



---

## **Конференция Сторон**

### **Тринадцатая сессия**

Ордос, Китай, 6–16 сентября 2017 года

Пункт 3 d) предварительной повестки дня

**Эффективное осуществление Конвенции  
на национальном, субрегиональном  
и региональном уровнях**

**Поощрение и укрепление связей с другими  
соответствующими конвенциями и международными  
организациями, учреждениями и органами**

## **Проект основ пропагандистской политики: гендерная проблематика, засухи, песчаные и пыльные бури**

### **Записка секретариата**

#### *Резюме*

В своем решении 9/COP.10 Конференция Сторон (КС) просила Исполнительного секретаря разработать дополнительные основы пропагандистской политики по тематическому вопросу засухи в консультации с национальными координационными центрами, принимая во внимание подходы, учитывающие гендерную проблематику; информировать о возникающих вопросах и стратегических подходах, для которых необходимо наличие основ пропагандистской политики; сотрудничать при подготовке проектов с другими соответствующими учреждениями; и вести пропагандистскую работу совместно со Сторонами Конвенции.

В своем решении 9/COP.11 КС настоятельно призвала секретариат активизировать свои усилия по пропаганде политики с целью обеспечить унификацию, согласование и взаимоусиление основ тематической пропагандистской политики в соответствии с целями и принципами Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием, а также содействовать интеграции гендерных вопросов.

В ответ на указанные выше соображения в настоящем документе предлагается план действий по гендерным вопросам, направленный на содействие учету гендерной проблематики в ходе осуществления Конвенции и в контексте будущих стратегических рамок (на 2018–2030 годы). В нем излагаются пересмотренные основы пропагандистской политики по вопросам засухи, а также предлагаются основы пропагандистской политики в отношении новой проблемы песчаных и пыльных бурь. В заключительной части доклада содержатся рекомендации в отношении действий, выносимых на рассмотрение Сторон на тринадцатой сессии КС.



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Справочная информация .....	1–5	3
II. План действий по гендерным вопросам .....	6–21	3
A. Контекст.....	6–9	3
B. Обоснование .....	10–13	4
C. Возможные меры вмешательства .....	14–16	6
D. Приоритетные направления деятельности .....	17	7
E. Механизмы осуществления .....	18–21	9
III. Основы политики в отношении устойчивости и адаптации к засухе и борьбы с ней.....	22–32	10
A. Преамбула.....	22–24	10
B. Обоснование .....	25	11
C. Возможные меры вмешательства .....	26–28	11
D. Приоритетные направления деятельности .....	29–32	14
IV. Основы политики в отношении песчаных и пыльных бурь .....	33–65	16
A. Преамбула.....	33–36	16
B. Обоснование .....	37–41	16
C. Возможные основные стратегические меры вмешательства.....	42–47	17
D. Приоритетные направления деятельности .....	48–65	19
V. Выводы и рекомендации .....	66	22

## I. Справочная информация

1. В своем решении 8/COP.9 Конференция сторон (КС) просила секретариат разработать основы пропагандистской политики по тематическим вопросам в целях решения проблемы негативного воздействия опустынивания/деградации земель и засухи (ОДЗЗ), а также регулярно информировать затрагиваемые страны и другие основные заинтересованные стороны о таких изменениях, которые могут быть полезными при осуществлении программ действий.
2. В своем решении 9/COP.10 КС просила секретариат: i) вести совместно со Сторонами Конвенции пропагандистскую работу, направленную на повышение устойчивости экосистем в засушливых районах и улучшение условий жизни затрагиваемого населения, учитывая при этом, что развитие основ является итеративным процессом; ii) разработать стандартный подход и процесс для обеспечения согласованности основ пропагандистской политики; iii) информировать о любых других возникающих вопросах и стратегических подходах, для которых необходимо наличие основ пропагандистской политики; и iv) тесно сотрудничать с другими соответствующими учреждениями при подготовке проектов основы пропагандистской политики.
3. В своем решении 9/COP.11 КС высоко оценила процесс разработки будущих основ пропагандистской политики и основ пропагандистской политики по тематическому вопросу засухи, включая вопрос дефицита воды. Она призвала секретариат: i) если это целесообразно и при наличии ресурсов, определить и сформулировать в консультации со Сторонами дополнительные основы пропагандистской политики; ii) активизировать свои усилия по пропаганде политики и обеспечить унификацию, согласование и взаимоусиление основ тематической пропагандистской политики в соответствии с целями и принципами Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБООН); и iii) содействовать диалогу между заинтересованными сторонами.
4. В своем решении 9/COP.12 КС просила секретариат участвовать, в пределах своего мандата и сферы охвата Конвенции, в партнерских связях, способствующих развитию потенциала, в целях реагирования на наводнения и пыльные и песчаные бури (ППБ). Она также просила секретариат продолжать улучшать партнерские связи, способствующие развитию потенциала, в целях осуществления на национальном уровне планирования действий по обеспечению готовности к засухам, раннего предупреждения засухи, оценок риска и уязвимости, а также более активного смягчения риска засухи.
5. С учетом этих действий в настоящем докладе предлагаются: элементы дальнейших действий в поддержку осуществления основ пропагандистской политики по гендерным вопросам; элементы основ пропагандистской политики по вопросам засухи и мер поддержки; а также элементы и меры основ пропагандистской политики по новому вопросу ППБ. Секретариат предлагает рассмотреть основы политики в свете: i) планируемого принятия нового стратегического плана на 2018–2030 годы; и ii) коллективных обязательств Сторон по Повестке дня на период до 2030 года.

## II. План действий по гендерным вопросам

### A. Контекст

6. Конвенцией признается важность участия женщин в ее осуществлении, а также определяются важнейшие области их работы, а именно: i) повышение осведомленности и участие в разработке и осуществлении программ; ii) выработка мужчинами и женщинами на местном уровне процессов принятия решений по вопросам управления разработкой, осуществлением и обзором регио-

нальных и национальных программ действий (РПД и НПД); и iii) наращивание потенциала, просвещение и информирование общественности, особенно на местном уровне при поддержке местных организаций.

7. Начиная с 1998 года Стороны КБОООН и заинтересованные субъекты принимают меры по гендерным вопросам. Стороны регулярно требуют улучшения гендерной сбалансированности в составе независимых экспертов и представителей организаций гражданского общества (ОГО). Основы пропагандистской политики 2013 года в основном касались политического процесса. Стороны по большей части сосредоточивались на деятельности, связанной с присутствием женщин на местах, что нашло отражение в 80 из 335 докладов, охватывающих гендерные вопросы<sup>1</sup>. Однако призывы к учету гендерной проблематики и расширению прав и возможностей женщин в деле осуществления Конвенции звучат и по сей день<sup>2</sup>.

8. Разработка будущих стратегических рамок осуществления Конвенции (на 2018–2030 годы) позволит устранить недостатки основ пропагандистской политики по гендерным вопросам. План действий с целенаправленной повесткой дня по расширению прав и возможностей женщин, который дополнит основы пропагандистской политики по гендерным вопросам (решение 9/COP.10) путем интеграции гендерных вопросов в основное русло деятельности (решение 9/COP.11) в целях устранения гендерного неравенства, которое в непропорциональной степени ограничивает потенциал женщин как движущей силы преобразований в деле осуществления Конвенции, будет способствовать достижению целевых показателей нейтральности деградации земель (НДЗ)<sup>3</sup>.

9. Предложения основаны на: i) опыте, накопленном в ходе осуществляемых затронутыми сторонами мероприятий; ii) обзоре соответствующей литературы<sup>4</sup>; iii) опыте, накопленном в ходе разработки планов по обеспечению гендерного равенства в рамках Конвенции о биологическом разнообразии (КБР) и продолжающейся разработки Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН); iv) результатах консультаций с экспертами по гендерным вопросам<sup>5</sup>. Разработке предлагаемого плана действий по гендерным вопросам способствовали предметные отклики, полученные от семи Сторон, трех международных организаций и двух ОГО.

## **В. Обоснование**

10. Женщины являются стратегическими проводниками перемен<sup>6</sup> и играют важнейшую роль в деле использования и охраны земельных ресурсов, особенно в зависимых от земли местностях. Женщины нуждаются в земельных ресурсах для обеспечения бытовых потребностей в продовольствии, воде и энергии, т.е. зависят от природных ресурсов в большей степени, чем мужчины; однако большинство женщин этими ресурсами не владеют и не распоряжаются. В общемировом масштабе доля женщин среди землевладельцев составляет ме-

<sup>1</sup> Подробный доклад об учете гендерных аспектов в течение этого периода содержится в документе ICCD/COP(13)/CRP.1.

<sup>2</sup> См. различные заявления парламентариев, ОГО и министров на конференциях Сторон.

