



**КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН**

Вторая сессия

Дакар, 30 ноября - 11 декабря 1998 года

Пункт 6 с) iv) предварительной повестки дня

**ПРОГРАММА И БЮДЖЕТ**

**СРЕДНСРОЧНАЯ СТРАТЕГИЯ СЕКРЕТАРИАТА**

**СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕКРЕТАРИАТА В СВЯЗИ  
С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ КОНВЕНЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПРОГРАММЕ**

Записка секретариата

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. КОНТЕКСТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕКРЕТАРИАТА . . .	1 - 4	4
II. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕКРЕТАРИАТА В БЛИЖАЙШЕЕ ВРЕМЯ (1999-2000 ГОДЫ) . . . . .	5 - 17	5
А. Задача, стоящая перед секретариатом . . . . .	5 - 11	5
В. Первая основная цель: "Стать справочным центром на службе стран - участниц Конвенции" . . . . .	12 - 13	7
С. Вторая основная цель: "Утвердиться в качестве органа, содействующего повышению информированности участников и общественности о задачах в области борьбы с опустыниванием и последствиями засухи" . . . . .	14 - 15	8

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
D. Третья основная цель: "Выполнять функции движущей силы в деле создания синергического эффекта в рамках глобального, регионального и национального сотрудничества в целях осуществления Конвенции" . . . . .	16 - 17	9
III. ШЕСТЬ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ПРОГРАММЫ: ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕКРЕТАРИАТА	18 - 25	10
A. На пути от стратегии до программы действий: области деятельности по шести направлениям .	18 - 19	10
B. Первое направление: обеспечение секретариатом функционального обслуживания Конференции и ее вспомогательных органов . .	20	11
C. Второе направление: посреднические услуги секретариата в процессе консультаций, разработки программ и контроля за осуществлением мероприятий . . . . .	21	11
D. Третье направление: постоянная поддержка в целях стимулирования активного участия и большей причастности гражданского общества . . . . .	22	12
E. Четвертое направление: укрепление потенциала национальных координационных центров по управлению процессом осуществления Конвенции . . . . .	23	12
F. Пятое направление: введение в действие соответствующих механизмов в целях поиска требуемых научно-технических решений . . . . .	24	12
G. Шестое направление: выполнение функции катализатора в распространении знаний и обмене информацией . . . . .	25	13
IV. СХЕМА ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ СЕКРЕТАРИАТА КОНВЕНЦИИ . . . . .	26 - 53	13
A. Области деятельности, связанные с обеспечением секретариатом функционального обслуживания .	26 - 30	13
B. Области деятельности, связанные с выполнением секретариатом посреднических функций в процессе консультаций и разработки программ . . . . .	31 - 36	15

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
С. Области деятельности, связанные со стимулированием активного участия и привлечением к работе гражданского общества . . . . .	37 - 40	18
Д. Области деятельности, связанные с укреплением потенциала национальных координационных центров . . . . .	41 - 44	19
Е. Области деятельности, связанные с услугами научно-технического характера . . . . .	45 - 49	20
Ф. Области деятельности, связанные с распространением знаний и обменом информацией . . . . .	50 - 53	22
V. ЗАДАЧИ В ОБЛАСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ И РОЛЬ СЕКРЕТАРИАТА . . . . .	54 - 62	24
А. Опасности, связанные с осуществлением Конвенции . . . . .	55 - 56	24
В. Возможности, обеспечиваемые программными и институциональными механизмами, предусмотренными Конвенцией . . . . .	57 - 58	25
С. Заключительные соображения: необходимость подхода, ориентированного на длительную перспективу . . . . .	59 - 62	26

## I. КОНТЕКСТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕКРЕТАРИАТА

1. Борьба, которая ведется в масштабах всей планеты в целях ограничения и обращения вспять процесса опустынивания и принятия действенных мер против засухи в засушливых, полувлажных и сухих полувлажных районах, имеет существенные последствия в силу географических масштабов этого процесса, количества затронутых им стран и численности населения, которое вынуждено переносить обусловленные им лишения. В этой связи она должна находиться в центре стратегий, осуществляемых международным сообществом в целях ликвидации нищеты, создания условий для устойчивого развития и спасения биосферы от нависших над ней опасностей. Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием и последствиями засухи, которая на сегодня ратифицирована большинством стран - членом Организации Объединенных Наций, со всей очевидностью свидетельствует о всеобщем желании воплотить на практике, с помощью новых стратегий, институциональных положений и соответствующих механизмов совместной работы и сотрудничества, решимость участников, подписавших эту Конвенцию, принять этот вызов.

2. Эта Конвенция представляет собой еще один из многих международных правовых инструментов, цель которых - залечить раны, нанесенные планете. Но, по замыслу ее авторов, она представляет собой еще и своего рода новаторский инструмент в том плане, что она ставит перед собой целью перенести четко очерченную проблему, каковой является "нормальное использование" природных ресурсов в засушливых, полувлажных и сухих полувлажных районах в контекст устойчивого развития регионов, затронутых этим явлением. В ходе ее разработки со всей очевидностью выявилось, что борьбу против опустынивания и последствий засухи нельзя сводить к техническим и нормативным решениям: у нее могут быть шансы на успех только в том случае, если она будет составной частью многоплановой работы по повышению качества жизни пользователей природными ресурсами, находящимися под угрозой деградации. Именно этим обусловлено это стремление положить в основу мер по борьбе с опустыниванием и последствиями засухи совместные усилия, предпринимаемые по различным направлениям, и согласованные обязательства всех партнеров, участвующих в этой борьбе. Таким образом, в результате принятия этой Конвенции борьба против опустынивания и последствий засухи стала обязательным компонентом всех программ развития. И хотя она не располагает самостоятельными финансовыми средствами, тем не менее в рамках глобальной координации этих программ предусмотрен соответствующий механизм, позволяющий удовлетворять конкретные потребности, обусловленные мерами по ее осуществлению.

3. Практическая реализация такого подхода предполагает, что соответствующие участники и партнеры образуют действенную коалицию по осуществлению положений Конвенции в рамках всех программ развития, осуществляемых в регионах, затронутых опустыниванием. Она предполагает также, что страны - участницы Конвенции выступают в качестве гарантов этой Конвенции в целях обеспечения согласованности проводимой работы, определения их воздействия на процесс опустынивания и постоянной готовности реагировать на сигналы тревоги.

4. Временный секретариат выполнил отведенную ему роль по оказанию помощи в подготовке почвы для осуществления Конвенции и стимулирования ее ратификации. Сейчас, на начальном этапе реализации Конвенции, роль постоянного секретариата должна заключаться, как об этом можно судить из принятых текстов, в содействии, под руководством стран – участниц Конвенции, формированию этой коалиции участников и партнеров. Таким образом, он будет призван обслуживать прежде всего страны-участницы в порядке оказания им помощи в применении положений и реализации стратегий Конвенции, в частности, с соблюдением долгосрочных целей Повестки дня на XXI век, принятой Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, на которой как раз и возникла идея разработки этой Конвенции.

