



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

R

РЕГИОНАЛЬНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ФАО для Европы

Тридцать вторая сессия

2–4 ноября 2020 года¹

Последствия COVID-19 для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства в Европе и Центральной Азии и предпринятые ФАО меры

Резюме

- Пандемия COVID-19 отразилась на продовольственных производственно-сбытовых цепочках и спросе на продукты питания в Европе и Центральной Азии. Масштабный продовольственный кризис (пока) удастся предотвратить, и продовольственные системы демонстрируют способность приспосабливаться к ситуации. Но если кризис затянется, эта способность может оказаться под угрозой, и в будущем нельзя исключать возможность сбоев. Сегодня наиболее острой проблемой, с которой сталкиваются участники продовольственных производственно-сбытовых цепочек в регионе, является проблема финансирования.
- Пандемия COVID-19 затронула продовольственные системы всего региона, хотя и в неравной степени. Но при этом сельское хозяйство остается одним из наименее пострадавших секторов экономики в регионе, и в краткосрочной перспективе угрозы возникновения дефицита продовольствия не наблюдается. Более того, при наличии надлежащей финансовой и технической поддержки сельское хозяйство могло бы стать главным локомотивом восстановления экономики.
- На фоне пандемии COVID-19 с новой силой заявила о себе настоятельная необходимость решения вопросов производства продуктов питания на местном уровне и устойчивого использования местных природных ресурсов в целях обеспечения продовольственной безопасности для всех. В условиях пандемии также отчетливо проявились возможности, которые создают цифровые технологии и обмен информацией.
- Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) оказывает помощь странам региона по следующим направлениям:

¹ Перенесена с 5–7 мая 2020 года, Ташкент, Узбекистан

i) перераспределение и привлечение дополнительных ресурсов в целях изучения и устранения неблагоприятных последствий пандемии для продовольственных систем; ii) сотрудничество со страновыми группами Организации Объединенных Наций (ООН) в целях разработки планов экстренного реагирования, направленных на удовлетворение неотложных нужд и восстановление по принципу "лучше чем было"; iii) разработка аналитических инструментов и информационных продуктов для защиты продовольственных производственно-сбытовых цепочек и обеспечения продовольственной безопасности; и iv) содействие обмену знаниями и политическому диалогу.

Проект решения Региональной конференции

- Принять к сведению усилия, предпринятые ФАО в регионе к настоящему времени в целях оказания помощи членам Организации в их деятельности по преодолению социальных, экономических и экологических последствий пандемии.
- Одобрить скорректированные приоритеты в работе, предложенные в целях оказания помощи членам ФАО в их усилиях по ликвидации социальных и экономических последствий пандемии, и региональную программу ответных мер, как указано в пунктах 36–38.

По существу содержания настоящего документа обращаться в:

Секретариат РКЕ

ERC-ECA-Secretariat@fao.org

I. Введение

1. По состоянию на конец сентября 2020 года пандемия COVID-19 унесла жизни более миллиона человек и негативно сказалась на функционировании и эффективности продовольственных систем во всем мире, в том числе в Европе и Центральной Азии. ФАО скорректировала свою работу в регионе и на страновом уровне в целях предоставления необходимой помощи в мониторинге, оценке и разработке стратегий реагирования.

2. В настоящем документе представлена информация о помощи, оказываемой Организацией в регионе, и соответствующих мерах реагирования на этот беспрецедентный кризис. Документ дополняет общие региональные приоритеты на двухгодичный период 2020–2021 годов, сформулированные в документе "Результаты и приоритетные направления работы ФАО в регионе" (ERC/20/5 Rev.1)² в целях их всестороннего учета в краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных стратегиях для региона. Документ состоит из трех разделов:

- В разделе II представлен обзор последствий пандемии COVID-19 в регионе для продовольственных систем.
- В разделе III кратко изложены региональные ответные меры и значение регионального вклада в Глобальную комплексную программу.
- В разделе IV содержится ряд выводов с предлагаемыми мерами для стран и для ФАО.

II. COVID-19 в Европе и Центральной Азии и продовольственная система региона

3. С началом пандемии COVID-19 и введением в регионе карантинных ограничений ФАО внимательно отслеживает ситуацию на страновом уровне и оказывает соответствующую поддержку как в плане оценки ситуации, так и в плане предоставления страновым представительствам решений по адекватным ответным мерам. Деятельность по проведению оценок и выработке ответных мер тесно координируется с партнерами. Согласно прогнозу Международного валютного фонда (МВФ) на момент подготовки настоящего документа, валовой внутренний продукт (ВВП) стран Центральной Азии и Кавказа в 2020 году сократится на 3,5 процента, стран Восточной Европы – на 5,4 процента и в целом по Европе – на 6,5 процента. Тем не менее предварительные оценки по региону указывают на то, что объем производства сельскохозяйственной продукции начинает понемногу расти.

4. Организация Объединенных Наций (включая ФАО) прилагает всемерные усилия для преодоления кризиса. С самого начала ее стратегия реагирования строилась по трем основным направлениям:³ (i) осуществление под руководством Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) широкомасштабных, скоординированных и всеобъемлющих мер в области здравоохранения в ответ на COVID-19 как на чрезвычайную ситуацию в области здравоохранения; (ii) реализация стратегии, направленной на решение связанных с кризисом насущных социально-экономических, гуманитарных и правозащитных проблем; (iii) разработка планов скоординированных мер экстренного реагирования на страновом уровне в целях ускоренного восстановления и решения задачи "сделать лучше, чем было".

