



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Шестьдесят пятая сессия

23-29 апреля 2009 года

Бангкок

**ГЛАВНАЯ ТЕМА ШЕСТЬДЕСЯТ ПЯТОЙ СЕССИИ: «ОБЕСПЕЧЕНИЕ
УСТОЙЧИВОСТИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ»**

(Пункт 8 предварительной повестки дня)

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОСТИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ
РЕГИОНЕ**

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

В соответствии с решением 64/1 Комиссии секретариат подготовил тематическое исследование, озаглавленное «Устойчивое сельское хозяйство и продовольственная безопасность в Азиатско-Тихоокеанском регионе», которое представлено на рассмотрение Комиссии на ее шестьдесят пятой сессии. В настоящем документе кратко изложены основные результаты тематического исследования.

В соответствии с самыми последними данными Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций и расчетами ЭСКАТО по региону, количество людей, страдающих от отсутствия продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе за период с 1990 по 2005 год сократилось с 581 млн. до 542 млн. человек. Более того, доля населения, страдающего от недоедания, за тот же период сократилась с 17,6 до 13,8 процента. Несмотря на такой прогресс, отсутствие продовольственной безопасности по-прежнему представляет собой стойкую проблему: количество людей, до сих пор не обеспеченных продовольственной безопасностью в Азиатско-Тихоокеанском регионе, почти в три раза превышает количество людей, страдающих от недоедания в Субсахарской Африке. Более 64 процентов страдающих от недоедания взрослых и детей мира проживают в Азиатско-Тихоокеанском регионе; в силу этого именно здесь будет выиграна или проиграна борьба с голодом. Если не решить проблемы безопасности водо- и энергоснабжения, изменения климата, торговли и транспорта, а также предоставления надлежащей социальной защиты, то прогресс, достигнутый в деле достижения продовольственной безопасности в регионе, будет подорван и ситуация может даже ухудшиться.

Продовольственно-топливный кризис 2007-2008 годов привел к тому, что от недоедания в Азиатско-Тихоокеанском регионе стали страдать еще 41 млн. человек, в результате чего общее число людей, страдающих от этой проблемы, достигло 583 млн. человек. Цены на продовольствие сократились по сравнению с пиковыми уровнями 2008 года, но это лишь временная передышка, вызванная общемировым спадом. Когда глобальная экономика выйдет из периода спада, нельзя будет исключать вероятности всплесков цен, аналогичных тому, что наблюдался в 2008 году. Это требует срочного комплекса действий, направленных на решение вышеупомянутых проблем.

Настоящий документ призван стимулировать работу Комиссии над решением проблем устойчивого сельского хозяйства и продовольственной безопасности в регионе, а также облегчить поиск вариантов политики, которую, возможно, пожелают избрать государства-члены. Комиссия, возможно, также пожелает прокомментировать тематическое исследование, рассмотреть различные предлагаемые варианты политики и дать секретариату руководящие указания относительно курса действий в будущем.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
I. КОНТЕКСТ	3
II. «ГОРЯЧИЕ ТОЧКИ» ОТСУТСТВИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	4
III. ОТСУТСТВИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ФАКТОРЫ, ПОЛИТИКА И РЕАКЦИЯ НА УРОВНЕ ОБЩИН	5
A. Определяющие факторы	5
B. Политика и меры обеспечения продовольственной безопасности	5
C. Реакция на уровне общин	7
IV. БУДУЩИЕ ПРОБЛЕМЫ С ДОСТУПНОСТЬЮ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ В АЗИАТСКО- ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ: ДЕФИЦИТ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ, ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ ПОТРЕБНОСТИ, ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА, ТОРГОВЛЯ И ТРАНСПОРТ	8
A. Проблемы с управлением водными ресурсами в целях обеспечения продовольственной безопасности	8
B. Энергетические потребности в целях обеспечения продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе: проблемы	8
C. Изменение климата: проблемы в области продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе	9
D. Торговля на службе продовольственной безопасности: проблемы и варианты	10
V. ПРОБЛЕМА УЛУЧШЕНИЯ ДОСТУПА	11
VI. ВАРИАНТЫ ПОЛИТИКИ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ	13
A. Данные	14
B. Повышение доступности продовольствия	15
C. Улучшение доступа к продовольствию	20

I. КОНТЕКСТ

1. Хотя положение в различных субрегионах и странах варьируется, в целом следует отметить, что в Азиатско-Тихоокеанском регионе проживают самое большое количество людей, страдающих от отсутствия продовольственной безопасности. В то же время последние данные Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и расчеты ЭСКАТО по региону свидетельствуют о том, что количество людей, страдающих от отсутствия продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе, сократилось за период с 1990 по 2005 год с 581 млн. до 542 млн. человек. Более того, доля населения, страдающего от недоедания, за тот же период сократилась с 17,6 до 13,8 процента. Тем не менее, отсутствие продовольственной безопасности в регионе по-прежнему представляет собой стойкую проблему. Количество людей, до сих пор не обеспеченных продовольственной безопасностью в Азиатско-Тихоокеанском регионе, почти в три раза превышает количество людей, страдающих от недоедания в Субсахарской Африке. Более 64 процентов страдающих от недоедания взрослых и детей мира проживают в Азиатско-Тихоокеанском регионе; в силу этого именно здесь будет выиграна или проиграна борьба с голодом¹.

2. В результате роста цен на продовольствие в 2008 году положение с отсутствием продовольственной безопасности усугубилось. Темпы инфляции цен на продовольствие в конце 2007 и в начале 2008 года были весьма серьезными. По данным ФАО в 2006 году цены на продовольствие возросли на девять процентов, в 2007 году – на 23 процента, а за период с января-июня 2007 года по январь-июнь 2008 года – на 51 процент. Хотя во второй половине 2008 года цены на продовольствие упали, годичный рост цен с 2007 по 2008 год оставался высоким: 26 процентов². Данная тенденция роста цен отмечалась практически по всей сельскохозяйственной продукции. Кроме того, цены на такие продукты питания, как зерновые и масличные культуры, были еще более неустойчивыми. На данный момент цены на продовольствие выровнялись на более высоком, чем в прошлом, уровне, но неопределенность относительно цен на продукты питания в будущем сохраняется, что вызывается колебаниями предложения, спроса, функционирования рынков и краткосрочными политическими мерами, принятыми странами – членами ЭСКАТО. Все это усугубляется финансовым кризисом, который еще более ограничивает доступность продуктов питания для людей.

3. Продовольственный кризис вызван целым рядом причин. Со стороны спроса, быстрый экономический рост и повышение уровня жизни в развивающихся странах привели к изменениям модели питания и способствовали росту спроса на зерновые. Рекордные цены на сырую нефть привели к увеличению расходов на удобрения и другие сельскохозяйственные материалы, создав стимулы для расширения производства биотоплива, что, соответственно, стало отвлекать ресурсы от производства продуктов питания. Со стороны предложения, по мере угасания влияния «зеленой революции» и в отсутствие интереса к инвестициям в сельское хозяйство, темпы роста урожайности в производстве продовольствия значительно упали по сравнению с 1990 годом, что усугубило нехватку продовольствия в 2007-2008 годах. Более того, быстрый экономический рост и урбанизация стали побуждать застройщиков приобретать сельскохозяйственные угодья для альтернативных видов использования, а фермеры стали искать работу в городах, что, в свою

¹ Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, *The State of Food Insecurity in the World 2008: High Food Prices and Food Security – Threats and Opportunities* (Рим, ФАО, 2008 год).

² Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, *World Food Situation: Food Price Index, February 2009* (по адресу www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en).

очередь, стало сдерживающим фактором для роста сельскохозяйственных площадей. Наконец, явления экстремального климата становятся более частыми, что в последние несколько лет привело к гибели урожаев в таких странах, как Австралия и Вьетнам. Спекуляция сырьевыми товарами также, возможно, привела к ускорению и росту амплитуды колебаний цен, порождаемых фундаментальными факторами спроса и предложения.

