guide for Policy and Programmatic Actions at Country Level to Address High Food Prices» («Руководство по разработке на страновом уровне политики и программ, направленных на решение проблемы высоких цен на продовольствие»)<sup>6</sup> и в период с марта по июль 2011 года провела серию двухдневных семинаров по выработке политики на региональном и субрегиональном уровнях, призванных помочь странам определять на уровне политики свои меры реагирования на рост цен на продовольственные товары.

#### **Уязвимость к экстремальным погодным явлениям и последствиям изменения климата**

12. Более 38 миллионов человек были вынуждены покинуть свои дома из-за внезапных бедствий, обусловленных климатическими факторами, в 2010 году, что привело к снижению их уровня жизни и подорвало их продовольственную безопасность. Последние тенденции свидетельствуют о том, что все менее предсказуемые экстремальные климатические явления становятся нормой<sup>7</sup>. К 2050 году в результате снижения производительности, вызванного последствиями изменения климата, доля населения, находящегося на грани голода, может увеличиться на 20 процентов. Изменение климата может привести к увеличению численности детей, страдающих от недоедания, на 24 миллиона человек, в основном в странах Африки к югу от Сахары<sup>8</sup>.

13. В результате бедствий, связанных с климатом, возникают значительные экономические издержки. В 2009 году в странах Африки к югу от Сахары почти 90 процентов экономического ущерба от стихийных бедствий было обусловлено последствиями засухи<sup>9</sup>. Ожидается, что во многих районах мира, где и без того отмечается низкая производительность сельского хозяйства, а возможности для преодоления последствий неблагоприятных явлений ограничен-

<sup>5</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *Price Formation in Financialized Commodity Markets: The Role of Information*. Available at [www.unctad.org/en/docs/gds20111\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/gds20111_en.pdf).

<sup>6</sup> Food and Agricultural Organization of the United Nations (Rome, January 2011).

<sup>7</sup> «Displacement due to natural hazard-induced disasters: Global estimates for 2009 and 2010», Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council (2011).

<sup>8</sup> G.C. Nelson et al. (2009), *Climate Change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation*; International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.

<sup>9</sup> F. Vos, J. Rodriguez, R. Below and D. Guha Sapir. *Annual Disaster Statistical Review 2009: the numbers and trends*. Brussels: Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (2010).

ны, изменение климата приведет к дальнейшему снижению производительности и производство станет более неустойчивым. Предполагается, что долгосрочные изменения режима атмосферных осадков и температуры в процессе изменения климата вызовут сдвиг производственных сезонов, приведут к изменению географии распространения вредителей и болезней и методов растениеводства, а это повлияет на цены, доходы и, в конечном счете, на уровень и качество жизни людей.

14. В современных исследованиях подчеркивается тесная связь между риском засухи и проблемой недостаточного питания: например, в Кении среди детей, родившихся в пострадавших от засухи районах, на 50 процентов выше вероятность остановки роста. Во время засухи риск недоедания среди детей в Нигере возрастает вдвое. Изменение климата может привести к увеличению численности детей, страдающих от недоедания, на 24 миллиона человек, в основном в странах Африки к югу от Сахары<sup>8</sup>.

15. Самый острый кризис в области продовольственной безопасности и безопасности питания в мире в настоящее время наблюдается в восточной части Африканского Рога, где в результате одной из самых страшных засух с 1950 года упала урожайность культур и существенно возросла смертность скота, что привело к резкому подорожанию продуктов питания — до 270 процентов в некоторых районах Сомали<sup>10</sup>. Ряд учреждений Организации Объединенных Наций предупреждали об угрозе засухи в регионе, в частности в Сомали, Кении, Джибути и Эфиопии, в сентябре 2010 года, но масштабы и тяжелые последствия засухи в полной мере проявились только в июне-июле 2011 года. В этой связи были предложены меры по обеспечению готовности к засухе, но их осуществление не было обеспечено должным образом. Эти факторы, наряду с непрекращающимся политическим конфликтом и введенным группировками вооруженных повстанцев запретом на иностранную гуманитарную помощь, вызвали массовую миграцию населения в столицу Сомали Могадишо и в лагеря беженцев в Кении и Эфиопии. Международный комитет Красного Креста (МККК) считает, что среди прибывающих в лагерь детей в возрасте до пяти лет доля детей с острой формой недостаточности питания составляет 30–40 процентов. По прогнозам Сети систем раннего оповещения о голоде, положение в области продовольственной безопасности вряд ли изменится в лучшую сторону в этом году и кризис, вероятно, только обострится. По состоянию на июль 2011 года, свыше 13 миллионов человек в субрегионе нуждаются в гуманитарной помощи, при этом оказываемая в настоящее время чрезвычайная помощь недостаточна для предотвращения дальнейшего ухудшения ситуации. Сложившаяся ситуация позволяет в полной мере оценить негативное влияние засухи на условия и уровень жизни членов и без того бедных общин, которые имеют ограниченную способность противостоять неблагоприятным воздействиям<sup>11</sup>.

16. Чтобы поддержать и укрепить продовольственную безопасность и безопасность питания, надо поднять производительность в сельском хозяйстве и добиться того, чтобы оно могло лучше противостоять возможным негативным последствиям изменения климата и выдерживать агроэкологические и соци-

<sup>10</sup> FEWS NET, “East Africa: Past year one of the driest on record in the eastern Horn”, 14 June 2011. Available at [www.fews.net](http://www.fews.net).

<sup>11</sup> См. [www.fews.net](http://www.fews.net).

ально-экономические потрясения. Эти задачи взаимосвязаны с основными составляющими устойчивого развития: природоохранной, социальной и экономической. В недавно вышедшем докладе “Climate Change, Water and Food Security” («Изменение климата, водные ресурсы и продовольственная безопасность»)<sup>12</sup> указаны меры, которые необходимо принять, чтобы оказать помощь странам, и особенно развивающимся странам, в оценке вероятных последствий изменения климата для орошаемого земледелия и производства продуктов питания, а также в адаптации практики использования водных ресурсов в сельском хозяйстве с учетом масштабов и силы предполагаемого воздействия.

### **Недовложение средств в сельское хозяйство**

17. Государственное финансирование сельского хозяйства осуществляется в основном из средств национальных бюджетов, где его доля упала до в среднем примерно 7 процентов в развивающихся странах и до еще более низкого уровня в Африке. В настоящее время ситуация в этой области меняется, особенно благодаря «Панафриканскому подходу», разработанному в рамках Комплексной программы развития сельского хозяйства в Африке. Важным источником государственных инвестиций в развитие сельского хозяйства является официальная помощь в целях развития (ОПР), однако она обычно составляет лишь около 15 процентов от общего объема государственных средств, направляемых в этот сектор. По сравнению с концом 1980-х годов сократился объем официальной помощи в целях развития, направляемой в сельское хозяйство развивающихся стран, при этом доля такой помощи в общем объеме ОПР снизилась до всего лишь 3,8 процента (хотя сейчас она также начинает снова повышаться). Доля банковских кредитов на коммерческих условиях и прямых иностранных инвестиций, направляемых на развитие сельского хозяйства в развивающихся странах, также невелика: она, в частности, составляет менее 10 процентов от общего объема банковских кредитов, предоставляемых странам Африки к югу от Сахары<sup>13</sup>.

18. В 2007 году в сельское хозяйство, по оценкам, было вложено 189 млрд. долл. США, из которых три четверти составляли частные инвестиции. Чтобы удовлетворить спрос на продовольствие в 2050 году, необходимо обеспечить ежегодные инвестиции в объеме 279 млрд. долл. США, включая 208 млрд. долл. США из частных источников. Если сохранять соотношение между ОПР и прямыми иностранными инвестициями, с одной стороны, и частными инвестициями — с другой, объем ОПР на нужды сельского хозяйства должен увеличиться до 12 млрд. долл. США в год, а прямые иностранные инвестиции в сельское хозяйство развивающихся стран — до 4 млрд. долл. США в год. По оценкам ФАО, чтобы сократить вдвое долю населения, страдающего от голода, к 2015 году и полностью решить проблему голода к 2025 году, общий объем государственных инвестиций в сельское хозяйство развивающихся стран необходимо увеличить до 120 млрд. долл. США в год. Если ОПР для сельского хозяйства будет и впредь увеличиваться пропорционально росту внутренних государственных расходов, ее объем возрастет до 20 млрд. долл. США в год. Или, если объем ОПР в соответствии с ранее принятыми обязательствами достигнет 0,7 процента валового внутреннего продукта (ВВП)

<sup>12</sup> Food and Agricultural Organization of the United Nations (2011).

