

Март 2013 года



منظمة الأغذية  
والزراعة للأمم  
المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food and  
Agriculture  
Organization  
of the  
United Nations

Organisation des  
Nations Unies  
pour  
l'alimentation  
et l'agriculture

Organización  
de las  
Naciones Unidas  
para la  
Alimentación y la  
Agricultura

R

## КОНФЕРЕНЦИЯ

**Тридцать восьмая сессия**

**Рим, 15-22 июня 2013 года**

**Пересмотренная Стратегическая рамочная программа**

### Содержание

	Стр.
<i>Предисловие Генерального директора</i> .....	3
<i>Резюме</i> .....	4
A. Процесс стратегического анализа .....	6
B. Концепция и глобальные цели ФАО .....	8
C. Основные мировые тенденции и вызовы .....	8
<i>C.1 Макроэкономические, социальные и политические тенденции</i> .....	9
<i>C.2 Основные мировые тенденции, оказывающие непосредственное воздействие на подмандатные ФАО области</i> .....	9
<i>C.3 Основные глобальные вызовы</i> .....	18
D. Особенности, основные функции и сравнительные преимущества ФАО .....	22
<i>Изменение условий сотрудничества в целях развития и последствия для ФАО</i> .....	22
<i>Основные организационные особенности ФАО</i> .....	23
<i>Основные функции</i> .....	24
<i>Сравнительные преимущества, связанные с отдельными вызовами</i> .....	26
E. Стратегические цели .....	27
<i>Стратегическая цель 1. Содействие искоренению голода и решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и недоедания</i> .....	28
<i>Стратегическая цель 2. Расширение и улучшение предоставления товаров и услуг со стороны сельского, лесного и рыбного хозяйства устойчивым образом</i> .....	29
<i>Стратегическая цель 3. Сокращение масштабов нищеты в сельских районах</i> .....	31
<i>Стратегическая цель 4. Содействие созданию на местном, страновом, региональном и международном уровне более широких по охвату и более эффективных сельскохозяйственных и продовольственных систем</i> .....	32
<i>Стратегическая цель 5. Повышение устойчивости средств к существованию перед угрозами и кризисами</i> .....	33

Для ознакомления с этим документом следует воспользоваться матричным кодом на этой странице; данная инициатива ФАО имеет целью минимизировать последствия ее деятельности для окружающей среды и сделать информационную работу более экологичной. С другими документами можно познакомиться на сайте [www.fao.org](http://www.fao.org)



---

<i>Цель в области технического качества, знаний и услуг .....</i>	<i>34</i>
<i>Сквозные темы – гендерная проблематика и управление.....</i>	<i>35</i>

## *Предисловие Генерального директора*

*Все мы разделяем концепцию создания мира, свободного от голода и недоедания, в котором производство продовольствия и сельское хозяйство вносят вклад в повышение уровня жизни всех, в особенности беднейших слоев населения, на экономически, социально и экологически устойчивой основе. Может быть, мы еще далеки от ее полной реализации, но такая реализация реальна, и ФАО здесь отводится одна из ключевых ролей.*

*Исходя из этого, я, приняв должность в январе 2012 года, инициировал осуществление широкой и всеобъемлющей программы модернизации и преобразования Организации. Цель ее состоит в совершенствовании осуществления и повышении результативности программ ФАО за счет эффективного перевода нормативной работы в плоскость воздействия на страновом уровне, а продуктов глобальных знаний ФАО – в плоскость перемен в политике и практике.*

*Одним из фундаментальных столпов процесса преобразования стал пересмотр Стратегической рамочной программы на 2010-2019 годы, которая, в соответствии с циклом подготовки программы и бюджета Организации, каждые четыре года подлежит корректировке. С этой целью я инициировал процесс стратегического анализа, позволивший определить концептуальные и аналитические основы корректировки стратегического направления ФАО через пересмотр Стратегической рамочной программы. В процессе широко участвовали сотрудники ФАО, привлекались сторонние эксперты, через различные руководящие органы ФАО и в ходе неформальных консультаций свой весомый вклад внесли государства-члены Организации.*

*Первым ключевым результатом этого процесса стало осознание членами ФАО необходимости поставить перед Организацией задачу ликвидации голода, для чего, согласно рекомендации Совета, придать больший вес первой Глобальной цели ФАО, заменив понятие "сокращение" понятием "искоренение".*

*Второй ключевой результат состоит в определении пяти новых сквозных стратегических целей, тесно связанных и соответствующих наиболее серьезным и неотложным проблемам, с которыми сталкиваются страны-члены Организации и сообщество, обеспечивающее развитие. Пять стратегических целей, равно как и шестая цель в области технических знаний, качества и услуг, будут направлять деятельность Организации по содействию искоренению голода, расширению устойчивого производства, искоренению бедности в сельских районах, созданию условий для развития отличающихся широким охватом и высокой эффективностью систем производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия, повышению устойчивости источников средств к существованию.*

*Третьим ключевым результатом процесса стали пересмотренные семь основных функций, определяющие средства действия Организации: инструменты для нормотворческой работы и установления стандартов, данные и информация, политический диалог, развитие потенциала, освоение знаний и технологий, содействие развитию партнерских связей, информационно-просветительская работа и коммуникации.*

*Стратегическая рамочная программа определяет новый образ действий ФАО, она потребует значительных перемен в нашей работе. Мы должны сконцентрироваться на приоритетах, больше работать единой общеорганизационной командой, добиваться большей результативности за счет партнерских связей. Таким образом, мы договариваемся с членами ФАО совместно вести работу по реализации нашей общей концепции мира, свободного от голода и недоедания.*

**Жозе Грациану да Силва**  
**Генеральный директор**

### *Резюме*

В рамках существующей системы планирования, подготовки программы и бюджета ФАО провела пересмотр Стратегической рамочной программы на 2010-2019 годы. Пересмотр и подготовка были предприняты по результатам процесса стратегического анализа, инициированного Генеральным директором по вступлении в должность в январе 2012 года, с целью определить будущее стратегическое направление работы и приоритеты Организации. Настоящий документ представляет на одобрение Конференции пересмотренную Стратегическую рамочную программу, в том числе Концепцию ФАО, ее глобальные цели и стратегические цели.

Пересмотренная Стратегическая рамочная программа определяет общее стратегическое направление деятельности организации. Начиная с концепции и глобальных целей ФАО, в процессе стратегического анализа, пройдя серию последовательных и поэтапных аналитических и консультативных шагов, удалось выявить: i) всеобъемлющие глобальные политические и социально-экономические тенденции, определяющие развитие сельского хозяйства на среднесрочную перспективу; ii) основные вызовы, которые обусловлены этими тенденциями и с которыми, как ожидается, столкнутся государства-члены и участники процесса развития при решении вопросов, связанных с продовольствием и сельским хозяйством, в ближайшие годы, и iii) основные особенности, основные функции и сравнительные преимущества ФАО в сопоставлении с основными вызовами.

Концепции сравнительных преимуществ и основных функций были пересмотрены в ходе критического анализа, сосредоточенного на двух составляющих: меняющихся в мировом масштабе условиях сотрудничества в целях развития и основных организационных особенностях ФАО. По результатам проведенного анализа были определены семь основных функций, представляющих собой важнейшие средства достижения ФАО намеченных результатов.

Пересмотру Стратегической рамочной программы содействовало имевшее место в 2012 году проведение консультаций с руководящими органами ФАО – региональными конференциями, техническими комитетами, Комитетом по программе, Финансовым комитетом и Советом. Концепция ФАО и глобальные цели Организации были утверждены Конференцией в 2009 году. Совет рекомендовал поднять уровень Глобальной цели 1, заменив задачу "сокращения" на задачу "искоренения" голода.

Концепция ФАО предполагает "создание мира, свободного от голода и недоедания, в котором производство продовольствия и сельское хозяйство вносят вклад в повышение уровня жизни всех, в особенности беднейших слоев населения, на экономически, социально и экологически устойчивой основе".

Три глобальных цели членов Организации:

- 1) искоренение голода, решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности и недоедания, постепенное создание мира, в котором люди всегда имеют возможность в достаточном объеме получать безопасные и полезные продукты питания, соответствующие их пищевым потребностям и предпочтениям и позволяющие им вести активный и здоровый образ жизни;
- 2) искоренение нищеты и содействие экономическому и социальному прогрессу для всех при увеличении производства продовольствия, ускорении развития сельских районов и обеспечении устойчивых источников средств к существованию; и
- 3) устойчивое регулирование и использование природных ресурсов, включая земельные, водные, воздушные, климатические и генетические ресурсы, на благо нынешнего и будущих поколений.

Были экстраполированы пять новых стратегических целей, отражающих основные области работы, на которых ФАО сконцентрирует свои усилия в попытке реализовать собственную концепцию и глобальные цели:

1. Содействие искоренению голода и решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и недоедания.
2. Расширение и улучшение предоставления товаров и услуг со стороны сельского, лесного и рыбного хозяйства устойчивым образом.
3. Сокращение масштабов нищеты в сельских районах.
4. Содействие созданию на местном, страновом, региональном и международном уровне более широких по охвату и более эффективных сельскохозяйственных и продовольственных систем.
5. Повышение устойчивости средств к существованию перед угрозами и кризисами.

Цель в отношении технического качества, знаний и услуг и две сквозные темы, касающиеся гендерных аспектов и управления, также неотрывно связаны с достижением стратегических целей.

Пересмотренная Стратегическая рамочная программа легла в основу Среднесрочного плана на 2014-2017 годы и Программы работы и бюджета на 2014-2015 годы<sup>1</sup>.

#### **Предлагаемые действия Конференции**

- Конференции предлагается одобрить пересмотренную Стратегическую рамочную программу, в том числе Концепцию ФАО, глобальные цели и стратегические цели.

---

<sup>1</sup> С 2013/3

## А. Процесс стратегического анализа

1. На своей 36-й сессии в ноябре 2009 года Конференция утвердила<sup>2</sup> обновленный подход к подготовке программы и бюджета ФАО, согласующийся с мерами, которые принимаются в соответствии с Планом неотложных действий относительно приоритетов и программ Организации. Этот новый подход ввел в оборот Организации пересмотренную документацию по планированию, включая Стратегическую рамочную программу, подготавливаемую на период в 10-15 лет и пересматриваемую каждые четыре года, Среднесрочный план (ССП), охватывающий период в четыре года, и Программу работы и бюджет (ПРБ) на двухгодичный период. К тому же новое построение работы предусматривает, что региональные конференции, технические комитеты, Комитет по программе и Финансовый комитет должны консультировать Совет по связанным с программой и бюджетом вопросам, в том числе по приоритетным направлениям работы Организации.
2. Процесс стратегического анализа был инициирован Генеральным директором в январе 2012 года для определения будущего стратегического направления деятельности ФАО. Его широкий и предусматривающий проведение консультаций характер предполагал участие сотрудников и консультации с ними, вклад со стороны внешней группы экспертов по вопросам стратегии<sup>3</sup>, обсуждение с организациями-партнерами, а также полномасштабные консультации и диалог с государствами-членами.
3. Процесс стратегического анализа подготовил информацию для пересмотра нынешней Стратегической рамочной программы на 2010-2019 годы и составления ССП на 2014-2017 годы в соответствии с новым подходом к планированию, который введен Конференцией и соответствует контексту и срокам, утвержденным на высоком уровне Комитетом по программе, Финансовым комитетом<sup>4</sup> и Советом<sup>5</sup> в конце 2011 года. Процесс стратегического анализа, включающий различные шаги и составляющие, представлен на *диаграмме 1*.

---

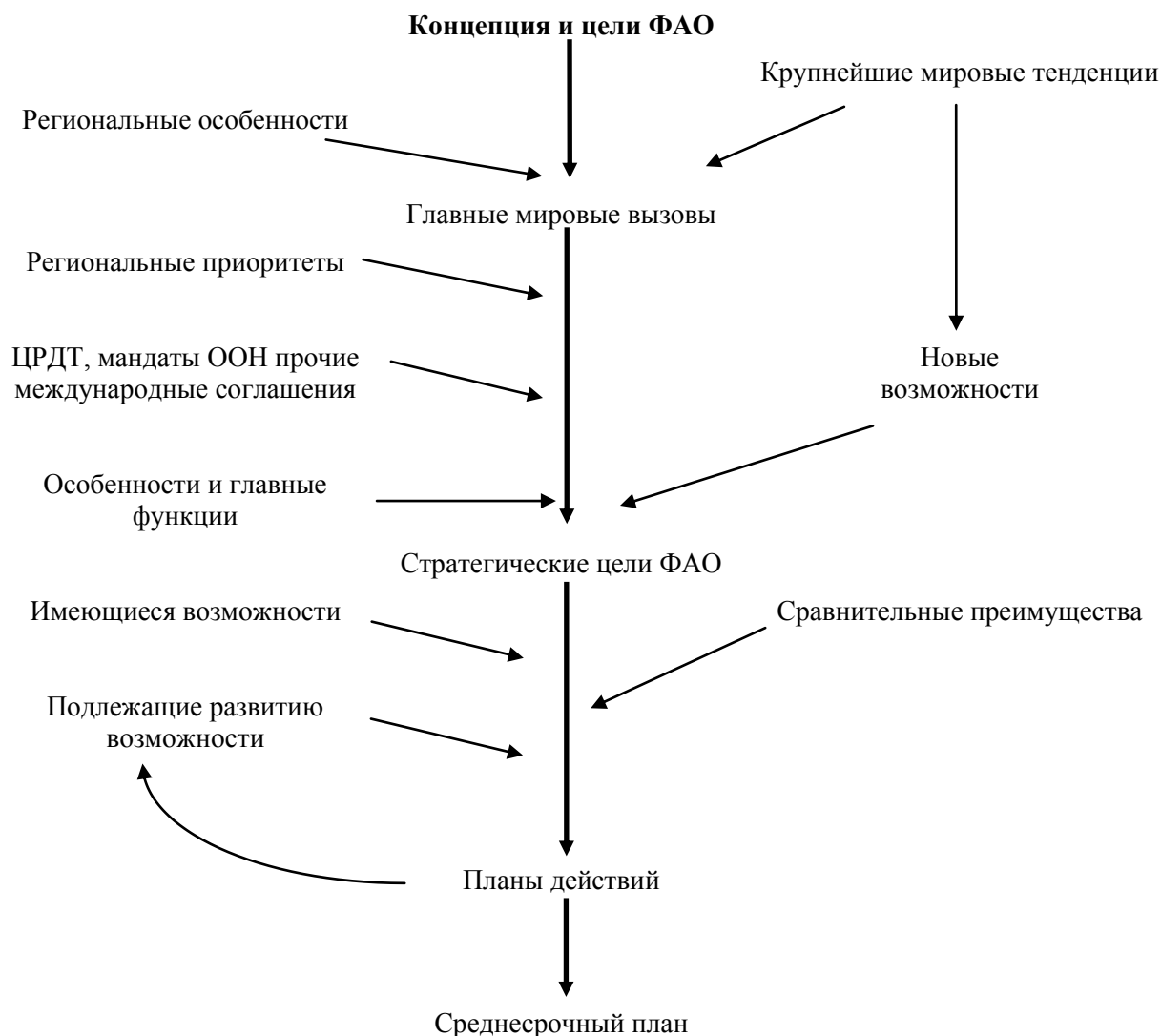
<sup>2</sup> CR 10/2009

<sup>3</sup> Профессор Ален де Жанври, д-р Шенгген Фан, профессор Луиза О Фреско, г-н Густаво Гордильо де Анда, профессор Ричард Мкандауйр, профессор Индер Суд, д-р Дэвид Гудман.

