

**Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана**

Вторая Конференция министров по региональному экономическому сотрудничеству и интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе

Бангкок, 21–24 ноября 2017 года

Пункт 3d предварительной повестки дня*

Обзор прогресса региона по четырем областям регионального экономического сотрудничества и интеграции с учетом

Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: рассмотрение общих факторов уязвимости и рисков

Рассмотрение общих факторов уязвимости и рисков в Азиатско-Тихоокеанском регионе**Записка секретариата***Резюме*

Достижение касающихся уменьшения риска бедствий целей и показателей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года будет содействовать реализации нескольких других Целей в области устойчивого развития. Многие широкомасштабные бедствия, которые неоднократно подрывали усилия стран в области развития, имеют трансграничные измерения в том, что касается происхождения и масштабов воздействия. Таким образом, региональное сотрудничество может в значительной степени содействовать усилиям по реализации Повестки дня на период до 2030 года. Региональная «дорожная карта» по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в Азиатско-Тихоокеанском регионе, принятая государствами – членами Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана в 2017 году, признает этот факт и определяет снижение риска бедствий в качестве одной из приоритетных областей сотрудничества. В настоящем документе отражены итоги обсуждения факторов уязвимости и рисков, которые являются общими для многих стран региона, с уделением особого внимания бедствиям, связанным с опасностями природного происхождения, изменением климата и продовольственной безопасностью, и определяются стратегические области для региональных действий по их рассмотрению.

Конференция министров по региональному экономическому сотрудничеству и интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе пожелает, возможно, рассмотреть рекомендации, содержащиеся в этом документе, и дать руководящие указания в отношении того, каким образом можно было бы повысить устойчивость региона к общим факторам уязвимости и рисков, а также в отношении того, каким образом секретариат мог бы поддержать эти усилия.

* E/ESCAP/MCREI(2)/L.1.



I. Введение

1. На первой Конференции министров по региональному экономическому сотрудничеству и интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе, состоявшейся в декабре 2013 года, министры, высокопоставленные должностные лица и представители членов и ассоциированных членов Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) приняли Бангкокскую декларацию о региональном экономическом сотрудничестве и интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в соответствии с которой они решили работать совместно в следующих четырех областях: а) переход к формированию объединенного рынка; б) создание единой системы коммуникаций в регионе; в) развитие финансового сотрудничества; и г) расширение экономического и технического сотрудничества для преодоления общей уязвимости и рисков.

2. В настоящем документе отражены итоги обсуждения факторов уязвимости и рисков, которые являются общими для многих стран региона, с уделением особого внимания бедствиям, связанным с опасностями природного происхождения, изменением климата и продовольственной безопасностью. Этот документ основан на результатах анализа и рекомендациях Рабочей группы по расширению экономического и технического сотрудничества для рассмотрения общих факторов уязвимости и рисков, которая провела свои совещания в Бангкоке в декабре 2014 года и марте 2015 года. Кроме того, в нем рассматриваются результаты обсуждений, состоявшихся на семьдесят второй сессии Комиссии в мае 2016 года; Диалога высокого уровня по региональному экономическому сотрудничеству и интеграции в целях укрепления устойчивого развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе, проведенного в Бангкоке в апреле 2017 года; и групповых обсуждений на уровне министров по вопросу о региональном экономическом сотрудничестве и интеграции в поддержку осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, проведенных в ходе семьдесят третьей сессии Комиссии в мае 2017 года.

3. Несмотря на различия, существующие между странами Азиатско-Тихоокеанского региона с точки зрения народонаселения, социально-экономического развития и географического расположения, для многих из них характерны общие факторы уязвимости и рисков. К их числу относятся трансграничные стихийные бедствия, нехватка природных ресурсов, продовольственная безопасность и изменение климата. Общие факторы уязвимости и рисков для социально-экономического развития и экологической устойчивости обострились в результате увеличения взаимозависимости между странами, которую влечет за собой региональная интеграция. В этом контексте необходимо признать ценность механизмов регионального сотрудничества и обеспечить их осуществление, которое предусматривает обмен передовой практикой, опытом и экспертными знаниями.

4. Снижение риска бедствий является сквозной проблемой, которая взаимосвязана с несколькими Целями в области устойчивого развития. Оно имеет непосредственное отношение к достижению конкретных целей по искоренению нищеты во всех ее формах во всем мире (Цель 1) и по обеспечению всеобъемлющего, безопасного, жизнеспособного и устойчивого развития городов и населенных пунктов (Цель 11), в то время как повышению устойчивости отводится центральная роль во многих связанных с секторами целей, таких как Цель 2, касающаяся сельского хозяйства, и Цель 9, посвященная устойчивой инфраструктуре. Цель 12 направлена на обеспечение устойчивого потребления и производства и ориентирована на обеспечение

эффективности использования ресурсов, в то время как Цель 2 предусматривает ликвидацию голода, обеспечение продовольственной безопасности и надлежащего питания для всех, а также поощрение устойчивого и жизнестойкого развития сельского хозяйства. Цель 13, касающаяся предотвращения изменения климата и адаптации к нему, предусматривает необходимость повышения сопротивляемости и способности адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям.

II. Стихийные бедствия и общие факторы уязвимости

5. Многие страны Азиатско-Тихоокеанского региона характеризуются общими факторами уязвимости в отношении экологических рисков и рисков стихийных бедствий, возникающих, например, в связи с наличием сейсмически активных линий разломов, которые пересекают многие национальные границы, океанические бассейны, подверженные частому воздействию циклонов, и многие речные бассейны, в которых возникали и могут возникать наводнения.