<sup>3</sup> См. документ UNEP/CBD/COP/12/17.

<sup>4</sup> Nelson, V., L. Forsythe and J. Morton, Thematic Papers 1, 2 and 3 and Synthesis, in the series *Women's empowerment in drylands* (Natural Resources Institute, University of Greenwich, Chatham, UK, 2015). Atieno Samandari, *Working Paper on Gender-Responsive Land Degradation Neutrality* (2016).

<sup>5</sup> Структура «ООН–женщины», Глобальное партнерство ГЭФ по гендерным вопросам и Центр глобальной политики ПРООН по вопросам устойчивости экосистем.

<sup>6</sup> Orr, B.J., et al. *Scientific Conceptual Framework for Land Degradation Neutrality* (2017), p. 52.

нее 20%<sup>7</sup>, а среди землепользователей, принимающих важнейшие решения по поводу сельскохозяйственных земель, – всего 13%<sup>8</sup>. С другой стороны, доля женщин в общей численности экономически активного населения велика; более того, именно они хранят ценнейшие традиционные и народные знания о землепользовании<sup>9</sup>. Однако эти преимущества не приносят им никакой пользы. В мировом масштабе женщины составляют 43% экономически активного населения, занятого в сельском хозяйстве<sup>10</sup>. Во многих бедных странах в сельскохозяйственной сфере занято более 95% от общего числа экономически активных женщин<sup>11</sup>. Тем не менее, например, в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, женщины получают менее 10% кредитов, выделяемых мелким сельскохозяйственным предприятиям<sup>12</sup>. Аналогичным образом женщины-сельхозработники являются потребителями лишь 5% всех услуг по распространению сельскохозяйственных знаний, а среди сотрудников по распространению сельскохозяйственных знаний доля женщин составляет всего 15%<sup>13</sup>.

11. Такие факторы, как структурное неравенство, закрепившееся в социальных, политических, экономических и культурных учреждениях, а также устоявшиеся нормы и практика, ограничивают поле деятельности женщин и затрудняют эффективное осуществление Конвенции. Целенаправленный и планомерный подход к сокращению гендерного неравенства и повышению доли женщин среди землевладельцев и землепользователей может привести к улучшению условий жизни женщин и девочек, а также к улучшению состояния экосистем, обеспечивающих их потребности, и повышению их устойчивости к засухе. Уязвимость женщин усугубляется в связи с увеличением частоты экстремальных погодных явлений – таких, как засуха или непредсказуемое выпадение осадков – что побуждает их все больше рисковать для удовлетворения своих потребностей. Особого внимания заслуживают женщины, проживающие в зависящих от земли общинах, пострадавших от последствий деградации земель и опустынивания: им требуется доступ к необходимым ресурсам, чтобы обеспечивать семьи и поддерживать устойчивость и стабильность общин<sup>14</sup>.

12. Согласно Научной концептуальной основе нейтральности деградации земель, факторы деградации земель не являются нейтральными в гендерном отношении. В этом документе подчеркивается, что нищета является одновременно основополагающей причиной и следствием деградации земель, причем важную роль в этом процессе играет гендерное неравенство, усугубляющее негативное воздействие на женщин. Механизм научно-политического взаимодействия (МНПВ) КБООН рекомендует включить гендерные аспекты в деятельность по осуществлению КБООН, в том числе посредством планирования и

<sup>7</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций. «Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства. Женщины в сельском хозяйстве: устранение гендерного разрыва в интересах развития» (2011).

<sup>8</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Gender and Land Statistics: Recent Developments in FAO's Gender and Land Rights Database* (2015).

<sup>9</sup> Atieno Samandari (2016), cited. V. Nelson, L. Forsythe and J. Morton, University of Greenwich, Chatham (2015), cited.

<sup>10</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций. «Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства. Женщины в сельском хозяйстве: устранение гендерного разрыва в интересах развития» (2011), стр. 6.

<sup>11</sup> International Organization for Migration, *Barriers to Women's Land and Property Access and Ownership in Nepal* (2016). [www.iom.int/sites/default/files/our\\_work/DOE/LPR/Barriers-to-Womens-Land-Property-Access-Ownership-in-Nepal.pdf](http://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DOE/LPR/Barriers-to-Womens-Land-Property-Access-Ownership-in-Nepal.pdf), по состоянию на 21 декабря 2016 года.

<sup>12</sup> Организация Объединенных Наций, Доклад Генерального секретаря. «Расширение прав и возможностей сельских женщин и их роль в деле ликвидации нищеты и голода, в вопросах развития и в решении существующих проблем» (2012), цитируется стр. 11.

<sup>13</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Agricultural Support System* (undated). [www.fao.org/docrep/005/y3969e/y3969e05.htm](http://www.fao.org/docrep/005/y3969e/y3969e05.htm).

<sup>14</sup> Nelson, V., L. Forsythe and J. Morton, *Achieving Dryland Women's Empowerment: Environmental resilience and social transformation imperatives* (2015).

осуществления деятельности по НДЗ, принятия решений, привлечения к участию заинтересованных сторон и проведения предварительных оценок в рамках НДЗ. В частности, по утверждению МНПВ, результаты анализа предварительных данных, полученных в ходе оценки деятельности по НДЗ, будут неполными или недостоверными, если из них исключить гендерные аспекты<sup>15</sup>.

13. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что гендерное равенство, расширение прав и возможностей женщин, всестороннее и равноправное участие женщин и их руководящая роль в экономике имеют жизненно важное значение для обеспечения устойчивого развития и в значительной мере способствуют экономическому росту и повышению производительности<sup>16</sup>. Сокращение гендерного разрыва может привести, в частности, к созданию к 2025 году 240 млн рабочих мест и увеличению ежегодного общемирового роста (выраженного в ВВП) на 28 трлн долл. США (26%)<sup>17</sup>. Глобальная повестка дня на период до 2030 года<sup>18</sup> придала новый мощный политический импульс работе по достижению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин и девочек. Стороны Конвенции приняли на себя обязательства по достижению этих целей и несут ответственность за сохранение и поддержку своих достижений, как это признано в решении 3/COP.12; следовательно, они должны определять и согласовывать политические стратегии и меры, направленные на сокращение гендерного неравенства и повышение эффективности и действенности осуществления Конвенции. Поскольку гендерные аспекты становятся одной из основных целей финансирования развития, в том числе со стороны крупных общественных механизмов финансирования деятельности по охране окружающей среды и борьбе с изменением климата, таких как Зеленый климатический фонд (ЗКФ) и Глобальный экологический фонд (ГЭФ), разработка четкого плана действий позволит досконально оценить уровень учета гендерных аспектов в мероприятиях по осуществлению Конвенции.

## C. Возможные меры вмешательства

### 1. Цель

14. Цель плана действий по гендерным вопросам состоит в том, чтобы придать процессу осуществления Конвенции и будущих стратегических рамок преобразующий характер на основе учета гендерных факторов и тем самым повысить его действенность, результативность и успешность, предоставив Сторонам Конвенции и другим субъектам руководящие указания касательно политических стратегий и мер по учету гендерной проблематики и достижению гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и девочек.

### 2. Задачи

15. Задачи состоят в следующем:

а) усилить роль женщин как движущей силы преобразований путем устранения гендерного неравенства, с которым они сталкиваются;

<sup>15</sup> Orr, B.J, et al. *Scientific Conceptual Framework for Land Degradation Neutrality* (2017). [www2.unccd.int/sites/default/files/documents/LDN%20Scientific%20Conceptual%20Framework\\_FINAL.pdf](http://www2.unccd.int/sites/default/files/documents/LDN%20Scientific%20Conceptual%20Framework_FINAL.pdf).

<sup>16</sup> Организация Объединенных Наций, Аддис-Абебская программа действий, стр. 10–11 (2014).

<sup>17</sup> McKinsey and Company, *The Power of Parity: How Advancing Women's Equality can add \$12 trillion to global growth* (2015).

<sup>18</sup> Включает Аддис-Абебскую программу действий (A/RES/69/313) и Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года с содержащимися в ней Целями в области устойчивого развития (ЦУР) (A/RES/70/1).

b) наращивать потенциал женщин и девочек в области доступа к ресурсам, которые необходимы для улучшения их экономического положения, обеспечения рационального землепользования и устойчивости к засухе;

c) наращивать технический потенциал заинтересованных субъектов КБОООН на всех уровнях в целях разработки и осуществления учитывающих гендерную проблематику планов и программ, в том числе в рамках мероприятий по НДЗ;

d) разработать исходные показатели по гендерным вопросам в связи с деградацией земель и опустыниванием, а также осуществлять мониторинг, готовить доклады и регулярно проводить обзор достижений в области осуществления и выполнения задач;

e) мобилизовать надлежащие ресурсы для выполнения этих задач.

