

Октябрь 2011 года

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国 粮食及 农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

СОВЕТ

Сто сорок третья сессия

Рим, 28 ноября – 2 декабря 2011 года

Ход подготовки материалов ФАО, посвященных роли государственного регулирования в создании «зеленой» экономики на основе сельского хозяйства, к Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию 2012 года

Резюме

В настоящем документе описывается процесс подготовки к Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (Конференция ООН по УР), Рио-де-Жанейро, 3 – 6 июня 2012 года (также именуемой «Рио+20»).

В документе представлен обзор текущих дискуссий по темам «Рио+20», а также основные идеи ФАО по вопросам «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства.

Предлагаемые действия Совета:

Принять к сведению меры по подготовке к Конференции ООН по УР, тем самым, признавая важность вклада ФАО в этот процесс.

Вопросы по содержанию данного документа можно направлять

Александру Мюллеру (Alexander Mueller),

помощнику Генерального директора,

Департамент управления природными ресурсами и охраны окружающей среды,

по тел.: +3906 5705 3037

I. История вопроса

Введение

1. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (Генеральная Ассамблея ООН) своей Резолюцией 64/236 от 24 декабря 2009 года приняла решение о проведении Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, которая состоится в Рио-де-Жанейро с 3 по 6 июня 2012 года (Конференция ООН по УР, также именуемая «Рио+20»). По решению Генеральной Ассамблеи ООН двумя основными заявленными темами Конференции ООН по УР являются: «зеленая» экономика в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты и институциональные основы устойчивого развития. Процесс подготовки предусматривает три сессии Подготовительного комитета и три межсессионных совещания.
2. Вторая сессия Подготовительного комитета Конференции ООН по УР, состоявшаяся в марте 2011 года, предложила «государствам-членам, организациям, входящим в структуру ООН, и соответствующим заинтересованным сторонам предоставить к 1 ноября 2011 года свои доклады и материалы в письменной форме для их включения в единый документ, который послужит основой для подготовки «нулевой» редакции итогового документа».
3. С мая 2010 года ФАО ведет активную работу по подготовке к Конференции ООН по УР; результатом этой работы стало включение вопросов продовольственной безопасности в число приоритетных областей, подлежащих обсуждению на Конференции. В частности, ФАО вносит вклад в разработку повестки дня Конференции ООН по УР в части «зеленой» экономики, предоставляя материалы, связанные со сферой деятельности ФАО. В этой связи проводится анализ взаимосвязей между «зеленой» экономикой и продовольственным и сельскохозяйственным сектором, охватывающий, помимо прочего, имеющиеся возможности и ограничения. Программа «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства нацелена на то, чтобы уточнить определение и пути достижения «зеленой» экономики, уделяя особое внимание продовольственной безопасности. В рамках данной программы ФАО организовала консультации с широким кругом заинтересованных лиц посредством проведения 8 марта 2011 года в Нью-Йорке совместного мероприятия ФАО/ЮНКТАД/«Биовижн», а также совместного Экспертного совещания ФАО/ОЭСР по «озеленению» экономики на основе сельского хозяйства, которое проводилось в Париже (Франция) с 5 по 7 сентября 2011 года. 4 ноября планируется провести неформальный семинар с постоянными представителями ФАО для того, чтобы ознакомить их с проделанной на сегодняшний день работой.
4. Цель Программы «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства – развитие диалога между заинтересованными группами из сферы сельского, лесного и рыбного хозяйства и другими партнерами о стратегиях устойчивого развития, а также активизация участия заинтересованных сторон из продовольственного и сельскохозяйственного секторов в процессе подготовки «Рио+20» и других мероприятиях с целью упрощения их доступа к ресурсам и институциональным механизмам, которые планируется создать для эффективного продвижения к устойчивому развитию. Принимая на себя инициативу в продвижении международных, региональных и национальных дебатов по поводу «Рио+20» и по сопутствующим темам, Программа «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства сможет объединить различных заинтересованных лиц и структуры, в частности, из сферы сельского хозяйства и охраны окружающей среды, одновременно усиливая сопротивляемость стран различным внешним негативным факторам, будь то факторы макроэкономического или экологического характера.
5. В настоящем документе представлен обзор текущих дискуссий по вопросам «Рио+20», включая институциональные вопросы, а также определения основных терминов и ключевые идеи Программы «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства.

Концепции и определения

6. Несмотря на то, что единое определение «зеленой» экономики еще не выработано, государства-члены ООН признают, что эффективная действующая экономика является необходимым условием для строительства экологического и социального столпов устойчивости. Поэтому «зеленая» экономика считается ключевым элементом на пути к устойчивому развитию. ЮНЕП определяет «зеленую» экономику как экономику, которая «ведет к повышению благосостояния людей и обеспечивает социальное равенство, одновременно существенно снижая неблагоприятное воздействие на окружающую среду и риски экологического обеднения».