² Для получения дополнительной информации см. документ "ERC/20/5 Rev.1 – Результаты и приоритетные направления работы ФАО в регионе" по адресу <http://www.fao.org/3/nc229ru/nc229ru.pdf>.

³ Организация Объединенных Наций. 2020 г. Ответные меры ООН на пандемию COVID-19. На сайте: Организация Объединенных Наций. <https://www.un.org/ru/coronavirus/UN-response>

5. FAO активно участвует в этой работе, способствуя углублению наших знаний и выработывая конкретные рекомендации по смягчению социально-экономических последствий пандемии, сохранению продовольственной безопасности и источников средств к существованию наиболее уязвимых групп населения, пониманию происхождения и распространения вируса и обеспечению комплексного подхода "Единое здоровье".

6. В соответствии с "Рамочной программой ООН для немедленных социально-экономических ответных мер на COVID-19"⁴, на протяжении всего кризиса страновые представительства FAO в регионе ведут мониторинг функционирования продовольственных производственно-сбытовых цепочек. FAO осуществляет оценку социально-экономических последствий пандемии COVID-19 в агропродовольственном секторе, а с апреля 2020 года проводит периодические экспресс-опросы продовольственных производственно-сбытовых цепочек с публикацией результатов в целях мониторинга их функционирования. Целевой группой Регионального представительства FAO в Европе и Центральной Азии по COVID-19 специально для этих целей были разработаны различные инструменты и методики (более подробная информация об инструментах приведена ниже в разделе "Региональные меры реагирования"), включая экспресс-опросы (подробнее о методике см. пункты 25–27). *Экспресс-опросы* показали высокую эффективность в выявлении проблем, которые после сопоставления с данными из других источников, таких как оценки социально-экономических последствий, оказались актуальными для региона. Подробная информация об экспресс-опросах и их результаты регулярно публиковались в региональных бюллетенях о ситуации на продовольственном рынке и политике реагирования на пандемию COVID-19⁵. Полученные данные свидетельствуют о том, что, несмотря на сбои в работе, продовольственные системы в регионе продемонстрировали способность приспосабливаться к ситуации.

7. Хотя до сих пор удавалось избежать кризиса в сфере производства продовольствия и сельского хозяйства, результаты мониторинга показывают, что финансовое положение участников продовольственных производственно-сбытовых цепочек в настоящее время ухудшается, и это негативно сказывается на финансовых показателях сельскохозяйственного сектора и, следовательно, на вероятности того, что сельское хозяйство сможет стать движущей силой восстановления экономики. Прогнозируемые на 2020 год почти рекордные объемы производства и высокие значения соотношения объема запасов и потребления обнадеживают с точки зрения наличия продовольствия, но по мере того как страны региона будут вступать в фазу рецессии, цены на сельскохозяйственную продукцию могут начать снижаться.

8. FAO в регионе отмечает, что связанные с COVID-19 проблемы менялись по мере развития ситуации с пандемией. На ранних этапах карантинного режима участники продовольственных производственно-сбытовых цепочек столкнулись с проблемами доступности производственных ресурсов (включая рабочую силу), транспортировки, хранения, продаж и движения денежных средств. Особенно серьезно эти проблемы затронули продукцию животноводства (включая рыбу), фрукты и овощи, зерновые, бобовые и картофель. В Европейском союзе нехватка сезонных работников из числа трудящихся-мигрантов привела к временным сбоям в сельскохозяйственной деятельности, но страны облегчили получение разрешений на работу или продлили сроки их действия, чтобы люди могли остаться. Действительно, по прошествии нескольких месяцев большинство первоначальных проблем в сельском хозяйстве, вызванных ограничительными мерами, частично снимались по мере того как правительства и участники производственно-сбытовых цепочек учились справляться с пандемией. Тем не менее некоторые проблемы, в частности финансовые, обострились.

9. В первые дни пандемии участники продовольственных производственно-сбытовых цепочек были особенно обеспокоены возникшими трудностями в трансграничной торговле. Из-за ужесточения контроля за безопасностью пищевых продуктов, введенного странами-

⁴ Более подробную информацию см. по адресу: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/RU_UN-Framework-immediate-SE-response-to-COVID.pdf.

⁵ Более подробную информацию см. по адресу: <http://www.fao.org/publications/card/en/c/CB0450RU>

импортерами, ряд ориентированных на экспорт фермерских хозяйств, например, производители баранины на Западных Балканах и производители тепличных фруктов и овощей в Армении, определенное время терпели убытки. Создание "зеленых коридоров" облегчило перемещение товаров, и транспортная ситуация в июне вернулась в норму.

10. Сбои на внутренних рынках, в частности из-за мер социального дистанцирования и временного закрытия рынков сырых продуктов и продукции животноводства, также отразились на производителях продуктов питания, особенно дорогостоящих и скоропортящихся продуктов, таких как овощи и мясо. На продажи продуктов питания также оказывали существенное влияние (а иногда даже полностью их прерывали) ограничения на работу гостиниц, ресторанов и предприятий общественного питания, в том числе на протяжении всего пика туристического летнего сезона 2020 года.