4. По сравнению с пиковыми уровнями 2008 года цены на продовольствие сократились, но это лишь временная передышка, вызванная всемирным спадом. Когда глобальная экономика выйдет из периода спада, нельзя будет исключать вероятности всплесков цен, аналогичных тому, что наблюдались в 2008 году. Это требует срочного комплекса действий, направленных на решение вышеупомянутых проблем.

II. «ГОРЯЧИЕ ТОЧКИ» ОТСУТСТВИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

5. Хотя был достигнут определенный прогресс, общая картина положения с отсутствием продовольственной безопасности на региональном, субрегиональном, национальном и субнациональном уровнях не позволяет успокаиваться на достигнутом. Как отмечалось выше, миллионы людей в Азиатско-Тихоокеанском регионе по-прежнему страдают от отсутствия продовольственной безопасности, и продовольственно-топливный кризис 2007-2008 годов привел к увеличению количества людей в регионе, живущих в условиях недоедания, на 41 млн. человек, в результате чего их общее число достигло 583 млн. человек. Ежегодно в результате причин, связанных с отсутствием продовольственной безопасности, в Азиатско-Тихоокеанском регионе погибает от 1,8 до 2,4 млн. человек.

6. Уровень продовольственной безопасности варьируется между странами, субрегионами и районами внутри стран. Используя уровень 10 процентов как доли населения, страдающей от недоедания, в качестве отправной точки, можно заметить, что, судя по всему, самый низкий уровень продовольственной безопасности в регионе отмечается в следующих странах: Азербайджан, Афганистан, Армения, Бангладеш, Вануату, Вьетнам, Грузия, Индия, Индонезия, Камбоджа, Корейская Народно-Демократическая Республика, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мальдивские Острова, Монголия, Мьянма, Непал, Новая Каледония, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Соломоновы Острова, Таджикистан, Таиланд, Тимор-Лешти, Узбекистан, Филиппины, и Шри-Ланка. Кроме того, хотя в процентном отношении доля страдающих от недоедания в Китае относительно невысока, в стране, тем не менее, проживают 123 млн. человек, страдающих от этой проблемы, в основном в сельских и не имеющих выхода к морю провинциях, где низок уровень производительности в сельском хозяйстве.

7. На субнациональном уровне были обнаружены серьезные диспропорции между городскими и сельскими районами. Статистические данные с разбивкой свидетельствуют о том, что между детьми в городских и сельских районах, страдающими от недостаточного веса, существуют определенные диспропорции. В среднем в развивающемся мире доля детей, страдающих от недостаточного веса, в сельских районах почти в два раза превышает соответствующий показатель в городских районах. С точки зрения гендерных диспропорций, доля мальчиков и девочек, страдающих от недостаточного веса, одинакова во всех регионах, за исключением Южной Азии.³

³ Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), *Progress for Children: A Report Card on Nutrition*, номер 4 (Нью-Йорк, ЮНИСЕФ, 2006 год).

8. Отсутствие продовольственной безопасности на субнациональных уровнях – на уровне штатов, провинций и районов, либо в рамках какой-либо конкретной группы населения – может иметь более серьезный характер, чем на национальном уровне. Например, в Бихаре и Бокео отмечается гораздо более серьезная проблема с отсутствием продовольственной безопасности, чем в других штатах/провинциях, соответственно, Индии и Лаосской Народно-Демократической Республики.

9. В качестве долгосрочной политической меры необходимо улучшить процессы наблюдения и сбора данных по всем субрегионам.

III. ОТСУТСТВИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ФАКТОРЫ, ПОЛИТИКА И РЕАКЦИЯ НА УРОВНЕ ОБЩИН

А. Определяющие факторы

10. Положение с продовольственной безопасностью в Азиатско-Тихоокеанском регионе находится под влиянием различных процессов, причем некоторые из них развиваются в сельском хозяйстве, а другие связаны со всей экономикой в целом, факторами народонаселения или природной средой. Повышение спроса на продовольствие в регионе вызывается демографическим ростом и повышением уровня жизни, что приводит к росту потребления продуктов животноводства и других продуктов питания на душу населения.

11. С начала 60-х годов предложение продовольствия в Азиатско-Тихоокеанском регионе росло быстрее спроса на него, поэтому наличие продуктов питания проблемы не представляло. Однако увеличение поставок продукции растениеводства и животноводства объяснялось главным образом интенсификацией сельского хозяйства во время и после «зеленой революции», что имело соответствующие экологические последствия. Позднее темпы роста урожайности в процессе производства продовольствия в районах, где происходила «зеленая революция», замедлились отчасти в силу экологических ограничений интенсификации сельского хозяйства, а отчасти в силу недостаточного обеспечения НИОКР в этой области.

12. В долгосрочной перспективе продовольственная безопасность в Азиатско-Тихоокеанском регионе находилась под влиянием отрицательного воздействия целой гаммы экологических факторов, связанных с деградацией почв, качества воды и лесного покрова. Только деградация почв затронула продовольственную безопасность примерно миллиарда человек, проживающих в регионе. Азиатско-Тихоокеанский регион является одним из самых подверженных бедствиям регионов в мире, он испытывает на себе воздействие гидрометеорологических, геологических и других бедствий. По одной из оценок, 80 процентов всех стихийных бедствий в мире происходит в Азиатско-Тихоокеанском регионе⁴. Эти стихийные бедствия серьезно сказались на продовольственной безопасности региона, равно как и эксплуататорские действия посредников и ненадлежащая практика управления.

В. Политика и меры обеспечения продовольственной безопасности

13. Правительства в регионе предпринимают попытки реагировать на масштаб и причины отсутствия продовольственной безопасности различными способами. Однако не все

⁴ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, «North-East Asian Dust and Sand Storms Growing in Scale and Intensity», информационный бюллетень ENV/DEV/760 UNEP/216, 31 марта 2004 года.

политические меры принимаются во всех странах, и результаты проводимых политических курсов варьируются от страны к стране.

14. Сельскохозяйственная политика включает земельную реформу, инвестиции в технологию, стимулирование занятости вне сельского хозяйства, повышение доступности ирригации, расширение системы сельских кредитов, наращивание услуг по распространению знаний, поддержку цен для фермеров и субсидирование исходных материалов. Капиталовложения в сельское хозяйство, которые достигли пиковых уровней во времена «зеленой революции» 1960-1970-х годов, сократились, и это привело к падению производительности в сельском хозяйстве. Необходимость возобновления решимости идти на капиталовложения в устойчивое сельское хозяйство в интересах бедных при подходе, который позволяет избежать неблагоприятных последствий «зеленой революции» в области распределения и экологии, является общепризнанной.

15. Торговые стратегии и меры давно оказывают свое воздействие на продовольственную безопасность в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Совсем недавно перед лицом всплеска цен, наблюдавшегося в первые месяцы 2008 года, несколько стран, являющихся чистыми импортерами, отменили налоги и сборы на основные продукты питания. Страны, являющиеся чистыми экспортерами, как правило, вводили те или иные средства регулирования экспорта, что помогло увеличить налоговые сборы и облегчить положение отечественных потребителей, поскольку поставки продовольствия на внутренний рынок в результате этих мер возросли. В то же время экспортные ограничения, возможно, неблагоприятно сказались на положении внутренних производителей и, возможно, нанесли ущерб продовольственной безопасности на региональном и глобальном уровнях.

16. Кроме того, проводились различные виды налоговой политики. Меры, направленные на решение проблемы роста цен на рис и другие продукты питания при помощи установления контроля за ценами и продовольственных субсидий, имели большое значение; многие страны снизили внутренние налоги, включая налог на добавленную стоимость в отношении основных продуктов питания. Прилагаются усилия с тем, чтобы направить продовольственные субсидии на беднейшие слои населения при помощи распределения продовольственного зерна через карточные системы или программы продовольственных талонов. Несколько, если не большинство государств – членов ЭСКАТО, располагают национальными запасами риса или других основных продуктов питания; в качестве примера можно привести национальные запасы Индии и Бангладеш. После периода роста цен с середины 2007 до середины 2008 года многие страны стали прибегать к использованию или созданию национальных запасов продовольственного зерна с целью увеличения внутреннего предложения продовольствия.