6. В период с 1970 года в результате стихийных бедствий в Азиатско-Тихоокеанском регионе пострадали более 6,5 млрд. человек. Для сравнения следует отметить, что в остальной части мира, где проживает около 40 процентов населения Земли, в результате этих бедствий пострадало всего лишь 12 процентов общемирового населения¹. В период с 1970 года 88 процентов всех затронутых этими явлениями лиц проживало в Азиатско-Тихоокеанском регионе, который также получил гораздо больший экономический ущерб, исчисляемых в процентных долях валового внутреннего продукта (ВВП), чем весь остальной мир². За период с 2005 года размер экономического ущерба, причиненного стихийными бедствиями в этом регионе, составил 523 млрд. долл. США, или 45 процентов общемирового объема, при этом восемь из десяти крупнейших бедствий с точки зрения погибших и четыре из десяти самых крупных бедствий по степени общего экономического ущерба были зарегистрированы в данном регионе³. Размер экономических потерь оказывается более высоким, если во внимание принять упущенный доход, рост стоимости производства и другие финансовые потери, понесенные предприятиями и домашними хозяйствами в результате ущерба, причиненного имуществу и экономической деятельности (диаграмма I)⁴.

7. В городских районах возрастает опасность возникновения бедствий. Города, особенно те, которые имеют большое и растущее население, напряженное экологическое состояние и неадекватную инфраструктуру, очень уязвимы перед лицом стихийных бедствий. Площадь, подверженная риску возникновения бедствий в городских районах, увеличивается не только из-за быстрого роста городского населения, но и в связи с другими факторами, такими как постепенная эрозия экологических буферов. В результате того, что города являются центрами экономического роста и играют важную роль в формировании ВВП, риски для национальных экономик возрастают.

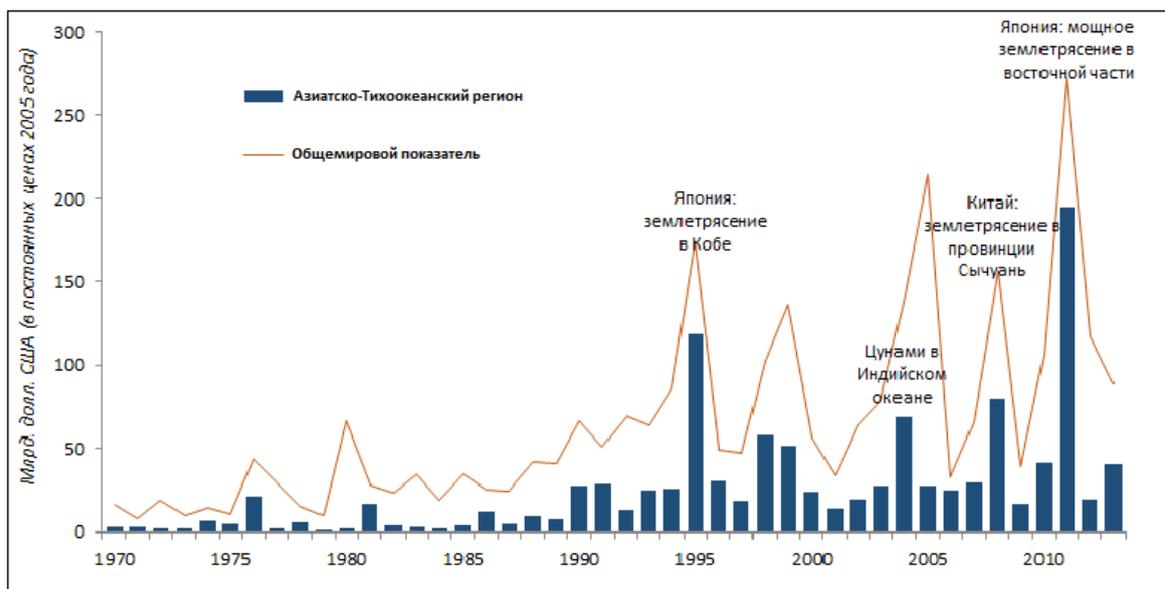
¹ *Asia-Pacific Disaster Report 2017* (Издание Организации Объединенных Наций, готовится к публикации).

² EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database. Доступно по адресу www.emdat.be (оценка, произведенная 14 февраля 2017 года).

³ *Asia-Pacific Disaster Report 2015: Disasters without Borders – Regional Resilience for Sustainable Development* (United Nations publication, Sales No. E.15.II.F.13). Доступно по адресу www.unescap.org/publications/asia-pacific-disaster-report-2015.

⁴ Сюда включается ущерб, нанесенный в результате цунами в Индийском океане в 2004 году, кашмирского землетрясения 2005 года, циклона Нургис в 2008 году, землетрясения в провинции Сычуань в 2008 году и мощного землетрясения 2011 года в восточной части Японии.

Диаграмма I
Рост экономического ущерба, 1970-2015 годы



Источник: Данные о ВВП из Онлайн-статистической базы данных ЭСКАТО (доступно по адресу http://data.unescap.org/escap_stat; оценка произведена в феврале 2017 года); данные об экономическом ущербе, взятые из EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database (доступно по адресу www.emdat.be/; оценка произведена в феврале 2017 года).

8. Хотя наводнения и бури, сопровождаемые землетрясениями, являются наиболее часто встречающимися бедствиями в Азиатско-Тихоокеанском регионе, на состояние этого региона также влияют многочисленные мелкомасштабные, но повторяющиеся события, также известные как события с обширными рисками (часто повторяющиеся события с низкой степенью воздействия). В период с 1970 года 85 процентов бедствий, отмеченных в этом регионе, являлись незначительными, но повторяющимися. В общей сложности они затронули 2,24 млрд. человек и причинили убытки в размере более 400 млрд. долл. США в результате постоянного сокращения активов, необходимых для развития, таких как местная инфраструктура, жилье, школы, медицинские учреждения и дороги³.

