

**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
15 December 2008
Russian
Original: English

Комиссия по устойчивому развитию**Семнадцатая сессия**

4–15 мая 2009 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

**Тематический блок вопросов для цикла
осуществления 2008–2009 годов —****сессия по принятию программных решений****Альтернативные стратегии и возможные меры для
ускорения хода выполнения решений: засуха****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Стратегии уменьшения последствий засухи должны разрабатываться и адаптироваться на всех уровнях с участием всех заинтересованных сторон. Помимо рационального использования природных ресурсов и структурной адаптации к изменению климата, решающее значение будут иметь стратегии, нацеленные на использование таких альтернативных источников водных ресурсов, как сбор дождевой воды и очистка и повторное использование воды, включая меры по рециркуляции воды, а также на восстановление заболоченных земель. Более устойчивых результатов можно добиться, если эти стратегии будут согласованы с традиционными общинными стратегиями решения проблем, обусловленных засухой и изменением климата. Расширение доступа развивающихся стран к устойчивым к засухе зерновым культурам имеет существенно важное значение для сельскохозяйственного производства и продовольственной безопасности в засушливых регионах. В качестве экономически эффективного решения следует поощрять традиционные знания и методы в области рационального использования почвы и воды. Для уменьшения степени истощенности пастбищных земель необходимо, чтобы правительства, неправительственные организации и партнеры в области развития перенесли акцент с деятельности по оказанию чрезвычайной помощи на стратегии, нацеленные на мобилизацию ресурсов, развитие инфраструктуры и укрепление потенциала. Наличие партнерских связей на различных уровнях может привести к росту инвестиций в создание систем раннего предупреждения и наблюдения.

* E/CN.17/2009/1.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Стратегии борьбы с засухой	4
A. Возделывание засухоустойчивых культур	5
B. Сохранение и рациональное использование водных ресурсов	7
C. Улучшение обеспечения бедных общин, включая фермеров и скотоводов, средствами к существованию	10
D. Внедрение индексных механизмов страхования от погодных явлений	15
E. Мониторинг засухи и раннее предупреждение	16
III. Создание благоприятных условий для осуществления	19
A. Нарращивание финансовой и технической помощи	19
B. Повышение значения традиционных знаний в деле борьбы с засухой	20
C. Укрепление регионального и международного сотрудничества	21
IV. Задачи на будущее	23

I. Введение

1. На своей шестнадцатой сессии — сессии по обзору третьего цикла исполнения 2008–2009 годов — Комиссия по устойчивому развитию провела обзор и оценку прогресса, достигнутого в реализации целей группы проблем, связанных с сельским хозяйством, развитием сельских районов, земельными ресурсами, опустыниванием, засухой и Африкой, нашедших отражение в Повестке дня на XXI век¹, Программе по дальнейшему осуществлению повестки дня на XXI век² и Плана исполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбургского плана выполнения решений)³. Комиссия выявила факторы и препятствия, затрудняющие осуществление, а также определила новые вызовы и возможности в области исполнения по данной тематической группе вопросов.

2. На своей семнадцатой сессии — сессии по принятию директивных решений в рамках ее нынешнего цикла исполнения — Комиссия примет директивное решение и практические меры по ускорению хода исполнения по отдельной группе вопросов. Этой сессии будет предшествовать межправительственное подготовительное заседание.

3. Настоящий доклад является вкладом в проведение дискуссий на межправительственном подготовительном совещании по директивным вопросам и возможным мерам по ускорению прогресса в области смягчения последствий засухи. Он является ответом на вызовы и препятствия, освещенные в докладе Комиссии о работе ее шестнадцатой сессии (E/2008/29-E/CN.17/2008/17). В настоящем докладе рассматриваются межсекторальные вопросы, которые были определены Комиссией на ее одиннадцатой сессии, включая средства исполнения. В докладе использованы, в частности, материалы Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР), Экономической комиссии Организации Объединенных Наций для Африки, Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе с опустыниванием и основных групп. Доклад следует рассматривать совместно с докладами Генерального секретаря по проблемам сельского хозяйства, земли, опустынивания, засухи и Африки, которые также будут представлены на межправительственном подготовительном совещании Комиссии.

¹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–4 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые Конференцией (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция I, приложение II.

² Резолюция S-19/2 Генеральной Ассамблеи, приложение.

³ Доклад Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа — 4 сентября 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.II.A.1 и исправление), гл. I, резолюция 2, приложение.

II. Стратегии борьбы с засухой

4. Воздействие засухи может быть уменьшено посредством осуществления стратегий адаптации и мер по повышению уровня готовности. Задача адаптации в целом решалась с помощью планов и стратегий борьбы с засухой, а готовность следует обеспечивать главным образом путем создания систем прогнозирования климата и раннего предупреждения. Например, Китай разработал оперативную систему раннего предупреждения о засухе для равнин Северного Китая, сочетающую в себе модели прогнозирования засух, дистанционное зондирование и сбор метеорологических данных для составления ряда карт и подготовки докладов по проблемам засухи.

5. В прошлом меры по борьбе с опасностью засухи нередко осуществлялись в рамках подхода, основанного на реагировании на кризисную ситуацию, в соответствии с которым по мере наступления засухи разрабатывались и осуществлялись специальные чрезвычайные меры по борьбе с засухой. Однако серьезные гуманитарные и экологические последствия засух в прошлом наряду с более глубоким пониманием угроз, связанных с изменением климата, обусловили необходимость разработки более активных подходов, основанных на учете рисков и позволяющих обеспечить более эффективный мониторинг засухи, ее прогнозирование и адаптацию к ней. На национальном и региональном уровнях всеобъемлющее планирование мер по борьбе с засухой включает сейчас оценку рисков, оценку последствий и борьбу с последствиями.

6. Многие страдающие от засухи развивающиеся страны продолжают испытывать трудности в деле интегрирования планов и стратегий борьбы с засухой с национальными программами развития и бюджетными рамками. Отсутствие эффективных институциональных структур, дефицит технического потенциала, ограниченные успехи в деле мобилизации участия и инвестиций заинтересованных сторон, а также отсутствие глубокого понимания преимуществ эффективной борьбы с засухой для уменьшения масштабов нищеты и обеспечения экономического развития продолжают в некоторых странах тормозить прогресс в сфере эффективной интеграции.

7. В политике и практике в области уменьшения рисков засухи зачастую недостаточно учитываются такие социальные факторы, как пол, возраст и социально-экономический потенциал. Женщины, дети, пожилые люди и беднота особо уязвимы к последствиям засухи. Следует уделять особое внимание этим группам населения и тем домашним хозяйствам, которые располагают наименьшими возможностями для борьбы с засухой⁴.

8. Австралия, Индия, Новая Зеландия Соединенные Штаты Америки создали успешные модели разработки и осуществления стратегий и планов борьбы с засухой — от общинного до национального уровней. Эти модели включают эффективную институциональную инфраструктуру, необходимую для поддержки осуществления политики. Аналогичным образом, Европейский центр по борьбе с засухой, который поощряет сотрудничество между учеными и потребителями потенциала в рамках этих отношений в целях повышения уровня готовности общества к засухам и его защиты, является моделью регионального

⁴ “Drought Risk Reduction Framework and Practices: Contributing to the Implementation of the Hyogo Framework for Action”, p. 44, см. веб-сайт www.unisdr.org.

сотрудничества, которой можно следовать. Центр стал виртуальным средоточием знаний, осуществляющим в Европе координацию деятельности по борьбе с засухой для более эффективного смягчения экологических, социальных и экономических последствий засухи⁵.