17. Во времена кризиса в Азии создаются различные системы подстраховки, направленные на оказание помощи бедным, обычно включая выплату денежных субсидий или субсидий натурой. Обусловленные денежные субсидии использовались во многих странах региона ЭСКАТО. Безусловные денежные субсидии используются в регионе не так часто. Другие виды реакции включают субрегиональные запасы риса или других видов продовольствия, включая Восточноазиатский чрезвычайный резерв риса и Продовольственный банк Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии. Принято считать, что чрезвычайная и целевая продовольственная помощь имеют серьезное значение в жизни многих ее получателей и представляет собой критически важный ресурс в борьбе с голодом и бедностью⁵.

18. Такие политические меры реагирования направлены на решение проблем, вызываемых ковариатными рисками и потрясениями. В то же время, учитывая количество людей, до сих пор живущих в условиях отсутствия продовольственной безопасности, представляется, что политические меры привели лишь к смешанным результатам в плане обеспечения продовольственной безопасностью в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

С. Реакция на уровне общин

19. Потрясения, ведущие к отсутствию продовольственной безопасности, носят либо идеосинкретический характер – то есть, когда опыт отдельно взятого домашнего хозяйства лишь отдаленно связан или вообще не связан с потрясениями, переживаемыми соседними домашними хозяйствами – либо ковариатны, то есть, многие домашние хозяйства в одном и том же районе страдают от аналогичных потрясений. Реакция на уровне общин на проблемы в области продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе, как правило, направлена на преодоление идеосинкретических потрясений посредством обращения к широкому кругу аспектов продовольственной безопасности, включая производство продовольствия, систему распределения продовольствия, предоставление таких вводных материалов и услуг, как страхование, ирригация, расширение экономического доступа (путем переселения, миграции и детского труда, среди прочих мер), потребление, общие имущественные ресурсы в качестве наращивания повышения объема и повышение питательности продовольствия, а также хранение и охрану запасов продовольствия; кроме того, рассматривались и чрезвычайные меры оказания помощи. Такие виды реакции носят новаторский характер и отличаются низкими затратами.

20. Реакция на уровне общин часто ведет к более предметным результатам и позволяет снизить издержки с точки зрения сбора информации в целях определения реакции и обеспечения согласия с подобными мерами. Кроме того, как неписанные, так и неформальные контракты могут не требовать специальных мер проведения в жизнь, поскольку краткосрочные выгоды от отказа от них значительно меньше долгосрочных издержек. Один из недостатков реагирования на уровне общин состоит в том, что некоторые подгруппы, в том числе женщины, беднейшие домашние хозяйства и лица, инвалиды и те, кто лишен права голоса, часто исключаются из групп, получающих выгоду от реагирования, либо пользуются в лучшем случае ограниченными преимуществами в результате реагирования на уровне общин.

21. Большинство людей, страдающих от отсутствия продовольственной безопасности, испытывают последствия идеосинкретических потрясений, но большинство политических мер реагирования больше подходит для решения проблем, вызванных ковариатными потрясениями. Реакция на уровне общин направлена на преодоление последствий идеосинкретических потрясений и локализованных рисков, она обладает существенным потенциалом, особенно в условиях экономики, бедной ресурсами, где крупномасштабные макровмешательства в целях обеспечения продовольственной безопасности невозможны. Вмешательства на уровне общин, связанные с низкими издержками, могут быть многообещающими, по крайней мере, в краткосрочной перспективе.

IV. БУДУЩИЕ ПРОБЛЕМЫ С ДОСТУПНОСТЬЮ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ: ДЕФИЦИТ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ, ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ ПОТРЕБНОСТИ, ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА, ТОРГОВЛЯ И ТРАНСПОРТ

А. Проблемы с управлением водными ресурсами в целях обеспечения продовольственной безопасности

22. В отношении водных ресурсов и продовольственной безопасности в регионе основная проблема заключается в том, чтобы обеспечить водоснабжение, удовлетворяющие нуждам сельского хозяйства и сопряженной деятельности перед лицом конкурирующих источников спроса и растущего дефицита водных ресурсов. В Азиатско-Тихоокеанском регионе на сельское хозяйство приходится около 79 процентов общего водозабора. Хотя в последние пять десятилетий потребление водных ресурсов быстро растет в результате быстрого роста населения в нескольких странах и экономического развития региона ЭСКАТО, потребление воды в сельском хозяйстве нарастает более медленными темпами; для того, чтобы поддерживать рост региона, водные ресурсы перебрасываются на промышленные и бытовые нужды, что отвлекает их от сельского хозяйства.

23. Проблемы, создаваемые загрязнением водных ресурсов с сочетанием с истощением и засолением природных запасов пресной воды, усугубляют трудности с обеспечением водными ресурсами. Интенсификация сельского хозяйства сказалась на качестве водных ресурсов. На примере «зеленой революции» лучше всего видно, что высокоинтенсивное сельское хозяйство, как правило, было связано с применением удобрений, инсектицидов и пестицидов. Эти химические вещества проникли в водоносные слои и другие водные системы, создав угрозу для здоровья людей и животных.

24. Водные ресурсы представляют собой важную составляющую обеспечения жизни, особенно для бедных и женщин, которые обладают ограниченным экономическим выбором и мобильностью. Учитывая их высокую степень зависимости от водных ресурсов, фермеры в современном обществе считают, что они имеют право на достаточные, надежные, приемлемые, доступные физически и финансово источники водоснабжения для сельскохозяйственного производства. Тем не менее понижение доступности и качества воды в сочетании с конкуренцией со стороны городских и промышленных потребителей водных ресурсов ведет к усилению конкуренции между различными потребителями и, во многих случаях, внутренним конфликтам.

25. Таким образом, управление в условиях растущего дефицита водных ресурсов в сочетании с продовольственным кризисом представляет собой серьезную проблему для региона. Она требует принятия новой концепции безопасности водных ресурсов, которая бы удовлетворяла базовым потребностям в продовольствии и в водных ресурсах, а также требованиям обеспечения благосостояния людей на основе открытого для всех устойчивого социально-экономического развития.

В. Энергетические потребности в целях обеспечения продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе: проблемы

26. Обеспечение энергией в целях продовольственной безопасности – вторая проблема. Ожидается, что с повышением благосостояния и темпов потребления спрос на энергию будет расти. В обозримом будущем главным источником энергии будет оставаться ископаемое

топливо; по одной из оценок, на него будет приходиться до 82 процентов энергоснабжения в 2030 году⁶. Столь высокая зависимость от ископаемого топлива еще более усугубляет экономическую и климатическую уязвимость региона по мере того, как нарастает нажим в сторону снижения цен на энергоносители и сокращения выбросов парниковых газов. Задача в Азиатско-Тихоокеанском регионе заключается в резком переходе на новую устойчивую парадигму энергетической безопасности, которая способна породить благотворный цикл энергопользования.

27. В плане соотношения положения с энергоносителями и продуктами питания сельскохозяйственное производство связано с энергоснабжением, которое серьезным образом зависит от ископаемого топлива, что ведет к колебаниям и неустойчивости цен на продовольствие и к отсутствию продовольственной безопасности. С целью удовлетворения спроса на импорт продовольствия внутри региона и за его пределами, в странах Азии и Тихого океана нарастает спрос на энергоносители, которые необходимы для экспорта сельскохозяйственной продукции, а это в свою очередь порождает необходимость импорта дорогостоящего топлива из стран, экспортирующих нефть и природный газ.