<sup>13</sup> “Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses”, FAO/OECD (3 May 2011).

стран-доноров, а доля сельского хозяйства в ОПР увеличится до 17 процентов, как это было в начале 1980-х годов, объем ОПР сельскому хозяйству вырастет до 44 млрд. долл. США в год. На данный момент, хотя появляется все больше данных, свидетельствующих о том, что отсутствие продовольственной безопасности усиливает гражданские беспорядки, по сути нет оснований рассчитывать на то, что рост объема ОПР будет достаточным для того, чтобы решить эту проблему.

### **Прогресс в борьбе с голодом**

19. Первая цель в области развития, сформулированная в Декларации тысячелетия, предусматривает сокращение вдвое доли населения, страдающего от голода, а на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, состоявшейся в 1996 году, была поставлена цель сократить вдвое численность населения, страдающего от голода, к 2015 году. Общее число голодающих в мире в 2009 году превысило 1 миллиард человек. И хотя в 2010 году количество недоедающих сократилось примерно до 925 миллионов человек, многое еще предстоит сделать, чтобы достичь первую цель в области развития, сформулированную в Декларации тысячелетия (касающуюся проблемы голода). В развивающихся странах недоедает каждый шестой (в 2010 году доля страдающих от недостатка питания снизилась до 16 процентов против 18 процентов в 2009 году). Это по-прежнему значительно более высокий показатель по сравнению с целевым показателем, установленным в рамках первой цели в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия. С конца 2010 года продовольственная безопасность вновь оказалась под угрозой по причине роста и нестабильности цен на продовольственные товары.

20. Подавляющее большинство недоедающих людей в мире (98 процентов) живут в развивающихся странах. Из них две трети — всего лишь в семи странах: Бангладеш, Индии, Индонезии, Китае, Демократической Республике Конго, Пакистане и Эфиопии, и более 40 процентов только в Индии и Китае. Согласно прогнозным оценкам за 2010 год, между развивающимися регионами имеется большой разброс показателей, характеризующих темпы снижения доли населения, страдающего от недоедания. Регионом с наибольшей численностью населения, страдающего от недоедания, остается Азиатско-Тихоокеанский регион, где в 2010 году она составляла 578 миллионов человек<sup>14</sup>. Кроме того, в развивающихся странах около 23 процентов детей имеют недостаточный вес.

21. По состоянию на 2005–2007 годы (последний период, за который имеются полные статистические данные по странам) некоторые страны, в том числе Армения и Вьетнам в Азии, достигли первую цель в области развития, сформулированную в Декларации тысячелетия, касающуюся проблемы голода, а Китай и другие страны успешно идут к достижению этой цели. В Латинской Америке и Карибском бассейне Гайана, Никарагуа и Ямайка достигли первую цель в области развития, сформулированную в Декларации тысячелетия, касающуюся проблемы голода, а Бразилия и другие страны приближаются к достижению этой цели. Самый высокий показатель доли населения, страдающего от недоедания, остается в странах Африки к югу от Сахары, где он составлял

<sup>14</sup> Food and Agricultural Organization of the United Nations, *The State of Food Insecurity in the World* (Rome, 2010).

30 процентов в 2010 году, однако темпы прогресса сильно различаются между отдельными странами. По данным за 2005–2007 годы, Гана, Конго, Мали и Нигерия достигли первую цель в области развития, сформулированную в Декларации тысячелетия, касающуюся проблемы голода, а Эфиопия и другие страны приблизились к достижению этой цели. В Демократической Республике Конго, однако, доля населения, страдающего от недоедания, возросла до 69 процентов (по сравнению с 26 процентами в 1990–1992 годах)<sup>14</sup>.

22. Несмотря на прогресс, достигнутый во многих странах, неокрепшие государства и многие страны к югу от Сахары по-прежнему существенно отстают в достижении первой цели в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия, либо из-за неблагоприятных изначальных условий (например, низкого уровня доходов или слабости институционального потенциала), либо из-за неблагоприятных условий для развития, которые часто складываются в результате продолжительного кризиса. В 2010 году ФАО и ВПП выявили в общей сложности 22 страны, которые переживают затяжной кризис, характеризующийся повторяющимися стихийными бедствиями, конфликтами, продолжительными продовольственными кризисами, резким снижением уровня жизни и недостаточным институциональным потенциалом для реагирования на кризисы<sup>14</sup>.

23. С учетом весьма неблагоприятной обстановки в области продовольственной безопасности и безопасности питания и регулярного повторения продовольственных кризисов на Африканском Роге и в других районах правительства, региональные органы и международное сообщество все чаще предпринимают попытки применять двуединый комплексный подход к обеспечению продовольственной безопасности, сочетая реагирование на неотложные нужды с принятием долгосрочных мер, направленных на устранение структурных причин, укрепление потенциала в области уменьшения риска бедствий, а также обеспечение более надежных источников средств к существованию и создание менее уязвимых систем производства продовольствия<sup>11</sup>.

### **III. Механизмы, обеспечивающие социальную защиту в краткосрочном плане**

24. Меры в области питания, чрезвычайная продовольственная помощь и механизмы социальной защиты играют важную роль в удовлетворении насущных потребностей уязвимых и социально незащищенных категорий и групп населения и помогают стабилизировать их положение. Мероприятия должны осуществляться на основе оценок положения в области продовольственной безопасности и безопасности питания и с учетом потребностей и возможностей стран.

25. В докладе, подготовленном Всемирным банком и другими членами Целевой группы высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса в мае 2011 года, дана оценка результативности принимаемых странами усилий по защите групп, не имеющих надежного доступа к продовольствию, уязвимых к воздействию высоких и нестабильных цен на продовольственные товары и стоящих на грани недоедания, и подчеркнуты тщательно продуманные и эффективно осуществляемые программы социальной защиты в Бразилии, Мексике и Эфиопии, которые уменьшили риск голода и недоедания и

смягчили последствия роста цен, а также создали возможности для развития, укрепления человеческого капитала и стимулирования экономического роста. В Камбодже и Индонезии ведется работа над созданием таких систем, причем, как показывает опыт, даже скромные системы защиты выполняют функцию «трамплина», позволяющего развернуть работу по преодолению кризиса<sup>15</sup>.

26. Опыт показывает, что краткосрочные программы социальной защиты на основе трудового участия (по принципу «труд в обмен на продукты питания» или «деньги за труд») могут защитить общины от потрясений и стабилизировать положение в периоды сезонных дефицитов и в условиях хронической нехватки продовольствия. Многие из этих мероприятий имеют двойной эффект, позволяя населению удовлетворять свои неотложные потребности в продовольствии и одновременно помогая мелким и маргинальным фермерам, сталкивающимся с проблемой дефицита продовольствия, создавать новые производственные активы, а также стимулируя инвестиции, необходимые для повышения долгосрочной устойчивости и производительности, иначе представлявшие бы для этих фермеров неприемлемый риск. Осуществляемая в Эфиопии при поддержке ВПП программа «Управление экологическими ресурсами для обеспечения перехода на более устойчивые средства к существованию» направлена на укрепление способности преодолевать потрясения, удовлетворять потребности в необходимом продовольствии и диверсифицировать источники средств к существованию на основе устойчивого управления земельными ресурсами и прочно внедрять устойчивые методы и системы землепользования на уровне общин и тиражировать их в других областях. Применение устойчивых методов управления земельными ресурсами наряду с внедрением производительных технологий, приносящих доход, помогло улучшить положение более чем 600 000 человек, которые смогли вновь взять в свои руки утраченный контроль над ландшафтами, ресурсами и источниками средств к существованию, избавиться от голода и укрепить продовольственную безопасность.

