

III. НЫНЕШНИЕ АКТУАЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ	22 - 23
IV. КАКОВА ДОБАВЛЕННАЯ СТОИМОСТЬ ФЭВУ?	24
V. ЦЕЛИ И РЕЗУЛЬТАТЫ	25 - 26
VI. ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС	27 - 33

Комитет, рассмотрев прилагаемый документ и итоги его обсуждения:

1. утверждает предложение об организации Форума экспертов высокого уровня (ФЭВУ) по решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности в связи с затяжными кризисами с целью разработки, помимо прочего, «Программы действий по обеспечению продовольственной безопасности для стран, затронутых затяжными кризисами»;
2. поручает Бюро КВПБ определить даты проведения Форума с учётом общей программы работы КВПБ;
3. поручает Бюро КВПБ определить модальности организации упомянутого Форума совместно, в зависимости от обстоятельств, с Секретариатом, Консультативной группой и Группой экспертов высокого уровня. Доклад об итогах ФЭВУ будет рассмотрен на пленарной сессии Комитета;
4. утверждает предложение об организации широкого процесса консультаций по итогам ФЭВУ с целью представления по мере готовности пленарной сессии КВПБ предлагаемой «Программы действий по обеспечению продовольственной безопасности для стран, затронутых затяжными кризисами».

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей 36-й сессии в октябре 2010 года Комитет по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ) приветствовал итоги круглого стола по вопросам политики «Решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности в связи с затяжными кризисами. Проблемы и задачи». В подготовленном по этому вопросу документе отмечалось распространение голода и недоедания в странах, самому существованию которых угрожало постоянное состояние затяжного кризиса.
2. Комитет одобрил дух трёх рекомендаций в отношении проблемы отсутствия продовольственной безопасности в связи с затяжными кризисами. Это были следующие рекомендации:
 - i. поддерживать дальнейший анализ и углубление понимания источников средств к существованию людей и механизмов реагирования на затяжные кризисы с целью укрепления их устойчивости и повышения эффективности программ помощи;
 - ii. поддерживать в странах, затронутых затяжными кризисами, процессы защиты, развития и восстановления источников средств к существованию и институтов, поддерживающих источники средств к существованию и создающие для них благоприятную среду;
 - iii. анализировать процедуры внешней помощи странам в состоянии затяжного кризиса с тем, чтобы они отражали потребности, вызовы и институциональные ограничения в конкретной ситуации и учитывали передовой опыт.
3. КВПБ вынес шесть дополнительных конкретных рекомендаций, одна из которых касалась поддержки «механизма консультаций и поддержания политического диалога с

целью укрепления понимания и совместных усилий по решению проблем продовольственной безопасности и питания в связи с затяжными кризисами. В этой связи Бюро по согласованию с Консультативной группой изучит возможность организации Форума экспертов высокого уровня в связи с затяжными кризисами не позднее 2012 года с целью обсуждения с другими специализированными учреждениями и гуманитарным партнёрами вопросов разработки новой Программы действий по обеспечению продовольственной безопасности для стран, затронутых затяжными кризисами».

4. В настоящее время в большинстве стран, затронутых затяжным кризисом, осуществляется ряд программ в дополнение к местным и/или национальным программам – часть в сфере гуманитарной помощи, часть по поддержке проектов в интересах более долгосрочного развития. В этой связи в порядке подготовительной работы к Форуму экспертов высокого уровня (ФЭВУ) был предпринят обзор программ, инициатив и соответствующих заинтересованных сторон с тем, чтобы определить, какой дополнительный вклад такой форум мог бы внести в уже ведущуюся и запланированную работу. Этот обзор также будет использован для регистрации участия соответствующих заинтересованных сторон в глобальной дискуссии и, в конечном итоге, в разработке Программы действий, способствуя тем самым совершенствованию путей реагирования на затяжные кризисы и, соответственно, более эффективной помощи в преодолении состояния отсутствия продовольственной безопасности у людей.

5. Организация ФЭВУ рассматривается заинтересованными сторонами как своевременная возможность свести вместе лиц, обладающих соответствующим опытом, с тем, чтобы обсудить, каким образом с помощью разнообразного опыта можно наметить новые горизонты борьбы с отсутствием продовольственной безопасности в условиях затяжных кризисов. В этом концептуальном документе представлены элементы возможных решений ФЭВУ, предложены его формат и итоги, а также изложены организационные аспекты этого совещания.