Вставка 1

Уменьшение степени уязвимости к засухе и изменению климата: экспериментальный проект Глобального экологического фонда в Африке

В рамках проекта по обеспечению адаптации как стратегического приоритета Глобальный экологический фонд создает в Зимбабве, Кении, Мозамбике и Эфиопии на экспериментальной основе ряд механизмов, позволяющих уменьшить уязвимость фермеров и скотоводов к засухе и будущим негативным климатическим изменениям. Компоненты этих стратегий включают: а) повышение эффективности систем раннего предупреждения; б) оказание правительствам помощи в осуществлении стратегий борьбы с засухой и планов адаптации и в обеспечении учета вопросов изменения климата/засухи в политике во всех секторах; и с) обеспечение возможностей для обмена информацией об успешных результатах. Благодаря этому проекту фермеры и скотоводы смогли взять на вооружение различные стратегии смягчения последствий засухи, такие как диверсификация сельскохозяйственного производства и создание резервов продовольствия и воды.

Источник: Martin Krause, "Coping with Drought and Climate Change", Project Inception Meeting, Nairobi, 2005.

9. Повышение устойчивости общин фермеров и скотоводов по отношению к засухе все более широко признается в качестве существенно важного элемента планов борьбы с засухой. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что стратегии и меры, обеспечивающие поддержку усилий по повышению устойчивости, особенно эффективны, когда они включают традиционные практические общинные меры по борьбе с засухой.

А. Возделывание засухоустойчивых культур

10. Высокая степень зависимости от преимущественно неорошаемого земледелия обусловила особую уязвимость сельских общин во многих развивающихся странах, особенно в Африке, к последствиям засухи. Резкое сокращение сельскохозяйственного производства, повышение цен на продовольствие и все возрастающая нехватка воды и изменчивость источников воды привели к нехватке продовольствия и даже голоду. Для того чтобы сельскохозяйственные общины смогли успешно адаптироваться к изменению климата, им нужны сорта культур, более устойчивые к засухе.

⁵ См. веб-сайт <http://cordis.europa.eu/fp5/about.htm>.

11. Научные исследования и разработки по засухоустойчивым культурам, проводимые в основном на основе регионального и международного партнерского сотрудничества, дали практические результаты. В сотрудничестве с Международным центром по улучшению сортов кукурузы и пшеницы и национальными партнерами в африканских странах к югу от Сахары ученые Консультативной группы по международным сельскохозяйственным исследованиям разработали более 50 таких сортов, которые в настоящее время выращиваются на площади, равной примерно 1 млн. гектаров. Ученым-исследователям из Международного института тропического сельского хозяйства удалось добиться существенных успехов в выведении скороспелых сортов кукурузы, которые могут расти в районах с коротким периодом дождей. В результате работы, проделанной Африканским центром рисоводства и его национальными партнерами, были выведены засухоустойчивые сорта риса, в которых сочетаются высокая урожайность азиатского риса и способность африканского риса выживать в самых неблагоприятных условиях.

12. Многие развивающиеся страны рассматривают засухоустойчивые культуры как многообещающий вариант адаптации, позволяющий увеличить производство продовольствия и укрепить продовольственную безопасность в крайне сложных климатических условиях. Есть заслуживающие внимания примеры успешного выращивания засухоустойчивых сортов культур. Засухоустойчивый ячмень, выведенный в Международном центре сельскохозяйственных исследований в засушливых зонах, в настоящее время выращивается на Ближнем Востоке, в том числе в Сирийской Арабской Республике, и в Северной Африке. Засухоустойчивые культуры, выведенные в Международном центре тропического сельского хозяйства и выращиваемые в Латинской Америке, приносят фермерам примерно вдвое больший урожай, чем товарные сорта, выращиваемые в тех же климатических условиях⁶. В Марокко более 75 сортов зерновых культур, в том числе засухоустойчивых культур, были выведены Национальным институтом сельскохозяйственных исследований. Благодаря этим новым сортам фермеры смогли повысить урожайность обыкновенной пшеницы и ячменя соответственно на 35 и 50 процентов. За прошедшие 20 лет повышение урожайности зерновых соответствовало 2–4 квинталям на гектар⁷.

13. В Израиле ученые с помощью генетических исследований выявили факторы, которые позволяют растениям переносить суровые условия пустыни, вызванные жарой, засухой и соленостью почв, и выживать в них. Это открытие способствовало выведению сортов таких основных культур, как кукуруза и рис, способных переносить изменения климата, связанные с глобальным потеплением. Согласно оценкам израильских экспертов, к 2025 году урожайность зерновых необходимо будет повысить на 40 процентов, чтобы обеспечить потребности возросшего населения мира⁸. Это позволило бы противодействовать последствиям глобального изменения климата, которые приводят к потере плодородных земель и расширению земельных угодий, по своим характеристикам приближающихся к пустынным.

⁶ Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR), CGIAR and Climate Change. Research and Impact: CGIAR on Global Issues (Briefing Dossier, 2007–2008).

⁷ Mohammed Karrou, on “Climate Change and Drought Mitigation: Case of Morocco”, см. веб-сайт www.fao.org/sd/climagrmed/pdf/ws01_38.pdf.

⁸ “Israeli researchers close in on drought-resistant crops”, 11 February 2008, см. веб-сайт www.mfa.gov.il.

14. Несмотря на обнадеживающие инициативы, подобные тем, которые упоминались выше, доступ многих развивающихся стран к засухоустойчивым культурам остается ограниченным, что ограничивает их способность обеспечивать продовольственную безопасность на уровне общин и домашних хозяйств в период засухи.

15. По мере роста во всем мире уязвимости к засухе больше внимания стало уделяться сезонному выращиванию культур и сезонным ценам на сельскохозяйственную продукцию. Развитые страны, включая Соединенные Штаты Америки, используют сезонные индексы для расчета прогнозируемых цен на сельскохозяйственную продукцию в контексте разработки своих планов сбыта продукции на рынках. Для решения проблем, связанных с сезонным характером возделывания различных культур, правительствам следует рассмотреть вопрос о внедрении различных систем земледелия. Сегодня многие ученые-исследователи считают смешанное возделывание культур наиболее эффективной стратегией в области землепользования. Например, в Индии селекционеры выводят сорта бобовых и масличных культур, обладающих высокой степенью совместимости с пропашными культурами. Что касается плантационных культур, то совмещение обычных культур с зернобобовыми и кормовыми культурами является широко распространенной практикой, доказавшей свою эффективность. Для расширения и сохранения своих сельскохозяйственных рынков правительствам развивающихся стран необходимо также продолжать развивать эффективную промышленность по производству удобрений.

В. Сохранение и рациональное использование водных ресурсов

16. Центральным элементом засухи является нехватка воды при росте конкурентного спроса на водные ресурсы для удовлетворения потребностей домашних и скотоводческих хозяйств, промышленности, сельского хозяйства и энергетики. Дефицит водных ресурсов непосредственно связан прежде всего с постоянным сокращением осадков и ресурсов поверхностных вод. Предполагается, что изменение климата приведет к повышению интенсивности цикла водопользования, результатом чего могут, в частности, стать более суровые и продолжительные засухи. Все это повысит опасность быстрого истощения ресурсов поверхностных вод и уменьшит способность грунтовых вод «восстанавливаться» в засушливых землях, и без того испытывающих нехватку воды.

17. Нехватка воды заставляет людей оставлять родные места, вызывает рост межэтнической напряженности и провоцирует спор по поводу трансграничного использования водных ресурсов. Рациональное использование трансграничных водных ресурсов, будь то поверхностных или грунтовых вод, имеет технические, культурные, правовые, экономические и социальные аспекты, связанные между собой в рамках гидрологического цикла. Необходимо избегать потенциальных конфликтов, которые могут привести к появлению беженцев и обострению региональных конфликтов, путем максимально эффективного использования возможностей сотрудничества между странами и путем диверсификации стратегий получения средств к существованию для уязвимых общин.