11. На уровне хозяйств производители сельскохозяйственных культур сообщали, что в первое время возникали трудности с приобретением семенного материала и удобрений, особенно в Киргизии и Таджикистане, но их нужды были удовлетворены с помощью привлеченных донорами ресурсов. У животноводческих предприятий наблюдались трудности с приобретением кормов, лекарственных средств и ветеринарных препаратов, в основном в странах, которые импортируют эти товары. В частности, карантинные меры на время лишили ветеринарные службы (в том числе частные в тех странах, где они существуют) способности проводить эпиднадзор за болезнями, проводить кампании по вакцинации или реагировать на вспышки.

12. Лишь незначительное число сельскохозяйственных предприятий заявило о трудностях с приобретением топлива, инструментов, материалов и получением технической помощи/консультационных услуг. Ключевые информанты также отметили рост цен на производственные ресурсы (и грузовые перевозки), который связывался с колебаниями обменных курсов и дополнительными расходами на осуществление мер по предотвращению распространения COVID-19. Несмотря на первоначальные опасения по поводу наличия рабочей силы, в июне 2020 года большинство опрошенных в регионе не сообщило о каких-либо проблемах, а более 80 процентов отметили, что колебания ставок заработной платы оставались в обычных пределах. В последнее время только в Киргизии и Узбекистане отмечалось значительное снижение заработной платы (более 50 процентов в июне), которое, как считается, обусловлено сокращением рабочих мест и переизбытком рабочей силы вследствие возвращения трудовых мигрантов.

13. Позже фермеры заявили, что совокупный эффект сокращения объема продаж, повышения затрат на производственные ресурсы и задержки платежей привел к возникновению у них финансовых трудностей. Половина из тех, кто был опрошен в июне, уже были вынуждены прибегнуть к радикальным мерам, чтобы свести концы с концами, таким как продажа производственных активов, отказ от выполнения договоров или сокращение расходов на питание. Среди мелких фермеров половина опрошенных заявила об отсутствии финансовых затруднений, что свидетельствует об их устойчивости во времена экономических кризисов. Тем не менее, даже если пандемия COVID-19 не приведет к их банкротству, в будущем их ожидает безрадостная перспектива отсутствия необходимых условий для того, чтобы выбраться из нищеты.

14. Пандемия COVID-19 негативно отразилась не только на функционировании продовольственных производственно-сбытовых цепочек, но и на доходах домохозяйств, покупательских привычках и потребительских предпочтениях в отношении продуктов питания. Для уязвимых групп населения важнейшим источником получения средств для удовлетворения своих основных потребностей является сезонная миграция. В Республике Молдова, например, денежные переводы составляют 16 процентов ВВП. Предварительные оценки Международной организации по миграции (МОМ) указывают на 20-процентное сокращение объема переводов по региону, что существенно влияет на показатели нищеты. Кроме того, карантинные меры привели к неполной занятости и безработице, что также негативно отразится на доходах

домохозяйств во всем регионе. Снижение доходов домохозяйств приведет к снижению спроса на продукты питания.

15. Ассортимент продуктов, приобретаемых потребителями, уже изменился; к числу примечательных примеров относится рост спроса на замороженные и консервированные продукты, сахар, масло и муку. Чтобы обеспечить максимальное социальное дистанцирование и уменьшить риск заражения, в начале пандемии потребители, как правило, предпочитали оптовые закупки, доставку на дом, заказы через Интернет, готовое питание и еду навынос.

16. Закрытие рынков сырых продуктов, продуктовых лотков и ресторанов также увеличило спрос на продукты питания в супермаркетах и мегамаркетах. Опасаясь взвинчивания цен, правительства нескольких стран, включая Боснию и Герцеговину, Сербию и Украину, временно заморозили цены на продовольствие. Супермаркеты и мегамаркеты получают продовольственные товары по договорам со своими поставщиками, поэтому большинство фермеров и торговцев в результате закрытия их торговых точек (таких как рынки сырых продуктов) лишились возможности сбывать свою продукцию.

17. Увязка предложения продовольствия со спросом и доставка продовольствия туда, где оно больше всего необходимо, является растущей проблемой, которая во время пандемии только усугубилась. Потери и порча вполне съедобных продуктов питания происходят по многим разным причинам, включая нехватку сезонной рабочей силы (мигрантов); перепроизводство; отмены заказов; закрытие предприятий по производству пищевых продуктов и гостиниц, ресторанов и предприятий общественного питания; и экспортные ограничения. Кроме того, из-за безработицы и потери дохода продовольственные банки и благотворительные организации расширили масштабы своей деятельности по раздаче продуктов питания уязвимым и наиболее пострадавшим группам потребителей. Предположение, что последствия пандемии будут ощущаться и в 2021 году, вполне реалистично, не в последнюю очередь потому, что многие малые предприятия в продовольственном секторе постигнет банкротство. Возникнет повышенный риск (и фактический повышенный уровень) потерь и порчи пищевой продукции, что, как следствие, окажет негативное воздействие на продовольственную безопасность домохозяйств с низким уровнем дохода и мелких фермерских хозяйств, экономику продовольственных систем и окружающую среду.