### 3. Принципы

16. Основные принципы, необходимые для руководства деятельностью на местах:

a) меры вмешательства не увеличивают нагрузку на женщин. Напротив, они сокращают ее;

b) женщины не только содействуют принятию мер вмешательства, но и получают от них пользу.

## D. Приоритетные направления деятельности

17. Некоторые из основных препятствий, связанных с ОДЗЗ, в равной степени относятся к женщинам и девочкам из затронутых развивающихся стран и тем самым дают общее направление для целенаправленных действий. Хотя приоритетные действия в разных странах и регионах могут различаться, ожидаемые результаты должны быть сопоставимы. Приоритетными тематическими областями для устранения гендерного разрыва являются следующие:

a) **участие в принятии решений в ходе разработки, планирования, реализации и оценки инициатив по осуществлению КБОООН.** Женщины вносят существенный вклад в создание средств к существованию, связанных с обработкой земли. Их участие в работе местных учреждений, занимающихся вопросами природопользования, имеет важнейшее значение для рационального землепользования, лесопользования и водопользования<sup>19</sup>. Стороны будут стремиться расширять и укреплять участие и руководящую роль женщин на всех уровнях в процессе принятия решений и осуществления КБОООН на местах, в том числе в деле борьбы с засухой и мероприятиях по борьбе с ППБ и обеспечению НДЗ, а также направлять усилия на достижение гендерного паритета к 2030 году<sup>20</sup>;

b) **включение вопросов расширения экономических прав и возможностей женщин в деятельность по осуществлению КБОООН в целях искоренения среди них крайней нищеты.** Почти 40% земельных угодий, под-

<sup>19</sup> Доклад Генерального секретаря «Обзор и оценка хода осуществления Пекинской декларации и Платформы действий и итоговых документов двадцать третьей специальной сессии Генеральной Ассамблеи», стр. 111 (2015).

<sup>20</sup> Задача 5.5 ЦУР: «Обеспечить всестороннее и реальное участие женщин и равные для них возможности для лидерства на всех уровнях принятия решений в политической, экономической и общественной жизни». Например, в Южной Африке есть законопроект, направленный на достижение 50-процентной представленности женщин. Одна из Сторон предложила установить 40-процентный порог участия женщин. В некоторых странах, например в Уганде, доля женщин среди участников всех мероприятий в рамках НПД (личные беседы) на данный момент должна составлять 50%.

верженных деградации, расположено в районах с высоким уровнем нищеты<sup>21</sup>; нередко это связано с устоявшимися структурными ограничениями, ограниченными доходами и отсутствием социальной защиты, что создает огромную нагрузку на землю, используемую для удовлетворения повседневных экономических потребностей населения<sup>22</sup>. Крайняя нищета женщин связана с многочисленными факторами, включая отсутствие гарантированных земельных прав, отсутствие доступа к финансовым ресурсам и технологиям, неразвитость рынка, а также некоторые особенности социальной практики, в том числе низкооплачиваемый или вовсе неоплачиваемый труд<sup>23</sup>. Стороны будут стремиться содействовать расширению экономических возможностей женщин<sup>24</sup> путем устранения гендерных барьеров и создания надежных возможностей получения доходов для сельских женщин, участвующих в мероприятиях по осуществлению Конвенции;

с) **упрочение прав женщин на землю и доступ к ресурсам.** Женщины, проживающие в затронутых ОДЗЗ регионах развивающихся стран, по оценкам, производят до 60–80% всего продовольствия этих стран<sup>25</sup>. Тем не менее у большинства женщин в Африке и на Ближнем Востоке отсутствуют важнейшие земельные права, что выражается в следующем<sup>26</sup>: i) им выделяют менее плодородные наделы семейных земель; ii) решения в отношении земель, которыми они пользуются, в основном принимаются не ими; и iii) они не владеют землей, которую используют<sup>27</sup>. Для придания устойчивого характера процессам землепользования, достижения НДЗ и обеспечения потребностей домохозяйств важно, чтобы женщины фактически владели землей, но еще важнее обеспечить им гарантии права владения землей<sup>28</sup>. Стороны будут стремиться к 2030 году расширить земельные права женщин с помощью разноплановых и инновационных подходов<sup>29</sup>;

d) **расширение доступа женщин к возможностям развития знаний и технологий, относящихся к эффективному осуществлению КБОООН.** Представительницы коренных народов и сельские женщины обладают ценными знаниями, необходимыми для увеличения объемов производства продовольствия, однако выгоду от использования технологий, разработанных на основе этих знаний, в большей степени получают мужчины, нежели женщины. Исследования показывают, что взаимное обучение женщин может стать толчком для развития натурального производства, а благодаря предоставлению женщинам-фермерам адресных услуг по распространению знаний число женщин – потре-

<sup>21</sup> Недатированная информационная записка. *Issues Brief on Desertification, Land Degradation and Drought*. [www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/GSP/docs/ITPS/Annex2.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/GSP/docs/ITPS/Annex2.pdf), по состоянию на 21 декабря 2016 года.

<sup>22</sup> Nelson, V., L. Forsythe and J. Morton, *Empowering Dryland Women*, cited (2015).

<sup>23</sup> McKinsey and Company, *The Power of Parity* (2015), p. 10.

<sup>24</sup> Задача 1.1 ЦУР: «К 2030 году ликвидировать крайнюю нищету для всех людей во всем мире (в настоящее время крайняя нищета определяется как проживание на сумму менее чем 1,25 долл. США в день)».

<sup>25</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations, ESA Working Paper No. 11-02, March 2011. *The Role of Women in Agriculture* (2011), p. 11.

<sup>26</sup> World Bank, *Women, Business and the Law* (2015).

<sup>27</sup> International Food Policy Research Institute, *Gender Inequalities in Land Ownership and Control of Land in Africa. Myths versus reality*, IFPRI Discussion Paper 01308 (2013).

<sup>28</sup> Доклад Генерального секретаря «Обзор и оценка хода осуществления Пекинской декларации и Платформы действий и итоговых документов двадцать третьей специальной сессии Генеральной Ассамблеи», цит. выше, стр. 109 (2015). Далее по тексту – «Доклад "Пекин+20"». [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=E/CN.6/2015/3&referer=/english/&Lang=R](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.6/2015/3&referer=/english/&Lang=R).

<sup>29</sup> Задача 5.а ЦУР: «Провести реформы в целях предоставления женщинам равных прав на экономические ресурсы, а также доступа к владению и распоряжению землей и другими формами собственности, финансовым услугам, наследуемому имуществу и природным ресурсам в соответствии с национальными законами».



бителей таких услуг выросло на 600%<sup>30</sup>. Стороны будут стремиться расширять объем знаний женщин-землепользователей в целевых районах достижения рационального землепользования, с тем чтобы они могли производить соответствующие технологические ресурсы<sup>31</sup>, включая информационные технологии, технологии рационального землепользования<sup>32</sup>, методики учебной подготовки, услуги по распространению знаний и образовательные услуги для девочек.

## **Е. Механизмы осуществления**

### **1. Работа в тесном контакте с женскими организациями**

18. Женские организации (ассоциации, кооперативы, группы взаимопомощи и другие) представляют собой действенные механизмы по устранению гендерного неравенства. Они имеют устойчивый характер. Кроме того, они действуют непосредственно в интересах женщин. Членами таких организаций нередко являются мужчины, выступающие за перемены<sup>33</sup>. Стороны будут стремиться к взаимодействию с местными женскими организациями и укреплению их потенциала в деле осуществления Конвенции.

### **2. Развитие стратегических партнерских отношений в поддержку осуществления**

19. Меры в интересах местного населения в основном принимаются региональными правительствами и ОГО, поэтому партнерские отношения с ними имеют крайне важное значение для мобилизации женщин на низовом уровне. Также важны партнерские связи с национальными и региональными органами, которые занимаются разработкой и планированием политики. Стороны будут стремиться налаживать партнерские связи с экспертами, партнерами по развитию и соответствующими субъектами государственного и частного сектора, которые могут оказывать женщинам и девочкам содействие в получении ресурсов.

### **3. Мобилизация финансовых ресурсов, необходимых для решения проблемы гендерного неравенства в ходе осуществления КБОООН, в том числе в ходе выполнения национальных программ действий и достижения нейтральности в деградации земель**

20. Правительства приняли решение повышать степень транспарентности и равного участия в процессе составления бюджета, а также поощрять подготовку бюджета с учетом гендерных аспектов путем отслеживания выделения средств на цели обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и представления отчетности об этих средствах<sup>34</sup>. Стороны КБОООН, которые целенаправленно финансировали участие женщин в осуществлении Конвенции или деятельность в рамках ее осуществления, сообщили о высокой доходности таких вложений<sup>35</sup>. Стороны будут стремиться выделять ресурсы на поддержание инициатив по гендерной проблематике и добиваться того, чтобы в

<sup>30</sup> Доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, цит. выше, стр. 12 (2012).