28. Один из способов решения проблемы постепенного замещения ископаемого топлива может заключаться в дополнительных капиталовложениях в альтернативные источники энергии в целях обеспечения устойчивости сельского хозяйства. Дальнейшие исследования и разработки технологии возобновляемых источников энергии (включая солнечную, ветровую, гидро- и геотермальную энергию, биогаз, биомассу и когенерацию) могут внести свой вклад в удовлетворение энергетических потребностей не только промышленности, торговли и транспорта, но и сельского хозяйства. Следует подчеркнуть, что стратегии развития сельских районов должны будут включать технологии не входящих в традиционные сети возобновляемых источников энергии.

29. Влияние биотоплива на продовольственная безопасность приобрело характер ключевого вопроса, вызвав продолжающиеся до настоящего времени споры о «продовольствии против топлива», которые стали заметными в международной повестке дня начиная с 2008 года. Нынешние масштабы и характер производства биотоплива в Азиатско-Тихоокеанском регионе вряд ли окажут значительное влияние на продовольственную безопасность в регионе, но в то же время, в случае быстрого и масштабного роста, производство биотоплива в Азиатско-Тихоокеанском регионе может усугубить многие проблемы, которые волнами распространяются по международному рынку продовольствия, если только не будут приняты и проведены в жизнь стандартные рамки регулирования, обеспечивающие устойчивость и соответствующие требованиям политики борьбы с бедностью.

С. Изменение климата: проблемы в области продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе

30. Изменение климата представляет собой третью проблему на пути достижения продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Воздействие изменения климата на сельское хозяйство и производство продовольствия носит многогранный характер. Затрагивая все четыре элемента продовольственной безопасности - доступ, наличие, стабильность и потребление, - изменение климата оказывает прямое воздействие на производство продовольствия, поскольку оно меняет агроэкологические

⁶ ЭСКАТО, *Энергетическая безопасность и устойчивое развитие в Азиатско-Тихоокеанском регионе* (издание Организации Объединенных Наций, номер E.08.II.F.13).

условия. Повышение интенсивности и частоты бурь, засух и наводнений, изменения гидрологического цикла и колебания осадков серьезно скажутся на производстве продовольствия в будущем, особенно в Азии, поскольку именно этот континент больше всего страдает от стихийных бедствий.

31. По мнению Межправительственной группы по изменению климата, к концу этого столетия в результате изменения климата в Азии может произойти существенное сокращение потенциала производства зерновых⁷. В качестве следствия совокупного влияния применения удобрений, сопряженной термальной нагрузки и дефицита водных ресурсов (в некоторых регионах), в соответствии с прогнозируемыми сценариями изменения климата, к концу XXI века производство риса в Азии может сократиться на 3,8 процента⁸.

32. Таким образом, проблемы в области продовольственной безопасности, создаваемые изменением климата, значительны. Для решения этих проблем следует стимулировать устойчивое сельское хозяйство в качестве способа достижения устойчивого производства продовольствия, а также принятие мер смягчения и адаптации в связи с изменением климата на национальном и региональном уровнях. С этой целью на уровне общин фермерам необходимо адаптироваться к изменению агроклиматических условий и соответствующим образом учитывать их в своих планах, поскольку изменение климата затронет различные районы по-разному. Для устойчивого производства продовольствия в условиях изменения климата необходимы доступ к местной метеорологической информации, методы адаптации, приемлемые с географической и культурной точки зрения, обмен знаниями и готовность к чрезвычайным ситуациям. Мелкие фермеры и общины, которые, возможно, не имеют непосредственного доступа к необходимым основным ресурсам, могут рассмотреть такие варианты, как реакция на уровне общин, о которой говорилось выше. В качестве ключевой меры смягчения необходимо распространение социальной защиты на мелких фермеров.

33. Еще одна проблема заключается в осуществлении различных мер смягчения воздействия выброса парниковых газов в сельском хозяйстве при одновременном стимулировании способности данной отрасли к адаптации. Хотя имеющиеся в настоящее время технологии могут применяться немедленно, с тем чтобы воспользоваться многочисленными возможностями для смягчения последствий парниковых газов, в будущем основным движущим фактором в обеспечении эффективности мер смягчения станет технологический прогресс.

D. Торговля на службе продовольственной безопасности: проблемы и варианты

34. Обеспечение доступа к продовольствию через торговлю между странами, или, как говорят специалисты, «управление факторами взаимозависимости между странами»⁹ - также весьма важный фактор продовольственной безопасности. Отсутствие многосторонней торговой дисциплины в сельском хозяйстве приводит к извечным провалам сельскохозяйственной политики в развивающихся странах. Положение с продовольственной безопасностью многих азиатско-тихоокеанских стран было ослаблено в результате совокупности политических мер, принимаемых в области торговли и в других областях.

⁷ Межправительственная группа по изменению климата, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (New York, Cambridge University Press, 2007).

⁸ D. Murdiyarso, "Adaptation to climatic variability and change: Asian perspectives on agriculture and food security", *Environmental Monitoring and Assessment*, vol. 61, No. 1, pp. 123-131.

⁹ Amartya Sen, "Hunger in the Contemporary World", Discussion Paper DEDPS/8, Suntory and Toyota International Centres for Economics and Related Disciplines (London, London School of Economics, 1997).

35. В настоящее время наблюдается возобновление интереса к рассмотрению стратегий развития, в которых сельское хозяйство занимает ведущее место. Базовая предпосылка торговой политики, входящей в такие стратегии, заключается в том, что основная проблема, с которой сталкиваются страны региона в плане стимулирования развития сельского хозяйства, состоит в том, чтобы изменить традиционную систему чистого налогообложения сельского хозяйства, одновременно обеспечив определенную степень торговой защиты, чтобы не допустить вытеснения рабочей силы и капитала из сельского хозяйства. Решение проблемы успешного осуществления либерализации торговли остается необходимой частью развития, но оно должно подкрепляться широким кругом внутривнутриполитических мер в других областях. Торговая политика, включая разнообразные ограничения экспорта, которые были заметны в 2008 году в Азиатско-Тихоокеанском регионе, могут также использоваться для оказания немедленной помощи в условиях внешних потрясений, но их следует применять, соблюдая осторожность.

36. Искажающая картину торговли сельскохозяйственная политика развитых стран, которая усугубляется неразумной внутренней политикой стран развивающихся, содействовала созданию положения, в котором долгосрочная продовольственная безопасность многих стран Азиатско-Тихоокеанского региона ослаблена. Помимо зависимости от импорта основных продуктов питания и других продовольственных товаров, эти страны потеряли с точки зрения развития сельского хозяйства многие годы.

37. Развивающиеся страны, включая страны Азиатско-Тихоокеанского региона, не вносят своего вклада в глобальную поддержку сельского хозяйства, которой был бы пропорционален их доле во Всемирной торговой организации или объему их торговли сельскохозяйственной продукцией. С целью преодоления из запущенности сельского хозяйства во многих этих странах и укрепления продовольственной безопасности для их населения задача будет заключаться в том, чтобы существенно увеличить поддержку, не имеющую искажающего воздействия (также известную как выплаты «зеленого ящика»)¹⁰ и даже поддержку, имеющую искажающее воздействие на торговлю («желтый и синий ящики»). Совершенно очевидно, что развивающимся странам было бы гораздо легче справиться с этой проблемой, если бы развитые страны сократили свою поддержку сельского хозяйства в соответствии с международными обязательствами.

V. ПРОБЛЕМА УЛУЧШЕНИЯ ДОСТУПА

38. Транспортная инфраструктура и услуги в этой сфере, а также логистические системы в целом, играют важную роль при решении проблемы как временной, так и стойкой нехватки продовольствия, а также физического и экономического доступа к нему. В сельских районах развитие дорог, включая проселочные, пешеходных троп, складских помещений, рынков, транспортных услуг, маркетинговых учреждений и других элементов логистической цепи,

¹⁰ В Соглашении по сельскому хозяйству Всемирной торговой организации меры внутренней поддержки производителей классифицируются в зависимости от степени их искажающего воздействия на торговлю и разбиты по категориям, которым присвоены цвета, соответствующие степени их искажающего воздействия. Выплаты, привязанные к производству или ценам, были включены в «желтый ящик» и были сокращены. Выплаты, связанные с контролем предложения, были включены в «синюю» категорию с намерением лишь ограничить их суммы. Выплаты, не связанные с производством или ценами, были включены в «зеленый ящик», на который не распространяются никакие ограничения. По конкретным видам продукции и по льготам, не связанным с конкретными видами продукции, были введены исключения *De minimis* (см. Всемирная торговая организация, «Проект возможных условий в отношении сельского хозяйства» (“Draft possible modalities on agriculture”), документ, представленный на специальной сессии Комитета по сельскому хозяйству, 17 июля 2007 года.

