



Конференция сторон

Пятнадцатая сессия

Абиджан, Кот-д'Ивуар, 9–20 мая 2022 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

Основы политики и тематические вопросы

Последующая деятельность в отношении рамок политики и тематических вопросов: засуха

Записка секретариата

Резюме

В своем решении 23/COP.14 Конференция Сторон (КС) дала руководящие указания по работе секретариата и Глобального механизма (ГМ) по решению проблемы засухи и просила секретариат представить доклад о выполнении этого решения на ее пятнадцатой сессии (КС 15). Помимо выполнения вышеупомянутого решения, КС 15 рассмотрит следующие шаги по борьбе с засухой в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБООН) с различных точек зрения и с использованием обширной справочной информации, включая доклад Межправительственной рабочей группы (МРГ) по проблеме засухи и рекомендации Механизма научно-политического взаимодействия (МНПВ). Цель настоящего документа — представить обзор формирующейся повестки КБООН по проблеме засухи, включая основные положения доклада МРГ и рекомендации МНПВ, но с акцентом на деятельность, осуществляемую и предлагаемую секретариатом КБООН и ГМ. Содержание сгруппировано по пяти взаимосвязанным областям: 1) политика в области борьбы с засухой; 2) раннее предупреждение, мониторинг и оценка; 3) обмен знаниями и обучение; 4) партнерство и координация; и 5) финансирование деятельности по борьбе с засухой. Особое внимание уделяется конкретным проблемам, связанным с воздействием засухи на уязвимые сообщества, экосистемы и экономику, включая пандемию коронавирусной инфекции (COVID-19) и ее взаимосвязи с засухой.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Справочная информация	1–6	3
II. Политика в области борьбы с засухой	7–21	4
III. Раннее предупреждение, мониторинг и оценка	22–30	7
IV. Обмен знаниями и обучение	31–38	9
V. Партнерство и координация	39–48	11
VI. Финансирование деятельности по борьбе с засухой.....	49–52	13
VII. Выводы и рекомендации	53–64	14

I. Справочная информация

1. Проблема засухи становится все более острой во всем мире из-за изменения климата и воздействия других антропогенных факторов, таких как изменения в управлении земельными и водными ресурсами. Интенсивные и продолжительные засухи, усугубляемые изменением климата, в частности негативно влияют на производство продовольствия, доступность воды, приводят к экономическим потерям, деградации окружающей среды, а в экстремальных случаях — к лишениям, перемещению населения, конфликтам и гибели людей.
2. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) усугубляет последствия засух, ограничивая возможности трудоустройства и доходы в экономиках, уже находящихся на грани краха, нанося наиболее сильный удар по тем, чье здоровье и благополучие уже подорваны. Суммарное катастрофическое воздействие засухи и пандемии делает уязвимые сообщества еще более уязвимыми, а эффект от этого распространяется от местного до глобального уровня. Укрепление устойчивости к засухе является одним из важнейших предварительных условий для более эффективного дальнейшего развития после COVID-19 и обеспечения повышенной готовности к будущим пандемиям, а также устойчивости перед лицом других глобальных вызовов¹.
3. Борьба с засухой занимает центральное место в мандате Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБООН) в соответствии со статьей 2² Конвенции. Роль процесса КБООН в решении проблемы засухи возросла после тринадцатой сессии Конференции Сторон (КС 13) в 2017 году. КС 13 включила вопросы засухи в число пяти целей Стратегической рамочной программы КБООН на 2018–2030 годы, приняла основы политики информационно-разъяснительной работы в отношении засухи и утвердила Инициативу по борьбе с засухой, в рамках которой на действия по борьбе с засухой выделено до 1,8 млн евро. Инициатива направлена на укрепление систем обеспечения готовности к засухе путем оказания поддержки странам в разработке национального плана борьбы с засухой (НПБЗ), содействия региональным усилиям по снижению риска засухи и создания своего набора средств по борьбе с засухой³.
4. КС 14 в 2019 году расширила сферу применения КБООН в решении проблемы засухи. Она продолжила реализацию Инициативы по борьбе с засухой с обновленным руководством, уделяя особое внимание расширению сотрудничества и партнерства с соответствующими агентствами, организациями и платформами. Она просила Глобальный механизм (ГМ) для решения проблемы засухи выявлять перспективные и инновационные инструменты финансирования, основываясь на четко определенных дополнительных преимуществах, и предоставлять соответствующую информацию и рекомендации для облегчения доступа Сторон к этим инструментам⁴.
5. Кроме того, КС 14 учредила Межправительственную рабочую группу (МРГ) для проведения анализа и обзора существующих механизмов политики, осуществления и институциональной координации, включая партнерства, в области обеспечения готовности к засухе и противодействия ей и рассмотрение вариантов надлежащих политических, информационно-пропагандистских и имплементационных мер на всех уровнях в целях эффективного решения проблемы

¹ Более подробную информацию о взаимосвязи между COVID-19 и засухой см. https://www.unccd.int/sites/default/files/documents/2021-10/1767_UNCCD_FAO_Drought_COVID_cb5547en%281%29.pdf.

² Статья 2, пункт 1: «Цель настоящей Конвенции заключается в борьбе с опустыниванием и в смягчении последствий засухи в странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, путем принятия эффективных мер на всех уровнях в сочетании с соглашениями о международном сотрудничестве и партнерстве в рамках комплексного подхода, соответствующего Повестке дня на XXI век и направленного на достижение устойчивого развития в затрагиваемых районах».

³ Решение 29/COP.13.

⁴ Решение 23/COP.14.

засухи в рамках Конвенции. КС 14 также учредила Механизм научно-политического взаимодействия (МНПВ) для предоставления научно обоснованных данных о подходах к оценке и мониторингу устойчивости уязвимых групп населения и экосистем к засухе с учетом того, как изменение климата сказывается на опасности наступления засухи⁵.