II. ПОЧЕМУ НЕОБХОДИМ ФОРУМ ЭКСПЕРТОВ ВЫСОКОГО УРОВНЯ В СВЯЗИ С ЗАТЯЖНЫМИ КРИЗИСАМИ?

A. ПЛАЧЕВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЛЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

6. Положение с продовольственной безопасностью значительно серьезнее в группе стран, затронутых затяжным кризисом, чем в остальных развивающихся странах, по четырём ключевым показателям продовольственной безопасности: доля недоедающих людей; доля детей, отстающих в росте; уровень смертности среди детей в возрасте до 5 лет; глобальный индекс голода¹. Согласно оценкам, уровень недоедания в этой группе стран в три раза выше, чем во всех остальных развивающихся странах (за исключением Индии и Китая). В них проживает порядка 166 млн. человек – примерно 20% всех недоедающих людей в мире (либо порядка одной трети, если не принимать в расчет данные по Индии и Китаю).

7. Весьма маловероятно, что страны, затронутые затяжным кризисом, достигнут к 2015 году Цели № 1 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия, и цели, поставленной Всемирным продовольственным саммитом.

¹ ФАО-ВПП, Доклад о Положении дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2010 год. Решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности в связи с затяжными кризисами, Рим.

8. Эти плачевные результаты в области продовольственной безопасности не являются новым явлением. Они носят продолжительный характер и тесно связаны с повторяющимися стихийными бедствиями и/или конфликтами, продолжительностью продовольственных кризисов, распадом источников средств к существованию, слабым уровнем управления или государственной власти и, что наиболее существенно, с недостаточным общим потенциалом реагирования на кризисы. В ряде этих стран кризисы локализованы на определённой части территории или в конкретном регионе.

9. Признанным фактом является снижение устойчивости многих домохозяйств к дальнейшим потрясениям вследствие истощения ресурсов и обнищания в связи с конфликтами и повторяющимися стихийными бедствиями. Вместе с тем, влияние этих факторов часто недооценивается. Общее отсутствие доступа к достаточному питанию в результате невозможности приобретения или производства пищевых продуктов, в частности, вследствие резкого повышения цен на продовольствие, является не только следствием затяжного кризиса, но и катализатором дальнейшей нестабильности.

10. Помимо этого, взаимовлияние текущих вызовов в сфере продовольственной безопасности, включая колебания цен и изменение климата, в подобных ситуациях всё глубже ввергает общины и домохозяйства в нищету и голод. Плачевные результаты в сельском хозяйстве и деградация природных ресурсов усугубляют ухудшающееся положение на фоне растущей нехватки ресурсов, в том числе денежных.

11. Эти события ставят на передний план вопрос о достаточности стандартных видов помощи и о том, насколько они адекватны ситуации в области продовольственной безопасности и потребностям, связанным с источниками средств к существованию людей. Этот ключевой вопрос и предстоит обсудить на ФЭВУ. Более того, ФЭВУ может способствовать формулированию согласованного программного механизма и задач конкретных мер реагирования, направленных на обеспечение местного формата, создание институциональных основ и оценку воздействия.

В. ДОСТАТОЧНО ЛИ МЫ СДЕЛАЛИ?

12. Оценка затяжных кризисов со временем претерпевает изменения. Ещё более десятилетия назад появился термин «чрезвычайные ситуации комплексного характера», обозначавший гуманитарные кризисы, возникшие вследствие конфликта и требовавшие международного реагирования, выходящего за рамки мандата любого отдельного специализированного учреждения Организации Объединённых Наций. В последнее время для характеристики положения неспособности либо нежелания государства предоставлять услуги, обеспечивать работу законных политических структур и безопасность своего населения употребляется термин «нестабильные государства». В эту категорию Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР-КСП) и Всемирный банк включают страны, в которых налицо постконфликтная обстановка, затяжной кризис, нестабильный переходный процесс, неудовлетворительные показатели развития и разложение управления.

13. Организация Объединённых Наций (ООН) уделяет особое внимание переходным процессам в рамках Группы Организации Объединённых Наций по вопросам развития (ГОООНВР) и Совместной рабочей группы по вопросам переходного периода (ГОООНВР-ИКГВ). Это партнёрство между участниками работы в секторах развития, политики, миротворчества и гуманитарного реагирования со стороны всей системы ООН занимается разработкой политики, руководящих принципов, методологических подходов и инструментальных средств для поддержки стран на этапе постконфликтного переходного развития. Ситуация после стихийных бедствий может также характеризоваться как переходный период.