обеспечивает достижение этих целей; серьезную проблему представляет собой поиск ресурсов. Хотя оценок суммы необходимых капиталовложений в такую инфраструктуру, услуги и логистические системы с целью обеспечения продовольственной безопасности не существует, по оценкам секретариата ЭСКАТО, нехватка капиталовложений в области инфраструктуры в регионе составляет 180 млрд. долл. США в год, а общая потребность составляет от 228 млрд. долл. США (данная оценка основана на модели спроса на инфраструктуру) до 608 млрд. долл. США (данная оценка основана на отраслевых проектах) в год. Из этих сумм 27 процентов приходится на транспорт¹¹.

39. В регионе, где от сельского хозяйства зависит жизнь сотен миллионов человек, доходы и, следовательно, экономическая доступность продовольствия могут быть увеличены посредством диверсификации в направлении производства сельскохозяйственной продукции более высокой стоимости. Однако вначале необходимо устранить элементы неэффективности во внутренних или даже в международных логистических цепях, включая потери после сбора урожая.

40. Проблемы обеспечения доступа к продовольствию, особенно для уязвимых групп населения, создает особые трудности. Отсутствие продовольственной безопасности, в частности, среди представителей некоторых социальных групп и статистических квинтилей по благосостоянию, ставит под угрозу открытое для всех развитие. Поскольку повышение цен на продовольствие оказывает различное воздействие на разные группы населения, для планирования надлежащих мер социальной защиты важно выйти за пределы усредненных оценок отсутствия продовольственной безопасности и понять, как именно такое положение влияет на конкретные подгруппы населения, особенно на те социальные группы, которые находятся в невыгодном положении, например, на инвалидов, женщин и домашние хозяйства, возглавляемые женщинами, страдающих от ВИЧ/СПИДа, этнические меньшинства, мелких фермеров, престарелых и мигрантов. При надлежащем проектировании и осуществлении мер социальной защиты можно существенно повысить продовольственной безопасности таких групп.

41. Семь факторов отсутствия продовольственной безопасности, с которыми сталкиваются женщины, заслуживают особого внимания. Неравенство внутри домашних хозяйств и распределение продовольствия и других ресурсов внутри домашних хозяйств являются корнем такого отсутствия продовольственной безопасности наряду с семью факторами неравенства женщин¹². Такие факторы неравенства, с которыми сталкиваются женщины в различных районах Азиатско-Тихоокеанского региона, заслуживают особой реакции; в противном случае продовольственной безопасности в регионе не будет обеспечена.

42. Для повышения экономической доступности продовольствия решающее значение имеют доходы. В то же время проблема обеспечения занятости в регионе, где наблюдается высокий уровень безработицы, недостаточная занятость и скрытая безработица, огромна. В целом обеспечение занятости с целью повышения доходов и расширения возможностей населения по покупке продовольствия – задача трудная; еще более трудная задача заключается в принятии мер, направленных на сокращение и устранение дискриминации в области занятости таких групп, как женщины, инвалиды, этнические меньшинства и жертвы

¹¹ ЭСКАТО, *Enhancing Regional Cooperation in Infrastructure Development Including That Related to Disaster Management* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером E.06.II.F.13).

¹² Amartya Sen, "Many Faces of Gender Inequality", *Frontline* (2001), том 18, номер 22.

ВИЧ/СПИДа. С условиях, когда высокие темпы прироста населения в некоторых странах Азиатско-Тихоокеанского региона сохраняются, вопросы наличия продовольствия и его доступности скорее всего приобретут еще более насущный характер для групп, находящихся в невыгодном положении. На таком фоне принятие мер социальной защиты для всех групп населения, которые подвергаются риску отсутствия продовольственной безопасности, а не только упомянутых выше маргинализированных групп, - задача не из легких.

43. При формулировании политики социальной защиты важно обеспечить расходоэффективность и справедливость, а также принять во внимание различные формы продовольственной безопасности и связанные с ними факторы, включая демографические, социокультурные и экологические. Это требуется на уровне общин, но необходимо и на уровне правительства от формулирования политики до планирования и проведения в жизнь запланированных мер.

44. Отсутствие продовольственной безопасности усугубляется неудачной организационной структурой и ненадлежащей практикой управления. Решение задачи обеспечения продовольственной безопасности требует наличия оперативных и подотчетных правительственных учреждений, которые признают данную проблему и эффективно занимаются ее решением. Способность правительства реагировать на отсутствие продовольственной безопасности ограничивается в силу недостаточной горизонтальной координации внутри правительственных структур. Поскольку продовольственная безопасность затрагивает целый круг вопросов, включая вопросы земельных ресурсов, сельского хозяйства, социального обеспечения, водных ресурсов, экологии и торговли, задача состоит в том, чтобы создать механизмы координации министерств, занимающихся разными вопросами; в противном случае возникнет ситуация неэффективности мер и неравенства.

VI. ВАРИАНТЫ ПОЛИТИКИ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ

45. Международное сообщество отреагировало на продовольственный кризис 2007-2008 годов по-разному. В июне 2008 года ФАО созвала Конференцию высокого уровня по мировой продовольственной безопасности: проблемы изменения климата и биоэнергетики. В апреле 2008 года Координационный совет старших руководителей Организации Объединенных Наций учредил Группу высокого уровня по глобальному продовольственному кризису. Главы государств и правительств Группы восьми в заключительном коммюнике своей встречи на высшем уровне в июле 2008 года рекомендовали создать глобальное партнерство по сельскому хозяйству и продовольствию с участием всех соответствующих действующих лиц¹³. На пятнадцатом саммите Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии, состоявшейся в Коломбо в августе 2008 года, главы государств и правительств стран Южной Азии приняли Декларацию Коломбо о продовольственной безопасности. В Декларации содержался призыв к различным мерам, направленным на преодоление создавшегося положения, включая активизацию Продовольственного банка Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии. В августе 2008 года члены Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) разработали Интегрированные рамки продовольственной безопасности АСЕАН и Стратегический план действий по продовольственной безопасности в регионе

¹³

Заявление руководителей Группы восьми по глобальной продовольственной безопасности, подготовленное на тридцать восьмой встрече в верхах Группы восьми в Токио, Хоккайдо, Япония, 7-9 июля 2008 года.

АСЕАН (СПД-ПБ) на 2009-2013 годы, в котором была определена конкретная политическая реакция в шести основных областях в рамках четырех компонентов. В декабре 2008 года ЭСКАТО и правительство Индонезии провели в Бали, Индонезия, Диалог по политике регионального уровня в связи с продовольственно-топливным кризисом и изменением климата: пересмотр задач развития. Всемирный банк, Международный валютный фонд, Международный банк развития, Азиатский банк развития и Европейская комиссия предоставили, либо обязались предоставить государствам-членам дополнительные ресурсы для решения проблем, вызванных продовольственным кризисом.

46. Борьба за продовольственную безопасность будет выиграна, либо проиграна в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Для обеспечения того, чтобы достигнутые достижения не пропали даром и чтобы трудное положение в области продовольственной безопасности не усугублялось далее, необходимы срочные меры. Следуя руководящим принципам, закрепленным в вышеупомянутых инициативах, ниже на рассмотрение государств-членов предлагаются рамки действий.