18. Закрытие школ и других учреждений также привело к тому, что дети и другие уязвимые лица лишились доступа к важному источнику питания, которое обеспечивалось им раз в день в этих учреждениях. Хотя тяжелой формы отсутствия продовольственной безопасности пока удастся избежать, долгосрочные последствия пандемии для продовольственной безопасности и питания еще предстоит понять.

19. Пандемия COVID-19 создала серьезные проблемы для и без того испытывающих трудности сельских районов, где проживает большинство страдающего от отсутствия продовольственной безопасности и малоимущего населения Европы и Центральной Азии (регион ЕЦА). Карантинные меры обнажили проблемы ограниченного доступа женщин к несельскохозяйственной занятости, поскольку они в большей степени, чем мужчины, зависят от общественного транспорта для поездок на работу. В результате пандемии COVID-19 также существенно ухудшилось положение сельского населения старшего возраста, особенно лиц старше 65 лет, которые не только опасались покинуть свои дома, чтобы работать вне фермы, но и попали под сокращения.

20. В последнее время, несмотря на первоначальные опасения относительно серьезного негативного воздействия COVID-19 на сельское хозяйство, появляется все больше свидетельств того, что сельское хозяйство не только устойчиво к кризису⁶, но может и вырасти по сравнению с 2019 годом. Например, в Боснии и Герцеговине площади посевов весной – в сезоне, который

⁶ Для получения дополнительной информации см. the June 2020 *Food Outlook* по адресу: <http://www.fao.org/3/ca9509en/ca9509en.pdf>.

совпал с карантинными мерами, – превысили показатели 2019 года. Кроме того, рекордный урожай зарегистрирован в Сербии, и ожидается положительный рост в сельскохозяйственных секторах Грузии, Таджикистана и Турции.

21. Предварительные результаты исследований, проводимых ФАО в сотрудничестве с Региональной постоянной рабочей группой по вопросам развития сельских районов в Юго-Восточной Европе (ПРГ), показывают, что объемы производства сельскохозяйственных культур на Западных Балканах в этом году определяются не столько пандемией COVID-19, сколько погодой, которая благоприятствовала развитию сельскохозяйственных культур. Если текущие прогнозы роста сельского хозяйства оправдаются, то директивным органам следует принять во внимание возможность того, что сельское хозяйство станет основой восстановления экономики в регионе. Очевидно, что прежде, чем разрабатывать национальные стратегии восстановления, базирующиеся на производстве продовольствия и сельском хозяйстве, необходимо сначала проанализировать относительный вклад факторов, определивших эти результаты, включая роль COVID-19.

22. В сентябре 2020 года наиболее острой проблемой, с которой столкнулись участники продовольственных производственно-сбытовых цепочек в регионе ЕЦА, была проблема финансирования. На ранних этапах пандемии наиболее серьезные финансовые проблемы имели место в конечных звеньях цепочек на уровне оптовиков и розничных торговцев, в основном из-за перебоев в товарных потоках и экономного расходования средств на продукты питания потребителями. Логистические проблемы, особенно хранение дорогостоящей агропродовольственной продукции, во многих случаях вынуждали производителей продовольствия разрывать договоры с фермерскими хозяйствами на поставку продукции (например, в Армении) либо приводили к задержкам выплат поставщикам (Северная Македония). Позже эти сбои привели к возникновению логистических и финансовых трудностей в начальных звеньях цепочек, которые теперь охватили цепочки поставок целиком.

23. Финансовые проблемы в цепочках поставок, которые сами по себе ограничивают любую возможность предоставления вертикальных кредитов участниками производственно-сбытовых цепочек, усугубляются (согласно данным ключевых информантов) нежеланием коммерческих банков осуществлять реструктуризацию долгов или предоставлять дополнительные кредиты (Украина). Экспресс-опрос показывает, что летом производственно-сбытовые цепочки в животноводстве пострадали в большей степени, чем производственно-сбытовые цепочки сельскохозяйственных культур, но наблюдается тенденция к обострению финансовых проблем повсюду и для всех, включая потребителей. "Гонка уступок", которая может развернуться во время рецессии (сокращение расходов на соблюдение стандартов безопасности пищевых продуктов, чтобы остаться в бизнесе), потребует тщательного контроля со стороны компетентных национальных органов.

24. В государственном секторе COVID-19 нанес двойной удар. С одной стороны, органы государственного управления занимаются решением вопросов, связанных с чрезвычайной ситуацией в области здравоохранения и удовлетворением нужд (включая питание) уязвимых групп, поддерживая доходы домохозяйств (посредством пособий по безработице), облегчая финансовое бремя компаний (посредством предоставления налоговых льгот и отсрочек погашения задолженности). С другой стороны, они столкнулись с резким уменьшением налоговых поступлений. В сельских районах меры поддержки различаются от страны к стране; они включают снятие ограничений на мобильность для сельскохозяйственной деятельности, "зеленые коридоры" для облегчения движения потоков продовольствия, финансовую поддержку предприятий и уязвимых групп, снижение налогового бремени, отсрочки для выплаты задолженностей и разработку инновационных решений, в том числе содействие развитию электронных продаж. Эффективность этих мер еще предстоит оценить, но результаты будут определяться конкретными условиями, такими как необходимость и способ осуществления карантинных мер. Степень охвата населения сельских районов программами социальной защиты не вполне ясна, но данные, собранные в ходе вебинара, который был организован Региональным представительством ФАО в Европе и Центральной Азии, и ответы

ключевых информантов на экспресс-опрос позволяют предположить, что пока этот показатель очень низкий.