## II. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕКРЕТАРИАТА (1999–2000 ГОДЫ)

### A. Задача, стоящая перед секретариатом

5. Конвенция по борьбе с опустыниванием и последствиями засухи вступила в силу 26 декабря 1996 года. Это означает, что подписавшие ее страны впервые приняли концепцию международного права, которая выходит за пределы специальной тематики, которая обычно является предметом таких конвенций. Признав глобальный характер проблемы опустынивания и последствий засухи, а также связанных с этим социальных, экономических и политических последствий, страны, подписавшие Конвенцию, фактически провели в жизнь юридические положения, которые четко относятся к глобальным обязательствам, касающимся развития и комплексных действий в области природных ресурсов. Таким образом, тематика опустынивания уже не является какой-то отдельной конкретной проблемой окружающей среды. Напротив, она определяет своего рода концептуальные и институциональные рамки, позволяющие оказать странам помощь в проведении более структурированной и более согласованной работы в различных областях, которые влияют на решение проблемы, рассматриваемой в Конвенции, или от которых это решение зависит.

6. В этом смысле Конвенция придает существенную дополнительную ценность всем мерам, программам и резолюциям, цель которых, со времени проведения первой Конференции по проблемам опустынивания в Найроби в 1977 году, заключалась в поиске решений – зачастую неравнозначных и недостаточных – этой очень серьезной проблемы. Фактически, в Конвенции есть много положений, относящихся к комплексным подходам, методологиям, конкретным и глобальным мерам, которые дадут возможность вести более эффективную борьбу против опустынивания и последствий засухи. И вместе с тем Конвенции необходимо приобрести, образно говоря, свое истинное лицо, под которым мы понимаем то, каким образом она, являясь эффективным инструментом борьбы против опустынивания и последствий засухи, будет восприниматься соответствующими субъектами этого процесса. Она может достичь этой цели только постепенно, главным образом с помощью практических методов, характеризующихся хорошей способностью к адаптации, и при условии эффективной поддержки со стороны международного сообщества, в которую свою лепту должен внести и секретариат этой Конвенции.

7. В этой связи секретариат можно рассматривать в качестве центрального элемента механизма, предусмотренного Конвенцией. Для стран – участниц Конвенции ее осуществление представляет собой всего лишь одну из многочисленных проблем, которые они вынуждены решать, и в этой связи становится совершенно очевидным, что без постоянной поддержки органа, основная работа которого как раз и заключается в этом, им будет трудно принять во внимание все положения Конвенции и воспользоваться сравнительными преимуществами, которые они обеспечивают. Кроме того, им будет трудно обеспечить согласование этой работы со всеми другими программами, которые они осуществляют, и гарантировать стабильную мобилизацию участников, заинтересованных в решении проблемы опустынивания и ликвидации последствий засухи. В этом контексте секретариат должен выполнять соответствующую функцию поддержки. Сейчас, когда страны-участницы намерены собраться вместе, для того чтобы подвести итоги первых шагов на пути осуществления Конвенции, необходимо представить им предложения, в которых очерчивались бы роль, которую мог бы играть под их руководством секретариат, и стратегические направления его деятельности в среднесрочном плане.

8. В соответствии с мандатом, возложенным на секретариат, он не является оперативным органом; мандат налагает на него главным образом функцию обслуживания стран – участниц Конвенции. Вместе с тем такую функцию можно реально выполнить лишь с учетом тех эффективных средств, которыми будет располагать секретариат в целях удовлетворения спроса на такое обслуживание. В этой связи ему также необходимо уметь воспринимать потребности Договаривающихся сторон, которые позволила выявить сложившаяся в последнее время практика.

9. В этой связи для описания требуемой стратегии, вокруг которой можно было бы строить различные виды деятельности по среднесрочной программе действий, были определены следующие три основные цели. Речь в данном случае идет о выполнении функции "справочного центра", функции "содействия" и функции "синергизма". В соответствии с этими целями секретариат планирует:

а) стать **справочным** центром и центром научно-технического анализа на службе стран – участниц Конвенции;

б) утвердиться в качестве органа, **содействующего** повышению информированности участников и общественности о задачах в области борьбы против опустынивания и последствий засухи в контексте устойчивого развития;

с) выполнять функции движущей силы в деле создания **синергического эффекта** в рамках глобального, регионального и национального сотрудничества в целях осуществления Конвенции.

10. Эти основные цели представляют собой, в какой-то мере, критерии, которые позволят секретариату судить о выполнении его программы действий. Именно на этой основе можно будет оценить реальную значимость и воздействие услуг, которые он окажет странам - участницам Конвенции. Кроме того, это даст возможность судить о том, насколько соответствуют эти функции и эта роль той объективной задаче, которая может быть возложена на секретариат на новом этапе осуществления Конвенции. Это уточнение необходимо было сделать для того, чтобы придать всей деятельности секретариата определенную логику. И вместе с тем здесь необходимо отдавать себе отчет в том, что в данном случае речь идет лишь о начальном этапе: нет никакого сомнения - и именно в этом заключается дух Конвенции, - что прагматизм должен играть преобладающую роль и что все первоначальные идеи можно будет пересматривать по мере изменения их восприятия странами - участницами Конвенции.

11. Исходя из этого, секретариат предлагает:

а) действовать, по просьбе правительств и в соответствии со стратегическими направлениями Конвенции, в качестве катализатора инициатив стран-участниц, научного сообщества, межправительственных учреждений и неправительственных организаций, занимающихся вопросами восстановления агроэкологического равновесия в засушливых, полувлажных и сухих полувлажных зонах или зонах с нарушенной экосистемой;

б) оказывать помощь в принятии мер, необходимых для укрепления потенциала в области осуществления Конвенции на национальном, региональном или субрегиональном и глобальном уровнях;

в) оказывать поддержку в реализации совместных концепций, а также механизмов сотрудничества в целях обеспечения максимальной эффективности конкретных мер, направленных на борьбу с опустыниванием, последствиями засухи и деградацией засушливых, полувлажных и сухих полувлажных районов;

г) способствовать организации непрерывного процесса наблюдения и анализа работы по осуществлению Конвенции и постоянно повышать уровень эффективности и целенаправленности своей работы.

в. Первая основная цель: "Стать справочным центром на службе стран - участниц Конвенции"

12. Секретариат намерен оказывать поддержку инициативам, которые могут быть выдвинуты Договаривающимися сторонами Конвенции на индивидуальной или коллективной основе в целях эффективной реализации подходов, рекомендованных Конвенцией. В этой связи он должен способствовать формированию своего рода "собственного лица" Конвенции, которое означало бы на практике эмпирическую делимитацию поля действий секретариата, а также его собственный вклад в работу институционального и юридического комплекса, в который вписываются проблемы, связанные с борьбой против опустынивания

и последствий засухи. Секретариат должен также помогать Договаривающимся сторонам приобретать необходимые научно-технические знания, которые позволят им должным образом оценивать опасности опустынивания, определять подходящие технические концепции и, наконец, количественно определять воздействие предпринятых мер.

13. Эта задача чрезвычайно сложна, и поэтому секретариат, как ему представляется, может ее выполнить поэтапно в соответствии с четко определенной целью, рассчитанной на среднесрочный период. Эта цель заключается в превращении секретариата в своего рода **справочный** центр, который занимался бы научно-техническим анализом и стоял на службе стран - участниц Конвенции. Такую функцию можно было бы постепенно развивать с помощью системы юридических консультаций по линии секретариата и в рамках мероприятий, осуществляемых под эгидой Комитета по науке и технике, учрежденного на основании Конвенции. В практическом плане эти услуги оказывались бы странам - участницам Конвенции по линии возобновляемых программ исследований и оценки и в рамках компетенции специализированных учреждений, определенных секретариатом, с созданием на его базе коммуникационной электронной системы, обеспечивающей прямой и целенаправленный доступ к требуемым источникам информации. Со временем этот механизм мог бы превратиться в своего рода специализированную сеть, которая играла бы роль образцово-показательного центра по проблематике, относящейся в самом широком смысле к опустыниванию и последствиям засухи.