27. Другие целевые механизмы социальной защиты, такие как программы школьного питания, помогают вести борьбу с голодом и одновременно способствуют развитию образования и здравоохранения, улучшению положения женщин и развитию общин. Во время экономических потрясений, например связанных с повышением цен на продовольствие, или во время затяжных кризисов школьное питание становится эффективной мерой социальной защиты, способствуя поддержанию уровня жизни и помогая избежать применения неадекватных стратегий выживания. Когда программы школьного питания осуществляются на основе системы местных закупок, они способствуют повышению доходов мелких фермеров и стимулируют развитие на местном уровне. Тем не менее в тех районах, где школьное питание особенно необходимо, соответствующие программы все еще в основном финансируются из внешних источников. Задача состоит в том, чтобы постепенно избавиться от внешней помощи, с тем чтобы перейти на осуществление программ национальными учреждениями и обеспечить их финансирование из национальных источников<sup>16</sup>. Включение

<sup>15</sup> “Nutrition Interventions for the Most Vulnerable and Access to Humanitarian Supplies: Progress and Prospects”, World Bank and the High Level Task Force on the Global Food Security Crisis (June 2011).

<sup>16</sup> См. Donald Bundy, Carmen Burbano, Margaret Groah, Aulo Gelli, Mathew Jukes, and Lesley Drake, “Rethinking School Feeding: Social Safety Nets, Child Development, and the Education Sector”, International Bank for Reconstruction and Development/World Bank/WFP (2009).

продуктов питания местного производства ведет к снижению стоимости продовольственной корзины и позволяет осуществлять закупки на местах и беспрепятственно обеспечить передачу ответственности за осуществление программ государству, причем в то же время оно обеспечивает экономию, которая может быть использована для расширения сферы охвата услугами и улучшения рациона питания. На сегодняшний день 37 стран успешно приняли ответственность за осуществление программ школьного питания от ВПП<sup>17</sup>.

28. Программа реагирования на глобальный продовольственный кризис Всемирного банка оказывает срочную помощь беднейшим и наиболее уязвимым странам, в основном странам Африки к югу от Сахары и странам Азии, в частности стимулируя краткосрочные программы производства продовольствия и помогая создавать бюджетно-финансовые возможности для снижения импортных тарифов или отмены таможенных пошлин и налогов на продукты питания в целях смягчения последствий повышения цен. На данный момент из средств Программы выделено 1,5 млрд. долл. США 44 странам, что позволило оказать помощь почти 40 миллионам человек. Было принято решение о выделении в ускоренном порядке суммы в размере до 760 млн. долл. США в рамках средств, утвержденных Международным банком реконструкции и развития и Международной ассоциацией развития, до конца 2011 года с перспективой возможного продления применения ускоренной процедуры до 2012 года.

29. Продовольственный фонд Европейского союза, учрежденный в 2009 году с уставным капиталом 1 млрд. евро, обеспечивает принятие оперативных масштабных мер по преодолению последствий продовольственного кризиса в рамках двухгодичной программы, направленной на оказание развивающимся странам помощи в достижении долгосрочной продовольственной безопасности. Этот фонд, который создавался в тесном взаимодействии с Целевой группой высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса, разрабатывает программы с быстрой отдачей, которые должны, тем не менее, оказывать длительное воздействие на продовольственную безопасность и которые должны предусматривать осуществление проектов на основе государственной политики в области продовольственной безопасности, безопасности питания и сокращения нищеты.

#### IV. Долгосрочное устойчивое развитие

30. Хотя международное сообщество быстро реагирует на краткосрочные потребности в области продовольственной безопасности и безопасности питания, оно не должно при этом уходить от фундаментального вопроса о том, каким именно образом следует поддерживать усилия стран по обеспечению устойчивого развития сельского хозяйства в целях достижения долгосрочной продовольственной безопасности и безопасности питания, включая вопрос о создании рынков с учетом интересов мелких фермеров, особенно женщин. Более эффективные программы второго уровня в определенной мере избавляют от необходимости принимать чрезвычайные меры в рамках программ первого

---

Available at [http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099080042112/DID\\_School\\_Feeding.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099080042112/DID_School_Feeding.pdf).

<sup>17</sup> См. "Two minutes to learn about: School Meals". Available at <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp220221.pdf>.

уровня. Следует активизировать последующие меры по выполнению решений семнадцатой сессии Комиссии по устойчивому развитию, касающихся сельского хозяйства и развития сельских районов<sup>18</sup>.

31. Успешные подходы к долгосрочному устойчивому развитию сельского хозяйства органически связаны с целым рядом различных аспектов развития и деятельности по разработке политики, осуществляются с участием соответствующих заинтересованных сторон и учитывают гендерные факторы<sup>19</sup>. Среди мелких фермеров и сельских предпринимателей большинство составляют женщины, и именно на них ложится основное бремя забот, связанных с ведением домашнего хозяйства, организацией питания членов семьи и уходом за лицами, которые не в состоянии обходиться без посторонней помощи. По сравнению с мужчинами женщины имеют более ограниченный доступ к производственным ресурсам, возможностям и услугам. При этом домашним хозяйствам, возглавляемым женщинами, приходится труднее, чем другим.

32. Национальные планы по продовольственной безопасности и безопасности питания должны формулироваться, разрабатываться, определяться, осуществляться и направляться национальными властями<sup>20</sup>. Интересы долгосрочной продовольственной безопасности и безопасности питания требуют того, чтобы страны вкладывали средства в обеспечение доступности систем социальной защиты, обеспечивали доступность продовольствия с помощью производителей и неистощительных методов ведения сельского хозяйства, устойчивого управления экосистемами и улучшения организации международных продовольственных рынков. Эффективно функционирующие системы социальной защиты ограждают семьи и отдельных лиц от различных потрясений и являются чрезвычайно важным компонентом стратегий сокращения масштабов нищеты, голода и недоедания, особенно среди тех мелких фермеров (включая скотоводов и рыбаков), которые уже сталкиваются с проблемой недоедания. Поэтому правительства должны осуществлять инвестиции в социальную защиту в целях повышения стабильности доходов. Системы социальной защиты должны создаваться заблаговременно и сразу после начала кризиса должны незамедлительно активироваться.

33. Тем не менее 80 процентов населения планеты до сих пор не имеет доступа ни к одному виду социальной защиты и не охвачено ни одной из систем социальной защиты. Кроме того, такие рыночные инструменты, как микрокредитование и страхование, особенно слабо развиты в наиболее уязвимых странах.

#### **Решения, основанные на рыночных принципах, и развитие рыночных отношений в сельском хозяйстве**

34. Развитие рыночных отношений предполагает установление взаимодействия между различными участниками, занимающимися производством, торговлей, переработкой и сбытом сельскохозяйственной продукции, и укрепление между ними отношений делового партнерства. Самая важная задача состоит в

<sup>18</sup> См. E/2009/29-E/CN.17/2009/19.

<sup>19</sup> Bina Agarwal, "Food Crises and Gender Inequality", Department of Economic and Social Affairs Working Paper No. 107 (June 2011), ST/ESA/2011/DWP/107.

<sup>20</sup> Food and Agricultural Organization of the United Nations, Declaration of the World Summit on Food Security, WSFS 2009/2 (November 2009).