<sup>4</sup> CL 143/13, пункт 7

<sup>5</sup> CL 143/REP, пункт 13с)

Диаграмма 1. Процесс стратегического анализа



4. Процесс был начат с определения крупнейших мировых тенденций как двигателя перемен и основных вызовов, указывающих на возможные приоритетные области будущей работы Организации. В качестве первого шага официального диалога с руководящими органами, региональные конференции 2012 года рассмотрели общемировые тенденции, выявленные в ходе анализа. Региональные конференции указали на региональные приоритеты и региональные особенности основных мировых вызовов<sup>6</sup>.

5. За этим последовал анализ основных функций и сравнительных преимуществ ФАО в соотношении с другими организациями, занимающимися проблемами сельского хозяйства и развития сельских районов. Экспертный вклад внесла Группа специалистов по стратегии. В результате этого диалога и анализа были экстраполированы пять предварительных стратегических целей, призванных служить ориентиром для общего будущего плана работы Организации. В июне 2012 года предлагаемые стратегические цели были вынесены Комитетом по программе и Финансовым комитетом на рассмотрение 144-й сессии Совета<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> CL 144/4, CL 144/5, CL 144/6, CL 144/7, CL 144/8, CL 144/LIM/4

<sup>7</sup> CL 144/14

6. На основании указаний, данных Советом в июне 2012 года, стратегические цели были доработаны. При доработке были учтены дополнительная информация, поступившая от группы экспертов по вопросам стратегии, и вклад технических комитетов<sup>8</sup>, в частности, в вопросах рационального использования природных ресурсов в области сельского, рыбного и лесного хозяйства, а также по вопросам сохранения сельскохозяйственного наследия, генетических ресурсов и продовольственной безопасности в контексте глобального изменения климата.

7. На своей 145-й сессии в декабре 2012 года Совет рассмотрел пересмотренную Стратегическую рамочную программу<sup>9</sup>. Для обеспечения соответствия стратегических целей ФАО ее глобальным целям Совет рекомендовал поднять уровень Глобальной цели 1, заменив задачу "сокращения" на задачу "искоренения" голода. Кроме того, Совет утвердил пять стратегических целей и шестую цель (в отношении технического качества, знаний и услуг) в качестве основы для подготовки Среднесрочного плана на 2014-2017 годы и Программы работы и бюджета на 2014-2015 годы<sup>10</sup>.

## **В. Концепция и глобальные цели ФАО**

8. Концепция ФАО, утвержденная руководящими органами в 2009 году, предполагает "создание мира, свободного от голода и недоедания, в котором производство продовольствия и сельское хозяйство вносят вклад в повышение уровня жизни всех, в особенности беднейших слоев населения, на экономически, социально и экологически устойчивой основе".

9. Три глобальные цели членов Организации с учетом поправки, внесенной по рекомендации Совета в формулировку Глобальной цели 1, сформулированы следующим образом:

- 1) искоренение голода, решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности и недоедания, постепенное создание мира, в котором люди всегда имеют возможность в достаточном объеме получать безопасные и полезные продукты питания, соответствующие их пищевым потребностям и предпочтениям и позволяющие им вести активный и здоровый образ жизни;
- 2) искоренение нищеты и содействие экономическому и социальному прогрессу для всех при увеличении производства продовольствия, ускорении развития сельских районов и обеспечении устойчивых источников средств к существованию; и
- 3) устойчивое регулирование и использование природных ресурсов, включая земельные, водные, воздушные, климатические и генетические ресурсы, на благо нынешнего и будущих поколений.

10. ФАО необходимо организовать свою работу таким образом, чтобы помочь государствам-членам добиться этих целей по отдельности на национальном уровне и коллективно на региональном и мировом уровнях.

## **С. Основные мировые тенденции и вызовы**

11. Чтобы определить и выбрать области работы, на которых ФАО должна сконцентрировать свои усилия для содействия достижению глобальных целей Организации и решения приоритетных задач, поставленных государствами-членами, в начале 2012 года был проведен анализ двух групп внешних тенденций: а) макроэкономической, социальной и политической ситуации, и б) ряда крупнейших мировых тенденций, которые будут определять условия, в которых, как ожидается, будет происходить мировое развитие в ближайшем будущем и, как предполагается, будет развиваться сельское хозяйство. Эти мировые тенденции будут прямо влиять на общие области деятельности, охватываемые мандатом ФАО.

<sup>8</sup> С 2013/21, С 2013/22, С2013/23, С 2013/24, С 2013/25

<sup>9</sup> CL 145/4

<sup>10</sup> CL 145/REP, пункты 14-17



### *С.1 Макроэкономические, социальные и политические тенденции*

12. Было выявлено и описано небольшое число элементов контекста, или макротенденций, несущих в себе целый спектр отличающихся широким охватом последствий: это динамика роста населения, глобальный финансовый кризис, рост и нищета, изменение геоэкономического баланса, структурная безработица, особенно среди молодежи и нарождающегося на глобальном уровне среднего класса, прозрачность и информация.

### *С.2 Основные мировые тенденции, оказывающие непосредственное воздействие на подмандатные ФАО области*

13. Ситуация в мире стремительно меняется. Социальные и экономические силы в процессе глобализации оказывают широкое и глубокое влияние на мир, в котором мы живем. Эти тенденции меняют экономические и социальные условия, в которых протекает сельскохозяйственная деятельность и сельская жизнь, и открывают ряд возможностей, создавая при этом новые проблемы и потребности, которые нельзя игнорировать, если мы хотим достичь желаемых глобальных целей. Хотя существует множество важных мировых тенденций и множество разных способов их описания и характеристики, ряд из них особенно тесно связаны с сельским хозяйством и сельской жизнью. Вычленение крупнейших тенденций, которые особенно тесно связаны с сельским хозяйством, их описание и характеристика, а также понимание того, каким образом они будут влиять на сельское хозяйство и сельскую жизнь, представляют собой первую из поставленных задач. При описании этих глобальных тенденций были учтены региональные особенности, указанные региональными отделениями. Дальнейшему уточнению содействовали указания на региональные особенности и приоритеты, отраженные в решениях региональных конференций.

14. Обзор последних публикаций по этой общей теме и работа, проделанная в начале 2012 года Группой ФАО по изучению тенденций<sup>11</sup>, а также консультации, полученные от Группы экспертов по вопросам стратегии (ГЭС), позволили вычленить одиннадцать крупнейших мировых тенденций, которые необходимо включить в анализ, поскольку они особенно тесно связаны с Концепцией и целями ФАО и будут оказывать непосредственное воздействие на сельское хозяйство и сельскую жизнь. Полное описание основных мировых тенденций, а также тенденций макроэкономического, социального и политического характера, приводится в веб-приложении, опубликованном в мае 2012 года: <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md883E.pdf>.

### **1. Рост спроса на продовольствие и изменение структуры потребления продовольствия: увеличение потребления продукции животноводства, растительных масел и сахара**

15. Под воздействием роста населения, развития экономики и урбанизации, в первую очередь в развивающихся странах, спрос на продовольствие растет. Ожидается, что на протяжении ближайших десятилетий эта тенденция сохранится, а к 2050 году спрос на продовольствие вырастет на 70 процентов. При этом изменяется режим питания: потребляется больше продукции животноводства и рыбы, растительных масел, чуть меньшими темпами увеличивается потребление сахара. Усилению этой тенденции способствует сглаживание различий в образе жизни городского и сельского населения, чему способствуют технологии коммуникаций. На три указанные выше группы в развивающихся странах сегодня приходится 29 процентов потребления продуктов питания. Прогнозируется, что в 2030 году их доля в рационе достигнет 35 процентов. Однако эти изменения не носят глобального характера, в разных регионах и странах доли отдельных групп продовольственных товаров в общем объеме потребления продуктов питания заметно отличаются. Кроме того, в новых моделях потребления важнее роль пищевых продуктов, прошедших технологическую обработку, а это

---

<sup>11</sup> Пьеро Конфорти, ESA, Винсент Гиц, АГН, Александр Мейбек, АГД, Астрид Агостини, ТСІ, Дженнифер Найберг, ДДК, Сэлли Баннинг, NRL, Оливье Дибуа, NRC, Сильви Уаббес Кандотти, ТСЕ, Дэвид Палмер, NRC, Одун Лем, FIP, Эуальд Рамецгайнер, FOE, Саломон Салседо, RLC, Андонирам Санчес, RLC, Дэвид Седик, REU, Самитер Брока, RAP, Джеймс Теффт, RAF, Насредин Эламин, RNE.

открывает новые возможности в плане производства добавочной стоимости и деятельности, способствующей формированию доходов.

16. В противовес этим мировым тенденциям, большое число людей страдает от недоедания и неполноценного питания, их жизнь зависит от роста поставок продовольствия по разумным ценам. Согласно оценкам, от недоедания страдают 925 миллионов человек, а 2 миллиарда являются жертвами недостатка микроэлементов и "скрытого голода".

17. Одним из важнейших средств удовлетворения растущего спроса и снижения давления, провоцирующего рост производства продуктов питания, является сокращение потерь продовольствия. Согласно подсчетам, на этапах переработки, реализации и потребления теряется или уходит в отходы треть производимого продовольствия.

18. Еще один очень важный аспект: урбанизация все в большей мере делает отсутствие продовольственной безопасности проблемой городов: оно становится более ощутимым, приобретает зависимость от политических мер, требует действий по многим направлениям. Одновременно будет крепнуть голос потребителей, обострится зависимость от их выбора, будь то рыночного или политического, от их предпочтений в плане качества и пищевой безопасности продуктов питания.

19. Наконец, еще одной проблемой, приобретающей все большее значение как в развивающихся, так и в развитых странах, становится рост числа людей, страдающих от избыточного веса и ожирения. Сложившаяся ситуация оборачивается серьезной озабоченностью в плане здравоохранения.

## **2. Рост конкуренции за природные ресурсы, их количественное и качественное сокращение и утрата экологических услуг**

20. Анализ тенденций подсказывает, что к 2050 году увеличится дефицит сельскохозяйственных земель, водных и лесных ресурсов, ресурсов морского рыболовства и биоразнообразия. К этому приведет наращивание интенсификации увеличивающей давление на природные ресурсы деятельности человека, грозящей нанести вред экологическому функционированию планеты, и одновременно затрудняющей достижение всеобщей экономической устойчивости. Конкуренция за природные ресурсы для производства продовольственных и непродовольственных товаров – явление не новое, но за последнее десятилетие характер и интенсивность конкурентной борьбы во многих аспектах значительно изменились. Ожидается, что в будущем эта тенденция получит продолжение. Выросли объемы потребления зерновых и масличных культур для производства биотоплива и других целей, в частности, для производства биомассы, заменяющей продукты нефтехимии.

21. Такая конкуренция может частично лишить ресурсов производство продовольствия, что повлияет на цены на продовольственные товары. С другой стороны, она обеспечит дополнительные возможности получения доходов в сельском секторе, и тем самым будет в большей мере способствовать сельскохозяйственной и экономической деятельности. Конкуренцию за землю обостряют рост городов, развитие инфраструктуры, промышленности, добычи полезных ископаемых, производства продовольствия, биоэнергетики, заготовки древесины и непродовольственного сырья, рост сферы услуг и т.д. Истощение природных ресурсов повлечет за собой рост экологических, социальных и экономических издержек на экосистемные услуги, снижение устойчивости мелких фермеров к внешним воздействиям, которые станут еще более уязвимыми. Результаты этого процесса будут ощущаться в снижении потенциала общин и стран в части обеспечения продовольственной безопасности и укрепления источников средств к существованию сельского населения.

22. Все перечисленные вопросы связаны с трудным выбором между устойчивостью и производством, с направлением природных ресурсов на производство тех или иных продуктов, с выбором тех или иных производственных технологий и т.д. Для установления должного баланса конфликтующих потребностей и возможностей, реализации стабильных систем регулирования прав собственности на природные ресурсы требуется наличие на национальном, региональном и национальном уровнях крепких механизмов управления.

### **3. Недостаток энергии и отсутствие энергетической безопасности**

23. Согласно прогнозам Международного энергетического агентства, в период с 2008 по 2035 год мировая потребность в первичных энергоресурсах возрастет на треть, причем большей частью за счет стран, которые сегодня причисляются к категории развивающихся. Исходя из сегодняшней политики государств, порядка 81 процента растущего спроса будет покрыто за счет ископаемых видов топлива, а именно (в порядке важности) угля, нефти и газа. Согласно подсчетам, в 2011 году за счет возобновляемых источников энергии, включая биомассу, покрывалось 16 процентов энергетических потребностей. По прогнозам, эта доля будет увеличиваться. Рост потребления древесного топлива в целях традиционного использования оказывает значительное отрицательное воздействие на здоровье людей и может стать причиной обезлесения. С другой стороны, рост потребления древесного топлива для использования в современных системах производства тепла и электричества в странах-членах ОЭСР<sup>12</sup> также может увеличить давление на земельные ресурсы, поскольку возникает необходимость в новых плантациях.