6. В свете вышесказанного КС 15 рассмотрит следующие шаги по решению проблемы засухи в рамках КБООН с различных точек зрения и с учетом объемной справочной информации, включая доклад МРГ и рекомендации МНПВ⁶. Цель настоящего документа — представить обзор повестки КБООН по проблеме засухи, включая основные положения доклада МРГ и рекомендации МНПВ, но с акцентом на деятельность, осуществляемую и предлагаемую секретариатом КБООН и ГМ. Содержание сгруппировано по пяти взаимосвязанным областям, которые отражают ключевые аспекты решения проблемы засухи в рамках КБООН: 1) политика в области борьбы с засухой; 2) раннее предупреждение, мониторинг и оценка; 3) обмен знаниями и обучение; 4) партнерство и координация; и 5) финансирование деятельности по борьбе с засухой.

II. Политика в области борьбы с засухой

7. Основа подхода к политике в области борьбы с засухой в контексте КБООН была пересмотрена на Совещании высокого уровня по национальной политике в отношении засухи (СВУНПЗ), которое прошло в Женеве с 11 по 15 марта 2013 года. Оно было организовано совместно Всемирной метеорологической организацией (ВМО), Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) и КБООН в сотрудничестве с другими партнерами. Выработанный на этом совещании подход на основе трех основных компонентов: i) мониторинг и системы раннего предупреждения; ii) оценка уязвимости/воздействия; и iii) практические меры по снижению риска — служит руководящим принципом для политики в области борьбы с засухой в рамках КБООН на национальном, региональном и глобальном уровнях.

8. В качестве ключевого компонента Инициативы по борьбе с засухой ГМ в сотрудничестве с секретариатом оказывал поддержку Сторонам в подготовке НПБЗ, прочно опирающихся на трехкомпонентный подход, выработанный на вышеупомянутом СВУНПЗ. Эта поддержка направлена на пересмотр подхода к мерам по борьбе с засухой на национальном уровне — переход от реагирующих действий и кризисных мер к упреждающему подходу на основе оценки рисков. НПБЗ, подготовленные в рамках КБООН, должны быть согласованы с существующими соответствующими национальными структурами и интегрированы в них. Из 73 стран из всех регионов, которые выразили заинтересованность в сотрудничестве с секретариатом и ГМ в разработке НПБЗ, 60 стран завершили разработку своих планов в рамках Инициативы по борьбе с засухой, а еще 9 стран находятся в процессе разработки и доработки своих планов. Тридцать четыре завершающих плана в настоящее время опубликованы на веб-сайте КБООН⁷.

9. Предварительный анализ завершающих НПБЗ⁸, проведенный по заказу секретариата в 2021 году, подтвердил необходимость более эффективной координации между соответствующими секторами и заинтересованными сторонами в решении проблем засухи. Многие из них сообщили о недостаточной координации между учреждениями, секторами и заинтересованными сторонами, участвующими в деятельности по борьбе с засухой, а также об отсутствии синергии на уровне политики. Одной из основных целей поддержки НПБЗ со стороны КБООН является решение

⁵ Решения 18/COP.14 и 23/COP.14.

⁶ Доклад МРГ: ICCD/COP(15)/20. Рекомендации МНПВ по мерам борьбы с засухой: ICCD/COP(15)/CST/3.

⁷ <https://knowledge.unccd.int/drought-toolbox/page/drought-planning>.

⁸ <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2022-01/Analysis%20of%20National%20Drought%20Plans.pdf>.

конкретной задачи — свести существующие национальные стратегии и инструменты по борьбе с засухой в комплексный план и объединить ключевых заинтересованных сторон из всех соответствующих отраслей, однако представляется очевидным, что это сложный и длительный процесс, требующий дополнительных усилий, а также поддержки.

10. Что касается еще одного важного аспекта НПБЗ, а именно эффективного учета цели обеспечения гендерного равенства, то в конце 2019 года секретариат опубликовал руководящий документ, призванный помочь заинтересованным сторонам, участвующим в процессе разработки планов действий по борьбе с засухой, наметить эффективные меры и точки их приложения для обеспечения учета гендерной проблематики в планах. ГМ в сотрудничестве с секретариатом оказал помощь четырем странам (Боливии, Доминиканской Республике, Индии и Мадагаскару) в разработке учитывающих гендерные аспекты преобразующих проектов, касающихся использования земельных ресурсов, в области смягчения последствий засухи в рамках добровольного установления целевых показателей нейтрального баланса деградации земель. В дополнение к этому ГМ наладил ценностно-ориентированное партнерство с такими субъектами, как организация «Африканская система оценки потенциала рисков», с целью дальнейшего усиления учета гендерной проблематики⁹.

11. Секретариат заказал исследование, которое показало, что в 95 % НПБЗ отмечается особая уязвимость женщин и детей к последствиям засухи. Также подчеркивается важная роль женщин в содействии образованию, повышению осведомленности и смягчению последствий засухи. Секретариат и ГМ продолжают оказывать поддержку в обеспечении учета гендерной проблематики в НПБЗ, а также в переводе гендерного подхода в плоскость конкретных действий путем оказания помощи в подготовке трансформационных проектов для реализации планов.

12. Независимая оценка поддержки КБООН в разработке НПБЗ¹⁰ показала, что подготовка этих планов помогает странам выявить и подчеркнуть связи между соответствующими, но ранее разрозненными стратегиями и мероприятиями. В ходе оценки было отмечено, что, хотя планы различаются по качеству и детализации, все они представляют собой ранее отсутствовавшую основу и ориентир, опираясь на которые можно строить работу по обеспечению готовности к засухе в странах. Многие респонденты, с которыми проводились консультации в рамках оценки, отметили, что процесс национального планирования был бы более эффективным при увеличении сроков планирования и предоставления дополнительных ресурсов для поддержки проведения более широких и детальных консультаций с национальными заинтересованными сторонами. Многие из них также отметили острую необходимость в мобилизации ресурсов и обеспечении выполнения поставленных планов. КБООН должна обеспечить руководящие указания и поддержку на следующем, критическом этапе разработки НПБЗ.