том, чтобы включить мелких фермеров в систему производственных отношений в качестве надежных и экономически самостоятельных партнеров и вывести их на рынки. Если производственно-сбытовая цепочка не будет выстроена таким образом, чтобы она была направлена на защиту интересов мелких фермеров, все большее число фермеров будут вытесняться с прибыльных рынков и их уделом станет натуральное хозяйство. Проекты по обеспечению продовольственной безопасности на основе коммерциализации<sup>21</sup> в Гвинее-Бисау, Либерии, Мали, Сенегале, Сьерра-Леоне, Гвинее и Гамбии являются одним из примеров усилий по укреплению фермерских организаций, увеличению добавленной стоимости и вовлечению фермеров в систему рыночных отношений.

35. В рамках экспериментальной инициативы ВПП «Закупки во имя прогресса» мелкие фермеры более непосредственно подключаются к сбыту продукции, используя покупательную способность ВПП для того, чтобы стимулировать устойчивое развитие систем продовольственной безопасности и безопасности питания и обеспечить, чтобы помощь в решении проблем продовольствия и питания стала видом продуктивных инвестиций в местные общины. Согласованный пакет мер по оказанию поддержки способствует устранению препятствий, ограничивающих возможности участия мелких фермеров в системе рыночных отношений в сельском хозяйстве, и повышает шансы на успех. Поддержка позволяет фермерам наращивать потенциал, чтобы повышать производительность труда и продать свою продукцию ВПП, а также удовлетворять потребности организованных рынков.

36. Также общепризнано важное значение малых и средних сельскохозяйственных предприятий, которые вносят весомый вклад в обеспечение занятости, национальное производство, укрепление экспортного потенциала и создание новых предприятий. Тем не менее малым и средним предприятиям сейчас трудно конкурировать с крупными компаниями и захлестнувшей развивающиеся регионы волной импортного продовольствия.

37. Прямые иностранные инвестиции в сельское хозяйство, осуществляемые многонациональными корпорациями и другими инвесторами, пропагандировались как ключ к решению проблемы продовольственной безопасности, особенно в Африке. При этом утверждается, что такие инвестиции помогают снять остроту мирового продовольственного кризиса за счет задействования «неиспользованного» сельскохозяйственного потенциала и выделения бедным странам финансовых средств, укрепления их инфраструктуры и предоставления им других ресурсов, способствующих укреплению продовольственной безопасности. Некоторые страны также изыскивают возможности для введения в оборот новых земель в целях выращивания культур, предназначенных для удовлетворения своих продовольственных потребностей. По данным Международного исследовательского института по разработке продовольственной политики, за период с 2006 года по середину 2009 года иностранные инвесторы купили в развивающихся странах 37–49 млн. акров земли<sup>22</sup>.

38. Многие опасаются, что эта скупка земли может еще больше дестабилизировать продовольственную безопасность в некоторых развивающихся странах, так как земля, проданная иностранным инвесторам, не может использоваться в целях производства продовольственных товаров для местных общин. Более то-

<sup>21</sup> См. [www.fsca-pisa.org/](http://www.fsca-pisa.org/).

<sup>22</sup> См. “Buying farmland abroad: Outsourcing’s third wave”, *The Economist* (21 May, 2009).

го, эта тенденция, вероятно, приведет к внедрению индустриальных методов ведения сельского хозяйства, которые способствуют вытеснению мелких фермеров в развивающихся странах и обострению проблем нищеты и продовольственной безопасности в сельских районах<sup>23</sup>. МФСР и ФАО изучали экономические последствия сделок по продаже земли иностранным инвесторам, чтобы выработать рекомендации для стран<sup>24</sup>.

39. В марте 2010 года ФАО, Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), МФСР и Африканский банк развития, при поддержке правительства Федеративной Республики Нигерия и под эгидой Африканского союза, провели Конференцию высокого уровня по развитию агробизнеса и агропромышленного комплекса в Африке, которая состоялась в Абудже. На этой конференции была провозглашена «Африканская инициатива по развитию агробизнеса и агроиндустрии». Целью этой инициативы является создание к 2020 году в Африке такого сельскохозяйственного сектора, который будет состоять из высокопроизводительных и прибыльных сельскохозяйственных производственно-сбытовых цепочек, обеспечивать тесную связь между малыми и средними производителями сельскохозяйственной продукции и рынками, поставлять продукцию — продовольствие, натуральные волокна, корма и топливо, — имеющую более высокую добавленную стоимость, и способствовать повышению доходов фермеров, неистощительному использованию природных ресурсов, а также созданию рабочих мест и обеспечению высококачественной занятости<sup>25</sup>.

40. По просьбе Африканского банка развития ФАО рассмотрела вопросы о послеуборочных потерях продовольственных культур и программах по борьбе с потерями продовольствия в Африке и разработала в сотрудничестве с Всемирным банком и Институтом природных ресурсов Гринвичского университета рамки для разработки программ по сокращению потерь продовольствия, в которых был снят акцент с традиционного приоритета эффективности переработки и хранения урожая на фермах. В настоящее время программы по сокращению потерь продовольствия вызывают громадный интерес, однако эту проблему лучше всего решать посредством сокращения потерь продовольствия во всех звеньях сельскохозяйственных производственно-сбытовых цепочек.

#### **Управление природными ресурсами**

41. Чтобы обеспечить рациональное водопользование в сельском хозяйстве, надо сократить расход воды на гектар, а также включить издержки, обусловленные загрязнением в результате стока с сельскохозяйственных земель, в стоимость продукции. Наибольшие шансы на успех дает политика стимулирования, направленная на решение самых неотложных природоохранных задач и одновременно позволяющая материально заинтересовать каждого отдельного фермера. Для внедрения рациональных методов водопользования в сельском хозяйстве нужны не столько технологии, сколько знания. Для развертывания

<sup>23</sup> See “Global Land Grab Undermines Food Security in the Developing World”, Food & Water Watch, Fact Sheet, July 2009. Available at [www.newscastmedia.com/GlobalLandGrab.pdf](http://www.newscastmedia.com/GlobalLandGrab.pdf).

<sup>24</sup> “Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa”. Available at [www.ifad.org/pub/land/land\\_grab.pdf](http://www.ifad.org/pub/land/land_grab.pdf).

<sup>25</sup> African Agribusiness and Agro-industries Development Initiative Framework is available at [www.hlcd-3a.org/data\\_all/PDF\\_en/a3ADI\\_progFram1.pdf](http://www.hlcd-3a.org/data_all/PDF_en/a3ADI_progFram1.pdf).

систем сбора дождевой воды требуются инфраструктура и методы эффективно-го использования атмосферных осадков.

42. В ответ на настоятельную необходимость обеспечить рациональное управление земельными и водными ресурсами в условиях усиливающегося давления на эти ресурсы ФАО разработала такие инструменты, как методы обследования природных ресурсов на основе широкого участия заинтересованных сторон, подготовки данных с географической привязкой и использования Глобальной системы определения координат (ГСОК). Улучшение планирования землепользования также требует создания национальных целевых групп с участием всех категорий заинтересованных сторон в целях укрепления институционального потенциала для эффективного регулирования землепользования в соответствующих странах. Программы ФАО в ряде регионов помогают мелким фермерам повысить уровень жизни за счет более рационального использования имеющихся систем земледелия и их диверсификации в целях создания дополнительных возможностей для получения средств к существованию и выведения продукции общин на рынки.

### **Связь между городами и сельскими районами**

43. Укрепление продовольственной безопасности для городской бедноты и других уязвимых групп населения становится все более трудной задачей в городах, где все в большей степени ощущаются последствия роста населения и миграции, экономических кризисов и стихийных бедствий. В рамках Целевой группы по решению гуманитарных проблем в городских районах Межучрежденческого постоянного комитета учреждения Организации Объединенных Наций сотрудничают с партнерами по гуманитарной деятельности по вопросам оценки, оказания поддержки с целью обеспечения средств к существованию и реализации многосторонних мер, направленных на укрепление продовольственной безопасности и безопасности питания в городах, при этом ведущая роль отводится местным властям. Все больше внимания уделяется устойчивому развитию городов и более эффективному взаимодействию города и деревни.