18. Согласование конкурирующих между собой потребностей в водных ресурсах является неотъемлемой частью планирования усилий по борьбе с засухой, в рамках которого обеспечивается учет поверхностных вод в виде речного

стока или содержимого озер и водохранилищ. Для этого могут потребоваться меры по ограничению, путем взаимодействия с основными заинтересованными сторонами, квот воды из искусственных водохранилищ, предназначенной для различных видов использования. Приоритетное внимание следует уделять домашнему потреблению, при этом к числу других приоритетов относится удовлетворение потребностей, связанных с животноводством и выращиванием многолетних культур. Рациональное и бережное использование водных ресурсов на всех уровнях является ключевым условием, в особенности в рамках ирригационного и промышленного использования. Введение рациональных ограничений на предоставление воды из многоцелевых водохранилищ может осуществляться на основе других факторов, таких как маргинальная экономическая ценность для других видов водопользования в сельском хозяйстве, энергетике, промышленности, рекреационной сфере или судоходстве, а также в интересах охраны окружающей среды.

19. Внутренние водно-болотные угодья являются важным районом соприкосновения земельных и водных ресурсов, позволяющим смягчить последствия гидроклиматических изменений. Озера, поверхностные водохранилища и запасы грунтовых вод являются стратегически важными источниками водных ресурсов и должны использоваться в целях развития и повышения степени устойчивости полусухих стран и общин, испытывающих нехватку воды.

20. Там, где истощение грунтовых вод носит острый характер, особое внимание следует уделять устойчивому использованию ресурсов глубоких грунтовых вод. Национальным правительствам необходимо осуществлять долгосрочные стратегии защиты имеющихся водных горизонтов. Такие стратегии должны включать использование альтернативных источников водоснабжения, сбор дождевой воды и очистку и повторное использование воды. Например, в Индии сбор дождевой воды является вековой традицией. Традиционные методы сбора воды применяются также в Западной Африке в целях поддержания сельскохозяйственного производства. Сток из смежных водосборных районов, направляемый в подземные резервуары дождевой воды (цистерны), по-прежнему является важным источником воды, в том числе в засушливых районах Египта, Иордании и Сирийской Арабской Республики. Сбор воды на крышах домов является недорогостоящим способом получения воды для питьевых целей и удовлетворения нужд домашних хозяйств в расположенных в засушливых районах общинах Латинской Америки, Ближнего Востока, африканских стран к югу от Сахары и Азии. Для успешного осуществления комплексных стратегий водопользования необходимо создание потенциала, передача технологий и финансовые ресурсы.

21. К числу стратегий борьбы с хронической нехваткой воды в засушливых районах относятся рециркуляция, повторное использование и очистка воды. Более положительное отношение населения к использованию очищенной или рециркулированной воды для технических целей можно поощрять с помощью информационно-разъяснительных мер. Более широкое использование экономических стимулов и мер по регулированию спроса может существенно способствовать экономии воды.

22. Ряд тематических исследований, проведенных в различных странах, убедительно указывает на то, что нынешние методы очистки и удаления сточных вод и их частичного повторного использования на сельскохозяйственных поч-

вах могут приводить к появлению значительных экологических проблем. Для преодоления таких трудностей нужны более сильные местные институциональные структуры и более значительный потенциал. Необходимо также обеспечивать дальнейшую разработку систем очистки и их адаптацию к местным климатическим и культурным условиям. Необходимо обеспечить более широкий доступ к учебным курсам и соответствующей информации для ознакомления учащихся с этой сложной областью⁹. В этой связи в качестве образца можно использовать научно-исследовательский центр по очистке сточных вод в Кувейте, который был создан в целях поощрения обмена опытом и техническими знаниями о рациональном использовании очищенных сточных вод, в частности в странах Ближнего Востока, а также в целях поощрения научных исследований, связанных с очисткой и повторным использованием сточных вод, с уделением особого внимания сельскому хозяйству.

23. Стратегии устойчивого землепользования и планирования, подробно изложенные в докладе Генерального секретаря по вопросу о земельных ресурсах (E/CN.17/2009/5), могут обеспечить эффективные методы адаптации к засухе. Природоохранные системы обработки земли оказались эффективным средством, позволяющим обеспечить максимальное проникновение дождевой воды и ее хранение в почве, что позволяет даже в условиях отсутствия дополнительного полива сохранять культуры в периоды серьезной засухи. Повышение устойчивости систем неорошаемого земледелия также является одним из методов регулирования спроса на водные ресурсы. Устойчивые системы земледелия дают больший объем продукции в расчете на единицу воды, что позволяет сократить количество воды, необходимой для производства продовольствия. Несмотря на возможности повышения устойчивости в целях смягчения последствий засух, избежать засушливых лет — невозможно¹⁰.

24. Для обеспечения более эффективного использования водных ресурсов в сельском хозяйстве необходимо внедрять более эффективные методы сохранения влаги в почве и сокращать нерациональное использование местных ресурсов воды, предназначенной для орошения. Сокращение нерационального использования воды также создает дополнительные выгоды в плане сведения к минимуму потерь применяемых питательных веществ, водной эрозии и загрязнения поверхностных и грунтовых вод. Таковы многочисленные многообещающие стратегии повышения эффективности водопользования, включая надлежащие методы комплексного рационального использования земельных и водных ресурсов. Такие ирригационные технологии, как капельный полив и орошение с помощью распылителей, обычно более широко применяются в более засушливых регионах, таких как регион Пенджаба в Пакистане¹¹. Эти технологии используются для полива таких ценных культур, как фруктовые или ореховые деревья, виноград, сахарный тростник, цветы и овощи, и могут использоваться в других подверженных засухе странах.

⁹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, “Water Programme for Africa, Arid and Water Scarce Zones” (2005), см. веб-сайт <http://unesdoc.unesco.org>.

¹⁰ Johan Rockström, “Resilience building and water demand management for drought mitigation”, September 2003.

¹¹ M.R. Akhtar, “Impact of Resource Conservation Technologies for Sustainability of irrigated Agricultural in Punjabi, Pakistan”, см. веб-сайт <http://www.jar.com.pk/pdf/11-Impact%20of%20Resource.pdf>.

25. Для уменьшения степени уязвимости сельского населения чрезвычайно важно обеспечить защиту, интеграцию, расширение и подтверждение традиционных и местных знаний и практики в области рационального использования водных ресурсов. Необходимо глубокое понимание причин как успехов, так и неудач, связанных с применяемыми в настоящее время методами и подходами к предотвращению, уменьшению или устранению рисков, обусловленных засухой. Такие знания необходимы на низовом, национальном и международном уровнях, с тем чтобы надлежащим образом перевести стратегии в плоскость практических действий, планируемых совместно с местным населением и богатых местным содержанием. Например, в Африке весьма успешной оказалась практика строительства валиков (дамб или ниш) и камней или земли, а также водных резервуаров, и эту практику следует совершенствовать.

26. В тех странах, которые в значительной степени зависят от сельского хозяйства в плане обеспечения самодостаточности и в которых сельское хозяйство было разрушено в последние годы в результате наводнений и засух, крайне необходимым является комплексный и основанный на широком участии населения подход к управлению водными и земельными ресурсами водосборного бассейна. Бангладеш и другие подверженные засухе страны используют полученные в процессе осуществления проекта в области лесоводства знания по устойчивому освоению горных водосборных бассейнов и использованию малоплодородных сельскохозяйственных земель в целях содействия сокращению масштабов эрозии почв, защиты природных ресурсов и увеличения объема сельскохозяйственного производства в стране.