24. Разрыв между спросом на энергоносители и доступом к ним велик, причем ожидается, что спрос будет нарастать быстрыми темпами: население и душевой доход в развивающихся странах растут, глобальная торговля продукцией сельскохозяйственного производства требует все большего объема перевозок. Было подсчитано, что примерно пятая часть населения планеты лишена доступа к электричеству. Ожидается, что будут увеличиваться затраты на добычу нефти и газа, а значит, потребители этих продуктов будут испытывать ценовой давление. Высокие цены на энергоносители повлекут за собой рост издержек сельскохозяйственного производства и отрицательно скажутся на продовольственной безопасности во всем мире.

25. Сельское хозяйство и энергетика тесно взаимосвязаны, но со временем характер и сила этой взаимосвязи подвергаются изменениям. Использование в сельском хозяйстве ископаемых видов топлива позволило накормить мир за счет механизации, применения удобрений, внедрения современных технологий транспортировки и переработки. Цены на продовольствие зависят от цен на энергоносители, и наблюдаемый в последнее время рост потребления биотоплива только укрепил эту зависимость. Необходимый, чтобы накормить мир в 2050 году, 70-процентный рост производства продовольствия будет обеспечен за счет интенсификации сельского хозяйства. Сочетание роста потребности в энергоресурсах и значительной зависимости производства продовольствия от ископаемого топлива вызывает озабоченность в плане устойчивости, достижения продовольственной безопасности и негативного воздействия изменения климата. Исходя из этого, критически важно должным образом рассмотреть пути развития сельского хозяйства в будущем. Так, цепочку производства сельскохозяйственной продукции и продовольственных товаров необходимо постепенно освобождать от зависимости от ископаемого топлива, чтобы продовольственное производство наращивалось за счет потребления чистой энергии, причем в меньшем объеме. За счет этого сельское хозяйство станет еще и важным элементом глобальной стратегии адаптации к изменению климата и смягчения его последствий. Важной частью этой стратегии может стать биоэнергетика, представляющая собой дополнительный источник экономической деятельности и доходов сельского населения.

### **4. Рост и высокая волатильность цен на продовольствие**

26. В последние годы цены на продовольствие и их значительные колебания в пределах непродолжительных периодов времени (волатильность) стали причиной повсеместной озабоченности в плане возникновения угроз для достижения продовольственной безопасности и лишили мир успокоенности, в основе которой лежало многолетнее снижение цен на сырьевые товары. К 2006 году стоимость продовольственной корзины с поправкой на инфляцию понизилась на глобальном уровне почти вдвое по отношению к предшествующему тридцатилетию. Долговременное снижение реальных цен в сельскохозяйственном секторе

---

<sup>12</sup> Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

было обусловлено развитием технологий и относительно медленным ростом спроса. Недавний рост цен и их высокая волатильность могут объясняться рядом причин, в том числе кризисами предложения, низкими уровнями запасов, ростом цен на энергоносители, ограничениями в торговле, которые отдельные страны ввели в ответ на продовольственный кризис и рост спроса на глобальном уровне. Расчеты показывают, что в ближайшем будущем ситуация не изменится, и цены, скорее всего, останутся на более высоком уровне, чем в предыдущие десятилетия, сохранив при этом высокую волатильность. Если говорить о более отдаленной перспективе, соотношение между спросом и предложением остается неясным. Оно может определяться двумя довольно широкими процессами. С одной стороны, развитие спроса на глобальном уровне будет сильно зависеть от темпов роста экономики и дохода на душу населения в развивающемся мире, равно как от потенциального роста производства альтернативной, непродовольственной продукции сельского хозяйства. С другой, от того, насколько рост поставок продовольствия поспевает за ростом спроса. Хотя, согласно базовым прогнозам ФАО, с учетом реалистических допущений в отношении повышения урожайности и темпов наращивания объемов задействованных земельных и водных ресурсов, удовлетворение спроса на продовольствие вполне возможно, на этом пути может встретиться много неопределенностей, обусловленных, в первую очередь, дополнительными ограничениями, вытекающими из вызывающих озабоченность вопросов экологического характера. Для достижения требуемых объемов производства необходимы значительные усилия в плане капиталовложений, технических инноваций и политических мер в поддержку устойчивого развития сельского хозяйства. Кроме того, пути эволюции спроса и предложения в отдельных регионах будут значительно отличаться, что, скорее всего, будет способствовать нарастанию объемов торговли.

27. Последствия высокой волатильности цен в основном негативны, поскольку участники рынков сталкиваются с трудностями в перспективном планировании и корректировке планов с учетом сигналов, отражающих флуктуации рынка. Стабильно высокие на протяжении долгого периода времени цены на сырьевые товары могут принести выгоду производителем во всем мире и странам-чистым экспортерам продовольствия, но они отрицательно скажутся на мировых потребителях, понизят уровень продовольственной безопасности потребителей-бедняков и окажут негативное воздействие на макроэкономические показатели стран-чистых импортеров. После 2008 года такое сочетание положительных и отрицательных воздействий заставило многие развивающиеся страны принять политические меры, направленные на ограничение торговли и/или регулирование внутренних цен.

## **5. Изменение структуры сельскохозяйственного производства, рост агропромышленности и глобализация производства продовольствия**

28. Эволюция систем производства продовольствия в течение последних десятилетий характеризовалась ростом интеграции сельского, рыбного и лесного хозяйства с другими видами экономической деятельности. Возникновение сложных и многообразных агропромышленных производственных цепочек привело к качественным и количественным изменениям как в спросе на сырье, так и в распределении доходов по отдельным секторам и группам населения. Как следствие, менялось распределение производственных ресурсов, и в первую очередь выросло присутствие в секторе, наряду с мелкими предприятиями, крупных производителей. В регионах, не испытывающих недостатка земельных ресурсов, а именно в Латинской Америке, Восточной Европе, Центральной Азии, Юго-Восточной Азии, а в последнее время и в отдельных частях Африки к югу от Сахары, было отмечено увеличение числа крупных сельскохозяйственных компаний, обладающих большим капиталом и использующих контрактные механизмы регулирования трудовых отношений и закупки услуг. Эта тенденция опирается на экономию на масштабах, она развивается в ответ на отсутствие на рынке возможностей кредитования и страхования, противостоит сложившемуся рыночному господству во всех звеньях производственной цепочки.

29. Происходящие перемены подобны тем, что имеют место в агропромышленном секторе, где крупные агрофирмы, в том числе предприятия лесной отрасли, сосредотачивают в своих руках все большую долю производства, дистрибуции и розничной торговли продуктами

питания. Такая вертикальная интеграция на национальном и глобальном уровнях имеет место в рамках развития масштабных и сложных глобальных цепочек приращения стоимости. Во многих случаях наблюдается все более широкое участие транснациональных компаний. Потенциальные последствия развития агропромышленности и роста иностранного присутствия в развивающихся странах могут оказаться неоднозначными. С одной стороны, они несут в себе новые возможности для экономической деятельности и роста. С другой, при определенных обстоятельствах они могут привести к вытеснению местных компаний и создать сложности для мелких первичных производителей, которым будет непросто обеспечить соответствие требованиям новых стандартов в части количества и еще более строгим требованиям в части качества продукции. В результате микроэкономический сегмент производственной цепочки может оказаться фрагментированным. Кроме того, рассматриваемые процессы структурных преобразований влияют на функционирование рынка и распределение ренты между различными участниками цепочки приращения стоимости как на национальном уровне, так и на международном рынке. Плюс, продовольственные системы должны соответствовать очень разным запросам и потребностям различных социальных слоев. Все эти нежелательные, но потенциально возможные обстоятельства представляют собой новые и очень серьезные вызовы, затрагивающие вопросы политики, общественных благ, ответственного и добросовестного управления, а это необходимые условия обеспечения более широкого доступа к рынку и его прозрачности как гарантии развития и процветания мелких хозяйств, новых возможностей дифференциации продукции и производства добавочной стоимости, в том числе обеспечения соответствия нормативным требованиям в части безопасности продуктов питания. Окончательный результат развития агропромышленности в развивающихся странах будет определен успешным осуществлением необходимых политических мер, для чего должно быть обеспечено эффективное управление.

#### **6. Изменение структуры торговли сельскохозяйственными товарами и развитие политических мер в сфере торговли**

30. В течение последнего десятилетия развитие торговли товарами сельского и рыбного хозяйства характеризовалось тремя основными тенденциями:

- a) существенный рост объемов торговли, которые в отсутствие протекционизма могли бы быть еще больше. В сопоставимых ценах общий объем экспорта сельхозпродукции увеличился с 3,5 млрд долл. США в 1961-1963 годах до 110 млрд долл. США в 2009 году, причем ожидается, что такая тенденция сохранится и в будущем. Рост обусловлен, в основном, увеличением товарообмена внутри регионов, а также расширением торговли между удаленными друг от друга странами. Активную роль в наращивании объемов торговли сыграли развивающиеся страны;
- b) кардинально изменились отправные и конечные точки товарных потоков в торговле отдельными сельхозтоварами. Наиболее бедные развивающиеся страны, в основном относящиеся к группе наименее развитых стран, стали крупными чистыми импортерами, в то время как страны с переходной экономикой в Латинской Америке, Восточной Европе и Азии выступают в роли крупных чистых экспортеров, в первую очередь зерновых и масличных культур. За счет этого снижается значение роли стран ОЭСР, и ожидается, что эта тенденция также сохранится;
- c) политические меры развиваются в сторону обеспечения большей открытости, но в то же время заключаются региональные и преференциальные соглашения (в последние годы они стали играть более заметную роль, чем многосторонняя координация). Исходя из итогов переговоров в Дохе, предсказать возможную эволюцию многосторонних торговых соглашений затруднительно, но ситуация не выглядит многообещающей. Более того, после продовольственного кризиса 2008 года некоторые страны, в первую очередь в Латинской Америке, Восточной Европе и Азии, ввели протекционистские меры, направленные на контроль международных цен на продовольствие, а также, посредством определенных

политических мер в сфере торговли, обеспечили более важную роль правительств в коммерческих вопросах.

31. В будущем указанные тенденции, скорее всего, сохранятся, что повлечет за собой ряд новых проблем и/или обострит старые: а) дальнейшая дифференциация продукции и озабоченность в части безопасности приведет к более широкому использованию стандартов, в том числе частных стандартов; скорее всего, изменится баланс между ролями правительств и частного сектора; б) большее значение приобретут такие аспекты, как углеродный след отдельных продуктов, а в актах, регулирующих торговлю, скорее всего, найдут отражение вопросы экологии; в) влияние торговли на продовольственную безопасность и важность наличия торговой политики в развивающихся странах; д) присутствие в сельскохозяйственном и продовольственном секторе все более крупных компаний и усложнение производственных цепочек породит озабоченность в отношении господствующего положения отдельных участников рынка и спровоцирует действия, направленные на принятие соответствующих регулятивных мер; а также е) в крупных аграрных странах с переходной экономикой, выступающих в роли как экспортеров, так и импортеров, в последнее время отмечено значительное усиление роли государства, что изменяет структуру и функционирование международных рынков.

32. Большинство из перечисленных выше проблем сопряжено со сложными вопросами политики, которые странам придется решать. Такое решение предполагает проведение политических исследований, в то время как политические консультации по вопросам торговли должны будут затрагивать более широкие области, а не только традиционные и находящиеся сегодня на первом плане вопросы субсидий и тарифного регулирования. Развивающимся странам необходимо подготовиться к этим новым вызовам.

## **7. Усиление воздействия изменения климата на сельское хозяйство**

33. Изменение климата сегодня очевидно. Ожидается, что, несмотря на меры, которые могут быть приняты для смягчения его последствий, в ближайшие десятилетия изменение климата будет ощущаться еще острее. Уже сейчас оно оказывает воздействие на сельское, лесное хозяйство и океанический рыбный промысел. Ожидается, что в будущем это воздействие станет ощущаться еще сильнее, причем по-разному в различных субсекторах и регионах. В докладе Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) за 2007 год указано, что потепление климатической системы – установленный факт, и что для целого ряда сценариев в отношении выбросов интенсивность повышения температуры составит 0,2 градуса Цельсия за каждые десять лет.

34. Последствия глобального потепления для сельского хозяйства будут многообразны: а) вполне возможно учащение погодных явлений, связанных с пиковыми температурами, периодами повышенной температуры и выпадением большого количества осадков; б) возможно повышение интенсивности тропических циклонов; в) вполне возможно увеличение количества осадков на больших высотах и соответствующее уменьшение их количества в большинстве субтропических районов суши.

35. Воздействие экстремальных погодных явлений стало предметом широкого обсуждения. При этом в выпущенном в декабре 2012 года специальном докладе МГЭИК под названием "*Управление рисками экстремальных погодных явлений и стихийных бедствий в плане совершенствования адаптации к изменению климата*" приводятся свидетельства того, что ряд экстремальных значений отдельных показателей изменился вследствие антропогенных воздействий, в том числе вследствие повышения концентрации парниковых газов в атмосфере.

36. В наибольшей мере последствия изменения климата ощутят на себе уязвимые общины и народы, проживающие в нестабильной природной среде, в том числе на засушливых землях, в горных и прибрежных районах. Изменение климата окажет негативное воздействие и на уровень продовольственной безопасности, особенно с учетом того, что в ряде наиболее уязвимых стран на данный момент продовольственная безопасность отсутствует. В разных регионах и странах последствия могут сильно различаться. Стратегии смягчения последствий

изменения климата в сельском хозяйстве, адаптация к изменению климата и повышение устойчивости к внешним воздействиям представляют собой предмет нарастающей озабоченности и требуют решительных коллективных действий на национальном, региональном и глобальном уровнях.