- С. Вторая основная цель: "Утвердиться в качестве органа, содействующего повышению информированности участников и общественности о задачах в области борьбы с опустыниванием и последствиями засухи"

14. Секретариат намерен также способствовать повышению информированности участников и мирового общественного мнения о проблемах, связанных с борьбой против опустынивания и последствий засухи. В условиях доминирования в тематике, освещаемой средствами массовой информации, проблем глобализации либеральной экономики и относящихся к ней вопросов, характерных для общества потребления, проблемы, связанные с опасностью деградации в долгосрочном плане окружающей среды, в значительной мере выпадают из поля зрения общественности, плохо освещаются средствами массовой информации, которых пугает паническая, по их мнению, тревога этой общественности, и, наконец, они находят очень слабое отражение в программах и в приоритетных задачах директивных органов. Одним из самых существенных признаков умаления значимости этой "срочной экологической проблемы" является нехватка финансовых ресурсов, выделяемых на борьбу против опустынивания и последствий засухи.

15. Секретариату надлежит, в силу его роли гаранта эффективного осуществления Конвенции, довести до сведения всех заинтересованных сторон эти предложения и последствия их реализации, содействовать распространению информации о принятых мерах и их воздействии и уточнять на постоянной основе оценку экологического риска, связанного с опустыниванием и последствиями засухи. Таким образом, секретариат должен



доводить свое мнение как до лиц, принимающих решения на уровне государственных органов, так и до гражданского общества и общественного мнения в целом. Он должен способствовать включению тематики Конвенции в такие области деятельности, как политика, правоповедение, образование, научные исследования и, наконец, этика. Тем самым он должен стать органом, способствующим решению стратегических задач, поставленных Конвенцией, он должен стать своего рода "инструментом повышения информированности общественности". В этой связи в ближайшем будущем было бы желательно определить пути и средства, которые позволили бы ему организовать такой процесс.

D. Третья основная цель: "Выполнять функции движущей силы в деле создания синергического эффекта в рамках глобального, регионального и национального сотрудничества в целях осуществления Конвенции"

16. В заключение секретариат намерен создать соответствующую сеть сотрудничества, которая позволила бы сформировать своего рода глобальную коалицию, цель которой – борьба с опустыниванием и ослабление последствий засухи. Это сложная задача, что обусловлено необходимостью распространения данной тематики на проблемы устойчивого развития и, к тому же, значительным числом учреждений и органов, занимающихся этим вопросом. В то же время необходимо сделать так, чтобы эту задачу можно было решить посредством увязки роли и функций секретариата с существующей институциональной структурой, не создавая при этом новых бюрократических механизмов.

17. Реструктуризация международного сотрудничества вокруг общей цели, которая заключается в содействии устойчивому развитию, предполагает перераспределение задач в соответствии с критериями эффективности и оптимизации распределения ресурсов. Несмотря на благие намерения и различные механизмы, созданные в целях решения этих задач, ощутимых результатов практически получить не удалось. Конвенция же, в силу своего правового характера, располагает некоторыми институциональными средствами, которые как раз и дают ей определенное сравнительное преимущество, в частности на глобальном и региональном уровнях. Руководствуясь положениями Конвенции, которые носят оперативный характер, ее органы правомочны участвовать в консультациях и играть активную роль в обсуждениях, ведущих к заключению партнерских соглашений. Таким образом, секретариат может в принципе выполнять функции движущей силы в деле создания **синергического эффекта** в рамках глобального, регионального, субрегионального и национального сотрудничества в связи с осуществлением Конвенции. Программы действий, рассчитанные на ближайшее время, должны в этой связи определять подходы, носящие на начальном этапе "экспериментальный" характер, который позволит апробировать механизмы и процедуры, способствующие эффективному формированию такого синергизма.

### III. ШЕСТЬ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ПРОГРАММЫ: ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕКРЕТАРИАТА

#### A. На пути от стратегии к программе действий: области деятельности по шести направлениям

18. Стратегические направления, которые определены с учетом трех основных целей, каковыми являются "справочная" функция, функция "содействия" и функция "синергизма", придают программе действий секретариата внутреннюю логическую связь. Для того чтобы следовать этой логике, предлагается увязать различные области деятельности, являющиеся составными элементами этой программы, вокруг соответствующих направлений деятельности, которые можно также рассматривать в качестве "категорий деятельности". Эти "направления" закладывают, таким образом, конкретную базу под три центральные концепции, на которых зиждется предложенная стратегия действий секретариата. Этим направлениям шесть:

a) первое направление - "обеспечение секретариатом функционального обслуживания Конференции и ее вспомогательных органов";

b) второе направление - "посреднические услуги секретариата в процессе консультаций и разработки программ";

c) третье направление - "постоянная поддержка в целях стимулирования активного участия и большей причастности гражданского общества";

d) четвертое направление - "укрепление потенциала национальных координационных центров по управлению процессом осуществления Конвенции";

e) пятое направление - "введение в действие соответствующих механизмов в целях поиска требуемых научно-технических решений";

f) шестое направление - "выполнение функции катализатора в распространении знаний и обмене информацией".

19. Ниже кратко описывается концепция, которая должна быть положена в основу разработки мероприятий, относящихся к каждому из этих направлений. В следующем разделе детально рассматриваются конкретные меры, характерные для каждой из "областей деятельности", которые и должны составлять программу действий секретариата на ближайшие два года. Вполне возможно, что не все эти предложенные меры можно будет реализовать на практике в силу бюджетных, институциональных или политических препятствий, которые, вне всякого сомнения, встретятся на пути. Вместе с тем здесь в качестве отправной точки служит идея о том, что соответствующую программу, рассчитанную на ближайшее время, можно было бы использовать в качестве, образно

говоря, пробного камня для проверки соответствия и эффективности направлений и предложенных мер. Окончательно доработать и уточнить стратегии и программы на более длительный срок можно будет только после проведения соответствующего анализа, на четвертой сессии Конференции Сторон.

В. Первое направление: обеспечение секретариатом функционального обслуживания Конференции и ее вспомогательных органов

20. В соответствии, в частности, со статьями 8, 9 и 23 Конвенции, меры, принятые в этом плане, будут иметь по существу целью обеспечить Конференцию Сторон и подотчетные ей органы соответствующими услугами, которые с функциональной точки зрения относятся к компетенции секретариата. Такие услуги включают институциональную, правовую и логистическую поддержку, необходимую для нормального функционирования Конференции Сторон и его вспомогательных органов, в частности Комитета по науке и технике. Они также предполагают выполнение функций внешних сношений, а также административных и бюджетных функций. И наконец, они касаются политических аспектов координации. В этой связи и с учетом весьма общих положений Конвенции, касающихся устойчивого развития, секретариат, судя по всему, должен играть своего рода стержневую роль в деле взаимодействия с другими конвенциями в области окружающей среды и устойчивого развития. Кроме того, он должен служить для стран - участниц Конвенции справочным центром, способствующим разработке мер, которые необходимо будет осуществить в рамках Глобального механизма.