27. Охрану и рациональное использование дефицитных водных ресурсов необходимо дополнять стратегиями и мерами, нацеленными на защиту и восстановление земельных ресурсов. Восстановление вырубленных лесопосадок путем насаждения деревьев, устойчивых к более высоким температурам, прореживание пострадавших от засухи лесов и разработка пестицидов оказались успешными стратегиями в этой области. Например, Индия разработала основанный на широком участии подход к рациональному лесопользованию, нацеленный на лучшее обеспечение сельского населения средствами к существованию путем укрепления местной базы природных ресурсов и привлечения местного населения к защите и восстановлению деградированных земель. Производительность восстанавливается посредством насаждения деревьев и осуществления мер по охране почв и водных ресурсов.

С. Улучшение обеспечения бедных общин, включая фермеров и скотоводов, средствами к существованию

28. Социальные последствия засухи для уязвимых общин — огромны. Проведенное недавно в Эфиопии определение количественных параметров общенациональных последствий засухи и изменчивости водных ресурсов свидетельствует о катастрофических последствиях в виде нищеты, голода, миграции и социальной нестабильности. В полувлажных странах одной из мер, которые могут быть приняты в целях структурной адаптации, является поощрение более динамичного и устойчивого роста путем инвестирования большего объема средств в развитие многоцелевой гидроинфраструктуры. Это позволит обеспечить переход к более устойчивому водоснабжению. В то же время и на том же приоритетном уровне необходимо создавать эффективные учреждения

и проводить мероприятия для уменьшения степени уязвимости экономики от потрясений, обусловленных засухой.

29. Помимо использования засухоустойчивых культур и рационального использования водных ресурсов стратегии обеспечения местного населения средствами к существованию должны также включать создание и поддержку возможностей для получения доходов в качестве важного стимула для фермеров, включая женщин-фермеров, в подверженных засухе районах в целях инвестирования в устойчивое сельское хозяйство и рациональное использование природных ресурсов и сокращения масштабов миграции из сельских в городские районы. Особенно необходимо расширить доступ фермеров к надлежащим и недорогостоящим сельскохозяйственным технологиям и соответствующей профессиональной подготовке на местах для увеличения объема производства продовольствия и выращивания засухоустойчивых культур, при сохранении производительности почвы. Например, ФАО и Азиатский центр по обеспечению готовности к стихийным бедствиям приступили в 2006 году к осуществлению проекта, цель которого состоит в оценке адаптации доходобразующей деятельности к изменению климата в подверженных засухе районах северо-запада Бангладеш. Этот проект, в рамках которого был разработан комплекс передовых методов адаптации, включает оценку и апробирование на местах разработанных на местном уровне решений, обеспечивающих доход общинам¹².

Вставка 2

Интегрирование устойчивого развития и борьбы с засухой в Индии

В 1992–2001 годах правительство Индии разработало Индийско-германскую программу развития водохозяйственного комплекса. Эта программа успешно осуществлялась во многих регионах страны, в частности в Даревади, где после пяти лет природовосстановительной деятельности 65 процентов ранее денудированной территории было засажено деревьями и травой, при этом объем пастбищной биомассы возрос на 170 процентов. Обеспечивалось устойчивое выращивание сельскохозяйственных культур, в том числе кукурузы, пшеницы и овощей, при этом площадь орошаемых земель возросла с 197 до 342 гектаров. В результате стабилизации сельскохозяйственного производства и заработной платы прекратилась сезонная миграция сельских жителей.

Источник: World Resources 2005, на веб-сайте <http://www.grida.no/wrr/047.htm>.

30. Следует рассмотреть вопрос о реализации стратегий, нацеленных на преобразование деградированных земель в экономические активы. Защита биоразнообразия засушливых земель, являющегося значительным экономическим и культурным активом, имеет важное значение для борьбы с деградацией земли

¹² R. Selvaraju, A.R. Subbiah, S. Baas I. Juergens, "Livelihood adaptation to climate variability and change in drought-prone areas of Bangladesh: developing institutions and options", Rome, 2006.

и опустыниванием. Деятельность по восстановлению может включать посадку деревьев и лекарственных растений, обладающих генетическим материалом, который имеет косметическую, фармацевтическую или научную ценность. Денежные поступления от устойчивого использования таких ценных сортов растений могут помочь общинам засушливых сельских районов в создании возможностей для доходообразующей деятельности и способствовать искоренению нищеты¹³.

31. В настоящее время осуществляются стратегии и практические меры, нацеленные на расширение доступа мелких фермеров на местные и глобальные рынки. Например, Международный фонд сельскохозяйственного развития и Африканский банк развития разрабатывают в Уганде программу расширения доступа фермеров на рынки путем разработки инфраструктурных проектов и путем оказания технической помощи. Для того чтобы у общин было чувство причастности к осуществляемой деятельности, их привлекают к процессу принятия решений.

32. Женщины-фермеры являются основными производителями продовольствия в развивающихся странах, и в то же время они являются одной из наиболее уязвимых групп. Расширение их экономических возможностей в плане увеличения производства и участия в разработке политики имеет важнейшее значение для решения проблем нищеты и отсутствия продовольственной безопасности. Большинство мелких фермеров в африканских странах к югу от Сахары — это женщины, которые нуждаются в профессиональной подготовке и образовании, в особенности по вопросам продуктивного сельского хозяйства и охраны окружающей среды. Норвегия разработала стратегию обеспечения равенства в сельскохозяйственном секторе. Цель этой стратегии состоит в том, чтобы за счет диверсификации экономической деятельности в сельских районах и создания новых рабочих мест удержать женщин в сельских районах. Данный проект нацелен на обеспечение 40-процентного участия женщин во всех сельскохозяйственных предприятиях и обеспечивает взаимодействие между местными органами власти и организациями фермеров в целях расширения участия женщин в данном секторе. Норвегия также оказывает финансовую поддержку молодым женщинам-фермерам и поощряет участие женщин в сельскохозяйственных кооперативах.

33. Стратегии, направленные на оказание фермерам содействия в смягчении последствий засухи, должны включать меры по наращиванию потенциала. Благодаря профессиональной подготовке фермеры должны уметь определять время сева. В период, предшествующий засухе (в годы «Эль-Ниньо»), фермерам можно рекомендовать вкладывать больше средств либо в засухоустойчивые культуры, либо в культуры, которые могут быть посажены в более ранние месяцы года/сезона. Благодаря этому к моменту наступления засухи культуры успеют пустить корни и смогут получать влагу с большей глубины. Поскольку сток рек и уровни воды в бассейнах подвергаются значительному воздействию только в тех случаях, когда засуха удерживается в течение продолжительного периода времени, создание в засушливых районах ирригационных систем в качестве подстраховки для смягчения последствий краткосрочных засух пред-

¹³ Национальный форум по борьбе с опустыниванием и поощрению взаимодополняющего осуществления взаимосвязанных многосторонних экологических конвенций, Монголия, июнь 2001 года, резюме доклада.

ставляется весьма целесообразным. В случае краткосрочных засух источники полива могут требоваться только в течение коротких промежутков времени (первых нескольких недель или месяцев после посадки), пока корни не прорастут достаточно глубоко и не получат доступ к влаге, находящейся на большей глубине.

34. Стратегии поддержки развития рынков имеют важное значение для борьбы с нищетой. Успешная реализация мелкими фермерами своей продукции по конкурентоспособным ценам зависит от наличия у них доступа на рынки. Необходимо активизировать усилия по расширению дорожной инфраструктуры и изыскать пути решения проблем, связанных с несправедливой торговлей. Из-за значительных финансовых субсидий, выплачиваемых развитыми странами своим фермерам, мелкие фермеры практически не имеют возможности эффективно конкурировать на рынке; это является весьма актуальной проблемой, требующей решения. Основным стимулом к производству мелкими фермерами большего объема продовольствия, чем требуется семье, является возможность продажи излишков продовольствия. Если рынков нет, то и производительность будет, естественно, снижаться.