44. Городское и пригородное садоводство — это выращивание широкого ассортимента культур в городах и в прилегающих районах. Хотя бедные городские жители, особенно недавно прибывшие из сельской местности, уже давно занимаются садоводством, используя его как способ пополнить свой доход и найти источник средств к существованию, во многих странах этот сектор все еще является в основном неформальным, как правило, нестабильным, а иногда и незаконным. В рамках программы «Садоводство во имя экологизации городов»<sup>26</sup> поддерживаются усилия по развитию городского и пригородного садоводства в целях повышения эффективности мелкотоварного производства и улучшения показателей качества и безопасности его продукции.

### **Лесное хозяйство, рыболовство и животноводство**

45. Усилия, направленные на обеспечение продовольственной безопасности и безопасности питания, должны охватывать все аспекты сельского хозяйства. Необходимо повысить качество зоотехнического обслуживания и внедрять устойчивые методы животноводства, особенно в мелких смешанных (растение-

<sup>26</sup> См. [www.fao.org/ag/agp/greenercities/](http://www.fao.org/ag/agp/greenercities/).

водческих и животноводческих) хозяйствах. Значительно сократить выбросы парниковых газов позволяет агролесоводство — его вклад может составлять третью часть от общего сокращения выбросов парниковых газов до 2030 года<sup>27</sup>. О растущем внимании, уделяемом проблемам агролесоводства на международном уровне, свидетельствуют, в частности, созыв второго Всемирного конгресса по агролесоводству (Кения, август 2009 года), первая Неделя засушливых районов Африки (Дакар, июнь 2011 года), а также разработка ФАО международных руководящих принципов агролесоводства.

46. Неистощительное рыболовство и аквакультура также имеют чрезвычайно важное значение для обеспечения продовольственной безопасности. В 2008 году мировое потребление рыбы составило 115 млн. тонн, причем в будущем спрос, вероятно, будет расти. Темпы роста численности занятых в секторе рыболовства и аквакультуры были выше, чем прирост мирового населения и темпы роста численности работников традиционного сельского хозяйства. В 2008 году число занятых непосредственно в этом секторе составляло почти 45 миллионов человек. К ним надо также добавить работников важных вторичных секторов, связанных с обработкой и переработкой продукции, и учесть, что среди них половина женщин. В общей сложности, принимая в расчет состоящих на иждивении членов семей этих работников, рыболовство и аквакультура обеспечивают средства к существованию примерно 540 миллионов человек<sup>14</sup>.

#### **Системы раннего предупреждения**

47. Укрепление способности сельскохозяйственного сектора прогнозировать, предупреждать и устранять последствия изменения климата и экстремальных погодных явлений — важная составляющая усилий, направленных на решение проблемы продовольственной безопасности и безопасности питания. Комплексные системы раннего предупреждения об угрозах в области продовольственной безопасности позволяют прогнозировать и предотвращать некоторые из последствий изменения климата и экстремальных погодных явлений, увязывая страхование на основе индекса погодных условий с традиционными механизмами управления рисками и социальной защиты. Эти стратегии представляют собой важный шаг на пути от ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций к управлению рисками, которое позволяет повысить экономическую эффективность мер по оказанию помощи в области продовольственной безопасности и безопасности питания.

48. Инициатива ЮНЕСКО «Климатический фронт» представляет собой межучрежденческую платформу по традиционным знаниям и проблеме изменения климата. Эта инициатива, в которой участвуют учреждения Организации Объединенных Наций, имеющие опыт работы в малых островных развивающихся государствах и занимающиеся изучением традиционных знаний и знания коренных народов, направлена на поощрение учета знаний коренных народов и местного населения при разработке политики адаптации к изменениям климата. В частности, она поддерживает целый ряд взаимосвязанных общинных научно-исследовательских проектов, которые позволяют получать данные

<sup>27</sup> Ulrich Hoffmann, “Assuring Food Security in Developing Countries under the Challenges of Climate Change: Key Trade and Development Issues of a Fundamental Transformation of Agriculture”, UNCTAD Discussion Paper No. 201, UNCTAD/OSG/DP/2011/1 (February 2011).

о том, как уязвимые общины отслеживают и преодолевают последствия изменения климата. Большинство из этих проектов посвящены изучению влияния последствий изменения климата на системы производства продовольствия, включая сельское хозяйство, скотоводство, рыболовство и охрану и использование почв<sup>28</sup>.

49. ФАО оказывает помощь странам-членам в укреплении институционального и технического потенциала, необходимого для оценки воздействия изменчивости и изменения климата на сельское хозяйство. Инструменты и методы, разрабатываемые и внедряемые на страновом уровне, включают в себя пакет программного обеспечения для мониторинга сельскохозяйственных культур, метод оценки количества осадков, систему моделирования воздействия изменения климата на сельское хозяйство и методику адаптивной динамической оптимизации практики ведения сельского хозяйства. В целях предупреждения последствий экстремальных погодных явлений, обеспечения готовности к ним и их смягчения также используется подход, в соответствии с которым во главу угла ставится управление рисками стихийных бедствий<sup>29</sup>.

50. Программа продуктивной социальной защиты в Эфиопии является еще одним примером предпринимаемых на страновом уровне усилий с целью избавить миллионы сельских жителей, постоянно нуждающихся в продовольственной помощи, от зависимости в такой помощи посредством предоставления им социальной защиты в более надежной и предсказуемой форме, чтобы они благодаря ей могли вырваться из оков голода и нищеты. В рамках национальной программы продовольственной безопасности, правительство Эфиопии в партнерском сотрудничестве с ВПП и Всемирным банком укрепляет свой потенциал в области уменьшения опасности засух и наводнений путем разработки инновационной национальной комплексной системы управления рисками в рамках проекта по обеспечению средств к существованию, заблаговременной оценке и социальной защите, который, дополняя национальную систему финансирования деятельности по уменьшению опасности бедствий и страхованию рисков, предусматривает создание систем раннего предупреждения, осуществление планирования на случай непредвиденных обстоятельств и наращивание потенциала с помощью резервного фонда в размере 160 млн. долл. США<sup>30</sup>.

#### **Опора на консультации с основными заинтересованными сторонами**

51. Залогом успешных усилий по достижению долгосрочного устойчивого развития являются многосторонние подходы. Чтобы добиться повышения продуктивности сельского хозяйства и бурного экономического развития сельских районов, задаче содействия расширению прав и возможностей и вовлечения в партнерские отношения должны уделять внимание во всемирном масштабе все государственные ведомства и организации гражданского общества, включая ассоциации производителей продовольственных товаров и организации потре-

<sup>28</sup> См. [www.unesco.org/new/en/natural-sciences/priority-areas/links/climate-change-adaptation/projects/climate-frontlines/](http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/priority-areas/links/climate-change-adaptation/projects/climate-frontlines/).

<sup>29</sup> См. “Disaster Risk Management in food and agriculture”, Food and Agricultural Organization of the United Nations. Available at <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0772e/i0772e00.pdf>.

<sup>30</sup> World Food Programme, Niels Balzer and Ulrich Hess, “Climate change and weather risk management: evidence from index-based insurance schemes”, *Revolution: From Food Aid to Food Assistance: Innovations in Overcoming Hunger* (2010).

бителей, трудящихся и работодателей, фермеров (и женщин, и мужчин), молодежи, коренного населения, городской бедноты и лиц, имеющих ограниченные возможности и хронические заболевания, научно-исследовательские учреждения, региональные и международные организации, банки развития и частный сектор.

52. Понимание и сохранение неразрывной связи между народами и их культурами, биоразнообразием, традиционным укладом жизни и системами знаний имеют исключительно важное значение для обеспечения продовольственной безопасности и безопасности питания коренных народов. Ограничение доступа к земле и природным ресурсам, ухудшение состояния окружающей среды, изменение климата, глобализация и переход на западную диету и образ жизни сильно отразились на роли традиционных продуктов питания в жизни коренных народов. Хотя многие виды традиционных способов приготовления пищи уже утрачены, все еще сохраняется надежда, что удастся восстановить и широко внедрить местную практику производства продовольствия, чтобы коренные народы могли продолжать соблюдать свои ценные давние традиции.