13. Стратегии и управление деятельностью в области засухи были одной из основных областей деятельности МРГ (ICCD/COP(15)/20), и первая рекомендация из ее доклада касается того, что все Стороны должны и далее выполнять свои существующие обязательства по проведению слаженной политики, углублению партнерских связей и последовательному совершенствованию осуществления мер по снижению риска и смягчения воздействия засухи на всех уровнях в рамках непрерывного процесса. Необходимо усилить существующие механизмы по смягчению последствий засухи в рамках КБООН и продолжить дополнительные мероприятия, чтобы начать применять систематические наблюдения, научные знания и постоянный процесс переоценки для повышения эффективности и координации международного сотрудничества с целью содействия реализации национальных планов и приоритетов.

14. В соответствии с рекомендацией МРГ секретариат КБООН и ГМ продолжают оказывать поддержку странам в разработке и реализации НПБЗ. Как представлено в

⁹ Дополнительную информацию см. в документе ICCD/CRIC(20)/5.

¹⁰ Дополнительную информацию см. в документе ICCD/COP(15)/11.

следующих разделах настоящего документа, секретариат сосредоточит усилия на продвижении эффективных подходов к раннему предупреждению, мониторингу и оценке риска/воздействия, а также продолжит и будет наращивать свою помощь в области политики по борьбе с засухой, обмена знаниями и наращивания потенциала. ГМ будет оказывать поддержку странам в разработке преобразующих проектов для реализации их НПБЗ, а также расширять свою деятельность в области финансирования засухи. Тесное сотрудничество и координация с многочисленными партнерами станут важным аспектом всей работы по борьбе с засухой в рамках КБООН.

15. В своем докладе МРГ отметила роль и потенциал сотрудничества на региональном уровне, в частности, в интересах мониторинга и раннего предупреждения, наращивания потенциала и обмена знаниями, а также поддержку, которую могут оказать региональные институты, сети и платформы. Секретариат и ГМ уже принимали участие в многострановых и региональных мероприятиях по планированию политики по борьбе с засухой, поскольку они могут принести большую пользу в решении таких трансграничных вопросов, как обеспечение готовности к засухе, обмен опытом и совместное обучение, а также экономически эффективное осуществление. К ним относятся следующие:

a) секретариат и Информационная система по засухе для южной части Южной Америки (ИСЗЮЮА) совместно организовали в ноябре 2020 года учебный онлайн-семинар по разработке национальных планов и политики по борьбе с засухой в странах — членах ИСЗЮЮА (Аргентина, Боливия, Бразилия, Парагвай, Уругвай и Чили). Семинар позволил сформулировать поэтапный подход к разработке национальной политики по борьбе с засухой и помог запустить, разработать и реализовать национальные планы обеспечения готовности к засухе в участвующих странах;

b) при поддержке секретариата и ГМ были реализованы два региональных проекта для стран Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) и стран — членов Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК). Партнерами по осуществлению являются Региональный экологический центр для Центральной Азии (РЭЦЦА) и Международный союз охраны природы (МСОП) для проектов в Центральной Азии и САДК соответственно. Оба проекта направлены на повышение технического и институционального потенциала деятельности по борьбе с засухой путем расширения обмена данными о системах раннего предупреждения и мониторинга, профилирования риска засухи и реальных мер по снижению риска засухи. Они включали учебные сессии, направленные на обеспечение скоординированных действий и обмен данными на национальном и региональном уровнях с использованием методологической основы и инструментов, разработанных в рамках КБООН. Эти учебные сессии были ориентированы на национальных координаторов КБООН, и в них также участвовали другие соответствующие заинтересованные стороны.

16. Результатом осуществления проекта в Центральной Азии стала комплексная региональная стратегия по борьбе с засухой и смягчению ее последствий, принятая в октябре 2021 года, с планом действий на 2021–2030 годы. Стратегия была разработана странами-участницами и доработана в ходе двух онлайн-консультаций заинтересованных сторон с региональными партнерами по развитию, включая Международный центр биоземледелия в условиях засоления, ФАО, ВМО, Глобальное водное партнерство, Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий (УРСБ ООН), Германское агентство по международному сотрудничеству, а также широкую группу национальных заинтересованных сторон из региона.

17. Стратегия обеспечения устойчивости к засухе в Центральной Азии включает следующие основные компоненты: 1) создание потенциала для мониторинга, оценки рисков и предотвращения засухи; 2) смягчение последствий засухи, разработка планов по решению проблемы нехватки воды и распространению данных; 3) укрепление потенциала и повышение осведомленности; 4) региональное сотрудничество.

18. В рамках проекта САДК были привлечены широкие круги заинтересованных сторон в регионе, включая национальных координаторов, независимых экспертов, водохозяйственные и директивные органы, а также таких ключевых партнеров, как ФАО, Международный институт по вопросам рационального использования водных ресурсов, Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Всемирный банк. В ходе осуществления проекта была разработана региональная стратегия обеспечения устойчивости к засухе (на 2022–2032 годы), в которой определены девять стратегических целей для региона: i) широкий сбор надежных данных; ii) укрепление мониторинга и прогнозирования засухи; iii) распространение эффективных, заслуживающих доверия и надежных предупреждающих сообщений для обеспечения своевременной готовности к засухе и реагирования на нее; iv) усиление региональной координации; v) расширение оценки воздействия засухи; vi) усиление оценки уязвимости и риска засухи; vii) осуществление приоритетных мер в целях уменьшения негативных последствий засухи; viii) осуществление приоритетных мер по снижению подверженности засухе и уязвимости; и ix) создание механизма реагирования на засуху.

19. Региональная стратегия САДК по повышению устойчивости к засухе направлена на то, чтобы помочь странам региона объединить усилия по смягчению последствий засухи и одновременно с этим содействовать устойчивому развитию и оптимизации продуктивности земельных ресурсов региона. Она послужит ориентиром и информационной основой для процесса осуществления системных мер по повышению устойчивости к засухе на местном, национальном и региональном уровнях под общей координацией и руководством секретариата САДК. Он также обеспечит платформу для финансирования совместных действий. Региональная стратегия будет представлена во время КС 15 секретариатом САДК и партнерами.