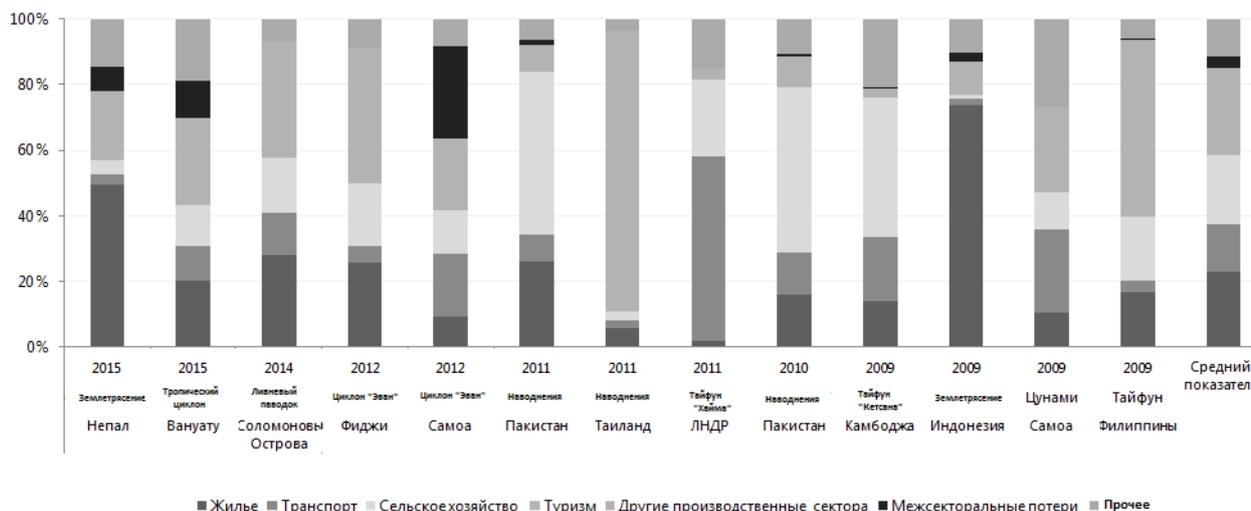
9. Поскольку риски обширных бедствий нередко связаны с экологической уязвимостью затрагиваемых районов, этим рискам следует уделять более пристальное внимание в целях обеспечения устойчивого развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В то время как уравнение риска для интенсивного риска включает в себя, главным образом, такие аспекты, как природные опасности и степень их воздействия, обширный риск более тесно связан с такими факторами, как неравенство и бедность. Поскольку обширные риски вызывают большинство случаев заболеваемости и потерь в развивающихся странах, они могут свести на нет многолетние усилия по развитию путем оказания негативного воздействия на экономические и социальные достижения. Таким образом, они представляют собой препятствие на пути достижения Целей в области устойчивого развития, в особенности в районах и регионах с широко распространенной нищетой и высокими уровнями социального неравенства⁵.

⁵ Управление Организации Объединенных Наций по вопросам уменьшения опасности бедствий, *Глобальный аналитический доклад 2015 года о мерах по уменьшению опасности бедствий: придание развитию устойчивого характера – будущая деятельность по управлению риском бедствий* (Женева, 2015 год). Доступно по адресу www.unisdr.org/we/inform/gar.

10. Что касается последствий стихийных бедствий, то дома и другие крупные объекты инфраструктуры являются необходимыми для развития активами, которые в наибольшей степени затрагиваются землетрясениями и наводнениями. Как указывается в диаграмме II, самые различные крупные наводнения, засухи, циклоны и тайфуны, имевшие место в регионе в период с 2009 года, оказали наиболее сильное воздействие на сектора жилищного и сельского хозяйства, на долю которых приходится, соответственно, 23 и 21 процент общего объема потерь. Для сравнения следует указать, что за тот же период времени крупные стихийные бедствия, имевшие место в Азиатско-Тихоокеанском регионе, привели к потерям в размере 14 процентов в транспортном секторе и 7 процентов в секторе туризма.

11. Потери, связанные с сельским хозяйством, в особенной степени касаются многих стран региона, поскольку более 30 процентов рабочей силы в Бангладеш, Бутане, Вьетнаме, Индии, Индонезии, Камбодже, Непале, Пакистане, Таиланде, Филиппинах и Шри-Ланке занято в сфере фермерского хозяйства. Таким образом, ущерб и убытки нередко несут бедные слои населения, мелкие и маргинальные фермеры и представители полусельских общин, не имеющие страховки и финансовых ресурсов, необходимых для восстановления утраченных средств к существованию.

Диаграмма II
Крупные стихийные бедствия и секторальное воздействие в Азиатско-Тихоокеанском регионе
(в процентах)



Источник: *Asia-Pacific Disaster Report 2015: Disasters without Borders – Regional Resilience for Sustainable Development* (United Nations publication, Sales No. E.15.II.F.13).

Примечание: «Прочее» относится к торговле, промышленности, горнодобывающей деятельности и финансовому сектору.

12. Хотя обсуждаемые значения оценки ущерба и потерь служат для определения степени серьезности последствий стихийных бедствий в регионе, они, тем не менее, не учитывают долгосрочные издержки. Именно так обстоит дело при определении долгосрочных расходов, связанных со стихийными бедствиями, для небольших стран, которые не имеют в достаточной степени диверсифицированных экономических структур и сталкиваются с макроэкономической нестабильностью. Что касается стран с менее диверсифицированными экономиками, то в недавнем исследовании было подчеркнуто, что после стихийных бедствий, вызванных циклонами,

национальные доходы сокращаются по сравнению с уровнями, существовавшими до стихийного бедствия, и не восстанавливаются в течение двух десятилетий⁶. Наиболее крупное событие в выборочной совокупности природных явлений приводит к сокращению ВВП почти на 30 процентов в долгосрочной перспективе по сравнению с уровнями, существовавшими «до стихийного бедствия». Было установлено, что после крупных циклонов размер ВВП на душу населения в тихоокеанских малых островных развивающихся государствах будет по всей видимости оставаться более низким по сравнению с уровнями, существовавшими «до стихийного бедствия», на протяжении многих лет.