С. Второе направление: посреднические услуги секретариата в процессе консультаций, разработки программ и контроля за осуществлением Конвенции

21. В соответствии, в частности, со статьями 2, 3, 13, 14 и 22 Конвенции, а также со статьями 6, 11, 13 и 18 регионального приложения для Африки, статьями 5, 6 и 8 приложения для Азии и статьей 7 и приложением для Латинской Америки, меры, принимаемые в этом плане, будут направлены на оказание помощи странам - участницам Конвенции в разработке их собственных программ действий. Секретариат будет оказывать посреднические услуги в процессе консультаций, с тем чтобы обеспечить поддержку этих программ по линии международного сотрудничества и партнерских соглашений. В этой связи секретариат будет играть также роль координационного центра для подведения итогов выполненной работы и оценки ее воздействия на осуществление Конвенции.

D. Третье направление: постоянная поддержка в целях стимулирования активного участия и большей причастности гражданского общества

22. В соответствии, в частности, со статьями 3, 9, 10, 13 и 23 Конвенции, а также статьями 6, 8 и 9 регионального приложения для Африки и статьей 9 приложения для Азии, меры, принимаемые в этой связи, позволят оказать различного рода поддержку в осуществлении программных мероприятий, утвержденных странами – участницами Конвенции, в целях более широкого применения концепции сотрудничества и постоянного привлечения все более широких слоев гражданского общества к процессу устойчивого развития. Такая поддержка представляет собой фундаментальное обязательство, вытекающее из Конвенции, в которой признается настоятельная необходимость формирования соответствующих "благоприятных" условий, в частности, на базе этих концепций. В целях поддержки – как в национальном, так и в региональном или местном плане – работы по реализации мер в этом направлении секретариат может осуществлять свою деятельность в самой разнообразной форме – как непосредственной, так и опосредованной.

E. Четвертое направление: укрепление потенциала национальных координационных центров по управлению процессом осуществления Конвенции

23. В соответствии, в частности, со статьями 10, 11, 16, 17, 19 и 26 Конвенции, а также с различными статьями региональных приложений, меры, принимаемые в этой связи, будут направлены на укрепление потенциала национальных координационных центров и других соответствующих участников по организации процесса осуществления Конвенции. Эти меры, проводимые параллельно с осуществлением других инициатив секретариата, будут направлены на содействие развитию конкретных знаний координационных центров и других национальных участников. Они также позволят оказать им помощь в выполнении возложенных на них задач как посредством распространения информации, так и путем оказания соответствующей поддержки при подготовке и уточнении национальных программ действий и докладов, подлежащих представлению Конференции Сторон.

F. Пятое направление: введение в действие соответствующих механизмов в целях поиска требуемых научно-технических решений

24. В соответствии, в частности, со статьями 16, 17, 18, 24 и 25 Конвенции, меры, принимаемые в этой связи, будут направлены на облегчение работы по введению в действие соответствующих механизмов поиска научно-технических решений, которые нужны пользователям. Эти меры предполагают введение в строй сети интерактивной

коммуникации, обеспечивающей связь между пользователями и научно-техническими органами, компетентными в вопросах борьбы против опустынивания и последствий засухи. Ведущая роль в этом вопросе будет принадлежать Комитету по науке и технике.

G. Шестое направление: выполнение функции катализатора в распространении знаний и обмене информацией

25. В соответствии, в частности, со статьями 16, 19 и 22 Конвенции, меры, принимаемые в этой связи, будут направлены на облегчение распространения знаний и обмена информацией. Основная цель этой работы будет заключаться главным образом в стимулировании формирования коллективной осознанности глобальной опасности, обусловленной опустыниванием и последствиями засухи. В основу этих мер будут положены различные коммуникационные программы, которые будут, в частности, вписываться в рамки концепций, уже осуществленных секретариатом. Они будут адресованы руководящим сотрудникам государственных учреждений и научным кругам, а также гражданскому обществу и широкой общественности в целом.

IV. СХЕМА ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ СЕКРЕТАРИАТА КОНВЕНЦИИ

A. Области деятельности, связанные с обеспечением секретариатом функционального обслуживания

1. Институциональная, правовая и логистическая поддержка Конференции и Комитета по науке и технике

26. Основной задачей секретариата является институциональная и логистическая поддержка организации работы Конференции Сторон. Вместе с тем эту задачу необходимо определить более точно, с тем чтобы охватить все виды деятельности, которые могут оказаться необходимыми в целях обеспечения непрерывной работы в период между сессиями. Эти меры предполагают, в частности, подготовку докладов до и после сессии, а также введение в действие постоянной системы контроля и оценки работы по осуществлению Конвенции. Кроме того, секретариат должен будет оказывать юридические услуги по всем вопросам, которые могут быть подняты в связи с применением Конвенции. В соответствии с резолюциями первой сессии Конференции Сторон, секретариат обязан, кроме того, оказывать помощь Комитету по науке и технике в его работе.

2. Внешние связи

27. Применение Конвенции, а также реализация решений Конференции Сторон в значительной мере зиждется на процессах интеграции мер по борьбе с опустыниванием и последствиями засухи в качестве конкретного "компонента" практически во все программы развития в засушливых, полузасушливых и сухих полувлажных зонах. Этот подход реалистичен только в том случае, если он будет надежно подкреплён эффективными и устойчивыми процессами координации. Судя по всему, секретариат является тем органом,

который может способствовать, от имени стран – участниц Конвенции, осуществлению инициатив, требуемых для организации этих процессов. В силу большого числа органов и учреждений, которые занимаются этими вопросами, предлагается начать работу с формирования своего рода "прочной базы", которая позволила бы секретариату разработать новые формы сотрудничества. В ходе их разработки необходимо будет принять во внимание преимущества уже действующих систем и сосредоточить их на аспектах "вспомогательности", т.е. на удовлетворении тех потребностей, которые еще не охвачены соответствующими мерами или охвачены в недостаточной степени. Цель, которая ставится в среднесрочном плане, могла бы заключаться в постепенном создании системы межучрежденческой координации по проблемам, связанным с опустыниванием и применением Конвенции. В этом плане секретариат выполнял бы функции своего рода катализатора. Упомянутая выше "прочная база" могла бы быть сформирована из конвенций, разработанных в ходе встречи на высшем уровне "Планета Земля", т.е. Конференции по окружающей среде и развитию (Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК), Конвенция о биологическом разнообразии (КБР)) и из конвенций в области защиты окружающей среды. Помимо различных органов и учреждений системы Организации Объединенных Наций, к работе механизма координации следовало бы также привлечь международные неправительственные организации (например, Всемирный союз охраны природы (ВСОП), Международная сеть НПО по проблемам опустынивания (РИОД)), организации развитых стран (двусторонние организации, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейский союз (ЕС)), региональные организации (региональные банки, Организация африканского единства (ОАЕ), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Организация американских государств (ОАГ)), субрегиональные организации (например, Постоянный и межгосударственный комитет по борьбе с засухой в Сахеле (ПМКБЗС), Сообщество по вопросам развития юга Африки (САДК), Межправительственный орган по вопросам развития (МОВР)), национальные организации.

28. Помимо этих стратегических функций, секретариат мог бы поддерживать обычные контакты с секретариатами соответствующих основных организаций, а также с основными неправительственными организациями. Функции внешних связей могли бы, кроме того, включать услуги в области информации, коммуникации и консультаций, которые излагаются в других разделах предлагаемой программы действий. Эти функции могли бы также включать сношения со страной пребывания секретариата.