#### **8. Постепенное обращение в частные блага науки и техники, как основного источника повышения продуктивности сельского хозяйства, и расширения выпуска сельскохозяйственной продукции; доминирующая роль частного сектора в происходящих процессах**

37. В большинстве имевших место в мире случаев повышения продуктивности и роста производства сельскохозяйственной продукции, в их основе лежало повышение урожайности. Основную роль в этом процессе играли зерновые и масличные культуры. При этом, однако, темпы прироста урожайности снизились с 3,2 процента в год в 1960 году до 1,5 процента в 2000 году. Более того, тенденции в части урожайности очень неоднородны, они отличаются как по регионам, так и по отдельным зерновым культурам. Это свидетельствует о неодинаковых результатах применения современных сортов и соответствующих технических новшеств. Изучение источников повышения продуктивности сельскохозяйственного производства подсказывает, что в будущем рост урожайности будет в значительной мере определяться выведением районированных и улучшенных сортов, их должным распространением и использованием. Развитие биотехнологий, ставших основным источником инноваций в сельском хозяйстве, сместило "технологическую область" в сторону частного сектора.

38. Государственные инвестиции в сельскохозяйственные исследования и разработки по всему миру увеличились с 16 млрд долл. США в 1981 году до 23 млрд долл. США в 2000 году, но инвестиции частного сектора росли быстрее, и к 2000 году достигли 16 млрд долл. США, что составило 40 процентов от общего объема. Подавляющие объемы инвестиций в сельскохозяйственные исследования и разработки сконцентрированы в небольшом числе стран. Около 50 процентов государственных инвестиций приходится на пять стран – США, Японию, Китай, Индию и Бразилию, а 93 процента частных инвестиций приходится на развитые страны. Массивные инвестиции частного сектора объясняются возможностями, которые заключены в наличии собственных биотехнологических продуктов, широте открывающихся рынков и простоте доступа к ним. Инвестиции концентрируются на производстве зерновых и на ориентированных на рынок способах производства. По мере того, как стандартизируются средства защиты интеллектуальной собственности, увеличиваются размеры необходимых вложений, а сложность научных аспектов этой деятельности выводит на первый план наличие высокого потенциала управления. Эти тенденции, скорее всего, будут проявляться еще более отчетливо. Организация научных исследований, взаимодействие между политикой и наукой приобрели большую важность и открытость. Для ФАО это важные области деятельности, которая могла бы вестись совместно с КГМСХИ.<sup>13</sup> В частности, укрепление национальных исследовательских институтов, разработка государственной политики в сфере науки и инноваций, наращивание государственных инвестиций и партнерские связи с частным сектором станут необходимым условием более разностороннего использования потенциала инноваций в целях расширения производства пищевых продуктов и сокращения голода в развивающихся странах.

#### **9. Изменение условий сотрудничества в области развития: рост признания центральной роли управления и приверженность ведомым странами процессам развития**

39. За прошедшее десятилетие сотрудничество в области развития претерпело множество перемен. С одной стороны, на национальном и международном уровнях многие заинтересованные стороны, в том числе частный сектор, гражданское общество, НПО и фонды, все в большей степени признаются законными владельцами голосов, подлежащих учету при принятии решений. Создаются новые механизмы, дающие возможность вовлечь их представителей в процессы принятия решений и в осуществление совместно разработанных

---

<sup>13</sup> Консультативная группа по международным сельскохозяйственным исследованиям (КГМСХИ)

мер. Признается также, что для достижения глобальных, региональных и национальных целей в области развития и, что немаловажно, для обеспечения продовольственной безопасности и сокращения бедности, требуется участие не только представителей сельскохозяйственного сектора, но необходимо расширение круга заинтересованных сторон, представляющих конкурирующие взгляды и интересы. Дополнительную сложность привносит возросшее внимание к вопросам сквозного характера, включая гендерную и экологическую проблематику. Такой уровень сложности требует более крепкого и эффективного управления, которое должно строиться на базе эффективных, действенных, ответственных и подотчетных институтов. Оно должно основываться на принципах широкого участия, равенства, прозрачности, подкрепленной фактами информации для принятия решений.

40. Еще одной значимой переменной стало всеобщее признание того факта, что для достижения успехов процессы в области развития должны стимулироваться самими странами и принадлежать странам, и что это требует наличия согласованных страновых стратегий и программ. Приведенные выше положения были однозначно сформулированы рядом международных форумов (2002 год – Рим, 2005 год – Париж, 2008 год – Аккра, 2011 год – Пусан). Из изменившихся условий сотрудничества в целях развития проистекает потребность в новых политических мерах и институтах. Одновременно с этим открываются новые возможности для действий на страновом, региональном и глобальном уровнях, которые несут в себе важные последствия как для многосторонних организаций в целом, так и для ФАО в частности.

## **10. Рост уязвимости на фоне кризиса и стихийных бедствий природного и антропогенного характера**

41. На фоне множественных угроз продовольственной и пищевой безопасности, их негативного кумулятивного воздействия, вполне определенных связей между потрясениями и голодом вскрывается вся хрупкость сегодняшних систем производства продовольствия и их уязвимость к стихийным бедствиям, кризисам и конфликтам. В последние годы стихийные бедствия оказали негативное воздействие на жизнь и источники средств к существованию миллионов людей, их пагубное воздействие особо ощутили на себе бедняки и люди, исключенные из политической жизни. Последствия катастрофических и наиболее масштабных стихийных бедствий – землетрясения на Гаити в январе 2010 года и наводнений в Пакистане в июле 2010 года – свидетельствуют о тесной взаимосвязи между угрозой стихийных бедствий и нищетой. Вызванный засухой 2011 года кризис в районе Африканского Рога также подчеркивает взаимосвязь между стихийными бедствиями и конфликтами, которые усугубляют последствия засухи. В 2011 году наводнения в Австралии, землетрясение в Новой Зеландии, а также землетрясение, цунами и ядерная катастрофа, поразившие Японию, стали суровым напоминанием о том, что этим проблемам подвержены и развитые страны.

42. Сотни менее заметных для международного сообщества более мелких бедствий, ставших последствием климатической вариативности, привели к огромному ущербу и потерям. За последние 20 лет было отмечено быстрое увеличение количества местностей, откуда поступали сообщения об отрицательном воздействии на людей и природные ресурсы. Из этих сообщений видно, как стихийные бедствия постоянно возникают из сочетаний рисков, включая, например, деградацию регулирующих природных опасностей экосистем (болот, мангровых зарослей, лесов), высокий уровень бедности, неверное управление развитием городских и сельских районов. Все это осложняется конфликтами. Кроме того, налицо новые риски и уязвимость, связанные со сложностью и взаимозависимостью технических и экологических систем, от которых зависит общество. Нарастают и риски, связанные с частотой возникновения и распространением новых географических зон, подверженных трансграничным вспышкам вредных организмов и болезней животных.

43. Подверженность людей большому количеству новых рисков, разрастанию и учащению проявления которых способствует глобализация (включая рост и волатильность цен на продовольствие и товары, финансовую нестабильность, возможности трудоустройства), и новые проявления уязвимости могут спровоцировать многоуровневые и взаимосвязанные



системные нарушения различных масштабов, способные во много раз усилить негативные воздействия. В отсутствие должных политических мер противодействия риски приобретают структурный характер и влекут за собой высокие издержки для отдельных лиц и общества в целом. При любых крупных бедствиях в наиболее бедных странах (в первую очередь это относится к чрезвычайным ситуациям и затяжным кризисам) с наиболее слабыми системами государственного управления потери в виде числа жертв и соответствующего экономического ущерба гораздо выше, чем в более богатых странах с более прочной системой государственного управления.

44. Сектору сельского хозяйства и производства продовольствия необходимо стратегическое управление. Это поможет странам обеспечить соответствие положениям Хиогской рамочной программы действий, сократить число опасностей и управлять их совокупностью и различными рисками, увеличивающими уязвимость к отсутствию продовольственной и пищевой безопасности, в первую очередь среди беднейших слоев населения. На глобальном, региональном, национальном и местном уровнях необходимы согласованные действия по созданию, защите и восстановлению устойчивых к различным угрозам и потрясениям источников средств к существованию фермеров, скотоводов, рыбаков, лесопользователей и других уязвимых групп (согласно публикации ФАО "*Сохранить и приумножить*", в мире насчитывается более 2,5 миллионов мелких хозяйств). Уменьшение опасности стихийных бедствий и управление вопросами продовольственной и пищевой безопасности жизненно важны для обеспечения одного из фундаментальнейших прав человека – права на достаточное питание и свободу от голода.

#### **11. Нищета в сельских районах – развитие ситуации и новые проблемы**

45. В течение последних десятилетий нищета в сельских районах отдельных частей развивающегося мира заметно сократилась. В 2010 году к категории крайне бедных относилось около 35 процентов сельского населения развивающихся стран, тогда как в 1988 году этот показатель составлял 54 процента. Однако, несмотря на достигнутые успехи, в 2005 году 1,4 миллиарда жителей планеты все еще жили на средства меньше 1,25 долл. США в день (что соответствует определению крайней нищеты).

46. Несмотря на ожидаемое значительное замедление темпов годового прироста мирового населения (с 1,1 процента в 2010-2015 годах до 0,4 процента в 2045-2050 годах), в большинстве наименее развитых стран абсолютные цифры прироста населения останутся на высоком уровне. По отдельным регионам и странам прирост населения может значительно отличаться, поэтому вызовы в части нищеты и развития в сельских районах не будут одинаковы.

47. Старение населения, то есть сдвиг в структуре населения в сторону более возрастных групп, во всех развивающихся регионах ускорится. Чаше этот сдвиг начинается в сельских районах раньше, чем в городах, и развивается там более быстрыми темпами. Он оказывает сильное воздействие на рынки труда, сельскохозяйственное производство и уровень продовольственной безопасности.

48. Часто нищета в сельских районах ассоциируется с невыгодным положением в части статуса занятости. На сельских рынках труда низок уровень формализации отношений, часто встречаются такие феномены, как одновременная занятость в нескольких местах, занятость на разовых работах, всеобщее распространенное неравенство по гендерному и возрастному признакам. Часто условия труда в сельской местности крайне тяжелы, применение трудового законодательства носит недостаточный характер, ограничен доступ к средствам социальной защиты. В сельских районах развивающихся стран нищета, в первую очередь, определяется низким качеством занятости, откуда проистекает низкий уровень производительности труда. В мире восемь из десяти крайних бедняков, чей доход не превышает 1,25 долл. США в день, проживают в сельских районах (МОТ 2012). По статусу занятости это, в основном, фермера, ведущие нетоварное хозяйство самостоятельно либо в составе семьи. В особо невыгодном положении находятся сельские женщины и молодежь, которым еще труднее получить доступ к возможности достойного трудоустройства.

49. В наименее развитых районах женщины составляют в среднем 43 процента трудящихся, занятых в сельском хозяйстве. На глобальном уровне в течение последних тридцати лет наблюдалась некоторая феминизация сельскохозяйственного труда. Исключение составили Ближний Восток и Северная Африка, где эта тенденция была выражена в гораздо большей степени. Женщины реже, чем мужчины, вступают в трудовые отношения, сопровождаемые выплатой заработной платы, а когда они это делают, речь идет, чаще всего, о неполной или сезонной занятости и/или о низкооплачиваемой работе в неформальном экономическом секторе, причем при сравнимом уровне образования и опыта их труд оплачивается ниже.

50. За последние 50 лет 800 миллионов сельских жителей переехали в города. При этом число людей, переехавших из одного сельского района в другой, еще выше (ФАО 2007). Миграция часто вызвана нищетой, отсутствием продовольственной безопасности, неравенством, отсутствием возможности получения оплачиваемой работы и обострением конкуренции за скудные земельные и водные ресурсы в местах изначального проживания. С другой стороны, за счет снижения давления населения миграция способствует ослаблению напряжения в местах, откуда уезжают люди, поскольку снижается спрос на земельные и водные ресурсы. При этом, правда, те же районы могут потерять ценные трудовые и людские ресурсы.

### *С.3 Основные глобальные вызовы*

51. Эти тенденции определяют и выявляют крупнейшие проблемы в области развития, с которыми странам-членам, ФАО и международному сообществу, занимающемуся вопросами развития, придется столкнуться в ближайшем будущем. Некоторые из наиболее очевидных и важных выводов, вытекающих из анализа тенденций, таковы:

- a) со временем спрос на продовольствие будет расти вследствие роста численности населения и доходов в странах с формирующейся экономикой. К тому же изменения характера спроса в пользу продуктов животноводства и использование природных ресурсов для производства непродовольственных продуктов усилят давление на скудные природные ресурсы и, скорее всего, обусловят рост и более резкие колебания цен на продовольствие;
- b) отсутствие продовольственной безопасности стало менее острым, но остается крупнейшей мировой проблемой. Ожидаемые более резкие скачки цен на продовольствие могут привести к появлению новых и обострению уже существующих проблем;
- c) все большую озабоченность вызывает недоедание. Число недоедающих людей, испытывающих дефицит питательных веществ, огромно. С другой стороны, проблем, связанных с ожирением и другими нарушениями здоровья, во многих регионах и странах становится все больше;
- d) в ряде регионов нищета сельского населения сократилась, но по-прежнему остается серьезной проблемой. Сельское хозяйство является основным источником дохода в сельских районах, но для сокращения нищеты дополнительно понадобится изыскивать другие источники дохода и альтернативы получения оплачиваемой работы, выходящие за рамки сельского хозяйства;
- e) сельскохозяйственные и продовольственные системы становятся сложнее. Более 80% общего объема производства продовольствия приходится на промышленный и коммерческий сектора. Эти продовольственные системы также более концентрированы и интегрированы в общемировые производственно-сбытовые цепочки, которые открывают новые возможности мелким фермерам и ставят новые задачи по сохранению честных и прозрачных рынков;
- f) торговля сельскохозяйственными товарами стремительно растет, торговые потоки меняются, многосторонние правила становятся сложнее, а региональные и преференциальные соглашения приобретают все большее значение. Развивающимся странам придется приспосабливаться к этим новым условиям;

- g) изменение климата негативно повлияет на сельское хозяйство и источники существования сельского населения. Сельские общины особенно страдают от подобных погодных феноменов, а также от ряда экономических потрясений. Серьезную озабоченность вызывает сегодня и способность противостоять природным и экономическим потрясениям;
- h) условия развития меняются, и необходимо совершенствование управления на мировом, региональном и национальном уровнях, позволяющее справляться с растущей социальной и политической сложностью развития сельского хозяйства, производства продовольствия и источников средств к существованию сельского населения.