53. Надо разрабатывать по-настоящему эффективную политику и программы привлечения молодежи в сельское хозяйство и обеспечения ее участия в экономическом развитии сельских районов, повысить престижность работы в сельском хозяйстве и сделать ее более привлекательной для молодежи. Эта задача была поставлена в стратегическом плане МФСР на 2011–2015 годы, в котором предусматривается создание реальных экономических возможностей для молодежи на селе и вынесение вопроса о развитии молодежи на рассмотрение в качестве темы сессии Совета управляющих в 2011 году.

## **V. Стратегическая координация и эффективное сотрудничество**

54. Хотя ответственность за продовольственную безопасность и безопасность питания на страновом уровне несут правительства, Организация Объединенных Наций поддерживает и дополняет национальные усилия. Координаторы-резиденты и координаторы по гуманитарным вопросам Организации Объединенных Наций в сотрудничестве со всеми соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций в своих странах определяют и осуществляют надлежащий комплекс мероприятий в рамках всеобъемлющей стратегии обеспечения продовольственной безопасности с участием правительств принимающих стран, неправительственных организаций (НПО) и организаций гражданского общества, а также представителей-резидентов доноров.

### **Целевая группа высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса и обновленная Всеобъемлющая рамочная программа действий**

55. Стремительный рост цен на продукты питания и быстро обозначившиеся все более серьезные угрозы для продовольственной безопасности, возникшие в 2008 году, побудили международное сообщество принять меры по защите всемирной продовольственной безопасности и безопасности питания для всех. В апреле 2008 года, была учреждена Целевая группа высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса в качестве механизма для коорди-

нации и стимулирования деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций. Целевая группа, которой руководят Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, выполняющий функции ее Председателя, и Генеральный директор ФАО, выполняющий функции заместителя Председателя, объединяет 22 организации, фонда, программы и департамента системы Организации Объединенных Наций, включая бреттон-вудские учреждения, Всемирную торговую организацию и ОЭСР.

56. Целевая группа высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса пропагандирует всеобъемлющий и единый подход к проблеме обеспечения глобальной продовольственной безопасности и безопасности питания с помощью обновленной Всеобъемлющей рамочной программы действий<sup>31</sup>. Такой подход позволяет удовлетворять насущные потребности уязвимых категорий населения, а также вносить вклад в обеспечение долгосрочной устойчивости (на основе «двуединого подхода к обеспечению продовольственной безопасности и безопасности питания»). В соответствии с ним первоочередное внимание уделяется устойчивому развитию сельского хозяйства, более рациональному использованию экосистем, гендерному равенству, созданию предпосылок для улучшения питания и соблюдения прав человека тех слоев населения, которым труднее, чем другим, отстаивать свое право на питание. Этот подход требует принятия совместных действий для обеспечения того, чтобы проблема продовольственной безопасности и безопасности питания во всех ее аспектах — наличия, доступности, стабильности и использования — рассматривалась комплексно. Он основан на признании того, что, хотя государства играют основную роль в обеспечении продовольственной безопасности и безопасности питания для всех, чрезвычайно важный вклад вносят также множество других субъектов. В 2011 году была подготовлена краткая версия обновленной Всеобъемлющей рамочной программы действий как легкий удобный для пользования сжатый документ, в котором излагаются концепции и принципы Рамочной программы<sup>31</sup>.

#### **Аквильская инициатива по продовольственной безопасности**

57. В июле 2009 года на саммите Группы 8 в Аквиле члены Группы и другие партнеры (Австралия, Испания, Нидерланды и Швеция) приняли обязательство выделить за три года 22 млрд. долл. США на обеспечение продовольственной безопасности, и это дало надежду на то, что в результате этого удастся переломить тенденцию к сокращению общего объема помощи и инвестиций в сельское хозяйство. Предусматривалось, что эти средства предоставляются в рамках Аквильской инициативы по продовольственной безопасности. Однако из общего объема объявленных взносов дополнительно к ранее запланированным взносам было выплачено всего 6,1 млрд. долл. США. Примечательно, что из этой общей суммы на наращивание продовольственной помощи и укрепление продовольственной безопасности было выделено 1,5 млрд. долл. США, при том что эта деятельность при объявлении взносов не считалась приоритетной. Ожидается, что большая часть средств, которые будут предоставлены в рамках взносов, объявленных по линии Аквильской инициативы, будут распределяться по двусторонним каналам. По данным Комитета содействия развитию ОЭСР, несмотря на некоторые технические трудности, которые мешают получить

<sup>31</sup> Available at [www.un-foodsecurity.org](http://www.un-foodsecurity.org).

точные данные о размерах выплат разных доноров, в целом все доноры, вопреки всем сомнениям на этот счет, успешно выполняют свои обязательства.

### Действия Группы 20

58. Видимо, не будет ошибкой сказать, что усилия по обеспечению продовольственной безопасности направляет Группа 20. На своей встрече на высшем уровне в Сеуле в ноябре 2010 года руководители стран Группы 20 приняли Многолетний план действий в области развития, в котором были закреплены обязательства содействовать усилению согласованности и координации политики в области обеспечения продовольственной безопасности, повысить продуктивность сельского хозяйства и сделать доступными продовольственные товары<sup>32</sup>. Руководители стран Группы 20 предложили FAO, МФСР, Международному валютному фонду (МВФ), ОЭСР, Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), ВПП, Всемирному банку и Всемирной торговой организации разработать совместно с ключевыми заинтересованными сторонами и представить на рассмотрение Группы 20 предложения относительно более эффективного сокращения рисков и управления рисками, связанными с нестабильностью цен на продовольственные и другие сельскохозяйственные товары таким образом, чтобы это не нарушало динамики рынка, с тем чтобы, в конечном счете, защитить самые уязвимые слои населения. В докладе “Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses” (May 2011) («Нестабильность цен на продовольственных и сельскохозяйственных рынках: меры реагирования на уровне политики») содержались — впоследствии принятые министрами сельского хозяйства стран Группы 20 на их совещании в июне 2011 года — рекомендации, включая договоренности по поводу необходимости:

а) укрепить на длительную перспективу производительность, устойчивость и жизнеспособность мировой агропродовольственной системы, а также оказывать поддержку сельскохозяйственным исследованиям и новшествам и создать благоприятные условия для привлечения государственных и частных инвестиций в сельское хозяйство;

б) ввести в действие систему информации о сельскохозяйственных рынках в целях установления более тесного сотрудничества между международными организациями, основными странами экспортерами и импортерами продовольствия и частным сектором;

в) призвать министров финансов стран Группы 20 принять надлежащие решения в целях обеспечения более эффективного регулирования рынков сельскохозяйственных фьючерсов и других производных и надзора за ними;

г) успешно завершить Дохинский раунд торговых переговоров по вопросам развития и договориться об отмене экспортных ограничений или налогов на продовольственные товары, закупаемых в некоммерческих гуманитарных целях;

е) поддержать, в партнерстве с заинтересованными странами, усилия ВПП по разработке экспериментального проекта создания региональных ре-

<sup>32</sup> См. G-20 Seoul Summit Leaders' Declaration, November 2010, para. 51(e). Available at [www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit\\_declaration.pdf](http://www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit_declaration.pdf).

зервных продовольственных систем для чрезвычайных ситуаций, в соответствии с правилами Всемирной торговой организации;

f) рекомендовать международным организациям и многосторонним и региональным банкам развития продолжить изучение антициклических механизмов в целях оказания помощи странам с низким уровнем дохода, испытывающим нехватку продовольствия, во время скачков цен на продовольствие;

g) поддержать усилия, предпринимаемые с целью предоставить уязвимым семьям, общинам и правительствам эффективные рыночные инструменты управления рисками.