14. Одна и та же страна может попасть в несколько категорий (постконфликтный период, переходный период, нестабильная обстановка), что может вызвать дополнительные трудности для анализа её проблем, а также для поиска подходящих моделей реагирования, программ, финансирования. По сути, концепция затяжного кризиса способствует разъяснению ситуации, подчёркивая непрерывность чрезвычайных ситуаций. Эти потрясения не являются разовыми встрясками, прерывающими процесс развития на короткое время – наоборот, они свидетельствуют о длительном течении нестабильной, быстро меняющейся ситуации. Поэтому реагирование на эти ситуации не может ограничиваться мерами краткосрочного характера - оно должно касаться глубинных причин и включать соответствующие превентивные меры.

15. Отнесение одной и той же страны к нескольким категориям может также быть результатом наличия ряда различных ситуаций в рамках национальной территории, т.е. локализованных кризисов. Равным образом, затяжной кризис может затрагивать регион, включающий смежные районы соседних стран, характеризующиеся схожими агроэкологическими системами и элементами институциональной слабости.

16. Сочетание нестабильности государства, конфликтной или постконфликтной ситуации на фоне длительного кризиса вызывает вопросы, которые мог бы рассмотреть ФЭВУ – о том, каким образом принципы работы (гуманитарный принцип, принцип добросовестного международного реагирования в нестабильных государствах и принципы в интересах развития) могут способствовать более эффективному реагированию на затяжные кризисы и определению приоритетов. Ключевой привязкой для планирования мер реагирования и диалога на основе взаимных обязательств здесь являются национальные процессы планирования развития. Эта же концепция применима к региональным мерам (например, под руководством Африканского союза) при реагировании на региональные затяжные кризисы. Далее, заинтересованные стороны могут обсудить имеющий системное значение вопрос о взаимодополнении задач достижения мира и развития. В более конкретном плане следует уделить внимание решению проблем отсутствия продовольственной безопасности, источников средств к существованию и создания институциональных основ при их сопоставлении с другими приоритетами в сфере миростроительства и государственного строительства (т.е. безопасность, правосудие и примирение в ситуации затяжных кризисов).

С. ПОЛИТИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ И ОТВЕТНЫЕ МЕРЫ В СФЕРЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

17. Люди, живущие в странах, переживающих длительные кризисы в результате конфликта, стихийных бедствий и/или политической нестабильности, либо покинувшие такие страны, встречаются с колоссальными социальными, экономическими, политическими угрозами и угрозами личной безопасности. Рассмотрение этих ситуаций через призму продовольственной безопасности ставит благополучие людей в центр мер реагирования и политической дискуссии.

18. В целом уменьшение масштабов голода требует двуединого подхода, который начиная с 2002 года продвигают учреждения, находящиеся в Риме, а с недавнего времени и Целевая группа ООН высокого уровня по проблеме глобального кризиса в области продовольственной безопасности. Двуединый подход сочетает:

- (a) прямые меры реагирования и социальные инвестиции для удовлетворения неотложных нужд бедных слоёв населения и голодающих (например, продовольственная помощь и системы социальной защиты) с
- (b) долгосрочными программами в области развития, нацеленными на рост производительности в секторах производства, создание рабочих мест и

повышение стоимости основных фондов, принадлежащих бедным слоям населения.

Сочетание двуединого подхода с параметрами продовольственной безопасности и питания включает: экономическую доступность, физический доступ, стабильность доступности и доступа, и его применение однозначно предполагает политику, меры реагирования и действия на национальном и местном уровнях, которые учитывают эти аспекты.

19. Дальнейшее совершенствование опирающегося на эти четыре элемента механизма следует вести, принимая во внимания условия затяжных кризисов, с перспективой увязывания мер чрезвычайного реагирования с возможностями укрепления устойчивости продовольственных систем и потенциала местных организаций, одновременно работая над снижением рисков и укреплением устойчивости перед лицом будущих бедствий. Тем не менее, требуется ещё многое сделать для учёта институционального контекста.