52. Исходя из этих выводов и принимая во внимание широкий мандат ФАО, были вычленены семь вызовов в области развития, очевидно имеющие особое значение и срочность для стран-членов Организации и других участников процесса развития.

***Вызов 1. Расширение производства в сфере сельского, лесного и рыбного хозяйства и его вклад в экономический рост и развитие при обеспечении устойчивого рационального использования экосистем и стратегий адаптации к изменению климата и смягчения его последствий***

53. На основе, которую составляют природные ресурсы и экосистемные услуги, строятся все системы производства продовольствия и продукции сельского хозяйства. основополагающим принципом пользования природными ресурсами и экосистемными услугами является их защита. Основными контекстами для расширения выпуска продовольственной и непродовольственной продукции сельского хозяйства являются реагирование на вызовы в части окружающей среды, переход к более "зеленой" экономике и обеспечение политической и социальной устойчивости систем производства. В рамках поиска должного баланса между наращиванием производства и потреблением энергетических и природных ресурсов задача состоит в использовании преимуществ потенциала биоэкономики в целях увеличения вклада сельского, лесного и рыбного хозяйства в экономическое развитие с одновременным формированием условий для получения доходов и обеспечения занятости и предоставлением семейным фермам и сельскому населению в целом возможностей доступа к источникам средств к существованию. Системы производства должны реагировать на этот вызов через инновации, повышающие продуктивность и эффективность сельского хозяйства в контексте устойчивого использования природных ресурсов, сокращения загрязнений, использования более чистой энергии и расширенного смягчения последствий изменения климата или адаптации к нему, а также обеспечивающие оказание экологических услуг. Для этого потребуются принять во внимание существующие компромиссы и найти должные точки равновесия. В каждой стране такое равновесие имеет индивидуальный характер, поэтому роль лидера в отыскании верного баланса отводится самим странам.

***Вызов 2. Искоренение последствий отсутствия продовольственной безопасности, недостаточности питания и небезопасного продовольствия на фоне роста цен на продовольствие и резких колебаний цен***

54. Право на достаточное питание – это ценность, которая принимается все шире. В связи с этим на национальном и международном уровнях возникают новые факторы, вызывающие озабоченность в плане отсутствия продовольственной безопасности, приверженности делу искоренения голода и полноценности питания, в первую очередь в отношении женщин и детей. Для их преодоления на национальном, региональном и глобальном уровнях необходимо реализовать соответствующие стратегии и осуществить программы повышения уровня продовольственной и пищевой безопасности, четко нацеленные на искоренение голода в разумные сроки. Такие политические меры необходимы для уравнивания носящих как краткосрочный, так и долгосрочный характер потребностей и ограничений. Кроме того, они должны обеспечить баланс интересов сельскохозяйственного производства, в частности интересов мелких фермеров и бедных производителей, и интересов и потребностей бедных потребителей. Эти меры должны предусматривать, в первую очередь для семейных

предприятий, осуществление местных поставок продукции сельского хозяйства, аквакультуры, животноводства и недревесной лесной продукции, что позволит упростить доступ, проведение коммерческой политики, направленной на интеграцию и обеспечение баланса между местным производством и импортом, а также осуществление социальных программ, нацеленных на обеспечение более широкого доступа к продовольствию. При разработке и проведении такой политики надлежит руководствоваться принципом, согласно которому действия, предпринимаемые в ответ на носящие краткосрочный характер проявления продовольственной уязвимости, не должны идти в разрез с долгосрочными целями обеспечения устойчивости природных ресурсов и производства продовольствия. Большого внимания в рамках таких мер требуют вопросы безопасности и качества питания, в том числе потребления белков и микроэлементов. Существенный вклад в обеспечение продовольственной безопасности на национальном и глобальном уровнях могло бы внести значительное сокращение потерь продовольствия на этапах переработки и реализации.

### ***Вызов 3. Повышение качества и упорядочение потребления продовольствия и питания***

55. Глобальный рост спроса и его последствия в плане экологии и цен на продовольствие, широкое распространение неадекватных алиментарных привычек, сопутствующие этому дисбаланс в потреблении питательных веществ и проблемы со здоровьем требуют перехода к устойчивым и здоровым рационам. Реагирование на этот вызов предполагает изменение структуры потребления и потребительских привычек, в том числе сокращения объемов продовольствия, уходящего в отходы. Для решения задачи потребуются разнообразные действия, направленные, в частности, на изменение поведения и/или культуры, возврат к изначальной ценности продовольствия (питательной, символической, экономической) и интеграция вопросов питания как фактора, вызывающего особую озабоченность, во все политические меры, затрагивающие продовольственную систему.

56. Необходимо укрепить гендерные и образовательные аспекты информационного обеспечения, подчеркнуть связь между приготовлением пищи, питанием и состоянием здоровья. Концепцию питания, в свою очередь, следует глубже интегрировать в политические меры и программы в области сельского хозяйства, в том числе нацеленные на обеспечение устойчивости природных ресурсов. В цепочках поставок следует выявить ключевые звенья, через которые можно оказать воздействие на выбор потребителей и основных участников продовольственной цепочки в целом, включая властные органы государственного сектора. Следует и дальше развивать взаимосвязь между потребностями образования, здравоохранения и сельского хозяйства, обеспечивать ее отражение при разработке политических мер и программ.

### ***Вызов 4. Расширение источников средств к существованию для населения, проживающего в сельских районах, в том числе мелких фермеров, лесопользователей и рыбаков, в частности женщин, в условиях урбанизации и изменения аграрных структур***

57. Следует обеспечивать экономический рост и возможности доступа представителей различных социальных, гендерных и возрастных групп к источникам средств к существованию, содействовать им в этом в контексте укрепления связей города и сельских районов. Необходимо разрабатывать и реализовывать стратегии, политические меры, нормативную базу и программы, которые позволят обеспечить жителям сельских районов достойную занятость и прочие возможности получения доходов, на селе и не только. Необходимо разработать эффективные системы социальной защиты и стимулирования, построенные на существующих социальных гарантиях и других механизмах поддержки сельского хозяйства. Во многих странах для этого потребуются поиск нового баланса политических мер, сделавших отношение к сельскому хозяйству предвзятым. Для этого будут необходимы новые, более крепкие механизмы управления на местном и национальном уровнях.

58. Важными целями и основными составляющими реагирования на данный вызов являются сокращение неравенства доходов между отдельными регионами и социальными группами в каждой стране и, в особенности, искоренение гендерного неравенства и упрощение для женщин доступа к производственным ресурсам. Не менее важной является и задача вывода

молодежи на рынки труда. С точки зрения содействия преобразованиям и диверсификации производственной деятельности и конкуренции также очень важны защита прав на землю и другие природные ресурсы, оказание консультационных и финансовых услуг. Кроме того, следует осуществить целенаправленные политические меры по поддержке мелких и семейных ферм, кооперативов и ассоциаций фермеров, особенно с целью их более полной интеграции в рынки и производственные цепочки, а также по поддержке стратегий выхода из сельскохозяйственного сектора и выбора других устойчивых источников средств к существованию в сельских и городских районах. В разных регионах и странах такие политические меры будут обладать разной относительной важностью и выражаться в разных действиях.

***Вызов 5. Обеспечение создания на местном, национальном и международном уровнях продовольственных и сельскохозяйственных систем, предполагающих широкое участие***

59. Организация цепочек приращения стоимости на национальном, региональном и глобальном уровнях и осуществление регулятивных мер должны способствовать повышению прозрачности и эффективности, обеспечивать для всех участников возможность сыграть значимую роль. Важными элементами являются создание благоприятных условий для реализации бизнес-моделей, предполагающих широкое участие, обеспечение соответствия стандартов на продукты реальным потребностям рынка, укрепление ассоциаций производителей и кооперативов, придание им большего веса, а также совершенствование информации о состоянии рынков. Кроме того, необходимо создавать благоприятные условия для интеграции мелких производителей в производственные цепочки приращения стоимости в сельскохозяйственном, лесном и рыбном секторах. В большинстве регионов необходимы политические меры в области владения и пользования землей, направленные на защиту мелких фермеров и сельских общин от процессов концентрации земельных ресурсов, причем следует принимать во внимание взаимное влияние таких мер и устойчивости природных ресурсов. На международном уровне странам-импортерам и странам-экспортерам необходимы конкретные и разнообразные стратегии, политические меры, позволяющие извлечь выгоды из торговли и достичь собственных целей обеспечения продовольственной безопасности, не забывая при этом о необходимости обеспечения продовольственной безопасности и в других странах. В этих целях для многих регионов важными задачами являются развитие региональных рынков и извлечение соответствующих выгод, равно как содействие странам и производителям в обеспечении соответствия все более строгим требованиям международных стандартов, особенно в части безопасности пищевых продуктов и болезней животных и растений.

***Вызов 6. Повышение устойчивости источников средств к существованию к угрозам и потрясениям, связанным с сельским хозяйством и продовольственной безопасностью***

60. Уязвимость к различным угрозам и потрясениям, источником которых становятся прочно взаимосвязанные причины как природного, так и техногенного характера, все с большей частотой и интенсивностью оказывает негативное воздействие на население сельских районов, особенно с учетом увеличения его плотности. Экономические потрясения сказываются на финансовой стабильности, возможностях трудоустройства и ценовых колебаниях, они ведут к потере доходов и отсутствию продовольственной безопасности, которая в отсутствие должной политической реакции приобретает структурный характер и влечет за собой высокие издержки для отдельных лиц и общества в целом. На этом фоне важно наличие средств управления рисками и социальными гарантиями, способных ограничить воздействие таких потрясений. Страны, затронутые затяжным кризисом, отличаются особой уязвимостью, что объясняется хрупкостью их институтов и систем управления. Разработка стратегий в гуманитарной области, политических мер и программ должна осуществляться с учетом различных взаимосвязанных рисков, все в большей степени сказывающихся на источниках к существованию, должна быть нацелена на сокращение таких рисков и лучшее управление ими. Только так можно помочь людям адаптироваться к медленному наступлению и внезапному проявлению угроз и потрясений и лучше справиться с ними. Важными элементами преобразований являются также стратегии адаптации и устойчивости к

воздействию изменения климата и развития потенциала в части реагирования на болезни, в первую очередь трансграничные, растений и животных.

***Вызов 7. Укрепление механизмов управления, связанных с удовлетворением потребностей в продовольствии, системами сельского, лесного и рыбного хозяйства на национальном, региональном и мировом уровнях***

61. Реагирование на вызовы в области развития представляет собой сложную задачу, поскольку предполагает вовлечение многих секторов и широкого круга заинтересованных сторон. Такое реагирование должно учитывать как междисциплинарные, так и трансграничные аспекты, включая управление водными ресурсами и водоразделами и ресурсами "голубой экономики" морей. Кроме того, глобализация требует решения вопросов, связанных с существующими проявлениями дисбаланса, включая отсутствие продовольственной безопасности, воздействие на окружающую среду, устойчивое управление общими природными ресурсами, в том числе водой для полива, трансграничными водоразделами и ресурсами океанов, через принятие конкретных, эффективных и справедливых мер. Важнейшим значением с точки зрения развития обладает также адекватное обеспечение на местном, национальном и глобальном уровнях наличия общественных благ, включая услуги, информацию, знания и инновации, подкрепленных фактами консультаций в сфере политики, нормативно-правовой базы, кодексов поведения, договоренностей о совместных действиях и так далее. Исходя из этого, необходимо наличие более крепких и эффективных механизмов и процессов управления на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях. Они должны быть прозрачными, обеспечивать ответственность, подотчетность и справедливость, способствовать расширению содержательного участия всех заинтересованных сторон, в первую очередь наиболее слабых в плане общественного и/или политического представительства. Эти процессы и механизмы должны вести к созданию благоприятных условий для разработки и реализации программ и политических мер. Важной составляющей реагирования на данный вызов станет создание условий для эффективного сотрудничества государственного сектора, частного сектора и гражданского общества на всех уровнях сельскохозяйственных и продовольственных систем.

**Д. Особенности, основные функции и сравнительные преимущества ФАО**

62. Концепции сравнительных преимуществ и основных функций были широко использованы в ФАО. Обе упоминаются в ряде основополагающих документов, включая Стратегическую рамочную программу на 2000–2015 годы и Среднесрочный план на 2010–2013 годы. Использование этих терминов было заново проанализировано, были введены две основные аналитические составляющие: меняющиеся условия сотрудничества в области развития и основные организационные особенности ФАО. В результате анализа было предложено принять на вооружение пересмотренную совокупность основных функций. К тому же было дано определение сравнительных преимуществ в разбивке по семи выбранным основным вызовам<sup>14</sup>.

*Изменение условий сотрудничества в целях развития и последствия для ФАО*

63. Условия сотрудничества в целях развития, в которых действует ФАО, с 2002 года значительно изменились – появились пять новых принципов составления программ, используемых Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР) для эффективной подготовки страновых программ, поддерживаемой ООН: основанный на учете прав человека подход, соблюдение гендерного равенства, экологическая устойчивость, развитие потенциала и управление, ориентированное на достижение конкретных результатов.

---

<sup>14</sup> Подробный анализ и выгоды приводятся в документе "Особенности, основные функции и сравнительные преимущества ФАО, связанные с глобальными вызовами". <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md881E01.pdf>, подготовленном рабочей группой ФАО в следующем составе: А. Агостини, Б. Бенбелхассен, Р. Грейнджер, Д. Густафсон, К. Галлахер, В. Гитц, Е. Гиби, С. Рудгард.

Каждый принцип распространяется на участие ФАО и поддержку национальных процессов и механизмов в области развития, а также на усилия Организации по обеспечению благополучия людей во всем мире. Эти принципы полностью отражены в "Римских принципах устойчивой глобальной продовольственной безопасности", принятых в ноябре 2009 года.

64. Учитывая рост числа стран со средними доходами, масштабы первой цели в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия (нищета и голод) больше не считаются идеальным ориентиром в борьбе с голодом в контексте подготовки повестки в области развития на период после 2015 года, поэтому ФАО и партнерам необходимо найти соответствующие отправные точки в рамках новой повестки дня, чтобы обеспечивать продовольственную и пищевую безопасность и устойчивое ведение сельского хозяйства. В результате ФАО следует наращивать усилия для того, чтобы вписать свою работу в рамки учитывающих права человека подходов и борьбы за "справедливость" в странах, регионах и на мировом уровне. Одновременно с этим ФАО следует продолжать укрепление связей между новой повесткой дня в области развития (изменение климата, устойчивость и охрана окружающей среды, сопротивляемость и управление рисками, сопряженными с катастрофами) и тематическими областями, в которых ФАО располагает техническим потенциалом и базой знаний.