7. Программа «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства подразумевает обеспечение права на достаточное питание, продовольственную безопасность и безопасность пищевых продуктов с точки зрения наличия продовольствия, доступа к нему, обеспечения стабильности и использования, и внесение вклада в повышение качества средств к существованию в сельских районах на фоне эффективного управления природными ресурсами и усиления способности к восстановлению ресурсов и обеспечения равенства на всех этапах системы снабжения продовольственными ресурсами с учетом индивидуальных особенностей разных стран.

8. Программа «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства может быть реализована посредством применения экосистемного подхода к управлению сельским, лесным и рыбным хозяйством таким образом, чтобы учесть все многообразие потребностей и желаний общества, не ущемляя при этом прав будущих поколений на полноценное использование всего спектра товаров и услуг, поставляемых земной, водной и морской экосистемами. Поэтому цели Программы «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства заключаются в том, чтобы:

- обеспечить продовольственную безопасность и безопасность пищевых продуктов посредством сбалансированности производства и торговли на уровне отдельных стран;
- вносить вклад в обеспечение всеобщего права на адекватные продовольственные ресурсы;
- обеспечить достойные средства к существованию в сельских районах;
- применять традиционные и научные знания для поддержания здоровья экосистем, сочетающих производство продовольствия с учетом ограниченности природных ресурсов.

II. «Озеленение» экономики на основе сельского хозяйства

9. «Озеленение» экономики на основе сельского хозяйства означает, что вся система снабжения продовольственными ресурсами должна повысить устойчивость к неблагоприятному воздействию изменений климата и макроэкономическим шокам на фоне роста населения мира и спроса на продукты питания, что потребует фундаментальных изменений в подходе к системам продовольствия и питания.

«Зеленая» экономика невозможна без продовольственной безопасности и безопасности пищевых продуктов

10. Сельскохозяйственный сектор, включая выращивание зерновых культур, скота, лесное и рыбное хозяйство, пищевую промышленность, будет играть жизненно важную роль в переходе к «зеленой» экономике. Пахотные земли, пастбища и леса занимают 60% суши; сельское хозяйство использует 70% всей пресной воды, добываемой в мире, и весь сектор обеспечивает средства к существованию для 40% мирового населения¹. Сельскохозяйственный сектор во многом зависит от природных ресурсов, необходимых для поддержания его производственных процессов, и может как наносить ущерб окружающей среде, так и оказывать

¹ ФАО, 2011 год. Состояние мировых земельных и водных ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (СМЗВР).

на нее благоприятное воздействие. Хотя из-за применяемых в настоящее время методов ведения сельского хозяйства на этот сектор приходится более трети мировых выбросов парниковых газов, эффективные методы управления могут сделать его сектором с практически нулевым балансом выбросов углерода, равно как и обеспечить создание экологических служб и применение возобновляемых источников энергии, при одновременном обеспечении продовольственной безопасности. Сельское хозяйство также может стать двигателем экономического развития и создания миллионов «зеленых» рабочих мест, особенно в самых бедных странах. Следовательно, «зеленой» экономики без сельского хозяйства быть не может. В то же время добиться продовольственной безопасности и безопасности пищевых продуктов можно только в рамках «зеленой» экономики. Это связано с тем, что продовольственная и сельскохозяйственная системы подвергаются неблагоприятному воздействию изменений климата, деградации ресурсов и бедности, а именно эти проблемы и призвана решить «зеленая» экономика. Только та экономическая система, которая обеспечивает повышение благосостояния людей и социальное равенство при одновременном снижении неблагоприятного воздействия на окружающую среду и рисков экологической деградации, сможет в условиях ограниченности ресурсов обеспечить продовольственную безопасность для мирового населения, которое к 2050 году будет насчитывать более 9 миллиардов человек.

«Зеленые» рабочие места для мелких фермеров

11. Мелкие домохозяйства сельских районов, которые до сих пор составляют две пятых населения Земли, существуют во все более сложных условиях, поэтому «зеленая» экономика должна будет увеличить занятость в сельском хозяйстве и расширить возможности для развития домохозяйств. Отток населения из сельских районов приводит к разрастанию городских трущоб, при этом обитатели этих бедных городских районов не имеют доступа к продуктам питания и воде. Поддержка мелких фермеров необходима как в целях обеспечения продовольственной безопасности, так и в целях защиты природных ресурсов. Фермерские, лесные и рыбные хозяйства как развитых, так и развивающихся стран играют фундаментальную роль в землеустройстве и предоставлении экологических культурных услуг. Более разнообразные системы продовольствия, диверсификация и развитие нефермерских видов деятельности, в частности, создание добавленной стоимости, сельско-городские продовольственные сети, сельскохозяйственный и экологический туризм, малые лесохозяйственные предприятия, предоставляют возможности для создания средств к существованию в районах с дефицитом рабочих мест (особенно в менее развитых странах, но не только) при одновременном повышении эффективности управления земельными ресурсами.