35. Поскольку развитые страны по-прежнему не хотят сокращать субсидии фермерам, правительства развивающихся стран, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о программах стимулирования своих фермеров. В этой связи весьма полезным мог бы быть целенаправленный пакет стимулов в странах, экономика которых зависит от сельского хозяйства, особенно если такие стимулы будут сосредоточены на нескольких ключевых сельскохозяйственных продуктах. Такие стимулы обеспечили необходимую поддержку для фермеров в период снижения производительности. Еще одним способом, с помощью которого правительства развивающихся стран могли способствовать росту производительности сельского хозяйства, является расширение местных отраслей по переработке и хранению продовольствия. Это уменьшило бы потребность в продаже сельскохозяйственной продукции до того, как она придет в негодность, что даст фермерам больше времени для реализации скоропортящейся продукции на рынке. Эта стратегия позволила бы фермерам лучше регулировать ценообразование на их продукцию.

36. Для расширения и поддержания рынков необходимо повышение производительности и сохранение ее на высоком уровне. Для обеспечения устойчивой и высокой производительности необходимо применение удобрений и других сельскохозяйственных ресурсов. Правительствам развивающихся стран необходимо обеспечить эффективное производство удобрений путем укрепления спроса и повышения предложения. В некоторых районах, где концепция использования удобрений уже применялась, удобрения являются весьма дорогостоящими, главным образом из-за того, что маргинальные затраты на импорт небольших объемов являются очень большими. Кроме того, из-за ограниченного числа участников рынка рыночная власть оказывается сосредоточенной в руках небольшого числа лиц, которые могут более легко манипулировать ценами, манипулировать спросом и предложением. Кроме того, местная доставка удобрений зачастую является экономически неэффективной. Действительно, из-за отсутствия надлежащей дорожной сети доставка удобрений из той или иной западной страны в тот или иной африканский порт нередко связана с меньшими расходами, нежели их транспортировка на относительно короткое расстояние внутри страны к фермеру. Правительствам необходимо разработать

национальные стратегии использования удобрений для поощрения создания устойчивой отрасли по производству и/или распределению удобрений.

37. Для того чтобы мелкие фермеры могли продавать свою продукцию по конкурентным ценам, правительствам необходимо будет облегчить предоставление сельскохозяйственных ресурсов и технологий, а также финансовых стимулов. Для достижения этой цели в Бангладеш мелким фермерам предоставляются кредиты на весьма льготных условиях. В Нигерии Альянс в поддержку «зеленой революции» в Африке и Международный центр по плодородию почв и сельскохозяйственному развитию приступили в октябре 2008 года к осуществлению проекта по предоставлению оптовых кредитов и оказанию поддержки сельским посредникам, которые управляют деятельностью мелких предприятий, обеспечивающих охват фермеров в отдаленных районах. Будет также проводиться профессиональная подготовка по вопросам безопасной переработки и упаковки продовольствия¹⁴.

38. В настоящее время к числу стратегий борьбы с засухой относятся кочевничество, создание запасов кормов и перегон скота с одного пастбища на другое и продажа крупного рогатого скота. Для сокращения масштабов нищеты и устойчивого получения средств к существованию в пастбищном секторе необходимо, чтобы правительства и партнеры по процессу развития обеспечили повышение производительности животноводства и расширили доступ скотоводов к фуражу, водным ресурсам и рынкам для продажи скота. Необходимо также изучить возможности дополнения выпаса животных другими видами кормов; например, Эфиопия приступила к созданию банков фуража в качестве резервов кормов для телят и мелких жвачных животных в засушливый сезон. В Иордании с помощью системы выделения субсидированных кормов создаются значительные стимулы для увеличения поголовья скота. Поскольку имеющиеся запасы корма не могут обеспечить содержание крупных стад, животные все чаще содержатся в пустыне, куда подвозятся мешки с фуражом. Министерство сельского хозяйства Марокко также приступило к распределению среди фермеров кормов для животных для сохранения поголовья скота и поощрения фермеров к использованию более эффективных и адаптированных пакетов мер для получения субсидированных ресурсов и сельскохозяйственного инвентаря в целях получения 60 млн. квинталей зерновых в относительно сухие вегетационные периоды⁷.

39. Поощрение других видов доходообразующей деятельности в сельских районах, например деятельности мелких агропредприятий, дополнительно к скотоводству, имеет не менее важное значение, и его необходимо подкреплять инвестициями в такие объекты вспомогательной инфраструктуры, как автодороги, железные дороги и маршруты для доставки продукции на рынки.

40. Например, в Африке правительствам следует также рассмотреть вопрос об улучшении водоснабжения для сглаживания колебаний осадков, которые периодически приводят к резкому сокращению поголовья скота. На засушливых пастбищах обычно проводятся интенсивные работы по бурению колодцев и скважин, что стимулирует рост поголовья, превышающий возможности пастбищ. Засушливые районы Сомали и Эфиопии также были получателями местных инвестиций, предназначенных для строительства бетонных подземных во-

¹⁴ См. веб-сайт <http://www.agra-alliance.org/content/news/detail/868>.

дных резервуаров, или «биркедов», вокруг которых нередко возникают поселения¹⁵.

41. Поголовье скота по-прежнему можно регулировать с помощью традиционной стратегии кочевников, состоящей в повышенной мобильности и наличии доступных средств связи, которые оптимизируют преимущества и возможности, обусловленные изменением климата и эпизодическими явлениями. Выпас скота может и впредь осуществляться исходя главным образом из конкретных обстоятельств. Тем не менее необходимо стремиться понять особые потребности кочевников, особенно с учетом их культурных ценностей и необходимости их привлечения к процессам преобразований и развития, которые могут оказать воздействие на них самих¹⁶.

D. Внедрение индексных механизмов страхования от погодных явлений

42. Засуха стала важным фактором риска при принятии инвестиционных решений как производителями сельскохозяйственной продукции, так и финансовыми учреждениями, работающими с фермерами, что обуславливает необходимость разработки и использования инвестиционных механизмов, учитывающих засуху в рамках системы управления финансовыми рисками. Страхование на основе погодных индексов является формирующимся новаторским рыночным механизмом управления рисками, связанными с засухой.

43. Если в традиционных механизмах страхования зерновых культур фактор погоды не учитывается, то договоры о страховании на основе погодных индексов составляются с учетом индекса, который отражает установившуюся связь между поддающимися измерению погодными переменными показателями, например температурой и дождевыми осадками и неурожаем. Уже успешно осуществляются экспериментальные программы страхования на основе погодных индексов в области сельского хозяйства. В Эфиопии и Малави такие экспериментальные механизмы страхования оказались в ряде случаев экономически жизнеспособными (см. вставку ниже).

Вставка 3

Введение страхования на основе погодных индексов: пример Малави

В 2005 году в Малави 892 фермера, занимающиеся выращиванием арахиса, приобрели страховки, рассчитанные на основе погодных индексов, чтобы лучше управлять обусловленными засухой рисками и, в свою очередь, получить доступ к кредитам для приобретения более эффективных ресурсов. Эта экспериментальная программа, которая оказалась достаточно успешной и была повторена в 2006 году, стала беспроигрышным предприятием для всех участни-

¹⁵ Watkins and Fleisher, "Tracking pastoralist migration: lessons from the Ethiopian Somali National Regional State" (1998).

¹⁶ Squires, V.R. & Sidahmed, A.E. (eds.) "Drylands: sustainable use of rangelands into the twenty-first century", IFAD Series: Technical Reports (Rome, IFAD). (Опубликовано с разрешения.)