20. Секретариат и ГМ будут продолжать развивать и поддерживать региональное сотрудничество в целях создания и укрепления региональных платформ для координации и обмена данными, знаниями и опытом по показателям засухи.

21. В своем докладе МРГ отмечает, что проблема засухи заслуживает повышенного политического внимания на глобальном уровне и что необходимо предпринять более активные действия на всех уровнях. Члены МРГ обсудили потенциал усиления глобальной поддержки действий на национальном уровне, что может включать, в частности, более согласованную разработку политики, установление целей, отслеживание, обучение и финансирование на глобальном уровне. КС 15 продолжит рассмотрение этого вопроса.

III. Раннее предупреждение, мониторинг и оценка

22. В докладе МРГ по цели 2 своей программы работы¹¹ отмечается, что мониторинг и оценка устойчивости экосистем и уязвимых групп населения к засухе имеет решающее значение для понимания того, в какой степени экосистемы и общества способны справляться с засухой, адаптироваться к ней и восстанавливаться после нее. Мониторинг и оценка устойчивости способствует переходу от принципа реагирования к принципу упреждения в борьбе с засухой. МНПВ рекомендует, в частности, странам проводить регулярные оценки и мониторинг устойчивости к засухе, а секретариату совместно с партнерами поддерживать соответствующий потенциал.

23. В своем докладе МРГ также признает важность доступных, инклюзивных и эффективных систем мониторинга, раннего предупреждения и действий, которые поддерживают обладающие устойчивостью к засухе экосистемы, общества и экономику стран. Проведенный анализ выявил недостатки в существующих системах

¹¹ Ориентированные на выработку политики рекомендации, вытекающие из данных о подходах к оценке и мониторингу устойчивости уязвимых групп населения и экосистем к засухе, согласно цели 2 программы работы Механизма научно-политического взаимодействия на двухгодичный период 2020–2021 годов. ICCD/COP(15)/CST/3.

раннего предупреждения о засухе, особенно в глобальных системах мониторинга системного воздействия засухи на управление земельными ресурсами и экосистемами. МРГ сделала вывод о том, что, особенно в наиболее пострадавших районах, эти системы не могут обеспечить эффективную информационную поддержку оценки уязвимости и потребности в ранних мерах по управлению земельными и водными ресурсами для снижения риска засухи, а также способствовать совершенствованию мер по борьбе с засухой. В то же время МРГ предлагает использовать существующие системы раннего предупреждения в качестве базы и ориентира для последовательного совершенствования систем мониторинга засухи в странах.

24. Секретариат и ГМ сотрудничают с несколькими структурами Организации Объединенных Наций, обладающими опытом поддержки развития возможностей мониторинга засухи на уровне стран. Основным инструментом КБОООН для глобального мониторинга и оценки воздействия засухи является набор показателей по цели 3 Стратегической рамочной программы КБОООН на 2018–2030 годы, который используется для представления странами отчетности раз в четыре года. Методы и наборы данных, рекомендованные для показателей по цели 3¹², согласованы с руководящими принципами ВМО и там, где это возможно, опираются на существующие общепризнанные системы индексов.

25. Секретариат и ГМ также вели сотрудничество с Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) по проекту, предусматривающему принятие стимулирующих мер для выполнения решений КС КБОООН по засухе, при этом в качестве учреждения-исполнителя выступала ФАО. Данный проект включает компонент по оценке уязвимости к засухе и обеспечения готовности к принятию мер по смягчению последствий. Проект был запущен в апреле 2021 года и планируется к завершению в декабре 2023 года. Проект включает четыре компонента:

- a) поддержка МРГ по засухе по теме «Эффективность политики и мер осуществления в контексте усилий по решению проблемы засухи в соответствии с КБОООН»;
- b) расширение набора инструментов для борьбы с засухой;
- c) стимулирование осуществления НПБЗ;
- d) оценка уязвимости к засухе и обеспечение готовности к принятию мер по смягчению ее последствий.

26. В ближайшие годы секретариат и ГМ продолжат работу с партнерами по оказанию поддержки странам в совершенствовании их систем раннего предупреждения, мониторинга и оценки засухи. Опираясь на развивающиеся механизмы координации и сотрудничества в контексте НПБЗ, секретариат и ГМ предлагают запустить ограниченную по срокам специальную инициативу «Ускоритель устойчивости к засухам» для развития национальной системы мониторинга засухи с акцентом на совершенствование систем раннего предупреждения засухи.

27. В рамках этой инициативы секретариат и ГМ в сотрудничестве с партнерами проведут с несколькими странами пилотные мероприятия, адаптированные под конкретные условия каждой страны-участницы, которые будут направлены на:

- a) создание основ для современной системы оценки уязвимости к засухе, мониторинга и прогнозирования засухи и прогнозирования дефицита воды;
- b) создание единого информационного центра по засухе путем компиляции данных и аналитики из различных источников обеспечения доступности информации по конкретной стране для всех заинтересованных сторон;

¹² Руководство по передовой практике для представления национальной отчетности по стратегической цели 3 КБОООН, выпущенное в 2021 году.
https://www.unccd.int/sites/default/files/documents/2021-09/UNCCD_GPG_Strategic-Objective-3_2021.pdf.

с) расширение возможностей принимающих решения лиц в области планирования и ликвидации последствий засухи путем расширения доступа к информации из систем раннего предупреждения о засухе; и

d) развитие системы передачи сигналов раннего предупреждения о засухе для улучшения прохождения информации между секторами и с местного на общенациональный уровень.