Путь к устойчивости лежит через рацион, богатый питательными веществами

12. В условиях усиления борьбы за дефицитные ресурсы (например, воду), деградации ресурсов (например, почв), растущей неопределенности (например, изменения климата), резких колебаний (например, цен на продукты питания и топливо), конфликтов (например, в области землепользования) и нерационального использования (например, одна треть всех продовольственных ресурсов утрачивается в ходе послеуборочной переработки и розничной торговли) продовольственная безопасность и безопасность продуктов питания определяются эффективностью, устойчивостью к шокам и равноправием на этапе распределения. На проблему недоедания, когда приблизительно 1 миллиард человек голодает, накладывается проблема дефицита питательных микроэлементов, когда более 1,7 миллиарда человек² страдает избыточным весом и ожирением. И в том, и в другом случае люди не получают достаточно качественного питания. Повышение качества питания посредством улучшения рационов может также привести к снижению неблагоприятного воздействия на экологию выбора рационов питания. Переход к более устойчивым рационам повлечет за собой изменения на стадии получения первичного продукта в системе производства и переработки продуктов питания. Улучшенные с точки зрения насыщенности микроэлементами и качества рационы питания

² ВОЗ, 2011 год. Информационный бюллетень №311.

будут более устойчивыми и окажут существенное положительное воздействие как на окружающую среду, так и на здоровье населения.

Учет экологических и социальных последствий посредством установления цен на пищевые продукты на основе учета полных издержек

13. Осуществление перехода к Программе «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства потребует отражения в ценах на продукцию полных издержек - экономических, природоохранных и социальных - различных систем. Это влечет за собой интернализацию внешних издержек, связанных с истощением ресурсов и ухудшением состояния окружающей среды, и внедрение стимулов к применению устойчивых методов ведения хозяйства, предусматривающих восстановление ресурсов и оказывающих положительное воздействие на внешнюю среду (например, плата за природоохранные услуги). Рынки и сфера торговли будут играть важную роль в создании равных условий для всех, особенно для бедных производителей в развивающихся странах. Потребуется усовершенствование систем социальной защиты для ограждения социально незащищенных групп населения от неблагоприятных последствий изменений в относительных ценах.

Комплексное решение задач посредством сотрудничества между секторами

14. Существуют различные продовольственные и сельскохозяйственные модели, способные помочь достичь различных целей продовольственной безопасности, охраны окружающей среды и социально-экономического развития за счет синергии, а не за счет компромиссов. Они будут предусматривать применение экосистемного подхода к производственным системам, более справедливые условия торговли и более равноправный доступ к природным ресурсам и возможностям для создания средств к существованию, как заявлено в Добровольных руководящих принципах в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности. Этот переходный процесс охватывает как крупные, так и мелкие хозяйства, за счет чего обеспечивается равномерная поддержка устойчивых систем. Здесь также требуются более устойчивые тенденции изменения спроса и потребления продуктов питания и более эффективно работающие рынки. Хотя долгосрочные выгоды очевидны, переход потребует выработки новой политики, инвестиций и исследований. Для финансирования и поддержки этого перехода необходимо сотрудничество множества секторов, а не только лишь пищевой промышленности, сельского, лесного и рыбного хозяйства: это потребует участия энергетики, водоснабжения, природоохранного, здравоохранительного, образовательного и экономического развития.

III. Институциональные основы устойчивого развития

15. Институциональная реформа необходима на международном, региональном и национальном уровнях для того, чтобы обеспечить скоординированность действий и единообразие политики и интегрировать все направления устойчивого развития. «Рио+20» предоставит возможности для пересмотра институциональных основ многостороннего сотрудничества и содействия устойчивому развитию и для принятия решений, определяющих программу развития на период после 2015 года.

16. В концепции ФАО, которую она разделяет и с остальной системой ООН и которая основана преимущественно на Целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, большое внимание уделяется усилению скоординированности и согласованности действий в поддержку всех международных целей и оперативных мероприятий в области развития на региональном и страновом уровнях. В нижеприведенном разделе приводится обзор текущих дискуссий относительно изменений в институциональных основах устойчивого развития после «Рио+20».