13. Помимо долгосрочных расходов, связанных со стихийными бедствиями, еще одной особой проблемой является трансграничный характер их воздействия, особенно воздействия гидрометеорологического происхождения, связанного с речными и океаническими бассейнами, климатом, погодой и агроэкосистемами. Например, помимо многочисленных сезонных мелкомасштабных наводнений, которые ежегодно отмечаются в этом регионе, в последнее десятилетие крупные наводнения затронули Индию, Китай, Пакистан и Таиланд, а наводнения в результате таяния снегов и прорыва ледниковых озер в высокогорных районах в сочетании с обильными муссонными осадками привели к возникновению ливневых паводков и наводнений в Казахстане, Пакистане и Таджикистане.

14. Некоторые из этих широкомасштабных наводнений носили трансграничный характер и затронули страны, которые разделяют бассейны таких рек, как Амударья, Амур, Брахмапутра-Мегхна, Ганг, Инд, Меконг, Салуин и Енисей. Наводнения в бассейне реки Меконг могут затрагивать расположенные ниже по течению реки прибрежные страны: Вьетнам, Камбоджу, Лаосскую Народно-Демократическую Республику и Таиланд. Поскольку около 70 процентов общемирового объема экспорта риса приходится на Юго-Восточную Азию, наводнения оказывают значительное воздействие на поставки продовольствия на местном и глобальном уровне. В этих случаях эффективное управление цепочками поставок становится решающим фактором для сокращения дефицита риса и ограничения роста международных цен.

15. Помимо наводнений, этот регион также в особой степени подвержен засухам, которые наблюдаются в речных бассейнах и крупных агроэкологических зонах и распространяются через национальные границы. Восемьдесят процентов экономических последствий засухи относится к сельскому хозяйству. В частности, затяжные засухи замедляют рост доходов в сельском хозяйстве и в смежных агроперерабатывающих секторах и оказывают детонационное воздействие на занятость и доходы в других сферах сельской экономики.

16. Сильные засухи могут вызывать возникновение серьезных проблем с питьевой водой в аридных и полупустынных районах, ограничивать забор муниципальных вод и приводить к нехватке воды и отсутствию безопасности как в городских, так и в сельских районах. В экстремальных случаях засуха приводит к опустыниванию, которое затронуло около 1400 млн. га земли в Азии: этот показатель превышает аналогичный для любого другого региона мира⁷. Этот процесс имеет серьезные последствия для будущего

⁶ Solomon M. Hsiang and Amir S. Jina, "The causal effect of environmental catastrophe on long-run economic growth: evidence from 6,700 cyclones", NBER Working Paper, No. 20352 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 2014). Доступно по адресу www.nber.org/papers/w20352.

⁷ *Asia-Pacific Disaster Report 2015*, p. 51.

сельскохозяйственного производства, особенно для деятельности, требующей больших объемов воды.

17. Штормы также затрагивают этот регион, при этом 50-60 из 86 в среднем ежегодно регистрируемых тропических циклонов происходят в трех океанических бассейнах Азиатско-Тихоокеанского региона, береговые линии которых разделяются несколькими странами. Поскольку каждый циклон способен пересечь многие страны и вызвать сильные ливни и наводнения, которые в конечном итоге приводят к оползням, экономический и социальный ущерб, вызываемый этими стихийными бедствиями, является весьма значительным, как это указывалось выше.

18. Помимо трансграничного характера основных природных опасностей, риски стихийных бедствий нередко распределяются между экономическими сетями стран. Увеличение трансграничных потоков торговли и инвестиций повышает вероятность передачи последствий стихийных бедствий в гораздо более широкую сеть стран. Кроме того, стихийные бедствия в Азиатско-Тихоокеанском регионе могут также влиять на мировую экономику, нарушая глобальные производственно-сбытовые сети с учетом активного участия региона в этих сетях. Например, объем производства автомобилей в Японии сократился почти в двое, а уровень производства электрических компонентов снизился на 8,25 процента в результате землетрясения и цунами в Тохоку в 2011 году. Спустя три месяца после катастрофы из-за нехватки компонентов объем производства автомобилей сократился на 20 процентов в Таиланде, на 24 процента на Филиппинах и на 6 процентов в Индонезии⁸. Эти общие факторы уязвимости и рисков значительно сократили возможности региона для достижения устойчивого развития. В интенсивности, частоте и географическом местонахождении природных опасностей, а также в сложности трансграничного происхождения и воздействия стихийных бедствий отмечаются значительные вариации, частично обусловленные климатическими колебаниями и изменением климата.

III. Изменение климата и общие факторы уязвимости

19. Изменение климата усугубляет интенсивность и частоту возникновения природных опасностей во многих районах региона. Поскольку изменение климата оказывает трансграничное и многосекторальное воздействие, реакция на изменение климата тесно связана с региональными экономическими сотрудничеством и интеграцией. Риски стихийных бедствий и изменения климата следует учитывать при развитии инфраструктуры в регионе, включая трансграничную инфраструктуру.

20. Изменение климата представляет собой серьезную угрозу для коллективного выживания малых островных развивающихся государств. С учетом того, что более 99 процентов их суверенных территорий расположено в океане и что большинство населения этих островов проживает в прибрежных и неизменных районах, страны Тихоокеанского субрегиона относятся к числу стран, в наибольшей степени подверженных и уязвимых в мире к изменению климата. Повышение уровня моря на полметра, а также естественное изменение уровня моря и увеличение частоты и интенсивности штормовых нагонов приведут к серьезному затоплению прибрежных районов, что будет угрожать источникам средств к существованию, инфраструктуре, здоровью, продовольственному снабжению, обеспеченности водой и физической безопасности членов сообществ.

⁸ *Building Resilience to Natural Disasters and Major Economic Crises* (United Nations publication, Sales No. E.13.II.F.3). Доступен по адресу www.unescap.org/sites/default/files/ThemeStudy2013-full2.pdf.