ков. Страхование на основе погодных индексов позволил фермерам уменьшить обусловленные засухой риски и тем самым получить доступ к финансам и другим ресурсам, необходимым для расширения производства, в качестве альтернативы малопродуктивному натуральному хозяйству. Оно также обеспечило защиту кредиторов от обусловленных погодными условиями производственных рисков и позволило банкам расширить свои портфели кредитов и упорядоченно распространить их на сельские районы. Страховые компании, избавленные от регуляторных ограничений и располагающие возможностями повторного страхования, имея ограниченный и неудачный опыт применения традиционных сельскохозяйственных страховок, расценивают данный экспериментальный проект как многообещающую возможность дальнейшего взаимодействия с фермерами.

Источник: “Developing index-based insurance for Agriculture in developing countries”, Sustainable Development Innovation Briefs, Issue 2, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, March 2007.

44. Первоначальный опыт применения механизмов страхования на основе погодных индексов свидетельствует о том, что их эффективность зависит от наличия сети эффективных и качественных метеорологических станций и надежных систем управления информацией. В настоящее время многие подверженные засухе развивающиеся страны, в частности в Африке, не располагают ни экспертными знаниями, ни соответствующими объектами для составления полисов на основе погодных индексов на местном уровне. В этой связи необходимо уделить особое внимание технической подготовке работников страхового и финансового сектора¹⁷.

Е. Мониторинг засухи и раннее предупреждение

45. Понимание основных причин уязвимости к экстремальным погодным условиям также является существенно важным компонентом борьбы с засухой, поскольку конечная цель состоит в определении риска засухи для конкретной местности и конкретной группы людей или экономического сектора¹⁸. Необходимы всеобъемлющие и комплексные подходы к эффективному мониторингу засухи, оценке последствий засухи и раннему предупреждению. На глобальном уровне Глобальная система информации и раннего предупреждения ФАО по вопросам продовольствия и сельского хозяйства соответствует требованиям комплексной системы информации, мониторинга и раннего предупреждения. Поддерживаемая Агентством международного развития Соединенных Штатов Америки Сеть систем раннего оповещения о голоде представляет собой региональную систему, заслуживающую пристального внимания. В рамках этой системы основное внимание уделяется Африке, но она охватывает также отдель-

¹⁷ “Developing index-based insurance for agriculture in developing countries”, Sustainable Development Innovation Briefs, Issue 2, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, March 2007.

¹⁸ “Drought monitoring and early warning: concepts, progress and future challenges”, p. 12, см. веб-сайт www.wmo.ch/pages/publications/showcase/documents/1006_E.pdf.

ные районы Центрально Азии, Центральной Америки и Карибского бассейна¹⁹.

46. На национальном уровне системы мониторинга засухи, основанные на едином показателе или климатическом индексе, были созданы, в Китае, Австралии и Соединенных Штатах Америки. Каждая из этих стран создала уникальные системы мониторинга, адаптированные к их потребностям и возможностям в области борьбы с засухой. Например, Китай в значительной степени полагается на стандартизированный индекс определения осадков в целях мониторинга засухи, а Австралия обеспечивает количественное определение персентилей осадков. Система мониторинга засухи в Соединенных Штатах и Североамериканская система мониторинга засухи используют множество климатических индексов и показателей для оценки засушливых периодов²⁰.

47. Системы мониторинга метеорологических и гидрологических аспектов засухи и раннего предупреждения должны быть в состоянии прогнозировать с определенной степенью вероятности или выявлять признаки изменений в погоде и климате, например в температуре и дождевых осадках. Для этого требуются системы, которые обеспечивают интеграцию параметров осадков и других климатических показателей с такой информацией о водных ресурсах, как сток, снежный покров, уровни грунтовых вод, уровни воды в водохранилищах и озерах и влажность почвы, в рамках всеобъемлющей оценки наблюдаемых в настоящее время или прогнозируемых на будущее условий засухи и водоснабжения²¹. Необходимо уделять внимание и другим важнейшим экономическим и социальным показателям, в том числе таким рыночным данным, как цены на зерновые и изменение конъюнктуры на важнейшие зерновые культуры и крупный рогатый скот в качестве показателя покупательной способности сельских общин и пороговый показатель для миграции членов домашних хозяйств в поисках работы или для продажи непродовольственных активов.

Вставка 4

Борьба с засухой в Соединенных Штатах и в Северной Америке в целом

Борьба с засухой в Соединенных Штатах и Северной Америке в целом связана со взаимодействием и сотрудничеством многих групп, учреждений и университетов. Центр Соединенных Штатов по борьбе с засухой является еженедельным проектом, который позволяет обеспечивать информацию о засухе во всей стране. Национальный центр по борьбе с засухой, наряду с Национальным управлением Соединенных Штатов по исследованию океана и атмосферы и министерством сельского хозяйства Соединенных Штатов при содействии более 200 участников, ежедневно предоставляющих свою информацию, несут общую ответственность за подготовку информации. Используемые данные касаются осадков, индексов засухи, содержания влаги в почве и стока рек/ручьев и включают спутниковые

¹⁹ См. веб-сайт http://www.un.org/esa/sustdev/csd/csd16/rim/escap_drought.pdf.

²⁰ Ibid.

²¹ "Drought monitoring and early warning: concepts progress and future challenges", p. 13, см. веб-сайт www.wmo.ch/pages/publications/showcase/documents/1006_E.pdf.

данные и информацию о глубине снежного покрова и запасах воды в водохранилищах. Благодаря этим усилиям обеспечивается слежение за засухой в обширных районах на основе информации, данных и обратной связи с затрагиваемыми районами.

Источник: Brian Fuchs, National Drought Mitigation Centre, United States Drought Monitor, available at <http://drought.unl.edu/dm>.

48. Разработка и совершенствование соответствующих мер в области мониторинга и предотвращения должны включать поощрение более полного и открытого обмена идеями и информацией и распространение данных о результатах функционирования систем оценки, мониторинга и раннего предупреждения о засухе на международном, региональном, национальном и местном уровнях. Это включает разработку способствующих принятию решений моделей для распространения информации о засухе среди конечных пользователей, а также разработку надлежащих методов поощрения обратной связи по результатам оценки климата и засухи и другим видам информации, распространяемой в целях раннего предупреждения. Важное значение имеет профессиональная подготовка конечных пользователей по вопросам оценки такой информации в рамках процесса принятия решений. После того как наступление засухи становится признанным фактом, необходимо распространять информацию о серьезности положения, о потенциальных последствиях, о возможных мерах по смягчению последствий или о чрезвычайных мерах для более эффективного реагирования на засуху²².

49. Необходим эффективный сбор такой информации и обмен ею между регионами и субрегионами, а для этого необходимо поощрять институциональное развитие и вырабатывать профессиональные навыки, необходимые для проведения эффективных совместных научных исследований и планирования с участием соответствующих научных групп (например, естествоиспытателей и социологов), директивных структур и других заинтересованных участников. Там, где это возможно, ученые должны также поощрять более осмотрительное использование климатологической и метеорологической информации в целях содействия переходу от непосредственного реагирования к упреждительному управлению рисками, связанными с засухой.

50. Подверженные засухе развивающиеся страны нуждаются в помощи в создании систем наблюдения за засухой и наращивании потенциала в области раннего предупреждения, с тем чтобы они могли принимать более обоснованные решения относительно реагирования на засуху, включая оценку ее последствий.