<sup>31</sup> Задача 4.7 ЦУР: «К 2030 году обеспечить, чтобы все учащиеся приобретали знания и навыки, необходимые для содействия устойчивому развитию».

<sup>32</sup> Задача 5.b ЦУР: «Активнее использовать высокоэффективные технологии, в частности информационно-коммуникационные технологии, для содействия расширению прав и возможностей женщин».

<sup>33</sup> World Bank, *Gender and Economic Growth in Kenya. Unleashing the power of women* (2007).

<sup>34</sup> Организация Объединенных Наций, Аддис-Абебская программа действий, стр. 14, [www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf) (2015 год).

<sup>35</sup> Примеры Марокко и Индии. См. UNCCD and World Bank, *Land for Life: Create Wealth, Transform Life* (2016).

рамках их деятельности бюджетные расходы направлялись на поощрение гендерного равенства и/или расширение прав и возможностей женщин<sup>36</sup>.

#### 4. Мониторинг и отчетность

21. Благодаря регулярному представлению докладов о деятельности Сторон в целях оценки прогресса, недоработок и проблем, а также обобщения накопленного опыта, меры вмешательства смогут принести важные для женщин и отвечающие их потребностям и приоритетам результаты, а также способствовать устойчивому землепользованию без усугубления гендерного неравенства или повышения нагрузки на женщин<sup>37</sup>. В представляемые национальные доклады Стороны будут включать сведения о работе по достижению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин в процессе осуществления КБОООН, а также о накопленном опыте.

### III. Основы политики в отношении устойчивости и адаптации к засухе и борьбы с ней<sup>38</sup>

#### A. Преамбула

22. В Конвенции подчеркивается, что цель смягчения последствий засухи предполагает долгосрочные комплексные стратегии, направленные, в частности, на восстановление, сохранение и устойчивое и рациональное использование земельных и водных ресурсов в целях повышения уровня жизни, особенно на уровне общин<sup>39</sup>. Предполагается, что затронутые стороны должны устранять причины, лежащие в основе опустынивания<sup>40</sup>, а в НПД могут входить такие вопросы, как: i) создание и/или укрепление, в зависимости от обстоятельств, систем раннего предупреждения и механизмов оказания помощи лицам, перемещенным по экологическим соображениям; ii) укрепление потенциала готовности к засухе и ликвидации ее последствий, включая чрезвычайные планы борьбы с засухой с учетом как сезонных, так и межгодовых климатических прогнозов; и iii) составление проектов по альтернативным источникам средств к существованию, которые могут обеспечить получение доходов в районах, подверженных засухе.

23. Благодаря недавним международным и региональным инициативам изменились само восприятие засухи и меры борьбы с ней. К числу этих инициатив относятся: Совещание высокого уровня по национальной политике в отношении засухи, участники которого призвали сменить подход на основе ответных мер на упреждающий подход (март 2013 года); Совместная инициатива механизма «ООН–водные ресурсы» (март 2013 года – май 2015 года), оказывающая странам поддержку в разработке национальных стратегий по борьбе с засухой; Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–

<sup>36</sup> Задача 10.4 ЦУР: «Принять соответствующую политику, особенно бюджетно-налоговую политику и политику в вопросах заработной платы и социальной защиты, и постепенно добиваться обеспечения большего равенства».

<sup>37</sup> Доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о программе «Пекин+20», цит. выше, стр. 85. Не менее 105 стран осуществляют мониторинг и сбор национальной гендерной статистики, а 60 из них стараются использовать 52 гендерных показателя (на 2015 год).

<sup>38</sup> Документ подготовлен при содействии Невилла Кроссмана, внештатного эксперта МНПВ. Он был направлен во все национальные координационные центры КБОООН и ряд учреждений Организации Объединенных Наций (ВМО, ФАО и КБР). В отношении документа были получены соответствующие комментарии от стран, являющихся Сторонами Конвенции.

<sup>39</sup> Статья 2.

<sup>40</sup> Статья 5.

2030 годы; Цели в области устойчивого развития (сентябрь 2015 года); и итоги Африканской конференции по проблеме засухи (август 2016 года).

24. Представленный ниже проект основ политики подготовлен с учетом результатов этих инициатив, а также документа «Основы пропагандистской политики по тематическому вопросу засухи, включая дефицит воды», представленного на КРОК 11<sup>41</sup>, и результатов консультаций со Сторонами и сотрудничества с другими соответствующими организациями, в частности Всемирной метеорологической организацией (ВМО), Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) и КБР.

## **В. Обоснование**

25. В свете последних событий, новых подходов и нового мандата согласно решениям 8/COP.9, 9/COP.10, 9/COP.11, 3/COP.12 и 9/COP.12, секретариат КБООН предлагает принять основы политики в отношении устойчивости и адаптации к засухе и борьбы с ней (ПУАБЗ) в качестве инструмента, который стороны смогут использовать для подготовки к воздействию засухи и смягчения этого воздействия. В соответствии с решениями 4/COP.8, 8/COP.9 и 9/COP.12 о поощрении и укреплении связей с другими соответствующими конвенциями и международными организациями, учреждениями и органами секретариат работает в тесном сотрудничестве с организациями системы Организации Объединенных Наций, в частности ВМО, ФАО, КБР и Управлением Организации Объединенных Наций по вопросам космического пространства (УВКП ООН).

## **С. Возможные меры вмешательства**

### **1. Цель**

26. В основах ПУАБЗ принят комплексный и многосторонний подход к уменьшению рисков и воздействия засухи на национальном и субнациональном уровнях. Цель основ политики – логически сгруппировать различные существующие и потенциальные подходы и меры по уменьшению рисков засухи и повышению устойчивости. В основах признаются взаимосвязи и комплексный характер последствий и рисков засухи во многих секторах, в том числе в секторах земельных ресурсов, водных ресурсов, энергетики, окружающей среды и сельского хозяйства.

### **2. Задачи**

27. Задачи, изложенные в основах ПУАБЗ, не являются взаимоисключающими. Многие из мер по борьбе с засухой и адаптации к ней применимы к нескольким задачам. Некоторые задачи (d)–f) могут также служить основой для выполнения комплекса задач:

а) **Уменьшение подверженности засухе.** Сократить число потенциальных жертв и потерь средств к существованию, экосистемных услуг и ресурсов, инфраструктуры и экономических, социальных и культурных активов в районах, которые могут пострадать от засухи. Пример: проведенная 30 лет назад диверсификация сельскохозяйственных культур с переходом от зерновой монокультуры к сочетанию зерновых с засухоустойчивыми культурами картофеля и кукурузы позволила сократить потенциальные сельскохозяйственные потери в результате участвовавших засух во Внутренней Монголии (Китай)<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> ICCD/CRIC(11)/17.

<sup>42</sup> Lei, Y., H. Zhang, F. Chen and L. Zhang, *How rural land use management facilitates drought risk adaptation in a changing climate – A case study in arid northern China*. Science of the Total Environment 550:192–199 (2016).

b) **Уменьшение подверженности засухе.** Снизить подверженность неблагоприятным последствиям засухи или предрасположенность к ним. Пример: фермеры тем лучше адаптируются к засухе, чем большим опытом они обладают, чем лучшее образование они получили, чем прочнее закреплены за ними права землепользования и чем качественнее доступ к электроэнергии, а также чем лучше они понимают климатические риски<sup>43</sup>.

c) **Повышение устойчивости к засухе.** Укреплять способность сообществ, экосистем и экономических систем оперативно и эффективно действовать на предупреждение, смягчать последствия засухи, адаптироваться к ним и восстанавливаться после засухи, в том числе обеспечивая сохранение, восстановление или совершенствование природного капитала. Пример: почвозащитное и ресурсосберегающее земледелие позволяет повысить почвенное биоразнообразие, регулировать циклы кислорода и питательных веществ и повышать устойчивость почв и сельскохозяйственных культур к экстремальным жаре и засухливости в условиях засухи<sup>44</sup>.

d) **Трансформация.** Изменить основные характеристики социальных, экономических и экологических систем, в том числе систем ценностей; нормативных, законодательных и административных режимов; финансовых институтов; технологических и биологических систем. Пример: придание местным сообществам центральных функций в процессах принятия решений, разработки политики и планирования, связанных с засухой, поскольку социальные последствия засухи зависят от способности людей жить с меньшим количеством воды в период засухи и от их готовности и способности к адаптации<sup>45</sup>.

e) **Подготовка к засухе, реагирование на засуху и восстановление после нее.** Основные элементы подходов к управлению и планированию, направленные на уменьшение рисков в случае засухи, включая разработку комплексных систем мониторинга засухи и раннего предупреждения. Пример: комплексные системы мониторинга засухи и раннего предупреждения (отражающие многоуровневые параметры климата, почв, водных ресурсов и социально-экономические показатели)<sup>46</sup>, инструменты поддержки принятия решений и продукты для оценки параметров засухи в режиме реального времени<sup>47</sup>, обеспечивающие своевременное получение ключевой информации, необходимой для принятия решений.

f) **Передача и разделение рисков засухи.** Распределить риски среди более широких слоев общества, чтобы включить в процесс всех, кто прямо или косвенно заинтересован в надежном управлении рисками засухи. Пример: разработка и осуществление разумных финансовых стратегий уменьшения рисков

<sup>43</sup> Alam, K., *Farmers' adaptation to water scarcity in drought-prone environments: A case study of Rajshahi District, Bangladesh*. *Agricultural Water Management* 148:196–206 (2015).