28. По сути, инициатива «Ускоритель устойчивости к засухам» направлена на то, чтобы дать старт разработке эффективной, скоординированной системы раннего предупреждения о засухе в участвующих пилотных странах, с одновременным предоставлением практических знаний и опыта, которые будут полезны для межправительственного процесса КБООН и отдельных Сторон в дальнейшей деятельности по раннему предупреждению, мониторингу и оценке засухи. Предоставленная в рамках этой инициативы информация поможет в планировании дальнейших шагов в тех странах, которые уже завершили или завершают разработку своих НПБЗ.

29. Повышение устойчивости к засухе является одним из основных инструментов для обеспечения более эффективного дальнейшего развития после COVID-19 и повышения готовности к будущим пандемиям, стихийным бедствиям и чрезвычайным климатическим ситуациям. Ускоритель повышения устойчивости к засухам станет конкретным вкладом КБООН в усилия мирового сообщества, в частности его наиболее уязвимых членов, по преодолению последствий пандемии и переходу к более сильной, более устойчивой экономике, прочно опирающейся на устойчивое развитие. В этом контексте секретариат предлагает финансировать эту инициативу за счет экономии средств из основного бюджета КБООН, большая часть которых сформирована за счет отмененных из-за пандемии в течение последнего двухлетнего периода совещаний и поездок. Более подробная информация о предлагаемом финансировании Ускорителя устойчивости к засухам содержится в документе о программе и бюджете¹³.

30. Инициативу планируется осуществлять в сотрудничестве с ФАО, ВМО и другими соответствующими партнерами. По аналогии с двумя предыдущими запущенными секретариатом инициативами, т. е. пилотными проектами по достижению нейтрального баланса деградации земель и Инициативой по борьбе с засухой, ожидается, что деятельность в рамках Ускорителя устойчивости к засухам позволит привлечь новых партнеров и дополнительное финансирование, и таким образом в ближайшие годы охватить большое количество новых стран.

IV. Обмен знаниями и обучение

31. В течение двухгодичного периода 2020–2021 годов деятельность КБООН по обмену знаниями о засухе была направлена на обновление и расширение набора средств по борьбе с засухой¹⁴. Данный набор средств был разработан в рамках тесного партнерства между КБООН, ВМО, ФАО, Глобальным водным партнерством (ГВП), Объединенным исследовательским центром Европейского союза (ОИЦ ЕС), Центром по водным ресурсам и окружающей среде (ЮНЕП-ДИГ) и Национальным центром по смягчению последствий засухи (НЦСЗ) Университета Небраски. Набор включает большое количество различных инструментов, сгруппированных по трем модулям: 1) мониторинг засухи и раннее предупреждение; 2) оценка уязвимости и риска засухи; и 3) меры по снижению риска засухи, направленные на предоставление заинтересованным сторонам в сфере борьбы с засухой беспрепятственного доступа к инструментам, тематическим исследованиям и другим ресурсам для поддержки разработки и реализации национальных планов по борьбе с засухой.

32. Содержание базы данных «Набор средств по борьбе с засухой» было доработано на основе предложений, полученных от Сторон, региональных и

¹³ Документ ICCD/COP(15)/5.

¹⁴ <https://knowledge.unccd.int/drought-toolbox>.

субрегиональных заинтересованных сторон и партнеров. Оно было дополнено наборами данных для мониторинга и раннего предупреждения и улучшенной оценки рисков, а также учитывающими гендерные аспекты инструментами для снижения рисков. Был проведен опрос пользователей, в котором приняли участие более 70 Сторон и региональных организаций. Полученные результаты были включены в платформу Набора средств¹⁵.

33. В сотрудничестве с ФАО и ЮНЕП-ДИГ секретариат организовал серию онлайн-учебных сессий и вебинаров, чтобы ознакомить заинтересованные стороны с функционалом интерактивного инструментария по борьбе с засухой. Эти вебинары были направлены на продвижение последовательного подхода к трем основным направлениям упреждающего подхода к борьбе с засухой (три модуля Набора) путем ознакомления участников с различными инструментами, доступными в рамках каждого модуля. Информация о Наборе средств по борьбе с засухой также была представлена на различных семинарах и мероприятиях по наращиванию потенциала в области борьбы с засухами. При поддержке проекта ГЭФ по стимулирующей деятельности, упомянутого выше, в числе следующих шагов по разработке содержания Набора средств по борьбе с засухой секретариат инициировал партнерство с ЮНЕП-ДИГ и Мировым обзором подходов и технологий в области сохранения природных ресурсов (ВОКАТ). Цель — повысить доступность тематических исследований и передового опыта в области устойчивого управления земельными ресурсами, в частности посвященных вопросам снижения риска засухи.

34. Помимо Набора средств по борьбе с засухой, секретариат подготовил самостоятельно и принял участие в подготовке различных исследований, публикаций и аналитических записок по тематике борьбы с засухой, включая документ «Мыслить на перспективу: устойчивость к засухе и COVID-19»¹⁶, который был подготовлен рабочей группой по готовности к засухе под руководством секретариата в рамках возглавляемой ФАО Глобальной рамочной программы по борьбе с дефицитом воды в сельском хозяйстве (ГПДВСХ).

35. МРГ подчеркивает важность знаний и обучения — в ее докладе говорится, что для устранения негативных последствий засухи, вызванных как климатом, так и изменениями в землепользовании, необходимо запустить непрерывный и адаптивный процесс обучения на всех уровнях, включая лидерство на глобальном уровне и передовой опыт для обеспечения возможности проведения проверки на местах. МРГ предлагает секретариату поощрять и поддерживать сообщества по обучению и практике (СОП) для совместного обучения и сотрудничества по вопросам управления риском и воздействием засухи, используя инструменты и меры из Набора средств по борьбе с засухой с особым вниманием к вовлечению местных сообществ. Секретариат будет содействовать распространению уроков, извлеченных в рамках СОП, в соответствующих национальных, региональных и глобальных процессах обзора и политики.