51. Следует также продолжать создавать информационные сети для содействия обмену базовой климатологической информацией и информацией, распространяемой в целях раннего предупреждения, между различными странами и регионами. Например, Региональный учебный центр по вопросам агрометеорологии и оперативной гидрологии и их применения, являющийся специализированным центром Постоянного межгосударственного комитета по борьбе с засухой в странах Сахеля, наряду с Африканским центром по применению ме-

²² "Investing in drought preparedness", World Bank Agriculture and Rural Development "Water for Food" team (February 2006).

теорологии в целях развития и Управлением бассейна реки Нигер, обеспечивают агрометеорологические услуги в области мониторинга во всей Западной Африке — в Буркина-Фасо, Гамбии, Гвинее-Бисау, Кабо-Верде, Мавритании, Мали, Нигере, Сенегале и Чаде²³. Еще одной региональной системой мониторинга засухи и раннего предупреждения, созданной Всемирной метеорологической организацией и Программой развития Организации Объединенных Наций, является Центр мониторинга засухи в Найроби. Этот Центр отвечает за климатологический мониторинг, прогнозирование, раннее предупреждение и применение полученных результатов для уменьшения связанных с изменением климата рисков в странах-участницах — Бурунди, Джибути, Кении, Объединенной Республике Танзания, Руанде, Сомали, Судане, Уганде, Эритрее и Эфиопии²⁴. Эти центры вносят вклад в предоставление услуг в области мониторинга и прогнозирования изменений климата в целях раннего предупреждения и смягчения пагубных последствий экстремальных климатических явлений для различных социально-экономических секторов региона, таких как сельскохозяйственное производство и продовольственная безопасность, водные ресурсы, энергетика и здравоохранение, и благодаря им пользователи могут создавать механизмы преодоления последствий экстремальных рисков, связанных с климатическими и погодными условиями.

52. Необходимо расширить масштабы эффективного использования общинами информации о сезонных изменениях погоды и климата в целях увеличения производства сельского хозяйства и животноводства. Стремительно расширяющиеся возможности в области раннего предупреждения, открывающиеся благодаря дистанционному зондированию и прогнозированию климата, имеют весьма важное значение. Как было установлено, в Монголии простые пастухи могут слушать и использовать финансируемые правительством научные прогнозы погоды. Научные перспективы раннего предупреждения варьируются в зависимости от климатического региона мира. В этой связи необходимо сочетать технологические возможности в области раннего предупреждения с характерным для местного уровня пониманием засухи и ее последствий, результатами наблюдения на местах и надлежащим планированием и практической деятельностью на местном уровне²⁵.

III. Создание благоприятных условий для осуществления

A. Нарращивание финансовой и технической помощи

53. Для уменьшения связанных с засухой рисков требуются долгосрочные инвестиции. Правительства, частный сектор, партнеры в области развития и другие заинтересованные структуры должны рассматривать засуху в качестве весьма опасного стихийного явления и принимать меры для борьбы с вызываемыми ею проблемами. Как было установлено в ходе многочисленных исследований, инвестирование в обеспечение готовности к стихийным бедствиям

²³ См. веб-сайт http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/isdr-publications/10-drought-risk-reduction/drought-risk-reduction.pdf and www.agrhymet.ne.

²⁴ “Drought monitoring and early warning: concepts progress and future challenges”, p. 17, см. веб-сайт www.wmo.ch/pages/publications/showcase/documents/1006_E.pdf.

²⁵ Morton, J. “Report of a consultancy on pastoral risk management”; report to the World Bank and the Ministry of Food and Agriculture of Mongolia (2001).

или опасным явлениям и в стратегии смягчения их последствий более эффективно с точки зрения затрат, чем простое реагирование на эти явления. Поэтому, как представляется, любые инвестиции в уменьшение рисков, связанных с засухой, в смягчение ее последствий и в меры по обеспечению готовности в целях уменьшения последствий засухи являются правильными инвестициями. Правительствам и другим заинтересованным структурам следует предусматривать в своих бюджетах достаточные финансовые средства на реальные усилия по уменьшению опасности засухи²⁶.

54. Кроме того, национальным правительствам необходимо улучшить инвестиционный климат для внутренних и иностранных инвесторов, от которых многие развивающиеся страны находятся в значительной зависимости в плане укрепления государственных и частных учреждений, занимающихся вопросами финансового управления. Укрепление потенциала является актуальным, приоритетным вопросом в области финансового анализа, урегулирования споров, связанных с контрактами, и корпоративного управления. В этих областях необходимо наладить более тесные партнерские связи с учреждениями, занимающимися оказанием помощи в целях развития, и многосторонними учреждениями в том, что касается стратегии оказания такой помощи и ее реализации.

55. Странам следует активно участвовать в последующей деятельности по реализации Инициативы в области финансирования развития, которая дает прекрасную возможность наладить взаимодействие между соответствующими субъектами государственного и частного секторов для тщательного изучения вопроса о разработке программ сотрудничества в области управления рисками. Такие программы должны быть нацелены на содействие институциональному строительству в развивающихся странах в таких областях, как борьба с засухой, на основе использования относительных преимуществ и возможностей учреждений, занимающихся вопросами развития, многосторонних банков развития, частных финансовых учреждений и научных кругов.

56. Следует также поощрять региональные учреждения, занимающиеся вопросами развития, включая региональные банки развития, к налаживанию партнерских связей с Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) в целях создания дополнительных возможностей для объединения кредитования банками проектов в области развития, непосредственно связанных с борьбой с засухой (базового финансирования), с предоставлением субсидий и льготных финансовых услуг за счет ресурсов ГЭФ для защиты глобальной окружающей среды в плане биоразнообразия, изменения климата (включая меры по адаптации) и деградации земли.

В. Повышение значения традиционных знаний в деле борьбы с засухой

57. Одним из наиболее важных принципов Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с засухой является признание ценности традиционных знаний о борьбе с засухой, которые были накоплены местными общинами и коренным населением в процессе длительного взаимодействия с природой.

²⁶ Drought Risk Reduction Framework and Practices: Contributing to the Implementation of the Hyogo Framework for Action”, p. 52, см. веб-сайт www.unisdr.org.

Применяемые коренным населением традиционные механизмы и методы борьбы с последствиями засухи хорошо адаптированы к местным условиям. Имеются свидетельства того, что традиционные знания и методы остаются неотъемлемой частью стратегии коренного населения в области разработки и осуществления политики и мер по борьбе с засухой на местном уровне.

58. Многие правительства и местные структуры могут не располагать возможностями и ресурсами, необходимыми для поддержки предпринимаемых на уровне общины усилий по смягчению последствий засухи. Способность оценивать и включать местные знания, возможности и потребности коренного населения в стратегии смягчения последствий засухи и обеспечения готовности к ней имеет существенно важное значение для выработки и реализации справедливых решений на уровне общин. По мере выявления пробелов в потенциале, имеющиеся ресурсы и экспертные знания следует направлять на удовлетворение этих потребностей. Для поддержания таких усилий потребуются надлежащее долгосрочное инвестирование финансовых и технических ресурсов на деятельность по укреплению потенциала и смягчению последствий засухи и обеспечению готовности к ней. Например, уязвимые общины в подверженном засухе районе Тонк в Раджастане, Индия, используют для борьбы с засухой традиционные меры адаптации. К таким традиционным мерам относятся: выращивание таких новых культур, как овощи, кормовые культуры и ценные лекарственные растения, для коммерческой продажи; использование экологически чистых удобрений (вермиккультура); более эффективное хранение фуража и продовольственного зерна; и применение усовершенствованных методов рационального использования водных ресурсов и уборки урожая, связанных с овалковкой полей, строительством водоподъемных плотин и рытьем и углублением прудов и колодцев²⁷.