59. Система информации о сельскохозяйственных рынках была введена в действие в июне 2011 года, и ее первое совещание состоится в сентябре 2011 года. Эта система представляет собой сеть из стран, организаций и частных компаний, включая ФАО, МФСР, Международный исследовательский институт по разработке продовольственной политики, ОЭСР, ЮНКТАД, ВПП, Всемирную торговую организацию, Всемирный банк, и Целевую группу высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса. Система информации о сельскохозяйственных рынках будет выполнять функции глобальной системы раннего предупреждения о ситуации на продовольственном рынке, которая будет направлять предупреждения относительно скачков цен и будет помогать обеспечивать более высокий уровень готовности и более оперативное принятие последовательных мер в области политики в условиях кризиса путем вынесения надлежащих стратегических рекомендаций и оказания содействия координации политики в тех случаях, когда ситуация на рынке и прогнозы указывают на наличие высокого уровня риска с точки зрения продовольственной безопасности.

#### **Глобальная программа в области сельского хозяйства и продовольственной безопасности**

60. Глобальная программа в области сельского хозяйства и продовольственной безопасности представляет собой доверительный посреднический фонд, находящийся под управлением Всемирного банка и предназначенный для решения проблемы недофинансирования уже разрабатываемых странами национальных и региональных планов стратегического инвестирования в сельское хозяйство и продовольственную безопасность. Весь объем взносов, объявленных донорами для финансирования Программы, в сумме, эквивалентной 925 млн. долл. США, будет разделен между механизмами финансирования, соответственно, государственного и частного секторов. На настоящий момент в рамках Программы были выделены субсидии 12 странам на общую сумму 481 млн. долл. США в рамках двух конкурсов заявок.

61. По состоянию на июнь 2011 года, от доноров были получены средства в размере 520,2 млн. долл. США по линии механизма финансирования государственного сектора, что составляет 56 процентов от общей суммы объявленных взносов. Круг доноров включает Австралию, Испанию, Канаду, Республику Корея, Соединенные Штаты и Фонд Билла и Мелинды Гейтс. Ирландия сделала взнос на покрытие оперативных расходов программы. Новые заявки на получение субсидий приниматься не будут до тех пор, пока на счет Глобальной программы в области сельского хозяйства и продовольственной безопасности не поступят дополнительные финансовые средства.

### **Реформа Комитета по всемирной продовольственной безопасности**

62. Реформированный Комитет по всемирной продовольственной безопасности призван служить широкой многосторонней платформой для основных субъектов, осуществляющих — в поддержку регулируемых странами процессов — деятельность в интересах обеспечения продовольственной безопасности и безопасности питания для всех. Комитет будет выполнять, в частности, следующие функции: координация усилий на глобальном уровне по обеспечению продовольственной безопасности и безопасности питания; содействие согласованности и последовательности политики; оказание поддержки и консультативной помощи странам и регионам; координация действий на национальном и региональном уровнях; внедрение системы подотчетности и обмен передовым опытом; и разработка глобального стратегического механизма в области продовольственной безопасности и безопасности питания.

63. Реформа осуществляется на основе следующих принципов: максимально широкий круг участников; тесная увязка с действительностью, с тем чтобы процесс осуществлялся с учетом реального положения на местах; а также гибкость в процессе осуществления, позволяющая Комитету принимать меры с учетом меняющихся внешних условий и потребностей членов. Ключевыми составляющими процесса реформы являются: расширение круга субъектов, участвующих в работе Комитета, с тем чтобы все соответствующие заинтересованные стороны имели возможность высказать свое мнение при обсуждении вопросов агропродовольственной политики; усиление внимания к деятельности в межсессионный период; укрепление взаимодействия на региональном, национальном и местном уровнях; и подключение к деятельности экспертного органа — на основе создания группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и безопасности питания.

64. В июле 2011 года Комитет по всемирной продовольственной безопасности представил Экономическому и Социальному Совету доклад о достигнутом прогрессе<sup>33</sup>, в котором содержалась обновленная информация об отслеживании событий, влияющих на устойчивость цен на продовольствие; разработке добровольных руководящих принципов ответственного управления земельными и другими природными ресурсами; разработке глобального стратегического механизма в области продовольственной безопасности и безопасности питания; работе группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и безопасности питания; усилиях, осуществляемых с целью получить более полную картину о мерах, принимаемых странами в целях обеспечения продовольственной безопасности и безопасности питания на страновом уровне; более активном привлечении частного сектора к деятельности Комитета; и совещаниях за круглым столом для обзора методов оценки масштабов голода.

### **Развитие сотрудничества между ФАО, МФСР и ВПП**

65. Финансово-экономический кризис, кризисная ситуация в области продовольственной безопасности и безопасности питания, изменение климата и нестабильность цен на продукты питания придали новый импульс развитию сотрудничества между базирующимися в Риме учреждениями. Все чаще ФАО,

<sup>33</sup> См. A/66/76-E/2011/102.

МФСР и ВПП координируют свою деятельность на стратегическом, оперативном и административном уровнях и признают, что их сотрудничеству должна быть присуща общесистемная согласованность, которая, в частности, должна достигаться посредством осуществления экспериментальных проектов в рамках инициативы «Единство действий», направленных на поддержку усилий стран в соответствии с их приоритетами. После утверждения документа «Направления сотрудничества между базирующимися в Риме учреждениями»<sup>34</sup>, с ноября 2009 года ведется сотрудничество по трем направлениям, а именно: переход от чрезвычайной помощи к восстановлению после затяжного кризиса, системы информации для обеспечения продовольственной безопасности и безопасности питания и коммуникация. Между базирующимися в Риме учреждениями также отмечается оживление сотрудничества по линии подразделений по гендерным вопросам. Был подготовлен совместный план действий по гендерным вопросам, который охватывает такие области, как научные исследования, информационно-пропагандистская работа, укрепление потенциала и координация.

66. В рамках совместного Механизма управления рисками неблагоприятного изменения погодных условий МФСР/ВПП ВПП разрабатывает и оценивает страховые продукты на основе индекса погодных условий, предназначенные для использования на уровне общин. После двух экспериментальных проектов микрострахования, осуществленных в Китае и Эфиопии в 2009 году, Механизм разрабатывает новаторский, базирующийся на дистанционном зондировании подход к страхованию на основе индекса погодных условий для стран с ограниченной метеорологической инфраструктурой, который будет опробован в Мали. В Мали и других странах Западной Африки ведется работа по налаживанию и развитию партнерских связей в области страхования от неблагоприятных погодных условий. В мае 2010 года ВПП и МФСР, действуя в рамках Механизма, совместно опубликовали эпохальное исследование 37 экспериментальных проектов страхования на основе индекса погодных условий для определения критериев устойчивых крупномасштабных проектов страхования.

#### **Реформа Консультативной группы по сельскохозяйственным исследованиям**

67. В результате реформы Консультативной группы по сельскохозяйственным исследованиям, проведенной недавно при поддержке ФАО, МФСР и Всемирного банка, был принят ориентированный на конкретные результаты подход к деятельности в области стратегического планирования, управления и коммуникации с особым упором на непрерывное обучение и подотчетность.

68. Новые ориентировочные стратегические результаты Консультативной группы по сельскохозяйственным исследованиям устанавливают общесистемные результаты, которые служат основой для планирования научно-исследовательской работы Группы и разработки ее программ научных исследований — основной организационной формы ее научной работы. Общесистемные результаты включают сокращение масштабов нищеты в сельских районах, укрепление продовольственной безопасности, улучшение питания и медицинского обслуживания и устойчивое управление природными ресурсами. При проведении

<sup>34</sup> “Directions for Collaboration among the Rome-based Agencies”, July 2009. Available at <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/017/k5126e.pdf>.

программ научных исследований Группы строго соблюдается принцип, согласно которому вся ее научная работа осуществляется на основе тесной увязки между инвестициями на ее исследовательскую работу и потенциальным воздействием такой работы на результаты процесса развития. Первоочередное внимание все чаще уделяется удовлетворению местных потребностей, включая проведение прикладных и оперативных исследований, оценку пригодности опыта работы на местах и передовых методов работы и их распространение и укрепление потенциала национальных институтов.