65. Помимо изменений мирового масштаба, повлиявших на ООН и парадигму сотрудничества в области развития, в рамках которой действует ФАО, изменились и другие организации, располагающие мандатами, дублирующими сферу деятельности ФАО. Две другие организации, расположенные в Риме, МФСР и ВПП, которые были изначально созданы для решения взаимодополняющих задач, изменили спектр своей деятельности: их работа постепенно стала дублировать работу ФАО. Кроме того, наблюдался значительный рост количества и влияния организаций, занимающихся исследованиями, разработкой и распространением технологий, таких как КГМСХИ, НЕПАД, ИИКА<sup>15</sup>, организаций гражданского общества и частного сектора. В этих более сложных и характеризующихся конкуренцией условиях определение свойственных только ФАО особенностей, наделяющих Организацию уникальными возможностями для выполнения некоторых функций, приобретает большое значение в процессе планирования.

#### *Основные организационные особенности ФАО*

66. Наиболее важными основными особенностями и сильными сторонами организации являются те, которые изначально присущи и свойственны только ей и которые определяют ее основные организационные характеристики. Существует несколько основных особенностей, которые изначально присущи ФАО и в сочетании между собой делают ее единственной в своем роде организацией:

- a) она является специализированным учреждением Организации Объединенных Наций, занимающимся продовольственными и сельскохозяйственными проблемами и располагающим мандатом от своих стран-членов на работу в мировом масштабе над всеми аспектами продовольственной и сельскохозяйственной проблематики (включая управление рыбным, лесным хозяйством и природными ресурсами), обеспечением продовольственной безопасности и питания по всему спектру гуманитарной помощи и развития;
- b) она обладает межправительственным статусом, нейтралитетом и авторитетом, позволяющими играть роль нейтральной трибуны, где государства призывают друг друга к диалогу и обмену знаниями;
- c) она имеет право просить любое государство-член представить информацию, касающуюся целей деятельности Организации;
- d) ее регулярный бюджет, пополняемый за счет взносов, гарантирует наличие минимальных средств, которые могут направляться на выполнение включаемых в

---

<sup>15</sup> Новое партнерство в интересах развития Африки (НЕПАД), Межамериканский институт по сотрудничеству в области сельского хозяйства (ИИКА).

среднесрочную программу мероприятий. Такие мероприятия согласуются странами-членами в руководящих органах и подкрепляются значительными добровольными взносами, все шире привлекаемыми на поддержку организационных результатов ФАО для расширения системы знаний ФАО и активизации информационно-просветительской работы;

- e) она располагает во всем мире кадрами, обладающими обширным опытом во всех областях ее мандата, которые работают, применяя междисциплинарные методы, и
- f) она представлена на местах в большинстве стран с низким доходом, и при реагировании на просьбы, поступающие от стран и регионов, опирается на региональные и мировые группы экспертов.

### *Основные функции*

67. Основные функции определены в ССП на 2010-2013 годы как "важнейшее средство достижения ФАО намеченных результатов". Исходя из этого, они представляют собой формы действия, которым Организация будет отдавать предпочтение в собственном плане действий. Основные функции с годами менялись, и это отражено в разных документах по планированию.

68. С учетом изменения условий развития и четкого определения основных организационных особенностей ФАО, была определена пересмотренная совокупность основных функций. Согласно результатам независимой внешней оценки (НВО) ФАО, речь идет об основных функциях, "которые никакая другая организация не может выполнять должным образом", и поэтому они гарантируют роль ФАО в плане деятельности на местах. Они соответствуют выявленным НВО областям работы ФАО, которые понадобилось бы создавать заново, "если бы завтра ФАО исчезла". К тому же существуют такие области, где ФАО, как ожидается, будет лидером, хотя Организации не обязательно будет принадлежать исключительная роль. В подобных случаях ФАО необходимо работать с партнерами. Организации следует активизировать собственные усилия по развитию и приведению в действие стратегических партнерств. Оценка вышеуказанных основных особенностей позволила выделить следующие основные функции:

- a) **Содействие и оказание странам поддержки в разработке и внедрении нормативных и устанавливающих стандарты документов, включая международные соглашения, кодексы поведения, технические стандарты и пр.** Эта работа должна вестись на глобальном, региональном и национальном уровнях через глобальные механизмы управления, политический диалог, поддержку и консультирование, сочетаясь с разработкой на страновом уровне необходимых программ и развитием институционального потенциала, необходимого для их осуществления.
- b) **Сбор, анализ и мониторинг данных и информации в областях, связанных с мандатом ФАО, и улучшение доступа к ним.** Эта функция включает разработку и развитие мировых и региональных тенденций, перспектив, проектов и реакции на них правительств и других заинтересованных сторон (например, в части политики, законодательства и практических действий), а также прямую поддержку стран в развитии институционального потенциала, необходимого для реагирования на обнаруженные вызовы и поиска возможных вариантов.
- c) **Содействие, пропаганда и поддержка политического диалога на глобальном, региональном и национальном уровнях.** Будучи межправительственной организацией, ФАО занимает особо выгодное положение с точки зрения содействия странам на национальном и международном уровнях в налаживании политического диалога, призванного углублять понимание важных вопросов и способствовать достижению договоренностей между заинтересованными сторонами и/или странами.
- d) **Консультирование и поддержка деятельности по развитию потенциала на страновом и региональном уровнях для подготовки, осуществления, мониторинга и оценки основанных на конкретных фактах политических мер,**



- инвестиций и программ.** Эта функция включает консультирование и поддержку деятельности по институциональному укреплению, развитию людских ресурсов и прямому консультированию по вопросам осуществления программ.
- e) **Консультирование и поддержка мероприятий, направленных на подбор, распространение и улучшение усвоения знаний, технологий и передовых методов в областях, относящихся к мандату ФАО.** Будучи "организацией, опирающейся на использование знаний", ФАО должна активно внедрять научные достижения и технологии во всех областях, относящихся к мандату Организации, и служить источником и организационным инструментом в поддержке стран, стремящихся использовать имеющиеся знания и технологии в целях развития.
  - f) **Содействие налаживанию партнерских связей между правительствами, партнерами по развитию, гражданским обществом и частным сектором для обеспечения продовольственной безопасности и питания, развития сельского хозяйства и сельских районов.** Мандат ФАО охватывает важнейшие проблемы развития, рассматривать которые следует под широким и всеобъемлющим углом зрения. При этом ФАО будет нацеливать свою работу на области, в которых располагает особой компетенцией, а чтобы иметь возможность предпринимать необходимые дополнительные действия, будет налаживать прочные партнерские связи с другими организациями.
  - g) **На национальном, региональном и глобальном уровнях вести информационно-просветительскую работу и поддерживать коммуникацию в областях, относящихся к мандату ФАО.** Главной задачей ФАО является предоставление странам и сообществу, обеспечивающему развитие, коммуникационно-информационных услуг во всех относящихся к мандату Организации областях, а также решительное отстаивание общей позиции в важных и срочных вопросах развития.

69. Важно, чтобы эти основные функции соответствовали концепции НВО: "цель Организации заключается в том, чтобы в рамках своего мандата добиваться, чтобы страны, находящиеся на любых уровнях развития, и особенно наиболее бедные, имели доступ к знаниям, общественным благам и услугам, в которых они нуждаются". Эта провозглашенная цель требует, чтобы ФАО определяла политику на глобальном уровне, содействовала ее осуществлению, выступала в роли партнера и координатора, и сама также проводила ее в жизнь.

70. Для выполнения этих задач, согласно рекомендациям неофициальной региональной конференции для Северной Америки, ФАО следует: а) уделять центральное внимание техническому опыту и знаниям и использовать передовые методы, доступные ФАО и государствам-членам; б) играть ведущую роль в случае, если деятельность связана с ее мандатом, и с) полагаться на потенциал своих сетей и партнерских связей. Кроме того, в ряде случаев, чтобы иметь возможность в полной мере осуществлять семь основных функций, ФАО понадобится укрепить собственный организационный и кадровый потенциал и, в частности, подтвердить принадлежащую Организации роль основного глобального игрока в предоставлении общественных благ и политических консультаций в области продовольствия, сельского, рыбного и лесного хозяйства.

71. Если выбранные основные функции являются важнейшим инструментом, с помощью которого ФАО организует и будет проводить свою работу, то каждая из пяти стратегических целей, описываемых ниже, охватывает проблемы развития, на которых ФАО будет концентрироваться в своей работе. Поэтому организацию и направление работы ФАО можно представить как матрицу стратегических целей и основных функций: работа, проводимая по каждой стратегической цели, будет выполняться через посредство семи основных функций.

72. В следующем разделе вопрос о сравнительных преимуществах ФАО рассматривается в увязке с каждым из отдельных вызовов в области развития.

*Сравнительные преимущества, связанные с отдельными вызовами*

73. Сравнительное преимущество является относительной концепцией, охватывающей три направления:

- a) во-первых, это особая характеристика, обусловленная поставленной конечной задачей. Сравнительное преимущество – это преимущество только в случае, если оно *соответствует вызову*, который надо принять, и тому, "чего надо добиться" (т.е. целям) для того, чтобы парировать этот вызов;
- b) во-вторых, оно зависит от *совокупности видов деятельности и методов*, которые ФАО способна осуществить и применить для достижения отдельных целей. Это делается двумя путями:
  - i) *от деятельности к сравнительным преимуществам и возможностям*: деятельность, осуществляемая Организацией в течение определенного времени, может привести к созданию возможностей и сравнительных преимуществ; или
  - ii) *от сравнительных преимуществ и специальных возможностей к деятельности*: Организация должна стремиться к осуществлению деятельности в областях, где обладает сравнительным преимуществом или специальными возможностями для действия;
- c) в-третьих, это понятие зависит от роли и способности других заинтересованных сторон принять тот же вызов и добиться установленных целей с помощью того же самого или иного набора методов.

74. Анализ, выявляющий сравнительные преимущества, которые имеет ФАО по отношению к каждому вызову, представлен в документе "FAO's attributes, core functions and comparative advantages in relation to the Global Challenges" ("Особенности, основные функции и сравнительные преимущества ФАО, связанные с мировыми вызовами"), размещенном на по адресу: <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md881E01.pdf>. Таблица, включенная в документ, иллюстрирует четыре позиции: а) вызовы; б) "чего надо добиться", чтобы парировать вызов; с) сравнительные преимущества ФАО или возможность действовать и д) потенциальные области концентрации усилий ФАО в том, касается видов деятельности, методов и средств.

## Е. Стратегические цели

75. Семь вызовов, указанных и описанных в части С, отражают основные проблемы развития, с которыми страны-члены и занимающееся вопросы развития сообщество, включая ФАО, столкнутся в ближайшем будущем. Они являются основой для постановки стратегических целей, наряду с пятью элементами, которые дали информацию для процесса анализа, ведущего к их отбору:

- а) мандат, концепция и цели ФАО (часть В);
- б) соответствующие ЦРДТ, другие широкие мандаты, утвержденные руководящими органами ООН, которые служат важными ориентирами для ФАО при определении основных задач Организации в рамках системы ООН. Особое значение имеют конкретные мандаты и задачи, поставленные перед ФАО в рамках системы ООН для обеспечения продовольственной безопасности и устойчивого ведения сельского хозяйства;
- в) международные оглашения, относящиеся к работе ФАО;
- г) методология управления на основе результатов, принятая ФАО и системой ООН, и связанные с этим рекомендации НВО и руководящих органов ФАО относительно того, что Организации следует строить работу, стремясь к достижению небольшого числа стратегических целей, ориентированных на достижение конкретных результатов, которые соответствуют решению основных проблем развития, и обеспечивая благоприятные условия, выраженные в форме функциональных целей; и
- е) основные организационные особенности ФАО, основные функции, вытекающие из них, и сравнительные преимущества, вычлененные в связи с каждым вызовом, с учетом конкретных мандатов других международных организаций (часть D).

76. Ниже рассматриваются пять стратегических целей, отражающих основные направления работы, на которых ФАО сосредоточит свои усилия, чтобы добиться организационных итогов, способствующих решению трех основных задач Организации:

- 1. Содействие искоренению голода и решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и недоедания.**
- 2. Расширение и улучшение предоставления товаров и услуг со стороны сельского, лесного и рыбного хозяйства устойчивым образом.**
- 3. Сокращение масштабов нищеты в сельских районах.**
- 4. Содействие созданию на местном, страновом, региональном и международном уровне более широких по охвату и более эффективных сельскохозяйственных и продовольственных систем.**
- 5. Повышение устойчивости средств к существованию перед угрозами и кризисами.**

77. Помимо областей работы, определенных для каждой стратегической цели, в рамках ССП и ПРБ (С 2013/3) определены две сквозные темы, что гарантирует полный учет соответствующих вопросов в Программе работы:

- а) гендерная проблематика – ФАО будет стремиться включать гендерные вопросы во все аспекты своей работы, добиваясь, чтобы внимание к гендерному равенству стало обычной частью работы при установлении стандартов и при осуществлении региональных, субрегиональных и национальных программ и проектов. Поддержка, оказываемая странам, должна сочетать в себе политические консультации, управление знаниями, институциональную поддержку, развитие потенциала и стратегические партнерства. Поэтому по всем стратегическим целям связанные с

гендерными аспектами вопросы будут решаться на системной основе, а проделанная работа будет строго контролироваться;

- б) управление<sup>16</sup> – важность и разнообразие вклада качественного управления в решении продовольственных и сельскохозяйственных проблем прослеживается во всех результатах, сформулированных в рамках пяти стратегических целей. Без совершенствования управления было бы невозможно добиться ожидаемых результатов на местном, национальном, региональном и/или глобальном уровнях. ФАО сосредоточит внимание на мероприятиях, которые улучшают многостороннее взаимодействие, например, путем содействия институциональному укреплению с целью создания более благоприятных условия для сотрудничества.