С. Укрепление регионального и международного сотрудничества

59. Некоторые региональные механизмы уже существуют и используются в целях наращивания потенциала. Существенно важное значение по-прежнему имеет участие учреждений-доноров и организаций, занимающихся вопросами развития, в оказании помощи в контексте превентивных мер и оказания безотлагательной гуманитарной помощи. Например, Швейцарское агентство по вопросам развития и сотрудничества уже осуществляет региональную стратегию принятия упредительных мер и предоставило в период 2004–2008 годов 1 млн. долл. США на повышение уровня информированности по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий, включая смягчение последствий засухи; повышение эффективности оценки рисков и вклада в уменьшение опасности стихийных бедствий; и поддержку проектов в области развития в Центральной Азии²⁸. Европейская комиссия располагает общим гуманитарным планом действий по укреплению потенциала местных общин в деле прогнозирования засухи, реагирования на нее и борьбы с ней. Дальнейшее участие других учре-

²⁷ Institute of Development Studies, “Community Adaptation to Drought in Rajasthan”, *IDS Bulletin*, October 2005.

²⁸ Региональное сотрудничество по вопросам борьбы со стихийными бедствиями и обеспечения готовности к ним, Совещание высших должностных лиц по вопросам регионального экономического сотрудничества в Центральной Азии, 28 и 29 августа 2006 года.

дений в обеспечении конкретной страновой помощи имеет большое значение. Многосторонние банки развития также осуществляют стратегии оказания помощи в случае стихийных бедствий, которые могут быть включены в стратегии развития на региональном и международном уровнях.

Вставка 5

Региональное сотрудничество в целях борьбы с засухой в нижней части бассейна реки Меконг

В декабре 2006 года Комиссия по реке Меконг в рамках регионального сотрудничества и взаимодействия со странами — членами Комиссии (Вьетнамом, Камбоджей, Лаосской Народно-Демократической Республикой и Таиландом) разработала Программу борьбы с засухой. Четырьмя ключевыми направлениями борьбы с засухой в нижней части бассейна реки Меконг являются: а) прогнозирование засухи; б) оценка последствий засухи; с) стратегия борьбы с засухой; и d) меры по обеспечению готовности к засухе и смягчению ее последствий. Процесс разработки Программы борьбы с засухой является убедительным примером необходимости согласованных усилий в области планирования мер по борьбе с засухой на региональном уровне, в целях поощрения межправительственного и межучрежденческого сотрудничества на основе принципов комплексного рационального использования водных ресурсов. Для укрепления такого регионального и международного сотрудничества требуются заинтересованность и активные действия участвующих стран, а также приверженность заинтересованных стран такому сотрудничеству.

Источник: www.mrcmekong.org.

60. После вступления в 1996 году в силу Конвенции о борьбе с опустыниванием много внимания уделялось укреплению способности государственных учреждений обеспечивать более эффективное осуществление мандата Конвенции. В этой связи необходимо поддерживать усилия, предпринимаемые в рамках Конвенции для реализации таких стратегий, содействуя повышению информированности, укреплению приверженности населения этой деятельности, расширению знаний и партнерских связей и координации осуществления мер по смягчению последствий засухи и борьбе с ней. В рамках такой поддержки необходимо укреплять центры передовых знаний, занимающиеся системами борьбы с засухой и раннего предупреждения, и повышать эффективность систем распространения данных метеорологического, агрометеорологического и агроклиматического анализа, прогнозов и предупреждений²⁹.

²⁹ «Борьба с засухой и оценка мер по смягчению последствий в Центральной Азии и на Кавказе: региональные и страновые исследования и стратегии», Всемирный банк, 6 декабря 2006 года.

IV. Задачи на будущее

61. Мировая экономика становится все более чувствительной к изменениям погодных условий и климата, в результате чего борьба с засухой перерастает в весьма сложную проблему. Для ее решения требуется реализация эффективных стратегий и мер, осуществляемых различными участниками на различных уровнях исполнения.

62. Важным первым шагом в этом направлении является повышение эффективности прогнозирования засухи путем создания надлежащих систем мониторинга засухи и раннего предупреждения, подкрепляемых эффективно действующими национальными учреждениями и располагающих необходимой технической поддержкой со стороны международных учреждений. В этой связи систематический сбор и анализ обновленной, точной и своевременной информации о состоянии климата, погоды, стока рек, водных запасов и влаги в почве могут повысить способность стран решать проблемы, вызванные нехваткой информации для планирования и принятия решений, связанных с засухой.

63. Дополнительно к вышеупомянутым возможностям национальным правительствам необходимо также углублять свои технические знания в области сезонного прогнозирования, принимая во внимание агроклиматические зоны, и совершенствовать свои системы распространения информации. Такие системы и механизмы распространения информации должны быть нацелены на обеспечение фермеров, служб водоснабжения и энергоснабжения, муниципалитетов и местных общин самой последней информацией, с тем чтобы они могли принимать надлежащие меры по борьбе с засухой, в том числе меры по рациональному использованию запасов водных ресурсов.

64. Укрепление потенциала в результате осуществления вышеупомянутых мер значительным образом повысит эффективность планирования, мониторинга и осуществления планов и стратегий борьбы с засухой, в том числе их результативность. Для достижения целей в области укрепления потенциала правительствам необходимо использовать ресурсы и экспертные знания, полученные в результате сотрудничества и налаживания партнерских связей по линии Север-Юг и Юг-Юг.

65. Расширение доступа развивающихся стран к засухоустойчивым сортам культур имеет существенно важное значение для сельскохозяйственного производства и продовольственной безопасности в подверженных засухе регионах. Необходимо активизировать и расширить проведение на национальном и региональном уровнях текущих научных исследований в области выведения засухоустойчивых сортов культур и совмещения культур.

66. Для устранения рисков, создаваемых засухой, национальным правительствам необходимо интегрировать программы устойчивого развития и уменьшения опасности засухи, включая изменение климата, в стратегии адаптации к изменениям климата. Необходимо также содействовать более глубокому осознанию важного значения политики в области использования водных ресурсов для реагирования на изменение климата, для чего может потребоваться глобальное сотрудничество. Тем не менее подверженные засухе страны нуждаются во всеобъемлющих стратегиях сохранения и рационального использования водных ресурсов для смягчения последствий засухи. Рациональное и бережное использование водных ресурсов будут необходимы на всех уровнях и во всех

областях применения, при этом особое внимание должно уделяться сельскохозяйственному сектору.

67. Применение упредительного, основанного на учете рисков подхода к борьбе с засухой оказалось эффективным в плане предотвращения или сокращения физических или экономических потерь, связанных с засухой и изменением климата. Для этого требуются планы и стратегии борьбы с засухой, в которых систематически интегрируются меры по смягчению последствий, адаптации к изменениям и обеспечению готовности к засухе. Такие комплексные планы и стратегии служат важной платформой для повышения уровня информированности; разработки межсекторальной политики на национальном уровне; структурной адаптации к изменениям климата при увеличении инвестиций на создание многоцелевой гидроинфраструктуры; и мобилизации ресурсов, необходимых для их осуществления.

68. Политика содействия развитию рынка имеет важное значение для борьбы с нищетой. Крайне необходимо расширить доступ фермеров, в том числе женщин-фермеров, на рынки. Этого можно добиться путем ликвидации субсидий, из-за которых мелкие фермеры из развивающихся стран практически не имеют возможности конкурировать на рынке.

69. Расширение доступа к надлежащим и недорогостоящим технологиям и соответствующее укрепление потенциала, необходимого для эффективного использования и сохранения земельных и дефицитных водных ресурсов, позволит фермерам и скотоводам поддерживать производство продовольствия и продовольственную безопасность в условиях засухи и в то же время будет поощрять их к инвестированию средств в охрану почв и водных ресурсов. В качестве экономически эффективного решения следует и впредь поощрять традиционные знания и методы в области рационального использования земельных и водных ресурсов.