20. Как уже отмечалось, ФЭВУ предоставит платформу для широкой концептуальной дискуссии, подпитываемой знаниями, полученными в ходе последних исследований, и анализом передового опыта работы в условиях затяжных кризисов. Особое значение будут иметь уроки продовольственного кризиса, охватившего Африканский Рог в 2011 году, анализ глубинных причин кризиса, долгосрочных инвестиций в течение последних 20 лет и того, как они изменили – или не смогли изменить – источники средств к существованию на отдельных территориях, и какие меры реагирования должны следовать за заблаговременными предупреждениями.

21. Одним из вызовов, на которые предстоит искать ответы на ФЭВУ, являются пути создания или восстановления продовольственных систем в нестабильной ситуации, что служит напоминанием о необходимости использовать элементы работы в области источников средств к существованию. Концепция продовольственной безопасности, сформулированная в категориях источников средств к существованию, придаёт особое значение уменьшению рисков и понятиям уязвимости и устойчивости, играющим важнейшую роль для формулирования политики в нестабильной ситуации.

III. НЫНЕШНИЕ АКТУАЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

22. Во избежание дублирования и пересечения мандатов, а также для поиска потенциальных партнёров стоит отметить, что нынешняя работа, ведущаяся международным сообществом, в целях настоящего документа разделена на четыре основных функциональных направления.

- i. *Координация*: первое направление касается координационных механизмов в рамках Организации Объединённых Наций, начиная гуманитарным реагированием и заканчивая миростроительством. К ним относятся:
 - a) координация в рамках Межучрежденческого постоянного комитета по гуманитарной помощи (МПК), в частности, глобального кластера по продовольственной безопасности, глобального кластера по вопросам питания, тематической рабочей группы по вопросам восстановления на раннем этапе, Плана действий для региона Африканского Рога, координируемого ФАО, организацией OXFAM и Всемирной продовольственной программой (ВПП);
 - b) Группа Организации Объединённых Наций по вопросам развития (ГОООНВР) и Совместная рабочая группа по вопросам переходного периода (ГОООНВР-ИКГВ);
 - c) последующие действия в русле Хиогской рамочной программы действий: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и

общин и Международная стратегия ООН по уменьшению опасности стихийных бедствий, а также d) Комиссия ООН по миростроительству.

- ii. *Финансирование*: второе направление касается многосторонних и двусторонних механизмов финансирования гуманитарной помощи и помощи на переходном этапе и в интересах развития. К примеру, Центральный фонд чрезвычайного реагирования (ЦФЧР) под управлением заместителя Генерального секретаря ООН по гуманитарным вопросам и Координатора чрезвычайной помощи (КЧП), работа, проводимая Группой по гуманитарному финансированию МПК; фонды гуманитарной помощи и помощи в целях развития Европейской комиссии; Международная сеть ОЭСР-КСР по конфликтам и нестабильности в рамках многосторонних донорских целевых фондов по финансированию переходного периода и нестабильных государств; Фонд миротворчества ООН; и Фонд государственного строительства и миростроительства, управляемый Всемирным банком.
 - iii. *Управление информацией*: третье направление – по информации в области продовольственной безопасности и питания (ПБП), оценкам и мониторингу – имеет исключительно важное значение для принятия решений в рамках Оценки постконфликтных потребностей и Оценки потребностей по ликвидации последствий стихийных бедствий (PCNA и PDNA), Комплексной классификационной оценки состояния дел в плане продовольственной безопасности (ККО), применяемой для оценки глубины продовольственного кризиса – в дополнение к инструментам, используемым ФАО и ВПП в рамках Глобальной системы информации и раннего предупреждения (GIEWS), Оценки продовольственной безопасности в чрезвычайных ситуациях, инструментам, разработанным и применяемым в рамках Глобального кластера по вопросам питания в целях стандартизации мониторинга и оценки чрезвычайной помощи и протоколов передачи информации для измерения уровня смертности, состояния питания и продовольственной безопасности.
 - iv. *Анализ*: К четвертому направлению относятся аналитические исследования в области продовольственной безопасности, проведенные в условиях затяжных кризисов специализированными международными организациями и исследовательскими центрами. Далее, такие инициативы по борьбе с глобальным продовольственным кризисом как Целевая группа ООН высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности или раздел по продовольственной безопасности принятого «Группой двадцати» в Сеуле Многолетнего плана действий в интересах развития касаются соответствующих вопросов, имеющих отношение к отсутствию продовольственной безопасности в условиях затяжных кризисов.
23. ФЭВУ соберёт представителей всех инициатив, имеющих отношение к вышеперечисленным группам и направлениям деятельности, и выстроит синергетические связи на этой основе. Будут извлечены уроки, которые помогут дальнейшему укреплению координационных, концептуальных и оперативных механизмов решения проблемы отсутствия продовольственной безопасности в условиях затяжных кризисов более целостным и интегрированным способом.