III. Меры реагирования на COVID-19, предпринимаемые ФАО, Региональным представительством и странами

Меры реагирования на региональном и страновом уровне

25. В апреле Региональным представительством ФАО в Европе и Центральной Азии была создана целевая группа по COVID-19 для координации программных мер реагирования в регионе. Она разработала страновой пакет для помощи представителям ФАО в странах в борьбе с пандемией. В состав пакета включены экспресс-опрос продовольственных производственно-сбытовых цепочек, методические рекомендации по оценке социально-экономических последствий пандемии COVID-19, рекомендации по использованию кадровых и финансовых ресурсов и информационные продукты.

26. С целью оценки функционирования основных цепочек производства и сбыта агропродовольственных товаров с помощью *экспресс-опроса* продовольственных производственно-сбытовых цепочек поддерживается регулярная связь примерно с 500 ключевыми информантами в различных звеньях таких цепочек в 18 странах региона (из числа поставщиков производственных ресурсов, фермеров, переработчиков, оптовых и розничных торговцев). К отслеживаемым товарам относятся зерновые, домашний скот, фрукты и овощи, молочная и рыбная продукция.

27. На момент подготовки настоящего доклада в регионе проведено семь опросных циклов (в период с апреля по сентябрь 2020 года), и они будут продолжаться до тех пор, пока сохраняется неопределенность в отношении функционирования продовольственных производственно-сбытовых цепочек. Основанные на опросах ключевые выводы и рекомендации использовались в качестве исходных данных при оценке социально-экономических последствий по конкретным странам, эмпирических данных при подготовке двух региональных бюллетеней о продовольственных рынках и торговой политике (выпущенных в апреле и июле 2020 года), а также исходных данных для обсуждения вопросов на региональных совещаниях и мероприятиях.

Сотрудничество ФАО с системой ООН и другими структурами в регионе

28. Кроме того, ФАО способствовала межстрановому обмену опытом в регионе в форме регулярных вебинаров, на которых обсуждались вопросы, актуальные для продовольственной безопасности, такие как воздействие пандемии COVID-19 на мелкие фермерские хозяйства, социальную защиту и торговлю сельскохозяйственной продукцией. В этом контексте были организованы региональные диалоги с представителями организаций гражданского общества и частного сектора, чтобы понять последствия и способствовать принятию ответных мер с участием многих заинтересованных сторон.

29. Ключевая стратегия в регионе – это сотрудничество со страновыми группами ООН, которые Генеральный секретарь ООН призвал к участию в борьбе с пандемией в рамках скоординированных ответных мер ООН. Целевая группа Регионального представительства в Европе и Центральной Азии по COVID-19 подготовила "Методические рекомендации по оценке социально-экономических последствий пандемии COVID-19 в агропродовольственном секторе", которые полностью согласуются с Рамочной программой Организации Объединенных Наций для немедленной оценки социально-экономических

последствий COVID-19 и аналитической запиской Генерального секретаря: *The Impact of COVID-19 on Food Security and Nutrition* ("Последствия пандемии COVID-19 для продовольственной безопасности и питания")⁷. Кроме того, ФАО регулярно публиковала доклады о ситуации в странах, экспресс-оценки и целевые исследования (например, о теплицах в Армении) – либо самостоятельно (как в Азербайджане), либо в сотрудничестве с другими организациями (такими как Всемирная продовольственная программа в Таджикистане), ориентируясь на специфические нужды соответствующей страны.

30. ФАО в тесном сотрудничестве со Всемирной продовольственной программой (ВПП), ВОЗ, ЮНИСЕФ, Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭКООН) и Всемирной метеорологической организацией (ВМО) во время пандемии ускорила создание Целевой рабочей коалиции по устойчивым продовольственным системам⁸, которая в настоящее время оказывает помощь страновым группам ООН в их работе по созданию устойчивых продовольственных систем посредством информационно-просветительской деятельности, наращивания потенциала, обмена знаниями и содействия обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них.

31. Для оказания экстренной краткосрочной помощи странам Региональное представительство в Европе и Центральной Азии ввело новый региональный результат в рамках Стратегической цели 5 по оказанию помощи на региональном уровне, чтобы укрепить способность стран реагировать на последствия пандемии COVID-19 для сельского хозяйства и продовольственных систем. В июне – июле 2020 года Региональная рабочая программа ФАО на 2020–2021 годы была пересмотрена, с тем чтобы включить в нее элементы реагирования на COVID-19 в рамках общей программы трех региональных инициатив и поддержать государственные меры реагирования по уменьшению негативного воздействия COVID-19 на сельское хозяйство и продовольственные системы. ФАО продолжает реализацию согласованной Региональной программы работы на 2020–2021 годы. В пересмотренной программе 75 процентов региональных результатов включают мероприятия, связанные с реагированием на COVID-19. К ним относятся: (i) исследования, стратегии и руководства, связанные с COVID-19, в которых конкретные главы или ссылки посвящены последствиям пандемии, включая письма-соглашения с поставщиками услуг в Украине, Сербии и на Западных Балканах; (ii) программа региональных экспертных диалогов, семинаров и курсов подготовки по различным техническим направлениям, которые были переработаны, чтобы акцентировать внимание на последствиях пандемии COVID-19 и мерах реагирования на них или включить их в учебный план; и (iii) региональные программы технического сотрудничества, посвященные развитию сельских районов, системам информации о ценах и рынках и питанию, которые были переориентированы на преодоление последствий COVID-19.