<sup>44</sup> Lal, R., *Soil carbon sequestration to mitigate climate change*. *Geoderma* 123:1–22 (2004). Lipper, L., P. Thornton, B. M. Campbell, T. Baedeker, A. Braimoh, M. Bwalya, P. Caron, A. Cattaneo, D. Garrity, K. Henry, R. Hottle, L. Jackson, A. Jarvis, F. Kossam, W. Mann, N. McCarthy, A. Meybeck, H. Neufeldt, T. Remington, P. T. Sen, R. Sessa, R. Shula, A. Tibu, and E. F. Torquebiau, *Climate-smart agriculture for food security*. *Nature Climate Change* 4:1068–1072 (2014).

<sup>45</sup> Logar, I., and J. C. J. M. van den Bergh, *Methods to Assess Costs of Drought Damages and Policies for Drought Mitigation and Adaptation: Review and Recommendations*. *Water Resources Management* 27:1707–1720 (2013).

<sup>46</sup> МСУОБ, *Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы* (2015 год).

<sup>47</sup> КБООН, ФАО и ВМО, Совещание высокого уровня по национальной политике в отношении засухи (СВУНПЗ), «Научный документ: наилучшие практики по национальной программе борьбы с засухой». КБООН, ФАО, ВМО, Женева (2013 год). Tadesse, T., *Strategic Framework for Drought Management and Enhancing Resilience in Africa*. Draft White Paper. National Drought Mitigation Center, Nebraska, USA (2016).

в целях финансирования чрезвычайной помощи, реконструкции и восстановления средств к существованию, предусматривающих такие схемы, как микро-страхование, страхование, перестрахование и национальные, региональные и глобальные пулы рисков. В качестве примера можно привести страхование по индексу погодных условий и системы социальной защиты<sup>48</sup>.

### 3. Принципы

28. При осуществлении целей и стратегий, заложенных в основах ПУАБЗ, следует руководствоваться определенными ключевыми принципами, чтобы обеспечить последовательность и ясность при разработке стратегий и планов по борьбе с засухой. Изложенные ниже принципы сформулированы на основе Сендайской рамочной программы, итоговых документов Совещания высокого уровня по национальной политике в отношении засухи и последующих региональных практикумов механизма «ООН–водные ресурсы» по вопросам наращивания потенциала, новых стратегических рамок обеспечения засухоустойчивости и готовности к засухам в странах Африки, а также других соответствующих источников (Министерство сырьевой промышленности Новой Зеландии<sup>49</sup>, Департамент сельского хозяйства штата Виктория (Австралия)<sup>50</sup>). ПУАБЗ разработана на основе следующих ключевых принципов:

a) каждая страна несет основную ответственность за обеспечение готовности к засухе и смягчение ее последствий, а также за уменьшение рисков засухи. Эта ответственность является общей и требует партнерского сотрудничества, координации и взаимодействия между государственными органами всех уровней, отдельными лицами, местными сообществами, частным сектором и другими соответствующими заинтересованными сторонами;

b) цель управления рисками засухи заключается в защите человеческих, социальных, культурных, экологических и экономических ресурсов;

c) решение проблем на уровне факторов, определяющих риск засухи, экономически более эффективно, чем борьба с кризисом, являющимся последствием засухи;

d) местные сообщества и власти, социальные и культурные меньшинства и традиционно маргинализированные группы населения (женщины, немощные, инвалиды, молодежь и пожилые люди) должны получить права и возможности, позволяющие уменьшать риск засухи;

e) важное значение для уменьшения риска имеют обучение, распространение информации, коммуникация и повышение осведомленности о рисках засухи;

f) ключевым инструментом уменьшения риска засухи является взаимодействие с природой;

g) уменьшение риска засухи играет важнейшую роль в областях устойчивого развития, НДЗ, адаптации к изменению климата и его предотвращению, продовольственной безопасности и безопасности водных ресурсов, здоровья человека и сохранения биоразнообразия;

h) помощь для восстановления и поддержку в условиях засухи должны в первую очередь получать те, кто приложил разумные усилия для уменьшения риска, а помощь предоставляется в зависимости от способности данного

<sup>48</sup> Shiferaw, B., K. Tesfaye, M. Kassie, T. Abate, B.M. Prasanna and A. Menkir, *Managing vulnerability to drought and enhancing livelihood resilience in sub-Saharan Africa: Technological, institutional and policy options*. *Weather and Climate Extremes* 3:67–79 (2014).

<sup>49</sup> [www.mpi.govt.nz/document-vault/14623](http://www.mpi.govt.nz/document-vault/14623).

<sup>50</sup> <http://agriculture.vic.gov.au/agriculture/farm-management/drought-preparedness/victorias-drought-preparedness-and-response-framework>.

сообщества к самовосстановлению и таким образом, чтобы восстановление происходило оптимальными темпами;

i) восстановление и реабилитацию после засухи следует рассматривать в качестве механизмов, уменьшающих риск засухи в будущем;

j) уязвимым странам следует разрабатывать и осуществлять планы адаптации к засухе и борьбы с ней, применяя при этом фактологические подходы, в целях: i) совершенствования управления рисками засухи; ii) создания более совершенных, комплексных систем мониторинга засухи и раннего предупреждения; iii) проведения скоординированных и последовательных оценок уязвимости к засухе и ее воздействия; iv) смягчения последствий засухи, подготовки к ней и реагирования; v) повышения информированности и обмена знаниями о засухе; vi) уменьшения воздействия факторов, с которыми связан риск засухи.

## **D. Приоритетные направления деятельности**

29. В качестве практического руководства к действию для стран, осуществляющих свою политику и планы по борьбе с засухой, определены следующие ключевые элементы уменьшения риска засухи.

### **1. Создание комплексных систем мониторинга и раннего предупреждения для обеспечения готовности к засухе**

30. Это включает в себя: i) наблюдение за ключевыми показателями и индексами осадков, температуры, влажности почв, состояния растительности, водостока, снегозапасов и грунтовых вод; ii) разработку надежных сезонных прогнозов, а также надлежащих инструментов поддержки решений для затрагиваемых секторов; iii) мониторинг последствий засухи, особенно последствий для уязвимых секторов, таких как сельское хозяйство; iv) распространение сообщений с предупреждениями, содержащих достоверную информацию, и взвешенное и своевременное реагирование на риски. Содействие созданию систем раннего предупреждения может вестись, в частности, по следующим направлениям:

a) разработка основанных на широком участии адресных и комплексных систем мониторинга засухи и раннего предупреждения (путем сбора исходных данных высокого пространственного и временного разрешения по параметрам климата, почв, наличия водных ресурсов и потребностей в них и социально-экономическим показателям), инструментов поддержки принятия решений и продуктов для оценки параметров засухи в режиме реального времени, обеспечивающих своевременное получение ключевой для принятия решений информации;

b) подготовка методически выверенных карт оценки риска засухи и данных о воздействии и ущербе, предоставление этих данных общественности в свободном и открытом доступе;

c) использование данных из моделей будущего изменения климата в качестве обоснования долгосрочной стратегии, отражающей трансформации, которые повлечет за собой изменение климата;

d) сбор и распространение более надежных показателей засухи, включая показатели воздействия, ущерба, потерь и уязвимости. Как минимум, расчет общих показателей засухи, таких как стандартизированный индекс осадков и нормализованный разностный вегетационный индекс;

e) использование во всех случаях, когда это возможно, знаний местных сообществ и коренных народов о характеристиках засухи, ее последствиях и рисках.