21. Помимо экстремальных погодных явлений, изменение климата также усиливает давление на хрупкие островные системы в результате увеличения средних температур океана и суши и вариации сезонности и продолжительности осадков⁹. Такая угроза реально существует для таких атоллавых государств, как Кирибати, Маршалловы Острова и Тувалу, территория которых преимущественно расположена на высоте менее одного метра над уровнем моря¹⁰.

22. По мере ускорения проявления последствий изменения климата и сопутствующего увеличения рисков стихийных бедствий островным странам Тихого океана приходится сталкиваться с проблемами развития, которые являются большими и трудными сами по себе. Стихийные бедствия, особенно тропические циклоны, вызывают серьезные сбои и оказывают огромное давление на правительства в плане восстановления инфраструктуры и поиска источников требуемого финансирования. Таким образом, важнейшее значение имеет поиск путей управления рисками и создания возможностей для обмена планами чрезвычайных мер при возникновении стихийных бедствий или их взаимной передачи.

23. Одним из лучших ресурсов, предназначенных для решения проблем, связанных со стихийными бедствиями и климатическими рисками, является здоровая природная среда, поддерживаемая устойчивыми экосистемами. С сожалением следует отметить, что значительная часть этой защитной системы была ослаблена в результате антропогенной деградации окружающей среды в регионе. Затем стихийные бедствия могут нанести дальнейший ущерб окружающей среде, что активизирует процесс неуклонного ухудшения существующего положения. И действительно, как это отражено в Глобальной системе информации о деградации земель Продовольственной и сельскохозяйственной организации Организации Объединенных Наций (ФАО), в настоящее время экосистемы 32 стран Азиатско-Тихоокеанского региона испытывают среднюю и сильную деградацию, что может усугубить воздействие стихийных бедствий в результате оказания влияния на их масштабы, частоту и сроки.

IV. Продовольственная безопасность и общие факторы уязвимости

24. За последние 50 лет Азиатско-Тихоокеанский регион добился огромного прогресса в сокращении доли недоедающих людей и обеспечении продовольственной безопасности. В этом регионе в целом вдвое сокращена распространенность недоедания или доля населения, калорийность питания которого ниже минимально допустимого уровня, то есть с 23 процентов в 1991 году до 12 процентов в 2015 году¹¹. Несмотря на достигнутый прогресс, этот регион по-прежнему сталкивается с проблемами постоянной нищеты и голода, и в нем по-прежнему проживает около 65 процентов мирового населения, страдающего от голода.

⁹ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Synthesis Report* (Geneva, 2015). Доступно по адресу www.ipcc.ch/report/ar5/syr/.

¹⁰ Organization for Economic Cooperation and Development and World Bank, *Climate and Disaster Resilience Financing in Small Island Developing States* (Washington, D.C., World Bank, 2016). Доступно по адресу www.oecd-ilibrary.org/development/climate-and-disaster-resilience-financing-in-small-island-developing-states_9789264266919-en.

¹¹ ЭСКАТО, Азиатский банк развития и Программа развития Организации Объединенных Наций, *Перспективы достижения Целей в области устойчивого развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе* (Бангкок, 2017 год).

25. Основным препятствием для преодоления голода является не общий недостаток продовольствия, а ограниченный доступ к достаточному количеству еды. На такой доступ влияют многочисленные факторы, включая бедность, стихийные бедствия, конфликты и войны, плохой доступ к ресурсам, отсутствие возможностей для трудоустройства, отсутствие доступа к образованию, недостаточное инвестирование в сельское хозяйство и нестабильность в мировых продовольственных и финансовых системах. С учетом того, что страны региона совместно используют многочисленные ресурсы, имеющие решающее значение для производства и распределения продовольствия, продовольственная безопасность также имеет свои сильные региональные аспекты. Отсутствие продовольственной безопасности определяется многочисленными факторами, включая ограничения в сфере предложения, недостаточный спрос из-за низкого дохода и невозможность физического доступа к пище ввиду его удаленности. Анализ среднего показателя адекватности калорийности пищи также свидетельствует о том, что факторы, вызывающие нехватку продовольствия в тех или иных странах и регионах, варьируются в значительной степени. К их числу относятся жесткий режим торговли продуктами питания, неадекватное внутреннее производство, чрезвычайно высокий объем пищевых отходов в производственно-сбытовых цепях и, как представляется, большие запасы хранящегося продовольствия, что сокращает доступность продуктов для потребления человеком¹².

26. Межсезонная и годовая изменчивость производства пищевых продуктов по-прежнему является основным фактором, который влияет на локальную нехватку продовольствия для большой группы домашних хозяйств в большинстве стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Засухи, наводнения, чрезмерный снегопад и другие стихийные бедствия ускоряют процесс возникновения этих производственных проблем.

27. Погодные и климатические аномалии, вызванные, например, явлением Эль-Ниньо, усугубляют нехватку продовольствия. Как таковой, региональный мониторинг широкого круга природных опасностей и раннее предупреждение о них могут играть ключевую роль в подготовке основных заинтересованных сторон к экстремальным погодным явлениям и стихийным бедствиям и наращивании устойчивости к ним.

28. В дополнение к этому быстрый экономический рост в Азиатско-Тихоокеанском регионе порождает все большую нагрузку на природные ресурсы. Имея ограниченный запас природных ресурсов на душу населения, этот регион особенно уязвим перед неурядицами, связанными с волатильными ценами на энергию и природные ресурсы, изменением методов землепользования и климата. Следует отметить, что связь между этими неурядицами становится все более явственной. Использование природных ресурсов все более быстрыми темпами, стремительное образование загрязнения и отходов и деградация экосистем могут заставить страны региона двигаться по пути, который приведет к катастрофическому коллапсу экосистем. Хотя все природные системы обладают большим абсорбционным потенциалом, после достижения критического уровня они могут внезапно разрушиться, что приведет к разрушительным последствиям для других экономических и социальных систем.