### 3. Оценка результатов осуществления Конвенции

29. Оценка результатов осуществления Конвенции также является одной из основных функций секретариата. Выступая в качестве гаранта применения Конвенции от имени ее государств-участников, ему, фактически, следует собирать все данные о прогрессе в области ее осуществления и разрабатывать соответствующие ориентиры и показатели, позволяющие оценить воздействие работы по осуществлению Конвенции на процессы опустынивания и последствия засухи. Таким образом, секретариат должен иметь

возможность делать периодические обобщения данных на основе докладов, получаемых от стран – участниц Конвенции, и проводить глобальные, региональные и национальные оценки на основе научных данных, полученных от Комитета по науке и технике. В этой связи он должен подавать необходимые сигналы тревоги в случае ухудшения ситуаций. Эти функции контроля и оценки предполагают необходимость укрепления секретариата специалистами и, в частности, целенаправленную поддержку со стороны научно-технического комитета.

#### 4. Административные и бюджетные функции

30. Хотя секретариат и не намерен превращаться в какую-то бюрократическую структуру, тем не менее придется рассчитывать на определенный минимум административных услуг. Речь в данном случае идет о работе по организации сессий Конференции Сторон и его вспомогательных органов, поддержании необходимых связей в межсессионный период и оказании помощи в проведении разнообразных консультаций со странами-участницами, учреждениями Организации Объединенных Наций, межправительственными организациями и неправительственными организациями. Речь также идет о поддержании в рабочем состоянии многосторонней коммуникационной сети, в частности в рамках Комитета по науке и технике, подготовке информационного материала и оказании некоторых видов прямой поддержки странам – участницам Конвенции, например по укреплению институционального потенциала в области руководства работой по осуществлению Конвенции. И наконец, речь идет о наличии необходимых средств, которые позволяли бы следить за применением Конвенции и оценивать воздействие принятых мер. Все эти потребности в настоящее время определены, как представляется, достаточно точно, и поэтому сейчас настало время выразить их в форме соответствующей бюджетной сметы, которая должна быть однозначно утверждена странами-участницами в части приоритетов и ассигнований. В этой связи секретариат мог бы предложить своего рода "ретроспективную" шкалу оценки бюджета, которая позволила бы странам-участницам судить о полученных результатах по истечении каждого двухгодичного периода.

#### В. Области деятельности, связанные с выполнением секретариатом посреднических функций в процессе консультаций и разработки программ

1. Инициативы в области консультаций между учреждениями Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами окружающей среды и устойчивого развития, в целях разработки общих глобальных стратегий

31. Секретариат намерен содействовать проведению консультаций между учреждениями Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами окружающей среды и устойчивого развития, в целях разработки общих стратегий и обеспечения взаимодополняемости их соответствующих программ. В этой связи секретариат мог бы пропагандировать институциональные, юридические и политические выгоды, которые

обеспечивает Конвенция в том, что касается комплексных процессов сотрудничества и территориальной платформы для реализации программ местного развития. Такая форма работы затронула бы в первую очередь Конвенции об изменении климата и о биологическом разнообразии, а также конвенции по охране окружающей среды, в частности Рамсарскую конвенцию о водно-болотных угодьях.

2. Согласование стратегий осуществления Конвенции и областей применения Глобального механизма

32. В соответствии с духом Конвенции в основе Глобального механизма лежит процесс интеграции программ борьбы с опустыниванием и последствиями засухи в различные программы, финансируемые по линии устойчивого развития. Его эффективность в значительной мере зависит от механизмов координации и взаимодействия, которые должны быть созданы в целях информирования других программ о программах, конкретно связанных с Конвенцией, и в целях их увязки в соответствии с признанными критериями взаимодополняемости. Секретариат, в силу своей ответственности по отношению к странам – участницам Конвенции в части координации работы, должен, как представляется, играть в этой области – и это вполне естественно – роль справочного центра в вопросах разработки программ и технического сотрудничества. Таким образом, ему необходимо будет предложить соответствующие процедуры согласования и поддерживать требуемые контакты с учреждениями, сотрудничающими с Глобальным механизмом, в частности с Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР), Всемирным банком Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО), Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирной метеорологической организацией (ВМО), Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), региональными банками и Европейским союзом. Эти функции будут означать, что секретариат должен играть соответствующую роль в разработке программ совместных совещаний, организуемых в рамках Глобального механизма. Одна из преследуемых целей здесь заключалась бы в предотвращении дублирования в работе между различными органами, занимающимися вопросами осуществления Конвенции.

3. Конкретный вклад в облегчение работы по согласованию национальных программ и подходов, рекомендуемых Конвенцией

33. Секретариату необходимо будет следить, в сотрудничестве с другими учреждениями, за приведением в соответствие программ, осуществляемых на различных уровнях, и подходов и методологии, рекомендованных Конвенцией. Эту функцию он мог бы выполнять в виде своего рода институциональной поддержки, которая выражалась бы прежде всего в форме разовой помощи или семинаров, рабочих совещаний и форумов по проблематике национальных программ действий. Секретариат мог бы также оказывать



конкретную помощь в стимулировании работы по решению вопросов, которые возникают на законодательном и нормативном уровне, или выступая в качестве пропагандиста или спонсора экспериментальных проектов в области местного развития на основе сотрудничества.

4. Содействие проведению консультативных совещаний в целях заключения соглашений о партнерских отношениях на национальном уровне в рамках Глобального механизма

34. Секретариат должен будет играть активную роль в организации и разработке графика консультативных совещаний по проблематике заключенных партнерских соглашений на национальном уровне в рамках функционирования Глобального механизма. Эта функция обусловлена ролью "посредника", которую необходимо будет играть секретариату в деле оказания помощи в подготовке национальных программ действий и, кроме того, в связи с его ролью в согласовании мер по линии Глобального механизма.

5. Конкретный вклад по оказанию помощи в подготовке региональных и субрегиональных программ

35. Секретариат намерен оказывать помощь в подготовке тематических программ регионального или субрегионального характера в Африке, Азии, Латинской Америке и в Карибском бассейне, а также в регионе Южного Средиземноморья. Эта поддержка может проявляться в форме планирования совещаний, мобилизации опыта и знаний, которые могут быть с успехом использованы в ходе разработки стратегий и приоритетов, в форме помощи в разработке конкретных проектов, в форме определения возможных партнеров в области финансирования и технического сотрудничества и, наконец, в форме помощи по вопросам контроля и оценки этих программ.

6. Поддержка межрегиональных инициатив

36. Секретариат будет оказывать поддержку межрегиональным инициативам, как это уже он начал делать, организовав консультативное совещание Форума африканских и азиатских стран по вопросам технического сотрудничества и Форума африканских и латиноамериканских стран и стран Карибского бассейна по вопросам технического сотрудничества, а также консультативные совещания в рамках Межрегиональной программы по борьбе с опустыниванием в Центральной Азии, на Кавказе и в Восточной Европе. Помимо участия в этой работе, секретариат мог бы оказывать конкретную помощь, доводя эти инициативы до сведения участников встреч, которые проводятся в рамках Глобального механизма, и, в целом, информируя общественное мнение об их сути и преследуемых ими целях.

С. Области деятельности, связанные со стимулированием активного участия и привлечением к работе гражданского общества

1. Укрепление сотрудничества с неправительственными организациями

37. Укрепление сотрудничества с неправительственными организациями представляет собой одно из основных направлений действий секретариата по привлечению гражданского общества к работе по осуществлению Конвенции. Вместе с тем для того, чтобы это сотрудничество принесло конкретные результаты, необходимо принять во внимание несколько факторов. Во-первых, секретариат должен учесть системы консультации и сотрудничества, которые уже действуют по линии других учреждений, как это, например, имеет место в рамках ПРООН, Всемирного банка, МФСР и ФАО. Поскольку в задачи секретариата не входит оперативная работа, он не может планировать создание на самостоятельной основе какой-либо новой сети. Наиболее реалистичный подход к мобилизации неправительственных организаций заключается, вероятнее всего, в передаче данных, касающихся применения Конвенции, с использованием существующих сетей в составе отдельных учреждений, как, например, РИОД и сетей, созданных такими организациями, как ФАО и ПРООН, с которыми необходимо будет заключить соответствующее соглашение о сотрудничестве.