32. Осознавая важную роль частного сектора, Региональное представительство проводило совещания для совместного обсуждения последствий COVID-19. В центре внимания их повестки дня находились вопросы, связанные с трансграничным перемещением товаров; доступом к производственным ресурсам; и негативными последствиями закрытия гостиниц, ресторанов и предприятий общественного питания, а также меры по противодействию им. Последующие обсуждения проходили в рамках вебинаров с упором на различные проблемы, связанные с производством продовольствия и ведением сельского хозяйства, включая вопросы питания, положения мелких землевладельцев и функционирования продовольственных производственно-сбытовых цепочек, которые обсуждались в откровенных и открытых дискуссиях, имеющих теперь в бесплатном доступе в социальных сетях.

33. Беспрецедентный характер кризиса потребовал создания платформы для обучения и обмена знаниями между региональными субъектами. В дополнение к обзорам глобальной и региональной политики Региональное представительство в Европе и Центральной Азии

⁷ Ознакомиться с этой аналитической запиской можно по адресу:

https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_covid_impact_on_food_security.pdf.

⁸ Более подробную информацию см. по адресу: <https://www.unece.org/index.php?id=54338>.

содействовало налаживанию политических диалогов. Для выступления с основными докладами на вебинары Регионального представительства приглашались ключевые должностные лица государственных органов⁹; также были проведены два совещания на уровне министров с целью изучения негативных последствий COVID-19 для производства продовольствия и сельского хозяйства, обсуждения эффективности мер по исправлению положения и формулирования стратегических направлений работы для восстановления после пандемии по принципу "лучше чем было".

34. И наконец, Региональное представительство ФАО в Европе и Центральной Азии объединяет усилия с частным сектором, чтобы изучить последствия COVID-19 для сельского хозяйства, как в случае с платформой OneSoil, где достоверность сведений, полученных в ходе экспресс-опросов, проверяется путем сопоставления с анкетами, публикуемыми в официальных бюллетенях.

Программа восстановления и ответных мер для региона

35. На глобальном уровне ФАО разработала комплексную Программу ответных мер и восстановления в связи с COVID-19¹⁰, которая обеспечивает стратегическую и скоординированную поддержку для преодоления последствий пандемии. Программа позволяет донорам использовать возможности Организации для объединения усилий. В тесном сотрудничестве с децентрализованными отделениями ФАО определила в программе следующие семь тематических областей деятельности:

1. **Глобальный план гуманитарного реагирования:** устранение последствий пандемии COVID-19 и сохранение источников средств к существованию в условиях продовольственного кризиса.
2. **Данные, необходимые для принятия решений:** обеспечение сбора качественных данных и их анализ в целях принятия эффективных мер политики для поддержки продовольственных систем и достижения нулевого голода.
3. **Экономическая интеграция и социальная защита в целях сокращения масштабов нищеты:** меры реагирования на COVID-19 в интересах малоимущих в целях инклюзивного восстановления экономики в период после пандемии.
4. **Торговля и стандарты безопасности пищевых продуктов:** содействие развитию и активизации торговли агропродовольственной продукцией в условиях пандемии COVID-19 и в последующий период.
5. **Повышение устойчивости мелких фермерских хозяйств к внешним воздействиям и их способности к восстановлению:** защита наиболее уязвимых групп населения, содействие восстановлению экономики и укрепление потенциала по управлению рисками.
6. **Предотвращение следующей зоонозной пандемии:** укрепление и расширение подхода "Единое здоровье" в интересах предотвращения пандемий животного происхождения.
7. **Преобразование продовольственных систем:** реагирование и восстановление как путь к преобразованиям.

⁹ Более подробную информацию о вебинарах см. по адресу <http://www.fao.org/europe/resources/webinars/ru/>.

¹⁰ Более подробную информацию см. по адресу: <http://www.fao.org/partnerships/resource-partners/covid-19/ru/>.

36. В Европе и Центральной Азии региональные меры программного реагирования ФАО на COVID-19, построенные на основе трех региональных инициатив, используют эти семь областей для дальнейшей разработки целевых мероприятий, которые ориентированы на нужды отдельных стран, выбранных в качестве требующих первоочередного внимания¹¹. В таблице 1 показаны связи, существующие между мерами программного реагирования на COVID-19 ФАО и Регионального представительства в Европе и Центральной Азии, а также соответствующие целевые мероприятия¹².