29. Повышение устойчивости к таким факторам уязвимости и риска влечет за собой необходимость рассмотрения этой взаимосвязи надвигающихся угроз. Этот взаимосвязанный и сложный сценарий заставляет правительства стран

¹² FAO, International Fund for Agricultural Development and World Food Programme, *The State of Food Insecurity in the World 2013: The Multiple Dimensions of Food Security* (Rome, FAO, 2013).

региона признать тот факт, что уже недостаточно рассматривать и разрешать такие проблемы индивидуально и что, напротив, следует изучать их как взаимосвязанную систему. Кроме того, этот сценарий свидетельствует о том, что одно событие, которое в одиночку может казаться управляемым в рамках национальных границ, может спровоцировать множественные и взаимосвязанные глобальные потрясения. Наводнения в Пакистане в 2010 году и засухи в Российской Федерации в совокупности привели к тому, что мировые финансовые и торговые системы прореагировали на них повышением цен на продовольствие. Массивные наводнения в Таиланде в 2011 году вызвали каскад сбоев в цепочке поставок, что привело к остановке производства на фабриках по всему миру.

30. Для региональных организаций предлагается целый ряд вариантов политики, предназначенных для поддержки национальной продовольственной безопасности. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) на протяжении длительного периода времени предпринимает активные меры, направленные на укрепление регионального сотрудничества в области продовольственной безопасности. Двумя ее новаторскими усилиями являлись подготовка Рамочного плана действий АСЕАН по развитию сельских районов и искоренению нищеты и разработка Плана действий АСЕАН по сетям социальной поддержки, которые направлены на обеспечение защиты наиболее уязвимых представителей общин. Некоторые проекты, которые были реализованы для достижения этой цели, связаны с региональным сотрудничеством в области развития человеческого капитала, включая создание потенциала для содействия занятости, планирование рабочей силы, обучение профессиональным навыкам, социальный мониторинг и проектирование сетей чрезвычайной социальной поддержки. Интегрированные рамки продовольственной безопасности АСЕАН и Стратегический план действий по продовольственной безопасности в регионе АСЕАН обеспечивают всеобъемлющую основу для всестороннего решения проблемы продовольственной безопасности путем определения целей, задач, руководящих принципов и ключевых компонентов.

31. В Коломбийском заявлении о продовольственной безопасности, сделанном в ходе пятнадцатого Саммита Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК), состоявшегося 2-3 августа 2008 года в Коломбо, главы государств и правительств признали важность продовольственной безопасности и необходимость разработки ориентированной на население краткосрочной-среднесрочной региональной стратегии и совместных проектов, осуществление которых приведет к увеличению производства продовольствия и объемов капиталовложений в сельское хозяйство и агропромышленность, проведению сельскохозяйственных исследований и предотвращению деградации санитарного состояния почв, разработке и совместному использованию сельскохозяйственных технологий, обмену передовым опытом в области закупок и распределения продовольствия и обеспечению управления климатическими и связанными с заболеваниями рисками в сельском хозяйстве. Участники последующего специального совещания министров сельского хозяйства стран СААРК признали необходимость создания согласованной сети для безопасного перемещения сельскохозяйственных товаров в регионе и налаживания сотрудничества в области развития людских ресурсов и создания потенциала в определенных сферах, в частности в сфере комплексной борьбы с вредителями, анализа фитосанитарного риска, комплексного управления питательными веществами, развития технологий, применяемых в послеуборочный период, и биотехнологии, а также управления биоресурсами.

32. В последнее время задаче наращивания региональных запасов продовольствия стало уделяться более пристальное внимание. Резерв продовольственной безопасности АСЕАН, первоначально созданный с запасом риса в размере 50 тыс. тонн, обеспеченным странами – членами АСЕАН, увеличился в результате присоединения к нему трех стран (АСЕАН + Китай, Республика Корея и Япония), и в настоящее время его целевой запас составляет 787 тыс. тонн. Была разработана трехуровневая схема выделения продовольственных запасов из этой системы: а) получение риса по коммерческим контрактам для удовлетворения дефицита спроса и предложения; б) получение продовольственных запасов в качестве кредита в чрезвычайных ситуациях; и в) бесплатное получение продовольственных запасов в особо тяжелых случаях. В последнее время использовались все три уровня этой схемы, что свидетельствует об успешном функционировании Резерва. СААРК также заменила свой Резерв продовольственной безопасности Продовольственным банком СААРК на четырнадцатом Саммите СААРК, который состоялся 3-4 апреля 2007 года в Нью-Дели. На этом Саммите были также приняты новые руководящие принципы в отношении изъятий и переговоров и введены определения в отношении нехватки продовольствия и стандартов качества зерна. В течение последних нескольких лет ведутся обсуждения вопроса о практическом использовании Продовольственного банка СААРК.

33. В 2008 году участники Совещания лидеров Форума тихоокеанских островов приняли согласованное решение о том, что продовольственная безопасность требует применения скоординированного подхода и участия правительств, национальных и региональных организаций, международных и многосторонних организаций, частного сектора, пищевой промышленности, фермеров и рыбаков, потребителей и гражданского общества¹³. Впоследствии Тихоокеанский саммит по проблемам продовольствия, состоявшийся в Порт-Вила в 2010 году, одобрил Рамки действий в области продовольственной безопасности, в которых в общих чертах отражены следующие семь тем: руководство и сотрудничество; нормативная база, обеспечение исполнения и соблюдения обязательств и сотрудничество между государственно-частными секторами; активное и устойчивое производство и переработка безопасных и питательных местных продуктов и торговля ими; защита детей и уязвимых групп населения; расширение прав и возможностей потребителей и мобилизация партнеров; информационная система продовольственной безопасности; и совершенствование систем владения землей и политики землепользования, а также систем энергетики, транспорта, образования и связи для обеспечения продовольственной безопасности.