36. В контексте вышеупомянутого проекта по стимулирующей деятельности ГЭФ по обеспечению готовности к засухе секретариат совместно с ФАО ведет работу по созданию сообщества специалистов-практиков по управлению рисками засухи для содействия обмену знаниями между странами и отдельными пользователями. Это сотрудничество станет прямым ответом на предложение МРГ, а также поможет уточнить, как такие СОП могут оптимально использоваться в контексте КБОООН и каковы соответствующие потребности в ресурсах. Принимая во внимание весьма ограниченные возможности секретариата в плане людских ресурсов, а также объем работы, который необходим для создания эффективных и активных СОП, секретариату необходимо мобилизовать дополнительные людские и финансовые ресурсы, чтобы иметь возможность обеспечить устойчивое функционирование СОП.

¹⁵ <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2020-10/Assessment%20on%20the%20Submissions%20of%20Drought-%20Policy%2C%20Implementation%20Frameworks%20and%20Tools.pdf>.

¹⁶ https://www.unccd.int/sites/default/files/documents/2021-10/1767_UNCCD_FAO_Drought_COVID_cb5547en%281%29.pdf.

37. Чтобы дополнить свои собственные возможности по удовлетворению потребностей, возникающих в рамках процесса Конвенции, и ожиданий Сторон, секретариат недавно выработал подход к укреплению потенциала и созданию сетей для обмена знаниями. Эти сети опираются на аналогичные механизмы в других организациях системы Организации Объединенных Наций, в первую очередь в ЮНЕП, с тем чтобы задействовать актуальные экспертные знания, научную поддержку и техническое сотрудничество со стороны специализированных учреждений в интересах процесса КБООН. Такие сети будут создаваться для взаимной пользы секретариата и партнерского учреждения при минимальном или нулевом финансовом взаимодействии.

38. В качестве главного приоритета секретариат рассматривает возможность создания сети для обмена знаниями и развития потенциала для обеспечения готовности к засухе. Это включает в себя такие различные виды деятельности, как предоставление или облегчение доступа к надежным данным о системах мониторинга и раннего предупреждения засухи, составление профилей риска засухи, а также рекомендации по стратегиям снижения риска засухи и мерам по их реализации. Такая сеть могла бы также предоставлять экспертные знания по конкретным темам борьбы с засухой и участвовать и самостоятельно вести информационно-просветительскую деятельность, представляющую взаимный интерес.

V. Партнерство и координация

39. Все мероприятия КБООН по борьбе с засухой проводились в тесном сотрудничестве с партнерами. Секретариат и ГМ развивают существующее сотрудничество и устанавливают новые партнерские связи, чтобы помочь Сторонам повысить устойчивость к засухе на всех уровнях. Более подробную информацию по данному разделу см. в документе ICCD/COP(15)/4.

40. В контексте Инициативы по борьбе с засухой поддержку для НПБЗ и разработки Набора средств по борьбе с засухой оказали ВМО, ФАО, ГВП, ОИЦ-ЕС, ЮНЕП-ДИГ, НЦСЗ, ПРООН, Всемирный банк, Международный институт управления водными ресурсами (МИРВР) и Средиземноморский союз. МСОП выступал в качестве партнера-исполнителем проекта для стран Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК), а Центральноеазиатский регион экономического сотрудничества (ЦАРЭС) был партнером по осуществлению проекта для Центральной Азии. Проект ГЭФ по стимулирующей деятельности финансирует целый ряд мероприятий КБООН по борьбе с засухой. В состав МРГ входят представители ФАО и ВМО, а также представители нескольких научно-исследовательских институтов.

41. Секретариат сотрудничал с учреждениями Организации Объединенных Наций и другими организациями, институтами и странами-Сторонами в подготовке публикаций и совместной организации совещаний и семинаров, включая, в частности, совещания, посвященные проблемам устойчивости к засухе, в ходе Всемирной недели воды 2021 года, специальный доклад по борьбе с засухой в рамках Глобального аналитического доклада 2021 года УСРБ ООН о засухе¹⁷, недавний доклад Всемирного банка о наводнениях и засухе, конференцию Платформы Организации Объединенных Наций по использованию космической информации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и экстренного реагирования по космическим решениям для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Африке, а также различные задачи Группы старших руководителей Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий для обеспечения устойчивости, платформу УСРБ ООН и Европейскую обсерваторию засух/Глобальную обсерваторию засух. Идет подготовка ко Всемирному форуму по водным ресурсам 2022 года: секретариат участвует в организации инициативных групп (сессий) по теме «Защита и восстановление экосистем и лесов, в том числе прибрежных и морских зон, и борьба с опустыниванием» и вносит вклад в сессию по теме «Повышение устойчивости и адаптации к изменению климата, кризисам и экстремальным

¹⁷ <https://www.undrr.org/publication/gar-special-report-drought-2021>.

явлениям, связанным с водными ресурсами, посредством стратегий, планирования и наращивания социального потенциала».

42. Секретариат вел сотрудничество с учреждениями Организации Объединенных Наций и другими организациями, расположенными в Бонне, и стал одним из учредителей Боннской водной сети (БВС)¹⁸, целью которой является укрепление экспертных знаний, необходимых в области исследований, обучения и практики для реализации связанных с водой целей в области устойчивого развития во всем мире. БВС объединяет специальные знания и опыт расположенных в Бонне учреждений, известных своей работой в области водных ресурсов и по смежным вопросам в области международных исследований, политики развития и обучения, путем проведения семинаров, вебинаров и организации совместных мероприятий высокого уровня.