38. Кроме того, секретариат разработает новые формы работы с неправительственными организациями, которые должны быть адаптированы к их специфике. В этой связи роль в области информации и повышения информированности общественности лучше всего подойдет международным неправительственным организациям типа ВФП или МСОП. Другие немедиаправительственные организации типа Федерации американских благотворительных обществ, действующих за границей, или ОКСФМ, занимались бы в большей степени распространением тематики Конвенции через те программы, которые осуществляются на местах. Что касается национальных неправительственных организаций, которые будут принимать участие в осуществлении работы на местах и в мероприятиях по повышению информированности местной общественности, то для них было бы необходимо разработать несколько иную политику. Созданная секретариатом система контроля включала бы конкретное наблюдение за осуществлением мер, принятых неправительственными организациями в рамках Конвенции. Периодическая оценка позволила бы отобрать те неправительственные организации, которые окажутся наиболее эффективными, и пересмотреть формы сотрудничества в сторону повышения отдачи.

2. Содействие использованию базовых методологий, опыта и инициатив, направленных на практическую организацию процесса сотрудничества и применения концепции "местного развития"

39. В силу большого значения, придаваемого Конвенцией концепциям участия и местного развития, секретариату придется взять на себя определенную роль в идентификации и разработке соответствующих методологий. Таким образом, он мог бы участвовать в работе по контролю за осуществлением особенно перспективных экспериментальных проектов,

вносить свой вклад в проведение семинаров по вопросам методологии и т.п. Секретариату необходимо будет перенять накопленный в других организациях методологический опыт, с тем чтобы дать возможность воспользоваться им национальным координационным центрам и другим органам, принимающим участие в реализации программ местного развития, которые сосредоточены главным образом на системах совместного управления природными ресурсами.

3. Поддержка инициатив, имеющих целью перенести проблему опустынивания и последствия засухи в контекст отношений между городами и окружающей их сельской средой

40. Воздействие опустынивания и засухи на жизнь городов, а также роль, которую может играть в области развития новая динамика отношений между городами и окружающей их сельской местностью, в настоящее время определены достаточно хорошо. Секретариат мог бы оказывать поддержку инициативам, способным повлиять на эту динамику отношений. Так, например, он мог бы содействовать проведению встреч между муниципалитетами Севера и Юга в целях определения областей деятельности по сглаживанию последствий опустынивания и засухи на города и периферийные зоны. Эта инициатива уже получила поддержку со стороны города Рима и МФСР по случаю созыва первого форума мэров по проблемам опустынивания в ходе первого совещания Сторон.

D. Области деятельности, связанные с укреплением потенциала национальных координационных центров

1. Меры по подготовке национальных кадров и расширению их компетенции в конкретных областях

41. Укрепление потенциала национальных кадров в вопросах применения Конвенции представляет собой важнейшую задачу по ее осуществлению и эффективному воздействию на процесс опустынивания. Вместе с тем в данном случае речь идет о трудной задаче, поскольку она должна решаться с учетом необходимости постоянной работы в перспективе на отдаленное будущее, т.е. в перспективе, которая не вписывается в обычные рамки проектов финансирования или технической помощи. Эта задача трудна еще и потому, что ее можно решить лишь в условиях объединения усилий и эффективного применения накопленного опыта. Секретариат может спланировать реалистичную политику в этой важнейшей области, лишь объединив свои усилия с теми организациями системы Организации Объединенных Наций - ПРООН, ЮНЕСКО, ЮНИТАР, ФАО, ВМО, Всемирный банк, ЮНЕП, Глобальный экологический фонд и другие региональные банки и организации - и другими учреждениями в области укрепления индивидуального и институционального потенциала по вопросам окружающей среды и устойчивого развития, которые уже проводят такую работу.

42. Используя различные формы связи с этими программами, а также с помощью конкретных программ, Конференция Сторон могла бы уполномочить секретариат принимать участие в следующих мероприятиях:

а) определение на национальном уровне институциональных решений, содействующих укреплению ведущей роли и управленческого потенциала координационных центров, с учетом того, что поиск таких решений должен касаться не только государственных учреждений, но и руководства учебных заведений, частного сектора, неправительственных организаций и местных коллективов;

б) разработка стратегий и программ в области подготовки кадров, которые были бы адаптированы к условиям каждой конкретной страны и имели главным образом целью: укрепление организационного потенциала, развитие навыков разработки проектов, управление работой сетей, способность участия в международных переговорах, соответствующие правовые знания, понимание долгосрочной политики, способность руководить работой групп и повышать эффективность их подготовки;

в) мобилизация финансовых ресурсов на цели поддержки реализации этих стратегий в области подготовки кадров;

г) создание информационной системы, удовлетворяющей потребностям национальных кадров.

43. Такие меры в области подготовки кадров должны в обязательном порядке дополняться другими учебными мерами, позволяющими создать благоприятные условия. Речь в данном случае может идти о включении проблематики опустынивания в учебные программы и программы связи с общественностью данной страны.

2. Поддержка, оказываемая национальным координационным центрам в подготовке национальных докладов и документов

44. Секретариат мог бы, в пределах имеющихся средств и путем мобилизации ресурсов участвующих учреждений, передавать свой опыт в целях оказания помощи национальным координационным центрам и соответствующим специалистам готовить национальные программы действий и иные документы на согласованной основе с другими конвенциями в области устойчивого развития.

Е. Области деятельности, связанные с услугами  
научно-технического характера

1. Оказание поддержки Комитету по науке и технике

45. В соответствии с резолюциями Конференции Сторон, секретариат должен оказывать следующие услуги Комитету по науке и технике (КНТ): обеспечивать организацию периодических совещаний КНТ, а также специальных совещаний; принимать необходимые

меры по проведению исследований, запрошенных КНТ; контролировать работу КНТ в период между сессиями; составлять и обновлять списки независимых экспертов, специализирующихся в областях, касающихся Конвенции; оказывать КНТ помощь в создании сети связей с международными научными кругами. В среднесрочном плане КНТ должен стать признанным консультативным органом по научно-техническим вопросам, справочным центром в области исследований по тематике Конвенции и, наконец, центром сбора данных и отбора научно-технической информации.

## 2. Создание сети, состоящей из соответствующих научных учреждений

46. Секретариат, при поддержке КНТ, должен продолжать работу, которую он уже начал по созданию сети, состоящей из научных учреждений и технических центров, занимающихся вопросами опустынивания и последствиями засухи. Вместе с тем трудно представить себе, что такую сеть можно создать на самостоятельной основе. Эта задача секретариату просто не под силу. Вариант, предлагаемый здесь, состоит в подключении секретариата к существующим научным сетям и созданию связей, в частности информационных, которые позволили бы направлять запросы в соответствующие учреждения в зависимости от научно-технической тематики, связанной с опустыниванием и последствиями засухи в засушливых, полузасушливых и сухих полувлажных районах. Работу по созданию такой сети в рамках уже действующих сетей можно было бы начать с заключения соответствующей договоренности с Программой ООН по окружающей среде, которая уже провела начальную работу по идентификации компетентных органов в области окружающей среды. Со своей стороны, научно-консультативная группа секретариата составила бы перечень тем, которые в наибольшей степени отвечают имеющимся потребностям, и разработала график исследований, который был бы доступен для большинства пользователей.