А. Данные

47. Учитывая необходимость повышения качества данных для оценки положения в области продовольственной безопасности, правительства государств-членов могли бы рассмотреть построение технического потенциала сбора и распространения более качественных статистических данных в области продовольственной безопасности, а также отслеживания международных и внутренних статистических данных о сырьевых товарах и продуктах питания, в частности, на субнациональном уровне.

48. Правительства могли бы создать комплексную информационную систему продовольственной безопасности на национальном уровне, которая бы обеспечивала эффективный сбор и распространение данных, прогнозы и выявление горячих точек отсутствия продовольственной безопасности, а также групп населения, подвергающихся наибольшему риску в этой области. В этих целях можно рассмотреть разработку карты, показывающей риск и уязвимость в области продовольственной безопасности, на которой бы данные о наличии продовольствия были бы объединены с данными социально-экономических профилей на уровне стран и на субнациональных уровнях.

49. Государства-члены могли бы рассмотреть вопрос о построении и укреплении национальных и местных систем раннего оповещения в целях продовольственной безопасности (включая прогнозы климата) на уровне горячих точек, а также о создании систем чрезвычайного реагирования, которые были бы достаточно современными для того, чтобы обеспечить их эффективность.

50. ЭСКАТО в сотрудничестве с государствами-членами следует организовать коалицию стран Азиатско-Тихоокеанского региона по продовольственной безопасности (в которую вошли бы представители государств-членов, научных кругов, неправительственных организаций, частного сектора, фермерских и женских ассоциаций, органов массовой информации и соответствующих двусторонних и многосторонних учреждений) с целью оценки прогресса в деле осуществления различных обязательств в области продовольственной безопасности на национальном, субрегиональном и региональном уровнях.

51. ЭСКАТО вместе с другими региональными учреждениями, действующими в области развития, в частности, ФАО, следует рассмотреть возможность создания положения, при котором она станет узлом информации, данных и знаний в области продовольственной безопасности. Для отслеживания как непрерывно меняющегося положения с продовольствием в регионе, так и многочисленных факторов риска, повышающих уязвимость стран перед лицом возможности внезапного ухудшения их положения в области продовольственной безопасности, организации системы Организации Объединенных Наций могли бы рассмотреть вопрос об оказании государствам - членам ЭСКАТО помощи в разработке комплекса показателей, которые бы направляли процесс принятия решений и позволяли отслеживать прогресс в деле улучшения положения в области продовольственной безопасности. Она могла бы создать и расширить региональные социально-экономические базы данных для оценки продовольственной безопасности на региональном уровне. Существует необходимость разработки региональных моделей и инструментов в области продовольственной безопасности, которые бы дали подробную информацию для исследований и прогнозов долгосрочного воздействия, а также координации обмена информацией между учреждениями стран Азии, и предоставление лицам, ответственным за планирование и разработку политики, более полезной информации.

В. Повышение доступности продовольствия

52. Правительства и международное сообщество должны рассмотреть возможность стимулирования капиталовложений в сельскохозяйственные исследования и разработки, а также распространения усовершенствованной технологии, что позволило бы преодолеть спад роста урожайности и положило бы начало устойчивому сельскому хозяйству. Они могли бы принять к сведению, что более эффективное приложение капиталовложений в сельское хозяйство, как и в других областях, имеет решающее значение для того, чтобы выгоды дошли до тех, кому они предназначены – до бедных; кроме того, это также обеспечило бы финансовую ответственность.

53. Использование информационной и коммуникационной технологии (ИКТ) в Азиатско-Тихоокеанском регионе особенно перспективно, поскольку именно здесь размещаются новые гиганты ИКТ. Правительствам региона следует рассмотреть вопрос о создании сельскохозяйственных центров обслуживания на основе ИКТ¹⁴ и использования мобильных телефонов в сельских и пригородных районах, чтобы обеспечить население доступом к службам по распространению знаний, информацией о рынках и ценах, прогнозам погоды и ранними предупреждениями в случае бедствий, тем самым повысив производство продовольствия.

54. Страны Азиатско-Тихоокеанского региона значительно отличаются друг от друга по своим возможностям введения элементов э-управления в развитие сельского хозяйства и производство продовольствия. Возможно, правительства региона рассмотрят возможность коалиции поставщиков, через которую страны, располагающие достаточным потенциалом программного обеспечения, например, Индия и Республика Корея и те, кто обладает обширным потенциалом в области компьютерной техники, например Китай, могли бы в рамках нового вида сотрудничества по линии Юг-Юг в целях сельскохозяйственного развития на основе ИКТ помочь другим странам региона развиваться более быстрыми темпами и на более реалистичной основе. Возможно, государства-члены также захотят

¹⁴

Инициатива индийской компании ITC, служит хорошим примером. См. C.K. Prahalad, *Fortune at the Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty through Profits* (Upper Saddle River, Wharton School Publishing, 2004).

рассмотреть возможность использования ИКТ для контроля за инфекционными заболеваниями, угрожающими продовольственной безопасности региона.

1. Реакция на уровне общин

55. Большинство людей страдают от отсутствия продовольственной безопасности в силу идеосинкретических потрясений. Государствам-членам следует принять политику, направленную на решение проблем в области продовольственной безопасности, вызываемых такими потрясениями, особенно проблем, связанных со здравоохранением, стимулируя, в частности, такие меры, как страхование от стихийных бедствий на основе существующих индексов и медицинское страхование на уровне общин.

56. Общие имущественные ресурсы обеспечивают людям дополнительное продовольствие; они выступают в качестве страховки от краткосрочных периодов отсутствия продовольственной безопасности и позволяют наладить бесперебойное потребление в трудные периоды. Государствам-членам следует рассмотреть возможность налаживания системы управления общими имущественными ресурсами. Она должна включать признание права бедных на такие ресурсы, обеспечивая такое положение, при котором общие имущественные ресурсы продолжают работать на продовольственную безопасность, но в то же время надлежащим образом сохраняются и не используются чрезмерно. В этом плане многообещающими являются системы совместного управления сельским хозяйством. Государствам-членам следует признать необходимость построения местных учреждений, особенно неформальных сетей социальной защиты и неправительственных организаций коренного населения.

2. Безопасность водоснабжения

57. С целью реагирования на новые многогранные проблемы быстро меняющегося положения с безопасностью водоснабжения, правительствам следует принять новые рамки безопасности водоснабжения с целью использования возможностей развития, связанных с потенциальным использованием водных ресурсов в целях устойчивого сельского хозяйства и землепользования, а также повышения сопротивляемости общин к ситуациям отсутствия продовольственной безопасности и изменению климата. Также рекомендуется наладить координацию политики правительств, чтобы капиталовложения в водные ресурсы в целях сельского хозяйства способствовали искоренению бедности и повышали экоэффективность сельского хозяйства.

58. Отслеживание капиталовложений и их результатов в области сельскохозяйственной ирригации имеет важное значение. Анализ продуктивности водных ресурсов на уровне бассейнов может также показать необходимые компромиссы и помочь лицам, ответственным за принятие решений, разработать политику, основанную на оценке издержек и выгод. Рекомендуется провести всеобъемлющую работу по оценке с целью выявления маргинальной продуктивности водных ресурсов и нерыночных показателей, связанных с водопользованием, например, показателей, полученных из экосистем. При пересмотре проектов ирригации государствам-членам следует учитывать тот факт, что капиталовложения в крупномасштабные и средние системы ирригации, а также механизмы регулирования ирригации на основе участия, в большинстве своем не позволили достичь намеченных результатов.

59. Эффективный способ защиты от факторов неопределенности, связанных с водоснабжением, заключается в создании запасов. Инфраструктура водных запасов все более необходима для преодоления последствий не только наводнений, но и засух. Возможно, государства-члены рассмотрят политику стимулирования создания скромных запасов воды, например, небольших водосборников дождевой воды, что может радикально улучшить урожайность неорошаемого земледелия, поскольку позволит преодолевать краткосрочные периоды засухи в сезон дождей, а также закачки воды в природные водоносные слои для сезонного хранения. Такие системы, как правило, обходятся дешевле, чем строительство крупных плотин, и им не свойственна потеря воды в результате испарения.