69. В соответствии с концепцией финансирования, ориентированного на результат, новый подход предусматривает сдвиг акцентов как для доноров, так и для научно-исследовательских учреждений с промежуточных итогов на конечный результат научных исследований и разработок с соблюдением четкого порядка отчетности и совместной ответственности.

#### **Движение за осуществление инициативы по усилению внимания к проблеме питания**

70. Инвестиции в питание в течение беременности и на протяжении первого года жизни ребенка спасают жизни. Они предотвращают долгосрочные и необратимые последствия в плане интеллектуального, физического и социального развития. Такие инвестиции экономически оправданы, поскольку они снижают нагрузку на системы здравоохранения, способствуют повышению успеваемости учащихся и улучшению благосостояния населения. В 2010 году свыше 100 организаций, представляющих правительства, гражданское общество, частный сектор, научно-исследовательские учреждения и систему Организации Объединенных Наций, приняли обязательство совместно бороться с голодом и недоеданием и приступили к разработке общего замысла инициативы по усилению внимания к проблеме питания и плана действий по ее реализации таким образом, чтобы сформулировать принципы и установки, позволяющие активизировать осуществляемую деятельность.

71. За время существования движения за реализацию инициативы по усилению внимания к проблеме питания, созданного на пленарном заседании высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященном целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, в сентябре 2010 года, 17 стран сделали вопросы продовольственной безопасности и безопасности питания приоритетным направлением своих национальных программ на основе концепции развития с учетом значения питания и гендерных факторов, в рамках которой улучшение питания рассматривается в качестве основной цели их политики в области развития в таких секторах, как сельское хозяйство, здравоохранение, социальная защита и образование. Эти страны осуществляют инвестиции в реализацию таких прямых мер по обеспечению питанием, как пропаганда правильного питания беременных женщин, грудное вскармливание, обогащение пищевых продуктов и организация дополнительного питания. Международное сообщество поддерживает разработанные странами планы, направленные на усиление внимания к проблеме питания. Некоторые из этих стран и заинтересованные стороны, оказывающие им поддержку, примут участие в совещании высокого уровня по рассмотрению достигнутого прогресса в сентябре 2011 года в Нью-Йорке.

### **Сотрудничество Север-Юг, Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество**

72. Усилия по обмену положительным опытом работы в области ведения устойчивого сельского хозяйства и обеспечению продовольственной безопасности все чаще осуществляются и такой опыт все в более широких масштабах тиражируется в рамках сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества. Например, недавно Индия и США заключили соглашение о трехстороннем сотрудничестве с Либерией, Малави и Кенией в целях обеспечения продовольственной безопасности и безопасности питания<sup>35</sup>, и в ноябре 2010 года Программа развития Организации Объединенных Наций созвала в партнерстве с Международной организацией труда и Агентством Японии по международному сотрудничеству совещание высокого уровня по сотрудничеству Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству с упором на достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

73. ФАО организовала заключение целого ряда соглашений о сотрудничестве Юг-Юг в целях повышения продовольственной безопасности и безопасности питания в малообеспеченных домашних хозяйствах и увеличения производства продуктов питания, направления технических экспертов на работу непосредственно на места и обеспечения практического обучения научных работников, пропагандистов и членов сельских общин в странах-получателях помощи. Эти соглашения помогли убедить местные и национальные власти в целесообразности распространения новаторских технологий в значительно более широком масштабе. В последние 15 лет ФАО поддержала программы сотрудничества Юг-Юг более чем в 40 странах, при этом число специалистов и техников, направленных на работу на местах на срок от одного до трех лет, составило свыше 1500 человек, из них 800 человек направила Китайская Народная Республика. В рамках стратегического союза с Китаем ФАО планирует проводить курсы профессиональной подготовки для африканских специалистов в китайских исследовательских и учебных центрах.

### **Региональная координация**

74. Продовольственная безопасность и безопасность питания являются наиболее важным результатом усилий по стимулированию развития в рамках Комплексной программы развития сельского хозяйства в Африке Африканского союза, который, наряду с африканскими региональными экономическими комиссиями, стремился придать импульс многосторонним усилиям по заключению договоров и разработке инвестиционных планов на национальном и субрегиональном уровнях. На сегодняшний день в примерно 26 странах завершена работа по заключению договоров в рамках Комплексной программы развития сельского хозяйства в Африке, причем в 16 из них были подготовлены и прошли коллегиальный обзор национальные планы инвестиций в сельское хозяйство<sup>36</sup>.

75. Региональная координация деятельности по управлению чрезвычайными запасами продовольствия, особенно в районе Африканского Рога, должна быть способна не только разрешать проблемы взаимодействия нескольких стран, но и обеспечивать своевременность и эффективность трансграничных операций. Для осуществления координации должны использоваться существующие меха-

<sup>35</sup> "US, India to Collaborate on Food Security in Africa", *Economic Times*, 20 July 2011.

<sup>36</sup> См. [www.nepad-caadp.net/](http://www.nepad-caadp.net/).

низмы. Это подразумевает укрепление потенциала Межправительственного органа по вопросам развития и других региональных субъектов. План действий для стран Африканского Рога Межучрежденческого постоянного комитета, разработанный ФАО, ВПП и ОКСФАМ в октябре 2010 года, остается руководством к действию, хотя его, возможно, следовало бы обновить<sup>37</sup>.

## VI. Заключение

76. Развитие сельского хозяйства и продовольственная безопасность и безопасность питания являются сложными проблемами устойчивого развития. Усилия по внедрению экологичных или климатически нейтральных методов увеличения производства продовольствия должны дополнять усилия по обеспечению доступа к продовольствию и поиску путей устойчивого развития. Национальные правительства должны более решительно добиваться осуществления решений семнадцатой сессии Комиссии по устойчивому развитию.

77. Развитие сельского хозяйства и обеспечение продовольственной безопасности будут по-прежнему занимать важное место в международной повестке дня в 2011 году. Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20») предоставит всему международному сообществу возможность сосредоточить внимание на этих вопросах, и работа по изучению последствий рассмотрения темы «„Зеленая“ экономика» с точки зрения производства продовольствия и сельского хозяйства уже приобрела широкие масштабы. В частности, в Нидерландах была создана неформальная группа друзей по вопросам продовольственной безопасности и безопасности питания, а ФАО провозгласила инициативу по «экологизации экономики на основе развития сельского хозяйства», призванную мобилизовать агропродовольственный сектор на подготовку к конференции «Рио+20» в контексте устойчивого развития и сокращения масштабов нищеты.

78. Мероприятия, посвященные комплексному рассмотрению вопросов развития сельского хозяйства и обеспечения продовольственной безопасности и безопасности питания и темы экологизации экономики, включают совместное совещание экспертов ФАО и ОЭСР по «экологизации экономики на основе развития сельского хозяйства», которое будет проведено в Париже в сентябре 2011 года; диалог на уровне министров по теме «Зеленая экономика: внедрение комплексного подхода к проблемам ликвидации нищеты и обеспечения продовольственной и энергетической безопасности» в Нью-Дели в октябре 2011 года; и международную конференцию, посвященную узлу проблем безопасности водных, энергетических и продовольственных ресурсов, в Бонне в ноябре 2011 года.

79. Всеобъемлющий подход к достижению цели сокращения наполовину доли населения, страдающего от голода, к 2015 году потребует, чтобы международное сообщество приложило согласованные усилия, продолжая уделять повышенное внимание широкому внедрению успешных подходов к

<sup>37</sup> Notes from the High-level Task Force on the Global Food Security Crisis Senior Steering Group Meeting; Special Meeting on the Horn of Africa, June 2011.

достижению устойчивого развития, мобилизации всех заинтересованных сторон, а также обеспечению выполнения принятых финансовых обязательств. При условии дальнейшего улучшения координации действий и применения двуединого комплексного подхода, достижение согласованной цели к 2015 году остается возможным.

---