## 3. Создание и работа научно-консультативной группы при секретариате

47. Секретариат предлагает создать при штаб-квартире Конвенции научно-консультативную группу по различным дисциплинам, роль которой заключалась бы главным образом в оказании помощи секретариату в выполнении его функций по обслуживанию Комитета по науке и технике.

## 4. Содействие развитию знаний в конкретных областях исследований и поддержка исследовательских тематических программ, осуществляемых на региональном или субрегиональном уровне

48. Комитет по науке и технике при поддержке секретариата будет оказывать помощь в расширении знаний в областях, относящихся к проблемам опустынивания и последствиям засухи. По примеру первых работ, которые были проведены по просьбе Конференции Сторон в плане систематизации традиционных знаний в области опустынивания или уточнения показателей воздействия опустынивания и последствий засухи, КНТ будет также заниматься вопросами, которые разрабатываются и решаются в рамках мероприятий, осуществляемых странами - участницами Конвенции на региональном уровне.

49. Конкретные исследования, проведенные в рамках совместной исследовательской программы с участием других заинтересованных учреждений, могли бы касаться следующих вопросов: "опустынивание, миграция, рост городов", "глобальное воздействие процесса опустынивания на региональные общества", "горные экосистемы и средства борьбы с опустыниванием", "возможная роль частного сектора в восстановлении деградированных засушливых земель", "геостратегические аспекты и аспекты, связанные с безопасностью, опустынивания и последствий засухи", "географические информационные системы и укрепление потенциала в области оповещения", "воздействие явления Эль-Ниньо на деградацию засушливых, полузасушливых и сухих полувлажных районов", "положительный опыт, накопленный в вопросах сотрудничества в целях развития применительно к восстановлению окружающей среды", "воздействие опустынивания и последствий засухи на здоровье людей", "альтернативные методы ведения сельского хозяйства в целях борьбы с деградацией почв" и т.д. Можно было бы также оказывать соответствующую поддержку тематическим исследовательским программам, осуществляемым на региональном и субрегиональном уровнях.

Г. Области деятельности, связанной с распространением знаний  
и обменом информацией

1. Повышение информированности участников и общественности в целом

50. В целях создания условий, благоприятных для осуществления Конвенции, необходимо повысить информированность участников и общественности в целом. Общественность, в самом широком смысле этого слова, должна знать об опасностях, которые таят в себе опустынивание и последствия засухи, а также деградация земель. Его также необходимо убедить в том, что оно также должно играть свою роль в этом деле, оказывая поддержку соответствующим идейным движениям и выступая с инициативами по оказанию такой поддержки. Это повышение информированности предполагает проведение соответствующей информационной политики, ориентированной на общественное мнение, которая была бы согласованной и многоплановой. В основу такой политики можно было бы положить подготовку информационных материалов, предназначенных для широкой общественности; распространение учебных материалов, предназначенных для преподавательского состава; проведение кампаний в печати и освещение этой тематики в средствах массовой информации; рекламу соответствующих событий в средствах массовой информации и т.п. Секретариат мог бы предусмотреть возможность создания пресс-центра, роль которого заключалась бы в координации и стимулировании работы по согласованной реализации этой стратегии. В целях апробирования предложенных подходов можно было бы также разработать соответствующий экспериментальный проект в ряде некоторых африканских стран.

2. Подготовка информационных материалов

51. Секретариат продолжит уже начатую работу по подготовке информационных материалов. Они, в частности, могли бы включать: кварталный информационный

бюллетень, пресс-релизы, публикации, касающиеся анализов и исследований, проведенных секретариатом, программы для передачи по радио и телевидению, различные информационные средства, предназначенные для широкой общественности ("подборки" популяризационных материалов по опустыниванию и Конвенции, плакаты и т.п.), документы, предназначенные для преподавательского состава, и прочие материалы. Вместе с тем подготовить такие материалы без внешней помощи вряд ли представляется возможным. Такую помощь можно было бы попытаться найти по линии национальных органов или с привлечением финансовых средств частного сектора.

### 3. Создание "справочного центра"

52. Секретариат предусматривает создать своего рода справочный центр, который был бы легко доступен для пользователей. Этот центр мог бы располагать внутренней библиотекой справочных документов, с которыми можно было бы ознакомиться по Интернету. Предусматривается, что он будет также располагать информационной системой доступа к основным банкам данных по тематике, охватываемой Конвенцией. Центр мог бы наводить пользователей на источники нужной им информации. Следует отметить, что на адрес секретариата поступает соответствующая информация и что в этой связи он будет располагать в скором времени подборкой справочных материалов, представляющих общий интерес.

### 4. Введение в действие глобальной информационной и коммуникационной системы

53. Секретариат приступил к работе по созданию информационной и коммуникационной системы на базе технологий, на которых строится Интернет. В частности, соответствующие электронные сети были созданы для Латинской Америки и Карибского бассейна. Эту систему можно было бы расширить с помощью конкретных программ по оказанию помощи национальным координационным центрам в приобретении соответствующих материалов и навыков по их использованию. Информационные материалы, предлагаемые странам - участницам Конвенции, могли бы включать: банки конкретных данных о деятельности секретариата, Конференции Сторон и Комитета по науке и технике; информационные системы с данными о региональной деятельности по реализации Конвенции, работающие в диалоговом режиме (региональные форумы, проводимые с помощью электронных средств связи, информационные сети по странам и т.п.); подключение к сети по конкретным вопросам опустынивания тех учреждений и агентств, которые призваны сотрудничать в рамках региональных программ действий по осуществлению Конвенции.

## v. ЗАДАЧИ В ОБЛАСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ И РОЛЬ СЕКРЕТАРИАТА

54. Осуществление предложенной секретариатом программы действий предполагает необходимость расстановки приоритетов и мобилизации финансовых средств – вопрос, который должен быть принят во внимание Конференцией Сторон. Странам – участницам Конвенции предлагается рассмотреть его и принять решение о роли, которую мог бы играть секретариат в этом плане, реально оценив опасности на пути осуществления Конвенции и, в то же время, возможности, которые она может открыть.

### А. Опасности на пути осуществления Конвенции

55. Эти опасности многочисленны. Первая из них заключается в превращении Конвенции в то, что можно было бы назвать "виртуальной реальностью". К сожалению, эта опасность часто встречается в процессах международного сотрудничества: любая программа, стратегия развития и международная конвенция зачастую находят воплощение лишь в конференциях, совещаниях и различного рода структурах, которые должны заниматься ими в соответствии со своими учредительными актами. На уровне населения, которое имеет к этому отношение, конкретная работа сводится лишь к предложениям о принятии мер, о создании комитетов и к очень незначительным изменениям по существу. Вторая опасность заключается в бесконечных спорах по поводу подготовительных мер и разработке программ конкретных действий. Третья опасность заключается в бюрократизации процессов, когда реальное осуществление программ подменяется простым администрированием. Еще одна опасность заключается в разочаровании гражданского общества, потере интереса и отсутствии поддержки со стороны населения. И, наконец, последняя опасность, такая же серьезная как и остальные, связана с нежеланием многосторонних и двусторонних учреждений взять на себя реальные обязательства в рамках механизмов сотрудничества и поиска синергического эффекта и взаимодополняемости, как того требует сложившаяся ситуация.