## 2. Оценка уязвимости к засухе и риска засухи

31. Эта оценка включает в себя: i) выявление последствий засухи для уязвимых секторов экономики, в том числе для земледелия и животноводства, биоразнообразия и экосистем, энергетики, туризма и здравоохранения; ii) оценку физического, социального, экономического и экологического воздействия на сообщества для определения того, кто и что находится под угрозой до, во время и после засухи и по каким причинам; iii) оценку условий или ситуаций, повышающих устойчивость к засухе или подверженность засухе и способности сообществ, затрагиваемых засухой, справляться с ней; iv) оценку масштабов потенциального ущерба или потерь в случае засухи. Конкретные действия могут осуществляться, в частности, по следующим направлениям:

a) поощрение инноваций в сферах эффективного пользования водными ресурсами, управления и оценки, систем земледелия и пастбищного животноводства, землепользования и использования почвенно-растительного покрова в районах, подверженных засухе;

b) расширение и диверсификация источников средств к существованию в районах, подверженных засухе;

c) поощрение выращивания засухоустойчивых видов и сортов в подверженных засухе районах в целях повышения урожайности продовольственных культур в периоды засухи;

d) уменьшение неравенства, связанного с уровнями дохода, образования, инвалидностью и состоянием здоровья, а также с полом, возрастом, классовым положением и иными социально-культурными характеристиками в группах населения, уязвимого к засухе;

e) уменьшение неравенства в доступе к природным ресурсам, особенно воде для сельскохозяйственных нужд.

## 3. Принятие мер по смягчению риска засухи

32. Сюда входят меры, принимаемые до, во время или непосредственно после начала такого стихийного бедствия, как засуха. Смягчение последствий засухи включает в себя любые структурные или физические меры (такие, как высадка соответствующих культур, строительство плотин, инженерные проекты) и неструктурные меры (такие, как политические меры, повышение осведомленности, развитие базы знаний, участие общественности, нормативно-правовая база и методы работы), принимаемые с целью ограничения негативных последствий засухи<sup>51</sup>. Кроме того, это может включать разработку новых вариантов привлечения частных, благотворительных инвестиций и финансирования, например по модели, использованной при создании Фонда для обеспечения нейтральности деградации земель КБОООН. Конкретные действия могут осуществляться, в частности, по следующим направлениям:

a) создание устойчивых систем орошения для выращивания сельскохозяйственных культур и животноводства, а также мониторинг и замеры поступления и использования водных ресурсов;

b) активизация рециркуляции и повторного использования воды и сточных вод;

c) изучение потенциала выращивания засухоустойчивых сельскохозяйственных культур;

d) расширение систем страхования сельскохозяйственных культур;

<sup>51</sup> Tsegai, D., J. Liebe and R. Ardakanian, *Capacity Development to Support National Drought Management Policies: Synthesis*, UNW-DPC: Bonn, Germany (2015).

е) разработка проектов по альтернативным источникам средств к существованию, обеспечивающим получение доходов в районах, подверженных засухе.

## **IV. Основы политики в отношении песчаных и пыльных бурь**

### **A. Преамбула**

33. В решении 8/COP.9 секретариату было поручено разработать основы пропагандистской политики по тематическим вопросам в целях решения проблемы негативных воздействий ОДЗЗ и регулярно информировать затрагиваемые страны и другие основные заинтересованные стороны о таких изменениях, которые могут быть полезными при осуществлении программ действий.

34. В резолюциях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (ГА ООН) «Борьба с песчаными и пыльными бурями», принятых в 2015 году (A/RES/70/195) и 2016 году (A/RES/71/219), признается, что ППБ являются серьезным препятствием для устойчивого развития затрагиваемых ими развивающихся стран и благосостояния их народов. В резолюциях ГА ООН подчеркивается необходимость укрепления ведущей роли системы Организации Объединенных Наций в поощрении международного сотрудничества, направленного на смягчение последствий и сдерживание ППБ. В соответствии с резолюцией A/RES/70/195 ГА ООН и в сотрудничестве с ВМО и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) КБОООН подготовила Глобальную оценку проблемы песчаных и пыльных бурь.

35. На основании решений 9/COP.10, 9/COP.11 и 9/COP.12 и в сотрудничестве с ЮНЕП и ВМО секретариат разработал проект основ политики в отношении песчаных и пыльных бурь (ОПППБ), приводимый ниже.

36. Проект ОПППБ был распространен среди национальных координационных центров КБОООН, которые предоставили по нему свои замечания.

### **B. Обоснование**

37. Напрямую ППБ затрагивают 151 страну, являющуюся Стороной Конвенции (77%), а 45 стран – Сторон Конвенции (23%) относятся к категории источников ППБ<sup>52</sup>. Источники многих ППБ находятся в засушливых, полусушливых и сухих субгумидных районах, однако в результате переноса пыли на дальние расстояния их последствия часто ощущаются и за пределами засушливых районов.

38. Такое явление, как ППБ, не ново, и население многих регионов уже давно подвергается связанным с ППБ опасностям, сопровождающимся тревожными последствиями для окружающей среды, экономики и общества. Однако в связи с недавним повышением частотности и интенсивности ППБ в некоторых районах, а также возможным их учащением в будущем в результате изменений в землепользовании в регионах-источниках и изменения климата обеспокоенность растет.

39. Важными потенциальными факторами ветровой эрозии и ППБ в будущем являются такие факторы, как опустынивание, деградация земель и изменение климата, в особенности в результате нерационального использования земельных и водных ресурсов, все более экстремальных ветровых природных явлений, повышения засушливости в некоторых районах и увеличения частотности,

<sup>52</sup> Middleton, N. and U. Kang, *Sand and dust storms: impact mitigation*. Sustainability 9, 1053 (2017).



интенсивности и продолжительности засухи. Засухи, как правило сопровождающиеся уменьшением растительного покрова и повышением засушливости почв, нередко приводят к учащению ППБ. Скудность растительного покрова в сочетании с сухими и рассыпчатыми почвой и отложениями в засушливых районах создают благоприятные для формирования ППБ условия.

40. Помимо этих природных факторов возникновения ППБ, учащение ППБ происходит по причине нерационального антропогенного воздействия, а в отдельных ситуациях – в результате нерационального использования ресурсов. В общем масштабе относительная значимость природных источников в сопоставлении со случаями учащения ветровой эрозии в результате применения тех или иных методов землепользования и использования ресурсов не ясна, однако проводить различие между ними важно. При реагировании на риски ППБ в тех районах, где их возникновение связано с деятельностью человека, следует сосредоточить усилия на сокращении выбросов пыли, в том числе посредством рационального пользования земельными и водными ресурсами. В тех случаях, когда большое количество пыли в районах-источниках формируется естественным путем, более целесообразным может быть сосредоточение усилий на преодолении опасных последствий ППБ на этапах переноса и оседания пыли.

41. Поскольку многие ППБ носят трансграничный характер, национальные стратегии в отношении ППБ необходимо координировать в международном и региональном контекстах. Разработка основ политики могла бы помочь направлять деятельность стран и способствовать объединению усилий в области рационального использования земельных ресурсов и борьбы с ППБ.

## **С. Возможные основные стратегические меры вмешательства**

### **1. Определение песчаных и пыльных бурь**

42. Существует множество источников попадания частиц в атмосферу, однако в данном проекте основ политики под материалом ППБ понимается минеральный материал песка (размер частиц от 63 микрон до 2 мм) и пыли (размер частиц < 1–63 микрон), поднимаемый с земной поверхности.

43. ППБ формируются сильными, порывистыми ветрами, сдувающими сухие и рыхлые мелкозернистые материалы с поверхности почвы в местах, где растительный покров скуден или вообще отсутствует. Большинство таких мест находятся в низкоширотных засушливых зонах, однако в случае формирования (зачастую под антропогенным воздействием) соответствующих условий источники ППБ появляются практически в любых средах. Такие случаи включают в себя иссушение озер вследствие использования их воды населением, оставшиеся без растительного покрова сельскохозяйственные угодья после сбора урожая и/или вспашки, интенсивный выпас скота, лесозаготовки, использование огня, движение транспорта по грунтовым дорогам и урбанизацию.

44. ППБ могут охватывать разные по масштабу площади. Последствия на местном уровне имеют песчаные бури, пыльные бури и напыление песчаных дюн. Частицы пыли могут переноситься достаточно далеко от источника, в результате чего пылевое образование перемещается на большое расстояние и часто пересекает международные границы. Последствия прохождения крупных пылевых образований фиксируются на площадях в десятки тысяч, а иногда и сотни тысяч квадратных километров. Такие явления не сосредоточены в одних и тех же районах, поскольку пыль перемещается в атмосфере, однако в некоторых зонах опасные концентрации пыли отмечаются регулярно, так как бури относительно часты и связаны с различными погодными условиями того или иного времени года. Продолжительность ППБ может составлять от нескольких часов до нескольких дней. Их интенсивность обычно оценивается по параметрам концентрации частиц в атмосферном воздухе и соответствующего снижения видимости.