17. В рамках нескольких инициатив был проведен анализ возможностей усиления Международного экологического управления (МЭУ) с уделением особого внимания ЮНЕП.

Консультативный процесс, инициированный Управляющим советом ЮНЕП (т.е. Консультативной группой министров или представителей высокого уровня по Международному экологическому управлению), позволил определить ряд мер, посредством которых система может отреагировать на недостатки, существующие в данный момент в структуре МЭУ, а также рассмотреть некоторые институциональные возможности для укрепления природоохранного компонента в контексте устойчивого развития, в числе которых³:

- *Укрепление структуры ЮНЕП*: универсальное членство в Управляющем совете ЮНЕП (вместо нынешних 58 членов). Никаких изменений в сфере полномочий и минимальные финансовые последствия. Некоторые аналитики заявляют, что расширенное и активное участие стран-наблюдателей в Управляющем совете и Глобальном министерском экологическом форуме (ГМЭФ) де факто означает универсальное членство.
- *Создание новой единой структуры по устойчивому развитию*: новой организации, выполняющей исполнительные функции, в основе которой, возможно, будут лежать действующие межправительственные структуры и секретариаты. Это усилит интеграцию устойчивого развития в работу организаций, занимающихся экономическими, социальными и экологическими компонентами устойчивого развития; такая структура может быть создана на основании резолюции Генеральной Ассамблеи ООН или иного правового документа.
- *Создание специализированного учреждения, такого как всемирная экологическая организация*: специального органа, построенного по той же модели, что и такие организации ООН, как ВОЗ и ФАО, которые представляют собой гибрид нормативных и операционных структур. Эта организация будет представлять собой всемирный орган по вопросам окружающей среды и будет заниматься разработкой политики и руководящих принципов для организаций ООН в части, касающейся вопросов окружающей среды, а также многосторонними природоохранными соглашениями.
- *Реформирование Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) и Комиссии по устойчивому развитию (КУР)*: в число рассматривавшихся возможностей входило усиление координационной роли ЭКОСОС в отношении устойчивого развития, например, посредством создания «сегмента устойчивого развития» для более тесного участия в разработке докладами различных функциональных структур, таких как ЮНЕП. Другой вариант заключается в объединении ЭКОСОС и КУР в совете по устойчивому развитию. Говорилось о преобразовании КУР в Совет по устойчивому развитию на основании резолюции Генеральной Ассамблеи ООН.
- *Усиление институциональных реформ и оптимизация действующих структур*: организация консорциума, во главе которого будет стоять правительственный орган высокого уровня. Структура взаимоотношений с действующими организациями будет определяться отдельным документом или комплектом документов.

18. При подготовке к Конференции ООН по УР рассматриваются следующие возможности в отношении управления экономической и социальной составляющими устойчивого развития⁴:

- На международном уровне - усилить мониторинг, координацию и проведение устойчивого развития, включая укрепление взаимосвязей и взаимодействия между политическим и оперативным уровнями.

³ ООН, 2010 год. Цели и темы Конференции ООН по УР, доклад Генерального секретаря. A/CONF.216/PC/7 (пункт 111).

⁴ ООН, 2010 год. Цели и темы Конференции ООН по УР, доклад Генерального секретаря. A/CONF.216/PC/7 (пункт 115).

- Усилить институциональные механизмы на национальном уровне, включая Национальные стратегии устойчивого развития и укрепление связей с министерствами экономики для целей применения комплексного подхода к определению, координации, реализации и пересмотру политики.
- Разработать инновационные механизмы финансирования и усилить механизмы финансирования в рамках институциональной структуры в целях устойчивого развития. Основным доводом по данному пункту является то, что механизмы финансирования должны быть способны быстро реагировать на изменения в условиях соответствующих многосторонних договоров и политических процессах.

19. Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ) организовал проведение исследования для оценки правовых, структурных и финансовых последствий различных вариантов реализации институциональных реформ в целях усовершенствования глобального управления устойчивым развитием. В число новых вопросов входят: совместимость с действующей политикой соответствующих организаций; правовые особенности взаимоотношений с другими организациями (и их органами управления и секретариатами); изменение полномочий и/или разделение ответственности между соответствующими структурами при отсутствии дублирования функций, эффективно выполняемых действующими специализированными учреждениями ООН; преимущества и выгоды для государств-членов и т. д. Планировалось, что первый проект результатов данного исследования под названием «Доклад об институциональных основах устойчивого развития (ИОУР)» будет распространен среди организаций системы ООН для предоставления комментариев к середине октября 2011 года.