78. Кроме того, в соответствии с методикой управления, направленного на достижение конкретных результатов, еще одна, шестая цель будет охватывать предоставление технических знаний, обеспечение качества и услуг для работы Организации, включая основную нормотворческую работу. Функциональные цели обеспечат благоприятные условия для пропагандистской работы, внедрения информационных технологий, управления, надзора и руководства со стороны ФАО, а также решения административных вопросов согласно ССП/ПРБ (С 2013/3).

79. Планы действий по каждой стратегической цели, содержащиеся в ССП/ПРБ (С 2013/3), включают описание общей стратегии ФАО при работе над решением вопросов и проблем, круг которых очерчен в каждом из таких планов. Они раскрывают основные вопросы, пути осуществления основных функций и области, где необходимо налаживать партнерские связи. Кроме того, планы действий выявляют и описывают выбранные организационные результаты и ориентировочные итоги. Для достижения организационных результатов и вклада в результат развития, который ассоциируется с каждой стратегической целью, определяются показатели и целевые показатели.

80. Ниже приводятся краткое резюме сопутствующих факторов и суть планируемой работы по каждой из стратегических целей.

***Стратегическая цель 1. Содействие искоренению голода и решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и недоедания***

81. ФАО будет содействовать искоренению голода, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания, стремясь к достижению трех организационных результатов:

- а) страны-члены и их партнеры по развитию берут на себя четкие политические обязательства и выделяют ресурсы на искоренение голода, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания;
- б) страны-члены и их партнеры по развитию разрабатывают и внедряют обоснованные и комплексные механизмы управления в целях борьбы с голодом, отсутствием продовольственной безопасности и недоеданием; и
- в) страны-члены и их партнеры по развитию разрабатывают, осуществляют, отслеживают и оценивают меры политики, программы и инвестиции, нацеленные на искоренение проблемы отсутствия продовольственной безопасности и недоедания.

82. Двумя необходимыми условиями для искоренения голода, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания, по-прежнему существующих, несмотря на успехи в деле общего развития, производства продовольствия и сокращения нищеты, являются: i) проявление более жесткой политической воли и твердых намерений, подкрепленное соответствующими механизмами управления и отчетности, и ii) более целенаправленная деятельность в областях, которые оказывают серьезнейшее влияние на ситуацию с обеспечением продовольственной безопасности и питания населения.

---

<sup>16</sup> Под термином "управление" понимаются формальные и неформальные правила, организации и процессы, посредством которых государственные и частные структуры формулируют свои интересы, а также принимают и реализуют на практике решения.

83. СЦІ направлена на создание необходимых условий на всех уровнях принятия решений в партнерстве с основными заинтересованными сторонами. Успех будет зависеть от правильного сочетания информационно-просветительской работы, направленной на сокращение голода, которая опирается на соответствующую информационную базу и анализ, расширенного и опирающегося на факты политического консультирования, а также координации и развития потенциала.

84. Ожидается, что в рамках достижения СЦІ будет обеспечена выработка единого и всеобъемлющего политического, организационного и отчетного механизма, позволяющего должным образом координировать различные действия, направленные на устранение непосредственных и подспудных причин голода, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания, и позволяющее добиваться осязаемых результатов.

85. Чтобы добиться комплексного согласования усилий всех секторов и заинтересованных групп для максимально возможного воздействия, направленного на искоренение голода, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания на национальном, региональном и глобальном уровнях<sup>17</sup>, работа будет строиться, главным образом, по трем направлениям: i) выработка и продвижение четких политических обязательств по искоренению голода, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания; ii) создание соответствующих механизмов управления на глобальном, региональном и национальном уровнях и iii) расширение возможностей обеспечения отчетности и контроля, в частности, в связи с выработкой, осуществлением и оценкой политики, программ и инвестиций общесекторального и межсекторального характера.

***Стратегическая цель 2. Расширение и улучшение предоставления товаров и услуг со стороны сельского, лесного и рыбного хозяйства устойчивым образом.***

86. ФАО будет способствовать расширению и улучшению обеспечения товарами и услугами со стороны сельского, лесного и рыбного хозяйства устойчивым образом за счет достижения четырех организационных результатов:

- a) производители и те, кто распоряжается природными ресурсами, применяют методы, позволяющие устойчивым образом расширять и улучшать обеспечение товарами и услугами в производственных системах сельскохозяйственных секторов;
- b) заинтересованные стороны в странах-членах совершенствуют систему управления – политические меры, законы, механизмы управления и институты, необходимые для поддержки производителей и тех, кто распоряжается ресурсами – в процессе перехода к устойчивым производственным системам сельскохозяйственных секторов;
- c) заинтересованные стороны разрабатывают, принимают и используют международные механизмы управления и соответствующие документы (стандарты, руководства, рекомендации и пр.), которые необходимы для устойчивого расширения и совершенствования обеспечения товарами и услугами в производственных системах сельскохозяйственных секторов;
- d) заинтересованные стороны принимают основанные на фактическом материале решения в сфере планирования и управления сельскохозяйственными секторами и природными ресурсами в поддержку перехода к устойчивым продовольственным системам сельскохозяйственных секторов, опираясь при этом на мониторинг, статистические данные, оценку и анализ.

87. Общемировой объем производства в сельском хозяйстве за последние пятьдесят лет вырос в 2,5-3 раза. Это объяснялось, главным образом, активным использованием ископаемых видов топлива и других ресурсов, орошением земель и, в определенной степени, расширением сельскохозяйственных площадей. Однако темпы роста урожайности в течение многих лет

<sup>17</sup> Значение и использование терминов "голод", "продовольственная безопасность", "питание" и "продовольственная и пищевая безопасность" поясняются в документе "Coming to terms with terminology" ("От терминов к понятиям") (CFS 2012/39/4).

замедлялись. Нынешние уровни производства уже оказывают колоссальное давление на большинство систем сельскохозяйственного производства в мире. Во многих местах рост производства продовольствия сопровождался деградацией почв и водных систем, от которых зависит производство. По оценкам, четверть земельных ресурсов планеты сильно деградировала, а еще 8 процентов подверглись средней степени деградации. Неустойчивые методы ведения сельского хозяйства и изменение форм землепользования являются наиболее важными причинами деградации земель и потери экосистемных услуг и биоразнообразия, имеющих важнейшее значение для производства продовольствия.

88. Леса являются прямым источником промышленных лесоматериалов, дров и недревесных лесных продуктов и обеспечивают продовольствием и денежными доходами почти один миллиард наиболее бедного населения мира. Хотя леса имеют ключевое значение для защиты почв и водных ресурсов и для смягчения потенциальных последствий изменения климата, обезлесение и деградация лесов по-прежнему остаются серьезнейшими проблемами.

89. В 2008 году промысловое рыболовство и аквакультура совместно дали 142 млн. т рыбы и обеспечили средствами к существованию около 540 млн. человек. В то же время 32 процента рыбных промыслов считаются истощенными, число чрезмерно эксплуатируемых запасов (на данный момент 52 процента) продолжает расти, а изменение климата приводит к до сих пор трудно объяснимому изменению рыбных запасов.

90. При столь мрачных прогнозах мировой спрос на продовольствие, корма и растительные волокна существенно возрастет, и сельскому, лесному и рыбному хозяйству придется удовлетворять этот спрос, особенно в развивающихся странах. К тому же изменение климата, скорее всего, намного повысит риски во многих частях мира, поскольку ожидается, что оно приведет к изменению температурного режима, количества осадков и тока рек, от которых зависят системы производства в мире, и участит климатические катаклизмы, которые серьезно влияют на уровень производства, наличие природных ресурсов и источников средств к существованию, доступных населению.

91. У сельского, лесного и рыбного хозяйства нет другого выхода помимо перехода к более устойчивым системам потребления и производства, что является единственным путем удовлетворения растущего спроса при сохранении экосистемных услуг, от которых они зависят. В то же время рост производства должен быть сопоставим с различными региональными потребностями, потенциалом и ограничениями. Основой для достижения СЦ2 является решение экологических проблем, переход к более "зеленой" экономике, обеспечение справедливости при распределении, экономическая гибкость и устойчивость систем производства.

92. Для достижения СЦ2 потребуется следовать целостному подходу во всех секторах, поощряя, в частности: 1) более устойчивые приемы ведения хозяйства; 2) более жизнеспособные методы управления; 3) более эффективные механизмы на международном уровне и 4) обоснованное принятие решений в противовес слишком жестким или разрозненным секторальным подходам (т.е. не ограничиваясь конкретными областями – выращиванием сельхозкультур, животноводством, рыбным или лесным хозяйством).

93. СЦ2 поставлена по-новому, поскольку делает упор на 1) объединении работы, связанной с тремя "опорами" устойчивости (экологической, экономической и социальной) и 2) путях обеспечения широкомасштабного перехода, необходимого для принятия более устойчивых методов работы большим числом производителей и тех, кто распоряжается ресурсами. Эти масштабы отражают также результаты Конференции "РиО+20" и должны лучше объяснять многообразный вклад сельского, лесного и рыбного хозяйства в концепцию устойчивого производства и потребления.

### *Стратегическая цель 3. Сокращение масштабов нищеты в сельских районах.*

94. ФАО будет способствовать сокращению нищеты в сельских районах за счет достижения трех организационных результатов:
- a) создание или улучшение благоприятной среды, позволяющие сельской бедноте высказывать свое мнение и иметь равноправный доступ ресурсам, услугам, институтам и политическим процессам в целях избавления от нищеты;
  - b) создание или улучшение в странах-членах условий, способствующих расширению возможностей трудоустройства сельской бедноты с сельскохозяйственной и несельскохозяйственной сферах; а также
  - c) создание или улучшение благоприятных условий для обеспечения эффективной социальной защиты в целях укрепления продовольственной и пищевой безопасности, а также рационального использования природных ресурсов на благо сельской бедноты.
95. В большинстве регионов мира нищета в сельских районах сокращалась. Однако постоянно высокие уровни нищеты, особенно среди отдельных групп сельского населения, по-прежнему не позволяют добиться осуществления глобальных целей ФАО. Во многих областях длительное пренебрежение к сельскохозяйственному сектору ограничивало его способность служить локомотивом экономического роста, и он не сумел создать достаточных возможностей для обеспечения занятости и получения доходов.
96. Хотя наличие соответствующих средств к существованию в сельских районах имеет важнейшее значение для обеспечения продовольственной безопасности и благосостояния, средства к существованию при меняющейся ситуации обеспечиваются, главным образом, за счет прямого производства, а также за счет занятости в фермерском и нефермерском производстве. Однако низкая производительность и плохие условия труда являются самыми серьезными препятствиями, не позволяющими большому числу людей выбраться из бедности.
97. Правительствам необходимо обеспечить, чтобы сельское хозяйство и развитие сельских районов, наряду с сокращением нищеты сельского населения, по-прежнему занимали видное место в ряду их политических задач. Подобная политика должна стимулировать рост производительности труда мелких собственников и семейных ферм, при этом особое внимание должно уделяться женщинам и молодежи, созданию условий и возможностей для достойного труда на фермах и за их пределами и укреплению институциональных механизмов в сельских районах. Другими важными составляющими политики борьбы с нищетой являются: упрощенный доступ к технологиям и информационным материалам, целенаправленная поддержка мелких и семейных ферм, кооперативов и ассоциаций фермеров, особенно с целью их более полной интеграции в рынки и производственные цепочки, системы социальной защиты и защиты производства для сельского населения и реально эффективные стратегии перехода от занятия сельским хозяйством к использованию альтернативных и устойчивых сельских и городских источников средств к существованию.
98. СЦЗ учитывает вышеуказанные задачи, делая упор на создание эффективных благоприятных условий, позволяющих группам бедного и находящегося в уязвимом положении населения вырваться из западни нищеты, в которой они находятся в настоящее время, и на выработку и проведение в жизнь более совершенной политики. Работа будет направлена на: i) повышение целенаправленности политики, совершенствование политических и правовых рамок для совместного распоряжения природными ресурсами, улучшение землепользования, устойчивый рост производительности труда, расширение предложения услуг и создание многопрофильных организаций производителей; ii) обеспечение мужчин, женщин и молодежи достойной сельской работой на фермах и за их пределами и iii) достижение максимальной взаимодополняемости между мерами социальной защиты и программами развития сельских районов.
99. В то же время потребуются уделить внимание ряду сквозных тем: гендерному равенству и подходам, учитывающим гендерную проблематику; поддержке поставленных в уязвимом

положение групп (например, молодежи, людей старшего поколения и коренного населения); учету факторов агроэкологического, социокультурного, экономического и политического характера; основанной на фактах информации, включающей осмысление полученных уроков и анализ последствий прошлой политики; обеспечению полноценного питания за счет реализации учитывающих проблемы питания политики, программ и инвестиций во всех секторах; системы управления на всех уровнях с тем, чтобы усилия по сокращению нищеты носили устойчивый характер и были эффективными.

***Стратегическая цель 4. Содействие созданию на местном, страновом, региональном и международном уровне более широких по охвату и более эффективных сельскохозяйственных и продовольственных систем.***

100. ФАО будет содействовать созданию более всеобъемлющих и эффективных сельскохозяйственных и продовольственных систем на местном, национальном и международном уровнях за счет достижения трех организационных результатов:

- a) политика, механизмы регулирования и общественные блага придадут более широкий характер продовольственным и сельскохозяйственным системам и повышают их эффективность;
- b) расширено сотрудничество между государственным и частным секторами в преодолении вызовов и рисков, с которыми сталкиваются мелкие и неимущие участники продовольственных и сельскохозяйственных систем; и
- c) международные соглашения и механизмы содействуют формированию широких по охвату и эффективных рынков.<sup>18</sup>

101. Продовольственные и сельскохозяйственные системы мира переживают резкие перемены, растут масштабы глобализации, концентрации, индустриализации, шире используются достижения науки. Эти перемены, в целом, содействуют общему росту и повышают эффективность, но в то же время могут создавать конкурентные барьеры для мелких и средних производителей и переработчиков, и поэтому могут значительно снизить уровень жизни и сузить возможности получения работы в сельских районах. Эти далеко идущие перемены означают, что директивным органам и другим заинтересованным сторонам необходимо комплексно подходить к перспективе развития продовольственных систем и цепочек снабжения, чтобы как можно теснее совмещать их развитие с общими целями обеспечения продовольственной безопасности, сокращения нищеты в сельских районах и устойчивого использования природных ресурсов.