## 2. Цель

45. Конечная цель заключается в уменьшении социальной уязвимости к этому регулярно возникающему опасному явлению путем смягчения последствий ветровой эрозии и ППБ<sup>53</sup>. Пропагандистская деятельность будет в основном вестись по трем направлениям: i) управление кризисом после наступления его последствий (процедуры реагирования на чрезвычайные ситуации); ii) предкризисные меры по укреплению устойчивости, уменьшению уязвимости и сведению к минимуму неблагоприятного воздействия (смягчение последствий); iii) планы и стратегии обеспечения готовности.

## 3. Задачи

46. В число задач входят:

a) разработка национальной политики в отношении ППБ на основе концепции снижения рисков, в том числе принятие мер законодательного и инструментального характера, и стратегии снижения рисков в целях обеспечения устойчивости и готовности;

b) укрепление сотрудничества Север–Юг и Юг–Юг в области борьбы с ППБ и создания систем предупреждения, а также смягчения последствий в источнике;

c) увеличение количества и расширение доступности комплексных систем раннего предупреждения о ППБ и информации/коммуникации и оценок рисков, а также повышение их надежности;

d) сокращение числа людей, затрагиваемых ППБ;

e) уменьшение экономических потерь и ущерба от ППБ;

f) повышение устойчивости и уменьшение воздействия ППБ в сфере базовых услуг, в том числе транспорта;

g) сокращение эрозийности и площади зон с антропогенными источниками ППБ в контексте нейтральности деградации земель;

h) получение более четкого научного понимания ППБ, особенно в том, что касается их последствий и мониторинга;

i) улучшение координации/сотрудничества между заинтересованными сторонами в отношении ППБ на национальном, региональном и глобальном уровнях для укрепления синергизма;

j) расширение финансовых возможностей для целей комплексных систем раннего предупреждения о ППБ и смягчения последствий в источнике.

## 4. Принципы

47. В ОПППБ предлагаются принципы разработки и проведения более инициативной политики в отношении ППБ, в частности в том, что касается формирования устойчивости и смягчения последствий в источнике. Политика в отношении ППБ должна:

a) содержать ряд четких принципов или оперативных руководящих указаний в отношении борьбы с ППД и их последствиями. Политика должна быть направлена на уменьшение риска путем повышения информированности и осознания опасностей ППБ и факторов уязвимости общества, а также содействовать лучшему пониманию того, как упреждающие действия и принятие

<sup>53</sup> Следует отметить, что понятие «смягчение последствий» часто используется различными сообществами в разных значениях. В области опасных природных явлений меры по смягчению последствий определяются, как правило, как меры, принимаемые заранее, до ППБ, в целях уменьшения их воздействия в будущем при следующей ППБ.

широкого ряда мер по обеспечению готовности могут повысить устойчивость общества;

b) быть последовательной и справедливой в отношении всех регионов, групп населения с учетом гендерного фактора и экономических секторов, а также соотноситься с целями устойчивого развития. Успешная политика в отношении ППБ может способствовать достижению ряда целей в области устойчивого развития (ЦУР), в том числе ЦУР 1, 2, 6, 7, 9, 13 и 15. В свою очередь, устойчивое развитие в том понимании, которое закреплено в ЦУР, может содействовать уменьшению частотности и воздействия ППБ в затрагиваемых районах;

c) решать проблему возникновения источников пыли в различных средах, включая засушливые районы, сельскохозяйственные угодья, прибрежные районы и высокие широты. Кроме того, в связи с трансграничным характером многих ППБ национальные стратегии в отношении ППБ необходимо координировать в международном и региональном контекстах;

d) действовать исходя из необходимости предупреждения кризиса, а не реагирования на него. Для снижения негативного воздействия ППБ необходимы стратегия и деятельность на местах в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы.

## **D. Приоритетные направления деятельности**

48. В ОПППБ предлагается использовать упреждающий подход для устранения негативного воздействия ППБ по каждому из трех взаимосвязанных основных направлений деятельности: i) мониторинг, прогнозирование и раннее предупреждение; ii) смягчение последствий воздействия, уязвимость и устойчивость; iii) смягчение последствий в источнике. Для достижения этих целей потребуются межсекторальные действия и прочные партнерские связи.

### **1. Мониторинг, прогнозирование, раннее предупреждение и обеспечение готовности**

49. **Выявлять уязвимые к ППБ группы населения и определять их места проживания с целью их раннего предупреждения, в том числе о рисках для здоровья.** Важнейшее значение для повышения социально-экономической устойчивости имеют определение мест, где проживают уязвимые группы населения и располагаются объекты инфраструктуры, а также разработка сценариев будущих тенденций. В целях совершенствования систем раннего предупреждения необходимо собирать и обобщать информацию о путях прохождения ППБ, затрагиваемых ими географических районах, интенсивности, частотности, точечных источниках на местном уровне, минеральном составе пыли.

50. **Внедрять комплексные системы раннего предупреждения на национальном/региональном уровнях.** Раннее предупреждение является важнейшим шагом для смягчения последствий ППБ. Оно должно улучшать возможности стран в части предоставления пользователям своевременных, качественных прогнозов ППБ, результатов наблюдений, информации и распространения знаний об этом явлении. Свой вклад в систему раннего предупреждения должны внести совместные усилия исследовательского и оперативного сообществ по мониторингу ППБ, при этом следует учитывать необходимость унификации систем наблюдения и данных различных заинтересованных сторон, в том числе сетей наземных метеорологических станций, станций мониторинга качества воздуха и использования спутниковых данных.

### **2. Смягчение последствий воздействия, уязвимость и устойчивость**

51. **Выявлять и шире использовать передовые методы физической защиты активов, включая инфраструктуру и сельскохозяйственные объекты, от**

**ППБ в затрагиваемых районах.** Существует множество целесообразных для применения методов уменьшения негативного воздействия ППБ (ex-ante и ex-post), используемых на национальном и региональном уровнях. Необходимо собирать, обобщать и распространять среди Сторон КБООН знания, касающиеся практики и методов, в частности, в соответствующих случаях, на основе Мирового обзора подходов и технологии в области сохранения природных ресурсов и портала КБООН для распространения научных знаний.

52. **Выявлять и шире использовать передовые стратегии минимизации негативного воздействия ППБ на ключевые секторы и группы населения, включая женщин.** Уже существует и осуществляется множество надлежащих стратегий минимизации негативного воздействия ППБ (в форме ответных и превентивных мер). Они включают в себя меры по смягчению последствий воздействия местных концентраций аэрозолей (например, высадка зеленых насаждений в городских и пригородных зонах для улавливания частиц пыли как элемент устойчивого управления объектами ландшафта и установка систем воздушных фильтров) и чрезвычайные меры (например, закрытие аэропортов, выдача масок).

53. **Разработать и осуществлять скоординированные меры и стратегии реагирования в чрезвычайных ситуациях в различных секторах на основе систематической оценки/выявления воздействия/уязвимости.** Необходимо предусмотреть четкие процедуры действий в чрезвычайных ситуациях на национальном и субнациональном уровнях. Важнейшие предварительные условия включают в себя выявление мест проживания уязвимых групп населения и определение будущих сценариев, а также проведение оценок экономического воздействия ППБ, включая затраты на превентивные меры и получаемые в результате их принятия выгоды.

### 3. Смягчение последствий в источнике

54. **Выявлять районы – источники ППБ и осуществлять их мониторинг.** Стратегии смягчения последствий в источнике должны основываться на актуальной научной информации о характеристиках районов источников, в частности о характере и степени антропогенного воздействия, если таковое имеется. Такая информация особо важна для надлежащего определения характера и пространственно-временного распределения источников пыли в прогнозных моделях пылевых процессов.

55. **Выявлять и шире использовать передовые методы смягчения последствий в источнике.** Уже существуют и применяются на национальном и региональном уровнях в рамках устойчивого управления земельными ресурсами многочисленные надлежащие методы (такие, как менее интенсивная вспашка, методы стабилизации дюн) и комплексные подходы к пользованию земельными и водными ресурсами в масштабах ландшафта (например, для предотвращения нежелательных гидрологических изменений в потенциальных районах-источниках). Также необходимо выявлять стимулы (а также препятствия) для широкого внедрения передовой практики на местах во избежание ситуации, когда решения технических проблем в свою очередь порождают новые технические проблемы.