60. Доступ к безопасным водным ресурсам является одним из основных предметов беспокойства полумиллиарда человек в данном регионе; в 2006 году доступа к водопроводу не имело более 2 млн. человек¹⁵. Обеспечение этих людей водоснабжением не только принесет выгоды с точки зрения здравоохранения, связанные с процессом поглощения пищи, но и позволит повысить производительность труда, поскольку люди станут здоровее и сильнее. Сокращение наполовину доли людей, не имеющих доступа к безопасной питьевой воде и базовым услугам санитарии, к 2015 году обойдется развивающимся странам примерно в 42 млрд. долл. США, но выгоды от такого рода капиталовложений более чем превышают издержки. На этом фоне государства-члены, возможно, рассмотрят возможность использования таких рыночных инструментов, как частное финансирование и ценоопределение в области водоснабжения, чтобы обеспечить поставку питьевой воды населению в сочетании с критериями экоэффективности, чтобы новые капиталовложения в расширение доступа к водным ресурсам не создавали дополнительного нажима на хрупкую окружающую среду.

3. Энергетическая безопасность

61. В своих усилиях по сокращению бедности правительства могли бы предусмотреть меры, направленные на обеспечение уязвимых общин в сельских и фермерских районах доступным по цене энергоснабжением. Возможно, в качестве части своей политики государства-члены рассмотрят: а) расширение доступа к энергоснабжению в качестве необходимого условия повышения продовольственной безопасности; и б) увязку устойчивости сельского хозяйства с доступностью энергии в сельских районах с целью стимулирования развития сельских районов и борьбы с бедностью.

62. Правительства могут широко стимулировать разработку и распространение технологии возобновляемых источников энергии в сельскохозяйственном производстве, поскольку такие технологии будут приобретать все большую важность в рамках подготовки к неизбежному наступлению спада добычи нефти, который приведет к нехватке топлива для сельскохозяйственного производства. Страны-члены могли бы рассмотреть принятие программ диверсификации источников топлива с тем, чтобы сократить зависимость от ископаемых видов топлива и более эффективно использовать возобновляемые источники энергии в рамках более открытой энергетической политики, подкрепляемой прочными нормативными рамками.

¹⁵

Совместная программа мониторинга в области водоснабжения и санитарии Всемирной организации здравоохранения и Детского фонда Организации Объединенных Наций, *Progress on Drinking Water and Sanitation: Special Focus on Sanitation* (ЮНИСЕФ и ВОЗ, 2008 год).

63. Странам членам следует: а) стимулировать дополнительные долгосрочные НИОКР в области повышения энергетической ценности культур, которая является важным определяющим фактором для развития биотоплива в будущем, что внесло бы значительный вклад в обеспечение производительности и контроля за площадями, используемыми для выращивания энергетических культур; и б) стимулировать использование пустошей или недостаточно используемых земельных угодий для выращивания продуктивных продовольственных и энергетических культур в качестве сырья для биотоплива с применением методов междурядового размещения культур. Правительствам следует рассмотреть вопрос о сокращении и прекращении в будущем крупных субсидий в энергию, которые облегчают поставки сырья для производства биотоплива и кормов, но в некоторых случаях приводят к серьезным искажениям продовольственных рынков.

64. Меры энергоэффективности, включая развитие возобновляемых источников энергии, требуют существенных капиталовложений. Дополнительные капиталовложения также требуются для инфраструктуры сельского хозяйства и НИОКР в целях стимулирования устойчивого производства, которое позволяет сократить зависимость и уязвимость, а также изолировать население от влияния нестабильных международных рынков продовольствия. В таком контексте страны-члены могли бы рассмотреть вопрос о привлечении дополнительных финансовых ресурсов с национальных и международных финансовых рынков. ЭСКАТО могла бы рассмотреть вопрос о координации специальной сети, при помощи которой страны Азиатско-Тихоокеанского региона могли бы обмениваться информацией и данными в целях стимулирования планирования в области энергетической безопасности с участием всех заинтересованных сторон. В целях обеспечения достаточных энергетических ресурсов для сельскохозяйственного производства ЭСКАТО может содействовать региональному и субрегиональному сотрудничеству в области обмена технологиями, ноу-хау и техническими навыками в области устойчивой энергии.

4. Изменение климата

65. Для решения проблем, создаваемых изменением климата в области сельского хозяйства, правительства, возможно, рассмотрят меры преодоления пробелов в знаниях, связанных с потенциальными рисками, и варианты регулирования рисков, включая укрепление региональных и национальных механизмов, научной оценки, прогнозирования и обмена информацией.

66. Одну из проблем в сельском хозяйстве региона представляют собой выбросы парниковых газов. Правительствам следует рассмотреть смягчение последствий изменения климата на основе использования существующих видов технологии для достижения выгод как с точки зрения сельскохозяйственной практики, так и с точки зрения реакции на изменения климата.

67. Хотя вариации крупномасштабной метеорологической динамики меняют основополагающее состояние производства продовольствия, местные агросистемы играют ключевую роль при определении уровня сопротивляемости воздействию изменения климата на региональном и национальном уровне. Правительства могут принять решение укрепить такие природные основы сельского хозяйства, как экосистемы, водные и земельные ресурсы путем рационального пользования природными ресурсами для повышения сопротивляемости сельского хозяйства воздействию изменения климата. Принятие таких мер потребовало бы более прочной интеграции сельскохозяйственной политики в национальные рамки устойчивого развития и развития субрегиональных и региональных

механизмов, работающих над совершенствованием практики консервации в сельском хозяйстве и над практическими подходами к управлению рисков с сельскохозяйственной отрасли.

68. Государства-члены могли бы сосредоточить свое внимание на повышении сопротивляемости общин изменениям социально-экономических и экологических условий, вызываемых отсутствием продовольственной безопасности и изменением климата, в частности, путем принятия мер социальной защиты и надлежащего страхования.

5. Агропромышленный комплекс

69. Сельское хозяйство, основанное на агроэкологии и биоразнообразии, обладает большим потенциалом достижения целей продовольственной безопасности, производительности, экологической и социальной устойчивости. Правительствам следует рассмотреть вопрос о косвенной поддержке малых производителей путем сельскохозяйственных НИОКР, а также о прямой их поддержке путем предоставления надлежащих инфраструктуры и вспомогательных объектов, а также доступа к кредитам и рынкам без угрозы для соображений экономии масштаба. Правительства могут рассмотреть вопрос о разработке таких видов политики в области развития сельского хозяйства с активным участием фермерских общин, женщин и гражданского общества.

70. Технологический прогресс, который может привести к увеличению производства продовольствия или повысить питательность продовольствия, должен поощряться. В то же время, при рассмотрении вопроса о внедрении любой новой технологии или культуры, включая генетически модифицированные культуры, правительствам рекомендуется не только оценивать потенциальное воздействие на здоровье людей, окружающую среду и социально-экономическую сферу, особенно в долгосрочной перспективе, но и принимать во внимание структурные, нормативные и хозяйственные оценки, которые соотносят экономические, политические, социальные и научные контексты новых культур с регионом, где планируется их внедрение.

6. Торговля

71. Отсутствие продовольственной безопасности должно преодолеваться только на основе стратегий, имеющих минимально искажающее воздействие на торговлю при условии обеспечения экономической жизнеспособности и социально-экологической устойчивости. Правительствам развивающихся стран региона следует также рассмотреть вопрос о построении своей политики в соответствии с региональными торговыми соглашениями и заложенными в них стратегиями достижения продовольственной безопасности, работая над дополнительными торговыми соглашениями, которые открывают новые возможности в области торговли и сохраняют достаточно гибкости (политического пространства) для того, чтобы не препятствовать вмешательству в случае изменения рыночных и экономических обстоятельств.