56. Конвенция закладывает основу деятельности, которая должна строиться на процессах консультаций, подготовке программ действий, механизмах сотрудничества и поддержке со стороны гражданского общества. Таким образом, ее осуществление сопряжено со всеми вышеуказанными опасностями. Предложенная стратегия действий секретариата строится вокруг нескольких основных целей, нескольких точек опоры и шести основных направлений, цель которых как раз и заключается в том, чтобы избежать этих опасностей. Таким образом, укрепление в этом смысле действий секретариата и принятия твердых решений, касающихся осуществления мер, адаптированных к этим задачам, соответствуют вполне понятным интересам стран – участниц Конвенции. Возлагая на секретариат соответствующий мандат с учетом четкой и долгосрочной стратегии, они могут сделать из него своего рода мобилизационный центр, гибкую структуру, выполняющую функции катализатора, элемент активизации процессов. Это позволило бы придать миссии, которая



будет возложена на секретариат, новаторский характер, который не имел бы ничего общего с новой бюрократической структурой. Напротив, такая миссия превратила бы секретариат в инструмент рационализации работы по осуществлению Конвенции, которая периодически оценивалась бы Конференцией Сторон.

В. Возможности, обеспечиваемые программными и институциональными механизмами, предусмотренными Конвенцией

57. Конвенция по борьбе с опустыниванием и последствиями засухи строится на определенных альтернативных вариантах, которые делают из нее не имеющий аналога в истории действенный инструмент в рамках всех тех механизмов, которые введены в действие в целях обеспечения устойчивого развития. Действительно, впервые в истории институциональные положения налагают на государства обязательства по решению проблем, обусловленных чрезвычайно серьезным ухудшением экологии, закладывая базу многоплановых действий, которые конкретно увязаны с выбранным политическим курсом на устойчивое развитие. Выбор холистического подхода, т.е. учет в глобальном масштабе взаимодействия экологии, экономики и социальной жизни, лежит в основе всех других предложенных подходов. Комплексные подходы, которые предполагают меры по восстановлению экологии, являются производными от выбора этого первичного варианта. В то же время Конвенция признает основополагающий принцип ответственного участия заинтересованных сторон в процессах осуществления Конвенции на самом нижнем уровне. Этот вариант выбора ассоциируется с понятием партнерских отношений, которые позволяют строить отношения между населением и администрацией на новой основе. Кроме того, подходы, рекомендуемые Конвенцией, вписываются в контекст децентрализации. Таким образом, она позволяет объединить различные действия, предпринимаемые коллективами на местах в рамках программ местного развития на микрорегиональном уровне. Таким образом, она затрагивает взаимосвязи, которые существуют между развитием сельских зон и расширением городов. И наконец, Конвенция имеет целью включить предусмотренные в ней конкретные действия в процесс объединения усилий и сотрудничества между различными учреждениями.

58. Эти выбранные направления придают Конвенции характер своего рода весьма обширной "приемной" структуры, к которой могут быть подключены многочисленные другие программы действий. В этом контексте секретариат должен будет играть основополагающую роль, с тем чтобы реализовать эти сравнительные преимущества на практике и позволить другим учреждениям воспользоваться ими. Это место секретариата в структуре международного сотрудничества могло бы, кроме того, в значительной мере способствовать введению в действие других механизмов сотрудничества, которые были бы более надежными и более эффективными, чем в прошлом. И в этом случае секретариат мог бы выполнять функции стимулирования и активизации деятельности.

С. Заключительные соображения: необходимость подхода, ориентированного на длительную перспективу

59. Решения, касающиеся секретариата, относятся главным образом к среднесрочной стратегии и плану действий на ближайший двухгодичный период. Этот горизонт прогнозирования ни в коей мере не должен закрывать от нас долгосрочные перспективы, заложенные в Конвенции. Несмотря на введение в действие механизмов осуществления Конвенции, деградация засушливых, полузасушливых и сухих полувлажных земель продолжается все более ускоренными темпами: чем больше мы ожидаем, тем более катастрофичный характер приобретают эти процессы. Институциональные положения Конвенции представляют собой, вне всякого сомнения, определенное достижение, однако они так и останутся на бумаге, если они не войдут в сознание людей и не найдут широкой поддержки со стороны общественного мнения, которое обеспечило бы осознанное отношение к этой проблеме в масштабе всей планеты. Институциональные обязательства – конференции, исследования, программы, совместные мероприятия – не должны скрывать ни масштабы глобальной проблемы, ни все те действия, которые необходимо еще предпринять, для того чтобы дать шанс на успешное осуществление Конвенции.

60. Сейчас хорошо известно, что природные ресурсы можно восстановить и оптимально использовать лишь в условиях устойчивого развития, которое дает возможность решать проблему нищеты в ее корне. Однако такие утверждения ничего не дают, если они ограничиваются лишь речами о методах совместной работы, координации помощи или более активном объединении усилий. Мы должны оценивать без каких бы то ни было иллюзий все другие опасности, признавать их реальность и стремиться определить то, что может сделать международное сообщество для предотвращения или ограничения последствий этих опасностей.

61. Проблема восстановления природных ресурсов – это и проблема их распределения. Социальные и географические различия создают сегодня все условия для возникновения экологических конфликтов и массовой миграции населения, которые не подвластны никакой экологической конвенции. Какие международные механизмы можно придумать для того, чтобы предотвратить эти явления? К тому же, восстановление деградированных экосистем – это в значительной мере дело коллективной сплоченности и умеренности в вопросах устойчивого использования природных ресурсов. Некоторые формы чрезмерной конкуренции, обусловленные слишком резкой либерализацией, явно противоречат такой концепции. Что планируется сделать для того, чтобы сократить масштабы этих излишеств, предотвратить обусловленное ими еще большее нарушение экологических систем и ввести в действие более эффективную систему мировой экономики? Сохранение окружающей среды и успешная борьба с опустыниванием и последствиями засухи предполагают в обязательном порядке необходимость осознания нашей общей ответственности: у нас только одна Земля, и каждое безответственное действие, в каком бы месте оно не было совершено, может иметь последствия для всех нас. Отныне

законы природы должны быть перенесены на политический уровень: в области экологии суверенитет приобретает, в силу необходимости, планетарный характер. Со временем необходимо будет предусмотреть соответствующие меры по применению санкций в связи с уничтожением окружающей среды или по более строгому привлечению к ответственности виновных в нарушении равновесия биосферы. В ближайшие годы правовой анализ международной защиты окружающей среды будет, несомненно, продолжен.

62. Достаточно заглянуть в мир через 20 или 30 лет, чтобы убедиться в необходимости уже сейчас подумать о том, каким образом можно было бы решить стоящие перед нами вопросы. Эти вопросы адресуются в первую очередь инициаторам конвенций, поскольку они (вопросы) полностью соответствуют той логике, которой руководствовались авторы первых конвенций, касающихся экологических опасностей. Тенденции деградации окружающей среды, а также обусловленные ею опасности, предполагают уже сейчас необходимость преемственности действий. В целях анализа этой проблемы можно было бы рассмотреть возможность создания соответствующей рабочей группы. В любом случае секретариат хотел бы, чтобы этот документ позволил провести плодотворный обмен мнениями по вопросу об осуществлении Конвенции и послужил интересам более тесного сотрудничества между соответствующими учреждениями.

-----