56. **Следует уделять особое внимание синергизму между Рио-де-Жанейрскими конвенциями и смежными механизмами и инициативами в области стратегий смягчения последствий в источнике.** Устойчивое управление земельными и водными ресурсами и практика комплексного управления объектами ландшафта, мероприятия по восстановлению и различные меры по предотвращению изменения климата могут способствовать смягчению последствий воздействия антропогенных источников ППБ, с учетом будущих стратегических рамок КБООН (2018–2030 годы), а также контекста НДЗ и соответствующих решений. В качестве примера можно привести решения КБР о восстановлении экосистем и Айтинскую целевую задачу 15. Возможности для решения вопросов, касающихся ППБ, возникают и в рамках РККООН, включая

механизм по сельскому хозяйству, лесному хозяйству и другим видам землепользования и Варшавский международный механизм по потерям и ущербу в результате воздействий изменения климата. Действия, которые необходимо предпринять для устранения факторов ППБ, должны согласовываться с действиями, рекомендованными согласно трем Рио-де-жанейрским конвенциям и другим обязательствам в рамках Организации Объединенных Наций.

57. **Интегрировать практические меры по смягчению последствий воздействия источников ППБ в национальные усилия по достижению целевого показателя 15.3 ЦУР о нейтральности деградации земель.** Смягчение последствий ППБ у источника может быть увязано с определением целевых показателей НДЗ и включено в качестве добровольного подпункта в целевые показатели стран-источников.

#### 4. Межсекторальные и комплексные действия

58. **Выявить примеры передовой практики и неудач в политике в региональном, национальном, субнациональном масштабах.** Существует множество стратегий в области ППБ на национальном и региональном уровнях, однако в этом вопросе еще есть над чем работать в части улучшения соответствующей документации и обмена информацией.

59. **Определить ключевые пробелы в знаниях о ППБ для целей проведения соответствующих исследований.** Много из того, что мы знаем о процессах и воздействии ППБ, еще полностью не понято. Необходимо выявить пробелы в знаниях, восполнение которых позволит успешно осуществлять избранные варианты политики (например, путем сбора данных, моделирования характеристик и масштабов регионов – источников ППБ или анализа/оценки).

60. **Учитывать ППБ в деятельности по уменьшению опасности бедствий.** ППБ необходимо в полной мере учитывать в планах по управлению многофакторными рисками бедствий на всех уровнях и во всех секторах.

61. **Создать институциональный потенциал для скоординированной и согласованной разработки и осуществления политики в отношении ППБ на региональном, национальном и субнациональном уровнях.** Политика в отношении ППБ осуществляется различными учреждениями на разных уровнях. Успех комплексных и взаимодополняющих действий на национальном уровне может быть обеспечен только при условии межучрежденческой и межсекторальной координации действий.

62. **Изучить возможности применения новаторских механизмов финансирования и других ресурсов, необходимых для действий в отношении ППБ.** Осуществление политики в отношении ППБ на национальном и региональном уровнях должно быть поддержано надлежащим финансированием, в том числе через существующие механизмы и возможности, такие как ГЭФ и ЗКФ. Интеграция мер по смягчению последствий ППБ у источника в текущие программы работы и проекты по адаптации к изменению климата и его предотвращению, сохранению биоразнообразия, уменьшению опасности бедствий и НДЗ позволит вывести на первый план общее положительное воздействие и укрепить осуществление мер по комплексному управлению объектами ландшафта, а также повысить синергизм между Рио-де-жанейрскими конвенциями.

63. **Создать координационный механизм и партнерства между соответствующими организациями системы Организации Объединенных Наций для консолидации глобальной политики в отношении ППБ, с тем чтобы укрепить синергизм и сотрудничество на глобальном уровне.** Механизму диалога в рамках существующих структур, включая КБООН, ЮНЕП, ВМО, РКИКООН, КБР, Всемирную организацию здравоохранения, УВКП, Программу развития Организации Объединенных Наций и Международную стратегию уменьшения опасности бедствий, может быть поручено разработать, с учетом конкретных мандатов и обязанностей соответствующих организаций, скоординированную общую стратегию, непосредственно направленную на решение

связанных с ППБ вопросов, и повысить эффективность синергизма между Рио-де-жанейрскими конвенциями в осуществлении политики в области ППБ.

64. **Создать международную платформу для распространения важнейших данных и обмена опытом.** Глобальному осуществлению мог бы способствовать глобальный виртуальный центр знаний, использующий Систему предупреждений ВМО о песчаных и пыльных бурях и их оценки (СДС-ВАС), действующий на базе ВМО и других учреждений Организации Объединенных Наций при участии заинтересованных стран и организаций и включающий в себя: i) глобальную научную инициативу; ii) платформу для целей раннего предупреждения и обеспечения устойчивости; iii) глобальную платформу для ведения диалога по вопросам политики и координации.

65. **Укреплять региональное и субрегиональное сотрудничество.** Приоритеты в области регионального сотрудничества включают в себя обмен информацией, совместные исследования, передачу технологий и осуществление совместных проектов.

## V. Выводы и рекомендации

66. **Во исполнение решений 8/COP.9, 9/COP.10, 9/COP.11, 3/COP.12 и 9/COP.12 КС на своей тринадцатой сессии, возможно, пожелает:**

- a) в том, что касается плана действий по гендерным вопросам:
  - i) утвердить предлагаемый план действий по гендерным вопросам в поддержку осуществления будущих стратегических рамок (на 2018–2030 годы) на местах в целях укрепления осуществления основ пропагандистской политики по гендерным вопросам;
  - ii) рекомендовать Сторонам и другим заинтересованным субъектам в течение следующего двухгодичного периода учитывать гендерную проблематику в их деятельности по осуществлению Конвенции, с тем чтобы опробовать план действий на практике и содействовать его уточнению;
  - iii) предложить секретариату и международным партнерам поддержать страны – Стороны Конвенции в практическом апробировании плана действий;
  - iv) предложить Сторонам, организациям системы Организации Объединенных Наций, наблюдателям, экспертам, МНПВ и другим заинтересованным сторонам провести в рамках различных совещаний и других форумов консультации касательно эффективности плана действий по гендерным вопросам, основываясь на опыте работы на местах, и направить свои замечания секретариату в целях содействия доработке пересмотренного плана действий по гендерным вопросам;
  - v) просить секретариат завершить подготовку пересмотренного плана действий по гендерным вопросам для окончательного утверждения на КС 14;
- b) в том, что касается основ политики в отношении засухи и песчаных и пыльных бурь:
  - i) утвердить проект основ политики;
  - ii) призвать страны, затрагиваемые засухой/ППБ, содействовать формированию всеобъемлющей повестки по достижению устойчивости, в которой приоритет должен быть отдан уязвимым группам как потенциальным проводникам перемен, обладающим наименьшим потенциалом противостояния засухе и ППБ, а основное внимание должно быть сосредоточено на ключевых приоритетных действиях,

включая раннее предупреждение, оценку уязвимости и меры по смягчению последствий;

iii) настоятельно призвать Стороны принять упреждающий подход в вопросах засухи путем разработки национальных стратегий по борьбе с засухой на основе трех ключевых компонентов национальной политики в отношении засухи: 1) комплексные системы мониторинга засухи и раннего предупреждения; 2) полные оценки уязвимости по подверженным засухе секторам, группам населения и регионам; 3) осуществление мер по смягчению последствий засухи;

iv) признать, что ППБ возникают вследствие опустынивания и нерационального пользования земельными ресурсами, и особо отметить важность смягчения последствий воздействия антропогенных источников ППБ и формирования устойчивости к ППБ как части достижения НДЗ (задача ЦУР 15.3), а также уменьшения опасности бедствий (ЦУР 11). Уделять приоритетное внимание смягчению последствий воздействия антропогенных источников при определении национальных добровольных целевых показателей НДЗ;

v) одобрить участие КБОООН в глобальном координационном механизме по борьбе с ППБ, учитывая многогранность этого явления и необходимость всеобъемлющего подхода, подкрепленного более эффективной координацией политики заинтересованных сторон на глобальном уровне, и памятуя о важнейшем значении регионального сотрудничества для решения трансграничных проблем воздействия ППБ;

vi) просить секретариат и ГМ оказывать помощь Сторонам в осуществлении национальных стратегий в отношении засухи и ППБ, принимая во внимание основы политики;

vii) просить секретариат сотрудничать с другими соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций и специализированными организациями в процессе оказания Сторонам помощи в осуществлении основ политики в отношении засухи и ППБ;

viii) предложить соответствующим органам Организации Объединенных Наций, специализированным учреждениям и программам, а также другим затрагиваемым сторонам сотрудничать с КБОООН в оказании странам – Сторонам Конвенции помощи в разработке и осуществлении национальной политики в отношении засухи и ППБ;

c) просить МНПВ изучить возможность включения вопроса о техническом руководстве по засухе, ППБ и гендерным вопросам в свою программу работы на 2018–2019 годы;

d) просить секретариат готовить, по необходимости, основы пропагандистской политики по другим появляющимся вопросам с целью борьбы с неблагоприятными последствиями ОДЗЗ и регулярного информирования затрагиваемых стран и других основных заинтересованных сторон.