37. 7 октября 2020 года Региональное представительство провело диалог для Европы и Центральной Азии, чтобы проконсультироваться с действующими и потенциальными партнерами о возможностях более целенаправленного и эффективного применения предлагаемых мер реагирования в регионе с помощью данных, инноваций и ответственных инвестиций.

38. Параллельно с этими целевыми мероприятиями ФАО в регионе отслеживала последствия для продовольственных производственно-сбытовых цепочек с помощью экспресс-опросов, предоставляла методическую помощь членам и страновым представительствам в оценке последствий, вносила вклад в работу других заинтересованных сторон и международных организаций, включая предложенную Генеральным секретарем Рамочную программу ООН для немедленных социально-экономических ответных мер¹³, и скорректировала свои региональные и страновые программы, чтобы включить меры по преодолению последствий COVID-19 в текущие проекты.

Таблица 1. Целевые мероприятия ФАО в регионе ЕЦА

План ответных мер ФАО	Ведущая региональная инициатива	Предлагаемые меры
Экономическая интеграция и социальная защита в целях сокращения масштабов нищеты	Расширение прав и возможностей мелких землевладельцев, семейных фермерских хозяйств и молодежи в целях укрепления источников средств к существованию и сокращения масштабов нищеты в сельских районах	а) Укрепление производства продовольствия на местном уровне за счет борьбы с заброшенностью земель и улучшения структуры сельскохозяйственных предприятий
		б) Содействие комплексному развитию местной инфраструктуры с упором на социальную защиту и миграцию.
Преобразование продовольственных систем	Преобразование продовольственных систем и рыночная интеграция	с) Содействие развитию устойчивых производственно-сбытовых цепочек на местном уровне за счет укрепления продовольственных систем в целях улучшения продовольственной безопасности и питания
		д) Ответственные инвестиции в невосприимчивые к внешним воздействиям и устойчивые продовольственные системы с упором на агропродовольственные предприятия и производственно-сбытовые цепочки.

¹¹ В качестве стран, требующих первоочередного внимания, были выбраны: Армения, Босния и Герцеговина, Киргизия, Республика Молдова, Северная Македония, Сербия, Таджикистан и Узбекистан. Список целевых стран постоянно пересматривается и при необходимости расширяется с учетом меняющейся пандемической ситуации.

¹² В соответствии с Рамочной программой Организации Объединенных Наций для немедленной оценки социально-экономических последствий COVID-19, все мероприятия включают в себя Региональную инициативу 3 – "Устойчивое управление природными ресурсами и сохранение биоразнообразия в условиях изменения климата" – как сквозную.

¹³ Более подробную информацию см. по адресу: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/RU_UN-Framework-immediate-SE-response-to-COVID.pdf.

Торговля и стандарты безопасности пищевых продуктов	Преобразование продовольственных систем и рыночная интеграция	e) Содействие развитию торговли в регионе и стандарты безопасности пищевых продуктов f) Укрепление источников рыночной информации и мониторинга рынка и политики на национальном и региональном уровнях.
Повышение устойчивости мелких фермерских хозяйств к внешним воздействиям и их способности к восстановлению	Расширение прав и возможностей мелких землевладельцев, семейных фермерских хозяйств и молодежи в целях укрепления источников средств к существованию и сокращения масштабов нищеты в сельских районах	g) Повышение устойчивости к внешним воздействиям мелких землевладельцев в целях восстановления после пандемии COVID-19 в Центральной Азии
Предотвращение следующей зоонозной пандемии	Преобразование продовольственных систем и рыночная интеграция	h) Предотвращение пандемий животного происхождения на основе комплексного подхода "Единое здоровье"
Данные, необходимые для принятия решений	Расширение прав и возможностей мелких землевладельцев, семейных фермерских хозяйств и молодежи в целях укрепления источников средств к существованию и сокращения масштабов нищеты в сельских районах	i) Оперативные, регулярные оценки для мониторинга отсутствия продовольственной безопасности

IV. Выводы и рекомендации

39. На фоне COVID-19 с новой силой проявилась настоятельная необходимость решения вопросов производства продуктов питания на местном уровне, укрепления связей между городом и селом и устойчивого использования местных природных ресурсов. Для их решения необходимы территориальные и межотраслевые подходы. Например, комплексное развитие сельских районов на местном уровне создает широкие возможности для удовлетворения местных нужд и преодоления ограничений, а также для использования местных возможностей в рамках всеохватного процесса, инициируемого местными жителями и основанного на их широком участии.

40. Пандемия COVID-19 подтолкнула ФАО к необходимости рассматривать не только производство продовольствия и сельское хозяйство, но и продовольственные системы в регионе. Реализация этой концепции требует междисциплинарного и внутридисциплинарного подходов, которые включают, среди прочего, устойчивость к потрясениям и решение проблем, связанных с изменением климата, деградацией земель, утратой биоразнообразия, нехваткой воды, вредителями и болезнями, доступом к рынкам, гендерным неравенством и обеспечением достойной занятости в сельских районах. Региональное отделение ФАО в Европе и Центральной Азии продолжит оказывать фермерам и производственным системам необходимую поддержку по техническим вопросам и мерам политики, как указано в документе "Результаты и приоритетные направления работы ФАО в регионе"¹⁴. При этом в краткосрочной перспективе ФАО необходимо предоставлять правительствам стран региона консультативную

¹⁴ Для получения дополнительной информации см. документ "ERC/20/5 Rev.1 – Результаты и приоритетные направления работы ФАО в регионе" по адресу <http://www.fao.org/3/nc229ru/nc229ru.pdf>.