43. Секретариат продолжает работать в руководящем комитете Комплексной программы борьбы с засухой (КПБЗ)¹⁹, осуществляемой под руководством ВМО/ГВП, и может гордиться партнерскими отношениями в широкой сети участников и процессов, связанных с засухой, с целью расширения функционирования Набора средств по борьбе с засухой и повышения осведомленности о решении проблемы засухи в рамках КБООН. КБООН является постоянным членом межведомственного механизма Организации Объединенных Наций по водным ресурсам («ООН — водные ресурсы»), который обеспечивает максимальную общесистемную координацию действий и согласованность по сквозной проблематике водных ресурсов, а с февраля 2020 года входит в состав Объединенной руководящей группы «ООН — водные ресурсы». Благодаря своему членству в сети «ООН — водные ресурсы» секретариат обеспечивает информационную поддержку политических процессов о связи между земельными и водными ресурсами, а также поддерживает выявление новых вопросов и разработку эффективных совместных ответных мер по снижению риска бедствий, изменению климата и всеобъемлющей Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Секретариат также вносит свой вклад в подготовку ежегодного доклада «ООН — водные ресурсы» о развитии водных ресурсов мира и участвует в проводимых два раза в год совещаниях. Кроме того, секретариат является членом Группы экспертов «Вода и климат» под руководством ВМО и Группы по проблеме дефицита воды под руководством ФАО.

44. ГМ официально оформил свое сотрудничество с Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКК) посредством меморандума о взаимопонимании. Партнерство будет способствовать лучшему пониманию взаимосвязи между земельными ресурсами, засухой и риском бедствий, особенно в отношении смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, снижения риска бедствий, природосберегающих решений и продовольственной безопасности, чтобы уменьшить последствия изменения климата и учитывать взаимосвязи между перемещением населения и миграцией. ГМ и МФКК будут сотрудничать в реализации программ, представляющих взаимный интерес и отражающих стратегические приоритеты, таких как деятельность КБООН по борьбе с засухой, Программа КБООН по нейтральному балансу деградации земель, Глобальные планы МФКК на 2021–2025 годы и panaфриканские инициативы (полное искоренение голода, природосберегающие климатические решения, обеспечение высокой готовности к стихийным бедствиям и развитие национальных обществ).

45. МРГ отмечает и поддерживает ценность целостного подхода при руководящей роли и организационной основе КБООН, который заключается в совместной работе с другими соответствующими процессами и партнерами. Она рекомендует КБООН продолжать работу по созданию, укреплению и расширению новых стратегических партнерств на всех уровнях, между секторами и с различными государственными, частными организациями и организациями гражданского общества.

46. Кроме того, МРГ считает, что КБООН совместно с другими партнерами, включая УСРБ ООН, должна обеспечить глобальный координационный механизм по

¹⁸ <http://www.bonnwaternetzwerk.de/>.

¹⁹ <http://www.droughtmanagement.info/>.

засухе, основанный на таких существующих платформах, как КПБЗ, ГПДВСХ и «ООН — водные ресурсы», для продвижения многоуровневого и многосекторального сотрудничества с международными, региональными и национальными организациями и инициативами. Этот механизм будет включать соответствующие учреждения системы Организации Объединенных Наций, агентства по вопросам развития, частный сектор, центры знаний, местные и региональные сети обучения и практики, центры передового опыта и организации гражданского общества. С этой целью он должен представлять информацию по стратегическим вопросам и демонстрировать результаты, достигнутые на местах в деле смягчения и трансформирования рисков засухи.

47. В соответствии с докладом МРГ секретариат и ГМ продолжают дальнейшее углубление партнерских отношений с различными организациями и заинтересованными сторонами с целью выработки скоординированных, эффективных и экономически обоснованных мер по борьбе с засухой на всех уровнях. Что касается глобального координационного механизма, то секретариат продолжит консультации со своими партнерами в системе Организации Объединенных Наций о потенциальных целях, конкретных областях и дополнительных преимуществах укрепления существующих платформ координации и сотрудничества. Одной из ключевых направлений для таких более эффективных координации и сотрудничества может стать мониторинг и оценка засухи, что, возможно, позволит улучшить научные данные на глобальном и/или региональном уровне и выработать научно обоснованные политические рекомендации в области повышения готовности к засухе и устойчивости. В том же ключе, в соответствии с рекомендациями МНПВ по его цели 2, поддержка наращивания национального потенциала в области раннего предупреждения, мониторинга и оценки засухи может значительно выиграть от скоординированных действий учреждений системы Организации Объединенных Наций, а также других соответствующих партнеров.

48. Следует отметить, что в настоящее время из основного бюджета КБОООН финансируется только одна полная ставка сотрудника, работающего по проблеме засухи. Даже с учетом временной помощи, оказываемой через консультантов, и добровольных взносов налицо очевидная нехватка людских ресурсов — и эта проблема требует долгосрочного решения. Секретариат рассматривает этот вопрос в предлагаемых программе и бюджете²⁰.

VI. Финансирование деятельности по борьбе с засухой

49. Одна из четырех основных областей деятельности МРГ по анализу ситуации и рассмотрению вариантов связана с ресурсами и стимулами для комплексной борьбы с засухой. В качестве справочной информации для работы МРГ ГМ разработал технический доклад, в котором определены потенциальные инструменты и механизмы государственного и частного финансирования для борьбы с засухой, с тем чтобы предоставить соответствующую информацию и руководство для содействия доступу Сторон к этим инструментам. В докладе рассматривается вопрос о том, каким образом страны могут финансировать упреждающий подход к борьбе с засухой и переориентировать существующие источники финансирования управления, одновременно с этим привлекая новые ресурсы. В нем определены основные факторы, сдерживающие финансирование деятельности по борьбе с засухой, и представлены рекомендации по финансированию составных элементов деятельности по борьбе с засухой (инфраструктура, риски бедствий, климат, окружающая среда и сельское хозяйство), а также описаны основные инструменты (кредиты, займы, облигации, микрокредиты, фонды и смешанное финансирование). Кроме того, в нем предлагаются основные этапы подготовки национальных стратегий финансирования деятельности по борьбе с засухой и способы их включения в НПБЗ стран.

50. В дополнение к вышеупомянутому докладу ГМ провел две дополнительные неофициальные оценки: 1) целесообразности и вариантов создания глобального фонда

²⁰ Документ ICCD/COP(15)/5.