72. Чрезвычайно важно повышать уровень доходов фермеров, особенно малых фермеров. С этой целью важно, чтобы такие фермеры выращивали ценные сельскохозяйственные культуры, отличающиеся высоким экспортным потенциалом и пользующихся высоким спросом. Для того, чтобы воспользоваться возможностями сельскохозяйственного рынка для таких товаров, как скоропортящиеся продукты питания, правительства, возможно, пожелают принять целенаправленные стратегии и меры упрощения процедур.

Правительства, возможно, также рассмотрят вопрос о том, чтобы предметно ориентировать положения о содействии торговле на наращивание потенциала развивающихся стран региона в этом отношении.

73. Значительная часть продовольствия, производимого в Азиатско-Тихоокеанском регионе, производится индивидуальными фермерами, в большинстве своем, мелкими фермерами. В силу этого правительства государств-членов могут рассмотреть вопрос о разработке такой политики в области торговли и прав интеллектуальной собственности, которая бы оставляла политическое пространство для развития местного сельскохозяйственного производства и защиты прав фермеров на их семенной фонд и на традиционные знания и технологию, при соблюдении норм ВТО.

74. ЭСКАТО может содействовать созданию коалиции стран в Азиатско-Тихоокеанском регионе, цель которой заключалась бы в выработке общей позиции и в договоренности с развитыми странами на предмет переформулирования искажающей торговлю политики в сельскохозяйственной отрасли, что укрепило бы продовольственную безопасность в данном регионе.

75. Кроме того, для того чтобы заполнить политический дефицит в развитии развивающихся стран Азиатско-Тихоокеанского региона при ведущей роли сельского хозяйства, требуется принятие политики упрощения торговых процедур, логистики и транспорта. В дополнение к многосторонним усилиям по упрощению торговых процедур страны-члены могут рассмотреть региональные и национальные инициативы упрощения торговых процедур и развития транспорта. В рамках таких усилий, правительства развивающихся стран региона могут наладить сотрудничество по региональной гармонизации санитарных и фитосанитарных сертификатов, включая внедрение электронных сертификатов. Такая гармонизация может привести к упрощению и повышению прозрачности административных процедур и документов в соответствии с международными стандартами, тем самым облегчая задачу экспорта для малых и средних предприятий и мелких фермеров, которые доминируют в экспорте агропродовольствия развивающихся стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

76. Запасы продовольствия считаются общепринятой мерой достижения продовольственной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Государствам-членам рекомендуется рассмотреть возможности регионального сотрудничества, которое необходимо для поддержки: а) скоординированных инициатив и мер, связанных с регулированием запасов продовольствия (особенно риса); б) сохранения разнообразия сельского хозяйства и защиты прав интеллектуальной собственности; с) совместных действий в отношении биоэнергетики и изменения климата; а также d) сосредоточенных на нуждах региона НИОКР в целях повышения производительности, облегчения сбыта и передачи технологии, связанной с продовольствием, потоков инвестиций и либерализации торговли сельскохозяйственной продукцией по линии Юг-Юг. Такое сотрудничество может включать официальные торговые соглашения.

С. Улучшение доступа к продовольствию

1. Транспорт

77. Транспорт и логистика представляют собой важные элементы любой стратегии улучшения положения с наличием, а также с физической и экономической доступностью продовольствия. Страны-члены могут рассмотреть вопрос о значительной активизации

своих усилий по развитию логистической инфраструктуры, услуг и учреждений в сельских районах, включая пересмотр структуры и обслуживания транспортно-логистической инфраструктуры в районах, подверженных стихийным бедствиям, и повышение сопротивляемости таким бедствиям.

78. В некоторых случаях высокие издержки на транспортные услуги являются результатом мер регулирования, включая резервирование грузов для государственных судов, каботаж (резервирование грузов для национальных флотов) и лицензирование маршрутов. В этой связи правительства региона могут рассмотреть возможность создания нормативной среды, которая ведет к понижению транспортных ставок и тем самым повышает мобильность продовольствия, создавая более конкурентоспособную среду для обеспечения продовольственной безопасности.

79. Для того чтобы извлечь выгоду от диверсификации с переходом на более ценную сельскохозяйственную продукцию, государствам-членам рекомендуется значительно усовершенствовать свои системы поставок. Правительства могут рассмотреть новаторские способы получения требуемых для этого ресурсов путем осуществления таких вариантов, как партнерские связи между государственным и частным сектором, особенно с компаниями, действующими в области продовольствия и пищевой промышленности.

2. Социальная защита

80. Правительства могут принять решение о том, чтобы социальные вопросы, включая справедливый доступ к ресурсам и контроль за ними, были эффективно интегрированы во все виды политики и меры, направленные на обеспечение продовольственной безопасности, особенно в том, что касается экономических и экологических факторов. Там, где это возможно, следует избрать межотраслевой подход, предусматривающий координацию действий различных министерств и других заинтересованных сторон.

81. Государствам-членам рекомендуется обеспечить справедливость, устойчивость и расходоэффективность мер социальной защиты, направленных на повышение продовольственной безопасности, с учетом сопряженных демографических, социокультурных и экологических проблем и с особым вниманием к нуждам уязвимых групп, включая женщин, детей, инвалидов и жертв ВИЧ/СПИД.

82. Женщины, которые играют решающую роль в производстве, сборе, обработке и распределении продовольствия, часто сами страдают от отсутствия продовольственной безопасности. Решение проблемы обеспечения продовольственной безопасности для женщин – на которых приходится половина населения – должно стать первоочередной задачей государственной политики. Возможно, правительства пожелают инициировать всеобъемлющие межотраслевые программы, направленные на преодоление семи факторов отсутствия продовольственной безопасности, с которыми сталкиваются женщины, в частности, при помощи следующих мер: а) социальная защита; б) меры, направленные на достижение равноправия; с) изменения законодательства, связанного с правами наследования и владения женщинами производственных ресурсов; и d) обеспечение образования и здравоохранения для женщин в качестве конституционных прав.

83. Миграция представляет собой средство достижения продовольственной безопасности как для мигрантов, которые занимаются связанной с получением дохода деятельностью в принимающих странах, так и для членов домашних хозяйств мигрантов в странах их

происхождения, благодаря получаемым денежным переводам. Денежные переводы, направляемые мигрантами, составляют значительную сумму поступлений для стран происхождения¹⁶. Правительства призываются заключить двусторонние соглашения о минимальных стандартах для мигрантов в отношении защиты, заработной платы и доступа к системе здравоохранения, а также к рассмотрению способов и средств упорядочения миграции через границы.

84. Успех политики и программ социальной защиты в значительной степени зависит от их правильной направленности и от понимания перспектив маргинализированных групп, нуждающихся в такой защите. С этой целью правительства могут рассмотреть вопрос о необходимости прозрачности и подотчетности управления, достигаемых на основе таких мер, как: а) дерегулирование и децентрализация при административном управлении мерами социальной защиты; б) введение социального аудита; и с) введение статутного права доступа к информации о программах социальной защиты.

85. Программы детского питания пользуются немалой поддержкой. Национальные и субнациональные органы государственного управления должны осуществлять программы детского питания с учетом тех аспектов отсутствия продовольственной безопасности, которые связаны с отношениями внутри домашних хозяйств и гендерными вопросами.

86. В отношении продовольственной помощи международное сообщество и правительства могут рассмотреть вопрос о заполнении пробелов в финансировании учреждений, ответственных за доставку продовольственной помощи, одновременно признав, что для решения проблемы продовольственной безопасности в регионе ЭСКАТО требуется и многое другое. Международные организации и правительства, принимающие участие в оказании продовольственной помощи, возможно, рассмотрят программу реформ или продовольственную, помимо гуманитарной, помощь, а также расширение практики местных закупок в качестве надлежащих средств планирования продовольственной помощи.

.

¹⁶

ЭСКАТО, АБР и ПРООН, «Будущее в пределах досягаемости: переустройство институтов в регионе неравных возможностей для достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия в Азиатско-Тихоокеанском регионе» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером E.05.II.F.27).