IV. Следующие этапы подготовительного процесса

20. Ожидается, что основным результатом «Рио+20» станет согласованная декларация твердых политических намерений по реализации программы действий в целях обеспечения устойчивого развития.

21. Председатель Бюро Конференции ООН по УР ожидает, что будут как согласованные, так и несогласованные результаты. Хотя (по состоянию на середину октября 2011 года) окончательное решение еще не принято, проводимые консультации позволяют сделать вывод о том, что в результате «Рио+20» будут выработаны:

- план действий по обеспечению «зеленой» экономики в контексте устойчивого развития и искоренения бедности;
- согласованный процесс определения целей устойчивого развития и методов оценки достижений на основе принципов развития основ устойчивого развития в период после 2015 года;
- реформа ЭКОСОС и/или соответствующих вспомогательных органов для целей повышения эффективности институциональной координации и согласованности.

22. Конференция ООН по УР призвана еще раз подтвердить действенность принципов, закрепленных в Рио-де-Жанейрской декларации 1992 года и Повестке дня на XXI век. Конференция должна быть направлена на анализ пробелов и рассмотрение новых и возникающих вопросов с учетом кризисных ситуаций в различных сферах. Приоритетные вопросы, которым на «Рио+20» будет уделяться особое внимание в контексте устойчивого развития, включают: энергетику; устойчивую сельскохозяйственную и продовольственную безопасность; водные ресурсы; океаны; устойчивое развитие городов; ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций; «зеленые» рабочие места; устойчивое потребление и производство.

23. Государства-члены, соответствующие организации системы ООН и основные группы заинтересованных лиц предоставят свои доклады и материалы в письменной форме к 1 ноября 2011 года. Эти материалы войдут в сводный документ, подлежащий обсуждению на втором Межсессионном совещании, которое состоится в Нью-Йорке 15 - 16 декабря 2011 года. В

начале января 2012 года Бюро представит на рассмотрение государств-участников и других заинтересованных лиц «нулевую» редакцию итогового документа. В январе, феврале, марте и апреле 2012 года планируется провести неформальные совещания для согласования текста итогового документа.

24. ФАО будет принимать участие на всех этапах процесса, включая вспомогательные мероприятия и брифинги по вопросам вклада продовольственного и сельскохозяйственного секторов в «зеленую» экономику и устойчивое развитие. Общий документ ФАО, МФСР и ВПП должен быть предоставлен ДЭСВ к 1 ноября 2011 года. Помимо этого, расположенные в Риме организации системы ООН ведут подготовку кампании по информационному обеспечению «Рио+20».

V. Заключение

25. Продовольственный и сельскохозяйственный сектор играет определяющую роль для здоровья населения, является источником средств к существованию для практически половины мировых трудовых ресурсов и определяет состояние более половины экосистем суши, трех четвертей всей имеющейся пресной воды и всех океанов. Его непосредственное воздействие на социальную, экономическую и экологическую сферы жизни делает этот сектор центральным связующим звеном цепи развития и обеспечения долгосрочной устойчивости нашей планеты. Поддержание услуг, предоставляемых земной, водной и морской экосистемами, от которых зависят поставки продовольственных ресурсов, имеет первостепенное значение. Программа «озеленения» экономики на основе сельского хозяйства представляет собой ключевой компонент более широкого процесса «озеленения» экономики, целью которого является обеспечение равноправия на этапе распределения уже сегодня и неущемления потребностей будущих поколений в дальнейшем. Эта программа также признает, что экономика сельских районов играет центральную роль в социально-экономическом развитии и что продовольственная система является основным инструментом обеспечения здоровья людей и экосистем.

26. Эффективность управления сельскохозяйственным сектором повышается за счет применения права на адекватные продовольственные ресурсы. Устойчивое развитие требует интеграции экологического, социального и экономического управления. На уровне отдельных стран планирование сельского хозяйства не может вестись изолированно, поэтому такие структуры, как национальные советы по устойчивому развитию предоставляют возможности для сотрудничества между различными секторами и группами заинтересованных лиц. Если укрепить структуру региональных организаций, то они смогут более эффективно информировать международное сообщество о национальных потребностях.

27. Многие экологические, социальные и экономические проблемы выходят за границы отдельных стран, и их решение требует наличия системы глобального управления. Организация Объединенных Наций, в силу своей универсальности, стоит в центре такого глобального управления. Совместные действия потребуют укрепления ее основных органов и вспомогательных структур для целей обеспечения более эффективной координации и реализации экономической, социальной и экологической политики.

28. Совету предлагается принять к сведению вышеуказанные мероприятия по подготовке Конференции ООН по УР, признавая важный вклад ФАО в этот процесс.