устойчивости к засухе, включая варианты будущей структуры фонда и его операционной и финансовой модели; и 2) возможности эмиссии облигаций устойчивого землепользования с учетом деградации земель, поступления от которых также могли бы направляться на финансирование борьбы с засухой. Результаты этих оценок будут представлены к КС 15.

51. В своих рекомендациях, касающихся финансирования борьбы с засухой, МРГ предлагает предоставить дополнительные технические знания и поддержку для укрепления национального потенциала и глобального процесса оценки для изучения и определения потребностей и возможностей финансирования деятельности по борьбе с засухой в сравнении с уже имеющимися. Она также считает, что секретариату и ГМ следует совместно с соответствующими многосторонними и двусторонними партнерами проанализировать текущие процессы и уровни финансирования деятельности по борьбе с засухой с целью их улучшения и совершенствования. Другие такие соответствующие глобальные процессы, в частности касающиеся снижения риска бедствий, адаптации к изменению климата, финансирования развития и зеленого восстановления, должны вписываться в этот процесс КБОООН и способствовать его осуществлению. Для этого КБОООН может создать глобальный форум для анализа текущей ситуации, оценки и анализа эффективного финансирования деятельности по смягчению последствий засухи.

52. Секретариат и ГМ в сотрудничестве с партнерами продолжают оценку потребностей в области финансирования борьбы с засухой и изучают меры по удовлетворению этих потребностей.

VII. Выводы и рекомендации

53. Наряду с тем, что продолжающаяся пандемия усугубляет воздействие засухи на уязвимые сообщества, экономику и экосистемы, изменение климата и различные решения и виды деятельности человека, а также изменения в управлении земельными и водными ресурсами приводят к изменению условий засухи. Политика, направленная на стимулирование экономического и городского развития в районах с дефицитом воды, может усиливать воздействие засухи. В экстремальных случаях засухи могут также провоцировать перемещение населения, конфликты и деградацию экосистем, особенно в тех районах, где повышение температуры продлевает период засухи.

54. Все более востребованными становятся адресная политика, эффективное сотрудничество и наращивание инвестиций в меры по обеспечению готовности к засухе, реагированию и восстановлению с особым вниманием к развивающимся странам, пострадавшим от засухи в последние несколько лет. Правительства и международные агентства готовы принять меры по восстановлению после окончания COVID-19 таким образом, чтобы никого не оставить без внимания и одновременно с этим обеспечить более эффективное дальнейшее развитие с целью повышения устойчивости к засухе общества и экосистем. Для этого, в частности, потребуются активные реальные и конкретные меры, которые позволят укрепить системы мониторинга засухи и раннего предупреждения, а также снизить воздействие засух и уязвимость экономики, сообществ и экосистем.

55. В качестве позитивного момента следует отметить накопленный положительный опыт и расширение сотрудничества КБОООН, учреждений Организации Объединенных Наций и других соответствующих заинтересованных сторон в рамках Инициативы по борьбе с засухой. На национальном уровне это позволило эффективно изменить подход и перейти от принципа реагирования к принципу упреждения в борьбе с засухой.

56. Разработка и осуществление НПБЗ также способствуют активизации комплексных и инклюзивных действий по борьбе с засухой, однако при этом узким местом остается координация и взаимосвязь между политикой и программами в различных секторах.

57. Во многих странах системы прогнозирования, мониторинга, раннего предупреждения и готовности к засухе, как необходимые меры для проактивного управления засухой, нуждаются в дальнейшем совершенствовании. Это критически важная область для дальнейшей поддержки, сотрудничества и наращивания потенциала.

58. Эффективность действий в странах можно значительно повысить за счет регионального сотрудничества и обмена опытом. Региональные стратегии, разработанные в Центральной Азии и САДК, могут быть задействованы в качестве элементов в рамках аналогичных усилий в других регионах.

59. Интерактивный набор средств по борьбе с засухой предоставляет заинтересованным сторонам, работающим над проблемой засухи, прямой доступ к многочисленным инструментам, тематическим исследованиям и другим ресурсам. Его дальнейшее совершенствование и расширение, а также соответствующее наращивание потенциала в партнерстве с экспертными организациями гарантирует, что этот набор средств будут полезным и востребованным инструментом в будущем.

60. В соответствии с рекомендациями МРГ по эффективному обмену знаниями и обучению, для КБООН необходимы новые подходы. Одним из возможных решений является совместная организация сообществ по обучению и практике, при этом дополнительные экспертные знания и поддержку работе КБООН по засухе могут предоставить сети экспертов и учреждений по наращиванию потенциала в области засухи и обмену знаниями.

61. В рамках КБООН были налажены эффективная координация и сотрудничество по проблеме засухи с многочисленными ключевыми партнерами. Дальнейшее укрепление партнерства, координации и обмена информацией может эффективно способствовать продвижению глобальных действий по борьбе с засухой и придать дополнительный импульс сотрудничеству в странах на региональном и глобальном уровнях.

62. Существует и разрабатывается множество новых решений и вариантов финансирования деятельности по борьбе с засухой. ГМ в сотрудничестве с секретариатом и партнерами прикладывает усилия к тому, чтобы возможности финансирования были ориентированы на удовлетворение выявленных потребностей и чтобы страны обладали необходимым потенциалом для доступа к имеющимся финансовым инструментам.

63. В ближайшие годы секретариат продолжит работу по повышению уровня осведомленности и информированию о важности решения проблемы засухи в рамках КБООН. В сотрудничестве с партнерами секретариат определит возможности для такой информационно-пропагандистской деятельности на самом высоком уровне, возможно, путем совместной организации десятилетия последующих действий по выполнению решений Совещания высокого уровня по национальной политике в отношении засухи в 2023 году.

64. Стороны, возможно, пожелают учесть эти выводы с целью подготовки проекта решения для КС на основе проекта текста для переговоров, включенный в документ ICCD/COP(15)/21, который в соответствии с решением 32/COP.14 (п. 5) содержит все проекты решений, подготовленные для Сторон для рассмотрения на КС 15.