102. В то же время нарастает давление на основные ресурсы в целях производства продовольствия и сельскохозяйственного производства, но при этом все более широкие и диверсифицированные запросы потребителей должны удовлетворяться, что обостряет срочность перевода существующих и быстро развивающихся сельскохозяйственных систем на рельсы безопасного и устойчивого функционирования. Морально и политически необходимо также сделать продовольственные и сельскохозяйственные системы более открытыми для доступа, чтобы все участники были охвачены ими и получили необходимые полномочия.

103. Работа над осуществлением СЦ4 должна строиться с использованием преимуществ существенной фактологической базы и опыта Организации в анализе основных факторов, влияющих на всеохватывающий характер и эффективность продовольственных и сельскохозяйственных систем. Другими сильными сторонами ФАО являются ее особенно обширный опыт в области анализа и прогнозирования, политического консультирования и определения должных вариантов реагирования на уровне стран, в том числе в плане доступа к рынкам и управления. Политические реформы и развитие потенциала в контексте СЦ4 должны быть направлены на создание более эффективных благоприятных условий на национальном

---

<sup>18</sup> Термин "международные соглашения" относится к механизмам, принципам и кодексам, которые содействуют обеспечению честного, всеобъемлющего и эффективного характера рынков.



уровне, соответствующее привлечение частного сектора<sup>19</sup> и обеспечение справедливости и эффективности международных рынков. Уделяется внимание озабоченности, связанной с организационным развитием, всеохватывающим характером и эффективностью последующих производству видов деятельности.

104. Что касается организационных результатов СЦ4, то всеобъемлющие и эффективные продовольственные и сельскохозяйственные системы будут в большой степени зависеть от целенаправленных действий в части установления стандартов, регулирующих услуги, технологий, функционирования рынков, институтов государственного и частного сектора, взаимосвязей и совместных усилий по инвестированию средств, а также от принятия документов, отражающихся на торговле.

***Стратегическая цель 5. Повышение устойчивости средств к существованию перед угрозами и кризисами.***

105. ФАО будет способствовать повышению устойчивости источников средств к воздействию угроз и кризисов за счет достижения четырех организационных результатов:

- a) наличие в странах и регионах правовых, политических и институциональных систем и нормативных рамок для управления рисками стихийных бедствий и кризисов в сфере сельского хозяйства, продовольствия и питания;
- b) регулярное предоставление странами и регионами информации в отношении потенциальных, известных и вновь возникающих угроз в области сельского хозяйства, продовольствия и питания, и принятие ими своевременных ответных мер;
- c) применение странами профилактических мер и мер по смягчению последствий бедствий и кризисов, снижающих угрозы в области сельского хозяйства, продовольствия и питания; и
- d) готовность стран и регионов, затрагиваемых бедствиями и кризисами, оказывающими воздействие на сельское хозяйство, продовольствие и питание, и принятие ими эффективных ответных мер.

106. Под "устойчивостью к внешним воздействиям" обычно понимается способность предупреждать бедствия и кризисы, а также предугадывать, парировать, реагировать или восстанавливаться после них быстрым, эффективным и устойчивым образом. Это предусматривает защиту, восстановление и совершенствование систем источников средств к существованию перед лицом угроз, которые негативно отражаются на сельском хозяйстве, питании, продовольственной безопасности и безопасности продуктов питания (и связанном с ними здоровье населения).

107. Устойчивость к внешним воздействиям и уязвимость являются двумя сторонами одной медали. Устойчивость к внешним воздействиям отражает способность к преодолению кризисов, уязвимость означает степень подверженности потрясениям. Устойчивость общин к внешним воздействиям особенно важна, когда над институтами общества нависает угроза, например, во время затяжных кризисов, жестоких конфликтов и послекризисных переходных периодов.

108. Устойчивые к внешним воздействиям системы источников средств к существованию обладают способностью противостоять угрозам или адаптироваться к новым условиям в периоды кризисов. Такая устойчивость является первой – и, порой, единственной – линией обороны для уязвимых мелких владельцев, когда угрозы перерастают в кризисы, как в случаях, когда природные бедствия (например, ураганы, засухи, нашествия саранчи) превышают способность общества справиться с ними, превращая угрозу в бедствие. Те, кто обладает ограниченными возможностями для преодоления негативного воздействия кризиса, рискуют

<sup>19</sup> Частный сектор относится к той части экономики, которая не контролируется государством, управляется отдельными лицами и компаниями, стремящимися к получению прибылей. Он охватывает частные компании, а также кооперативы и организации производителей.

испытать на себе дряхлеющую всю жизнь, переходящие из поколения в поколение последствия, когда едва способные прокормить себя начинают недоедать, а обедневшие скатываются в нищету.

109. Способность переносить и парировать потрясения нередко подрывается частотой и масштабом кризисов и их совокупным воздействием. Повторные, многосторонние кризисы подорвали средства к существованию и привели к неустойчивому использованию природных ресурсов, что пагубно отразилось на миллионах бедных и вытесненных на обочину жизни людей. Это усугубляется неадекватной системой институтов, которая в иной ситуации могла бы защищать и охранять источники средств к существованию.

110. СЦ5 предусматривает необходимость сокращения рисков и стимулирования готовности и механизмов восстановления с целью обеспечить максимальную взаимодополняемость гуманитарных, ориентированных на развитие и инвестиционных усилий, создавая при этом также потенциал для регулирования целого спектра действий по борьбе с рисками и кризисами и связанных с ними переходных периодов. Одним из ключевых аспектов является стремление повышать устойчивость к внешним воздействиям источников средств к существованию и мирных сообществ с одновременным обеспечением роста. Гуманитарные меры должны быть направлены, в первую очередь, на спасение жизни людей и источников средств к существованию, при этом разработка программ должна предусматривать включение мер по сокращению рисков. Предупреждение, смягчение, готовность, реагирование, восстановление и модернизация являются основными измерениями, совокупность которых должна учитываться реализации СЦ5 в максимально возможной мере.

111. СЦ5 и другие стратегические цели взаимно дополняют друг друга, но при этом между ними существуют довольно четкие границы. В периоды кризисов и бедствий важно надежно увязать обусловленные ими действия с более широкими целями развития и способствовать укреплению устойчивости к внешним воздействиям в общих рамках обязательств по борьбе с голодом, отсутствием продовольственной безопасности и недоеданием (СЦ1). СЦ5 также связана с устойчивостью экосистем и смягчением последствий изменения климата и адаптации к ним (СЦ2), с сокращением/облегчением бремени нищеты и программами социального обеспечения (СЦ3) и с жизнеспособностью рынков и частного сектора (СЦ4). СЦ1 и СЦ4 способствуют сокращению долгосрочных рисков и потрясений, возникающих вследствие колебания мировых цен на продовольствие и чрезвычайных ситуаций в области безопасности пищевых продуктов, а СЦ5 концентрируется на сокращении рисков, связанных с бедствиями и кризисами.

### ***Цель в области технического качества, знаний и услуг***

112. Для обеспечения основательного, прагматичного и ориентированного на результаты подхода к работе Организации в целом, ФАО следует обеспечить наличие внутреннего потенциала в части достижения ожидаемых результатов. Сохранение технической целостности Организации во все более децентрализованном контексте, равно как и наращивание ее потенциала в плане вывода основных технических функций за организационные рамки, имеет ключевое значение. Эта цель затрагивает всю работу Организации по оказанию технических услуг и услуг по обеспечению качества.

113. В рамках нового механизма каждый технический департамент является постоянной организационной структурой, служащей институциональной базой для соответствующего технического персонала в штаб-квартире. Главной сферой его ответственности является укрепление технического потенциала Организации и управление профессиональными аспектами работы и потребностями соответствующего технического персонала. Департаменты также будут вносить вклад в узкоспециализированную нормотворческую работу в тематических областях и дисциплинах в сфере собственной ответственности, которой невозможно управлять в рамках общеорганизационных программ.

114. Деятельность в рамках достижения этой цели и соответствующие ресурсы будут направлены на достижение следующих результатов:

- a) качество и целостность технической и нормотворческой работы Организации;
- b) качество и целостность данных, получаемых и анализируемых Организацией;
- c) качественные услуги, согласованные стратегия и подходы к работе в области управления и гендерного равенства, расширение прав и возможностей женщин в программах по достижению Стратегических целей.

### ***Сквозные темы – гендерная проблематика и управление***

115. С достижением стратегических целей, как каждой по отдельности, так и всей их совокупности, неразрывно связаны две сквозные темы: гендерная проблематика и управление.

#### **Гендерная проблематика**

116. Для создания мира, свободного от голода и недоедания, исключительно важно, чтобы и женщины, и мужчины имели одинаковые возможности и могли в равной степени испытывать на себе благотворное воздействие мер по обеспечению устойчивого развития и гуманитарных акций. Должное внимание к вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин в сельских районах будет способствовать достижению трех глобальных целей ФАО.

117. Во многих развивающихся странах сельское хозяйство функционирует недостаточно эффективно, и одна из основных причин этого заключается в том, что женщины не имеют равного доступа к ресурсам и возможностям, которые необходимы им для более производительного труда. Такой "гендерный разрыв" в том, что касается имущества, производственных ресурсов и услуг, наблюдается повсюду в мире и создает дополнительные издержки для сельскохозяйственного сектора, экономики в целом, общества, а также для самих женщин. Правительствам и международному сообществу следует сообща искоренить дискриминацию, закрепленную в законодательстве, способствовать равному доступу к ресурсам, обеспечить, чтобы сельскохозяйственная политика, программы и институты функционировали с учетом гендерного фактора, а также дать женщинам возможность выступать в качестве равноправных партнеров в процессе устойчивого развития. Фактические данные свидетельствуют, что разработка мер политики и программ на основе гендерного равенства, участия как женщин, так и мужчин, а также расширения их прав и возможностей может не только обеспечить значительное повышение продуктивности сельского хозяйства, но и принести более существенные социально-экономические выгоды сельскому населению и уязвимым группам.

118. Для создания благоприятных условий, позволяющих обеспечить гендерное равенство в отношении всех стратегических целей, работа будет проводиться по следующим направлениям:

- a) определение гендерных вопросов, касающихся достижения результатов по соответствующей стратегической цели, и оказание адресной консультативной помощи с целью устранения гендерного разрыва, а также определения в соответствующих случаях точки отсчета в гендерной сфере; обеспечение использования и совершенствования имеющихся источников данных, в частности обследований домохозяйств, с целью получения дезагрегированных по гендерному признаку статистических данных и проведения анализа с учетом гендерных факторов;
- b) консультирование Организации по техническим вопросам с целью достижения минимальных стандартов и целевых показателей Политики достижения гендерного равенства в установленные сроки с одновременным созданием надлежащих механизмов отчетности;
- c) разработка и применение с 2015 года набора минимальных стандартов, позволяющих интегрировать гендерную проблематику во все направления деятельности ФАО, а также в адресные меры;

- d) опора на существующую сеть центров по гендерной проблематике в штаб-квартире и децентрализованных отделениях;
- e) усиление внимания к установлению стандартов в программах и проектах регионального, субрегионального и странового уровня.

### Управление

119. Под термином "управление" понимаются формальные и неформальные правила, организации и процессы, посредством которых государственные и частные структуры формулируют свои интересы, а также принимают и реализуют на практике решения. Вопросы управления возникают в самых разнообразных условиях как в государственном, так и в частном секторе: от местных общин, ферм и кооперативов, предпринимательских организаций и крупных предприятий до местных, региональных, национальных и международных масштабов. Укрепление управления в первую очередь направлено на создание благоприятных условий для эффективного и действенного решения проблем, причем способы решения этих проблем должны восприниматься как легитимные всеми теми, кто связан с решениями и действиями, принимаемыми в рамках той или иной управленческой структуры или того или иного управленческого режима, кто зависит от таких решений и действий или же иным образом непосредственно ощущает на себе их последствия.

120. ФАО стала уделять пристальное внимание вопросам управления. Это признание того, что функционально важные, связанные с развитием процессы, отражающиеся на продовольственной и пищевой безопасности, уровне жизни людей, а также на рациональном использовании природных ресурсов, все в большей степени зависят от решения сложных управленческих задач. Так, например, для достижения целей искоренения голода и неполноценного питания необходимы целостные комплексные подходы, предполагающие вовлечение широкого круга государственных и частных структур, участие которых необходимо не только для придания принимаемым решениям большей легитимности, но и для повышения их эффективности. Решение проблем, связанных с растущей взаимозависимостью между экологической и производственной сферой, аналогичным образом требует беспрецедентного уровня межотраслевого сотрудничества на всех уровнях и дополнительно усложняется ростом неопределенности, обусловленной последствиями изменения климата и нарастанием числа экстремальных погодных явлений. В более широком смысле для реального улучшения координации действий различных структур, создания благоприятных условий для реального решения проблем при одновременном достижении многочисленных, а иногда и противоречивых целей необходимы масштабные, более гибкие и чуткие, а также более дееспособные институты и механизмы управления.

121. Для стимулирования использования эффективных методов работы при решении проблем управления в отношении всех стратегических целей работа будет проводиться по следующим направлениям:

- a) повышение роли ФАО в системе глобального регулирования – активное задействование имеющихся у ФАО критически важных механизмов глобального регулирования, в частности КВПБ и ГЭВУ, для укрепления регулирования продовольственных систем и поддержки достижения стратегических целей;
- b) регулярное выявление на национальном, региональном и многостороннем уровнях проблем управления, имеющих критически важное значение для эффективной реализации стратегий достижения результатов, намеченных в рамках стратегических целей, а также оказание адресной консультативной помощи в реализации мер по решению этих проблем;
- c) укрепление кадрового потенциала с целью совершенствования управления, в частности создание, разработка и адаптация существующих инструментов и руководств, а также оказание адресной управленческой поддержки в качестве одной из форм ресурсного обеспечения страновых и региональных отделений ФАО; и

- 
- d) мониторинг и оценка действий ФАО по укреплению управления, а также оценка накопленного опыта с целью формирования в ФАО потенциала, необходимого для поддержки управления.