34. Региональные организации разработали новаторские механизмы для координации усилий по борьбе с трансграничными заболеваниями животных и растений и обмена знаниями и результатами исследований в области сельского хозяйства. Некоторыми примерами этих механизмов являются Интегрированные рамки продовольственной безопасности АСЕАН, Глобальная рамочная программа СААРК по предотвращению распространения приоритетных трансграничных болезней животных и обмен научной информацией о сельскохозяйственном производстве и потреблении через Азиатско-тихоокеанскую ассоциацию сельскохозяйственных исследовательских учреждений.

¹³ В число членов этого Форума входят: Австралия, Вануату, Кирибати, Маршалловы Острова, Федеративные Штаты Микронезии, Науру, Новая Зеландия, Ниуэ, Острова Кука, Палау, Папуа – Новая Гвинея, Самоа, Соломоновы Острова, Тонга, Тувалу и Фиджи.

V. Рассмотрение общих факторов уязвимости и рисков: основные проблемы

35. Совершенствование системы коллективного управления общими факторами уязвимости и рисков представляет собой серьезную проблему, которую необходимо решать в рамках регионального сотрудничества. Основным препятствием является отсутствие системы для обмена данными и информацией между странами в отношении стихийных бедствий, а также воздействия и потерь на региональном уровне. В некоторых случаях обмен данными и информацией с соседями и прибрежными странами носит ограниченный характер. Отсутствие глобальных и региональных стандартов в отношении статистики стихийных бедствий затрудняет обоснованную оценку факторов уязвимости и рисков. Такие данные, которые должны включать в себя информацию о наводнениях в трансграничных речных бассейнах и медленно проявляющихся стихийных бедствиях, например о засухах, необходимы для оценки региональных рисков бедствий и трансграничных опасностей и для укрепления систем раннего предупреждения. С учетом того, что в результате бедствий возникают огромные непредвиденные расходы, вторая важная задача заключается в выделении достаточного объема ресурсов для покрытия ожидаемых потерь. Это имеет особенно важное значение для того, чтобы избежать пагубных последствий бедствий для, в частности, сокращения масштабов бедствий и, в целом, осуществления Повестки дня на период до 2030 года.

36. Кроме того, нынешние уровни развития ожидаемых механизмов финансирования и инвестиций в области уменьшения опасности стихийных бедствий недостаточны для того, чтобы способствовать эффективной защите экономики от негативных последствий роста. С учетом плохо развитой системы страховой защиты в ряде стран, которые в наибольшей степени уязвимы перед стихийными бедствиями, еще одной важной задачей является определение путей управления рисками и создание условий для организации совместной деятельности по ликвидации последствий стихийных бедствий. Задача построения надежно функционирующих систем передачи рисков еще более усложняется в тех странах, которые находятся на низком уровне финансового развития.

VI. Рекомендации

37. Устранение общих факторов уязвимости региона потребует укрепления регионального сотрудничества с целью обеспечения необратимости успехов, достигнутых в рамках регионального экономического взаимодействия и интеграции, и активизации усилий, предпринимаемых в интересах достижения Целей в области устойчивого развития. Используя уже существующие программы ЭСКАТО, включая Региональный механизм сотрудничества по мониторингу и раннему предупреждению засухи, Региональную программу применения космической техники в целях устойчивого развития и Азиатско-Тихоокеанский центр по развитию управления информацией о бедствиях, следует предпринять указываемые ниже дополнительные усилия¹⁴.

38. Хотя был достигнут определенный прогресс в области укрепления систем раннего предупреждения о цунами и тропических циклонах, по-прежнему существуют значительные пробелы в отношении других трансграничных опасностей, несмотря на научные успехи и широкую доступность полученных

¹⁴ Эти рекомендации основываются на резюме Председателя Диалога высокого уровня по региональному экономическому сотрудничеству и интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе, который состоялся 20 и 21 апреля 2017 года в Бангкоке. См. E/ESCAP/73/INF/9.

результатов, например, в области прогнозирования погоды и климата, а также развития космических технологий, используемых для уменьшения опасности стихийных бедствий. Региональное экономическое сотрудничество и интеграция могут способствовать региональным действиям по а) укреплению существующих региональных платформ взаимных действий для тропических циклонов путем расширения охвата Тихоокеанского субрегиона; б) углублению партнерских отношений с ключевыми заинтересованными сторонами для создания эффективных комплексных систем раннего предупреждения о цунами; в) созданию механизмов регионального сотрудничества и обмена данными, в рамках которых приоритетное внимание будет уделяться прогнозированию наводнений в трансграничных речных бассейнах, где уровень бедности весьма высок, а также ледниковых наводнений и оползней; и д) расширению Регионального механизма сотрудничества ЭСКАТО по мониторингу засухи и раннему предупреждению засухи среди стран, не охваченных соответствующими услугами.

39. В настоящее время в интересах содействия усилиям по достижению Целей в области устойчивого развития, касающихся уменьшения опасности бедствий и устойчивости к ним, осуществляется деятельность по созданию международной сети систем раннего предупреждения о широком круге опасных явлений, которая возглавляется Организацией Объединенных Наций в партнерстве со Всемирным банком и соответствующими партнерами по развитию. В рамках регионального экономического сотрудничества и интеграции ЭСКАТО возглавит региональный компонент этой сети в контексте осуществления регионального плана действий. Этот региональный план действий предусматривает а) укрепление существующего Комитета по тайфунам ЭСКАТО/Всемирной метеорологической организации (ВМО) и Группы экспертов по тропическим циклонам (ВМО/ЭСКАТО), а также расширение партнерских отношений между ЭСКАТО и ВМО с целью охвата Тихоокеанского субрегиона через Комитет по тропическим циклонам для южной части Тихого океана и юго-восточной части Индийского океана, действующего под эгидой Региональной ассоциации V; б) углубление партнерских отношений между ЭСКАТО и Межправительственной океанографической комиссией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры в интересах создания эффективных комплексных систем раннего предупреждения о цунами в бассейнах Индийского и Тихого океанов; в) создание механизма регионального сотрудничества для раннего предупреждения о наводнениях в трансграничных речных бассейнах, начиная с важнейших бассейнов, и исследовательской сети для прорывов вод из ледниковых озер, внезапных наводнений и оползней; и д) установление партнерских отношений с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, секретариатом Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, и ВМО для укрепления механизмов регионального сотрудничества в области борьбы с песчаными и пыльными бурями. Хотя в этом плане действий рассматриваются неудовлетворенные потребности в области более эффективного регионального раннего предупреждения о многих опасных природных явлениях, он также предназначен для упрощения включения соображений уязвимости в усилия по укреплению регионального экономического сотрудничества и интеграции для обеспечения того, чтобы успехи, уже достигнутые в области развития, не были сведены на нет стихийными бедствиями.