помощь по мерам политики в целях поддержки их усилий по обеспечению устойчивости продовольственных систем к текущему кризису.

41. Пандемия COVID-19 вызвала беспрецедентный кризис, но участники продовольственных производственно-сбытовых цепочек в регионе быстро научились работать в этой ситуации. Правительства, Организация Объединенных Наций, организации гражданского общества, предприятия пищевой промышленности и местные сообщества также прилагают энергичные усилия, чтобы справиться с негативными последствиями пандемии. Продовольственные системы в регионе пока демонстрируют способность приспосабливаться к ситуации. Однако велика вероятность того, что пандемия не утихнет до тех пор, пока не будут разработаны, не станут широко доступными и не начнут широко применяться вакцина или вакцины. Если текущий кризис затянется, наблюдаемые сейчас способность приспосабливаться и устойчивость к внешним воздействиям могут быть поставлены под угрозу. Продовольственные системы могут оказаться недостаточно устойчивыми, поэтому международное сообщество должно оставаться начеку, внимательно следить за развитием событий и быть готовым к чрезвычайным ситуациям. В целом, согласно первоначальным оценкам последствий, проведенным в соответствии с Рамочной программой ООН, сельское хозяйство оказалось затронутым COVID-19 в меньшей степени, чем другие секторы экономики в регионе. Поэтому агропродовольственный сектор может стать основой для восстановления экономики в регионе.

42. Разобраться в многогранных и многосторонних продовольственных системах – сложная задача, но в условиях пандемии COVID-19 у Регионального представительства ФАО в Европе и Центральной Азии появилась возможность определить сильные и слабые стороны, укрепить взаимосвязи звеньев производственно-сбытовых цепочек и пересмотреть ключевую роль местных продовольственных систем, коротких производственно-сбытовых цепочек и связей между городом и селом в том, чтобы никто не был забыт.

43. Пандемия COVID-19 влияет на всю экономическую деятельность, включая сельское хозяйство. Несмотря на то, что перспективы на урожай в регионе на 2020 год обнадеживают, и что угрозы наличию продовольствия в краткосрочной перспективе не наблюдаются, странам необходимо обратить внимание на финансовое положение агропродовольственных предприятий. Для того, чтобы те или иные решения в области производства продуктов питания принесли плоды, потребуются месяцы, и если не решать финансовые проблемы производителей продуктов питания и участников продовольственных производственно-сбытовых цепочек сегодня, то это лишь приведет к проблемам с наличием продовольствия завтра.

44. Помимо сельского хозяйства, страны и сообщества могут оценивать любое положительное или отрицательное воздействие на состояние питания, ожирение, доступ к разнообразному питанию и поведение в отношении пищевых продуктов в целом. Имеются основания полагать, что изменения в предпочтениях потребителей и покупательских привычках могут оказать несколько более долгосрочное воздействие на продовольственную систему. К числу вновь возникших в последнее время тенденций относятся прямые продажи от мелких фермеров потребителям (через местные розничные торговые точки, онлайн-платформы и веб-сайты), крепнущие инициативы на местах по сокращению объема пищевых отходов и распределение продуктов питания среди менее благополучных групп населения наших стран. Хотя коронавирусная инфекция не передается через пищу, потребители стали уделять больше внимания соблюдению правил гигиены, выбору продуктов питания и их обработке.

45. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что для сельских районов характерна низкая степень охвата населения мерами социальной защиты, направленными на устранение негативных последствий COVID-19. Необходимы инициативные меры со стороны органов управления, чтобы расширить охват уязвимых групп населения в сельских районах и повысить устойчивость к воздействиям COVID-19 на продовольственную безопасность и источники средств к существованию для безземельных работников, мелких землевладельцев и других

уязвимых групп, включая молодежь, женщин и мигрантов. К этим мерам относятся содействие диверсификации доходов, развитие местной инфраструктуры и социальная защита (программа "наличные плюс").

46. Странам необходимо поддержать преобразование производственно-сбытовых цепочек, чтобы они стали основой продовольственных систем, ориентированных на потребности питания. В современных продовольственных системах интенсивно используются информационно-коммуникационные технологии. Регион Европы и Центральной Азии нуждается во внедрении новых технологий, особенно в мелких фермерских хозяйствах. Решения органов управления по сокращению цифрового разрыва, существующего в сельских районах региона, нужно основывать на участии всех субъектов, как из государственного, так и частного сектора, которые должны действовать совместно, чтобы определить, какие ограничения требуют смягчения, как лучше всего их урегулировать, и когда.

47. И наконец сбои, вызванные ограничительными мерами, повысили роль рынков в обеспечении продовольственной безопасности. Странам необходимо создать благоприятные условия, которые будут способствовать перемещению сельскохозяйственных и пищевых продуктов как внутри страны, так и за границу, чтобы имел место ценовой арбитраж, и чтобы торговцы могли эффективно использовать продукты питания – не только внутри своих стран, но и во всем регионе.