IV. КАКОВА ДОБАВЛЕННАЯ СТОИМОСТЬ ФЭВУ?

24. Ожидается, что ФЭВУ:
- аргументирует, почему решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности следует сделать приоритетом для работы в странах, затронутых затяжными кризисами;
 - станет построенной на информации платформой прочного диалога среди заинтересованных сторон в сфере гуманитарной помощи и содействия развитию, связанных с различными аспектами продовольственной безопасности в странах, затронутых затяжным кризисом;
 - рассмотрит через призму продовольственной безопасности ситуацию в странах на переходном этапе и способствует развитию и дополнению осуществляемых инициатив;
 - станет новой возможностью для дальнейшей разработки комплексного механизма политики в области продовольственной безопасности в условиях затяжных кризисов;
 - сосредоточится на задаче разрыва замкнутого круга мер реагирования краткосрочного характера и предложит долгосрочные перспективы уменьшения рисков и управления;
 - внесёт вклад в разработку Программы действий для обеспечения продовольственной безопасности в странах, находящихся в затяжных кризисах.

V. ЦЕЛИ И РЕЗУЛЬТАТЫ

25. С учётом рекомендаций 36-й сессии КВПБ, основной задачей ФЭВУ является обеспечение свободного пространства для консультаций и политического диалога с целью укрепления понимания и совместных усилий по решению проблем продовольственной безопасности и питания в связи с затяжными кризисами.
26. Ожидаемые результаты работы ФЭВУ:
- i. улучшение понимания институциональных вызовов и вызовов в сфере финансирования при работе по защите и совершенствованию источников средств к существованию в условиях затяжных кризисов, а также вариантов преодоления ограничений для их полноценного восстановления;
 - ii. определение более подходящих способов или механизмов реагирования для защиты, продвижения и восстановления источников средств к существованию в условиях затяжных кризисов, наряду с организационными структурами, создающими для этого благоприятные условия и выстроенными с опорой на передовой опыт и оценки воздействия;
 - iii. картирование заинтересованных сторон, ожиданий и вкладов в Программу действий;
 - iv. элементы комплексного механизма продовольственной безопасности для улучшения понимания источников средств к существованию людей и механизмов приспособления в условиях затяжных кризисов, а также повышения эффективности мер реагирования и внешней помощи, направленных на укрепление их устойчивости;

- v. элементы для Программы действий для обеспечения продовольственной безопасности в странах, находящихся в затяжных кризисах (некоторые принципы: люди в центре внимания; необходимость во внешней помощи и обязательствах долгосрочного характера, ориентированных на цели развития; укрепление местного потенциала обучения).

VI. ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС

- 27. Двухдневный ФЭВУ состоится в сентябре 2012 года в ФАО в Риме.
- 28. Участниками ФЭВУ будут старшие правительственные эксперты, в частности, от стран, затронутых затяжным кризисом, представители учреждений, занимающихся гуманитарной помощью, развитием и координацией политики, организаций гражданского общества, финансовых учреждений, организаций доноров и академических кругов.
- 29. Для укрепления чувства причастности к этому процессу подготовка к ФЭВУ будет носить консультативный характер. Экспертам различных специальностей будет предложено подготовить ряд аналитических записок и тематических исследований на основании материалов с мест для обсуждения на форуме.
- 30. В зависимости от доступности ресурсов, в преддверие форума будут организованы консультации, виртуальные или с физическим присутствием участников, по ключевым вопросам, выносимым на обсуждение ФЭВУ.
- 31. С учётом итогов ФЭВУ итоговая версия Программы действий для обеспечения продовольственной безопасности в странах, затронутых затяжными кризисами будет доработана в рамках широкого процесса диалога и консультаций.
- 32. Итоги ФЭВУ и предлагаемый формат процесса доработки окончательной версии Программы действий будут доложены пленарной сессии Комитета. Таким образом, окончательная версия Программы действий будет надлежащим образом представлена на утверждение Комитета.
- 33. В состав Организационного комитета войдут представители специализированных учреждений, гуманитарных партнёров и партнёров по развитию. Будет также образован Технический комитет Форума.