40. В осмыслении секторального воздействия медленно проявляющихся стихийных бедствий, таких как засуха и явление Эль-Ниньо, существуют значительные пробелы, что затрудняет разработку политики на основе

фактических данных. Выступая в качестве неотъемлемого компонента развития, учитывающего факторы рисков, региональное экономическое сотрудничество и интеграция могут обеспечить создание механизмов для укрепления научно-политического взаимодействия и продвижения инновационных инструментов и институциональных механизмов, таких как форумы по прогнозированию изменения климата и климатические полевые школы, которые уже осуществляются некоторыми странами региона, с целью углубления понимания особенностей секторального воздействия медленно протекающих стихийных бедствий, вызываемых засухой, Эль-Ниньо и Ля-Нинья, а также изменением климата.

41. Наряду с традиционными механизмами финансирования индексное или параметрическое страхование может повысить эффективность и действенность страхования на случай наступления стихийных бедствий, поскольку оно основывается на научном и более транспарентном определении оплаты. Для небольших стран, которые могут сталкиваться с большими трудностями при финансовом управлении последствиями бедствий, объединение рисков может стать привлекательной стратегией. В этом случае региональное сотрудничество играет очень важную роль, поскольку оно не только позволяет странам переносить риски путем их объединения, но и предоставляет им возможность использования этого пула для покупки перестрахования с гораздо более низкой премией, чем это было бы тогда, если бы каждая страна вступала на этот рынок в индивидуальном порядке. Подобно другим видам страхования, страховой пул должен быть достаточно разнообразным, чтобы покрывать различные риски и тем самым повышать привлекательность более широкого регионального сотрудничества. Региональное экономическое сотрудничество и интеграция могут поощрять региональное обучение по вопросам, касающимся индексного или параметрического страхования, на основе опыта коллег и объединение рисков с целью повышения эффективности и действенности финансирования деятельности по реагированию на риски бедствий с учетом достижений в области применения космической техники, мобильных технологий и моделей погоды и климата. Одной из приоритетных областей регионального экономического сотрудничества и интеграции могло бы стать создание аналитической инфраструктуры для обучения на основе опыта коллег, такой как региональная платформа знаний для содействия обмену опытом в сфере финансирования деятельности по реагированию на риски бедствий и введения в действие схем параметрического страхования в странах Азиатско-Тихоокеанского региона и других районах мира.

42. Регионы могут играть решающую роль в обеспечении продовольственной безопасности несколькими способами, включая такие как: а) создание комплексных региональных продовольственных рынков с тем, чтобы не допустить возникновения локализованных дефицитов продовольствия, с которыми та или иная страна не может справиться в одиночку; б) координация политики и обмен информацией в интересах устойчивого производства продовольствия; с) улучшение управления трансграничными ресурсами, что позволит свести к минимуму потенциальное воздействие, вызываемое климатическими изменениями; и d) объединение рисков для продовольственной безопасности с помощью инновационных механизмов.

43. Укрепление доверия к региональным продовольственным рынкам может свести к минимуму возникновение резких скачков цен, которые нередко являются результатом панической скупки товаров из-за нехватки продуктов питания, произведенных на местном уровне. Торговые ограничения, введенные в отношении торговли продовольствием в течение продовольственного кризиса 2007-2008 годов, нередко используются странами для аргументации в

отношении продовольственной самообеспеченности зачастую за счет потенциального повышения эффективности в результате альтернативного использования земель и других ресурсов.

44. Доверие должно также строиться на основе обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов путем гармонизации санитарных и фитосанитарных стандартов и механизмов сертификации, а также за счет упрощения и повышения транспарентности административных процедур и документов и их более неуклонного применения. Координация политики и обмен информацией могут позволить увеличить производство продуктов питания, что обеспечит возможность более эффективного использования сравнительных преимуществ, основывающихся на региональных различиях в почвенно-климатических условиях, подходящих для выращивания различных сортов растений и животных. Это может также способствовать использованию лучших сортов растений и генетических и производственных ресурсов, которые доступны в более крупных географических регионах.

45. Реализация возможностей для использования более совершенных технологий в сельскохозяйственном производстве, которые позволяют сокращать потери после сбора урожая, и знаний, накопленных в ходе производства и обработки пищевых продуктов, может также привести к повышению уровня продовольственной безопасности. Обмен информацией о производственных системах, технологией и другими данными, необходимыми для производства продовольствия, может стать основополагающим фактором в восстановлении доверия между странами на региональных продовольственных рынках. Обмен знаниями о трансграничных заболеваниях растений и животных стал важным компонентом сельскохозяйственной политики ввиду повышенной вероятности распространения болезни в существующих глобальных системах производства и потребления.

46. Участники Конференции министров, возможно, пожелают рассмотреть рекомендации, содержащиеся в настоящем документе, и дать региону руководящие указания в отношении того, каким образом можно было бы повысить его устойчивость к общим факторам уязвимости и рисков, а также секретариату о том, каким образом секретариат мог бы поддерживать эти усилия.