



КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/3/7
22 September 1996

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН КОНВЕНЦИИ
О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ
Третье совещание
Буэнос-Айрес, Аргентина
4-15 ноября 1996 года
Пункт 6.3 предварительной повестки дня

КОНКРЕТНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ БИОЛОГИЧЕСКОГО РАЗНООБРАЗИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ФИНАНСИРУЮЩИМ УЧРЕЖДЕНИЯМ О ТОМ, КАК СДЕЛАТЬ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНОЙ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

Предварительное рассмотрение вопроса

Записка Исполнительного секретаря

1. КРУГ ПОЛНОМОЧИЙ И МАСШТАБЫ РАБОТЫ

1. В пункте 9 решения II/6 Конференция Сторон поручает секретариату, *помимо всего прочего*, "изучить конкретные характеристики деятельности в области биологического разнообразия с целью предоставить возможность Конференции Сторон подготовить предложения финансирующим учреждениям о том, как сделать их деятельность в области биологического разнообразия более эффективной с точки зрения Конвенции".

2. В докладе "Наличие дополнительных финансовых ресурсов" (UNEP/CBD/COP/3/7) отмечается, что официальная помощь разработке проектов в области биологического разнообразия уменьшается с 1993 года. В данном докладе отмечается, что одной из причин снижения уровня такой помощи может являться наличие трудностей в подготовке и успешной реализации проектов по управлению аспектами биологического разнообразия. В нем также отмечается, что в условиях отсутствия новых и дополнительных ресурсов Стороны могут пожелать обратиться к рассмотрению мер в рамках существующих фондовых средств, которые позволят более эффективно выполнять задачи Конвенции.

3. Настоящий документ подготовлен следующим образом: в разделе 2 содержится обзор некоторых вопросов, связанных с финансированием проектов в области биологического разнообразия. В разделе 3 определяются конкретные характеристики

биологического разнообразия, которые демонстрируют свое отличие от обычных проектов, финансируемых различными донорами. В разделе 4 конкретные характеристики объединяются в набор принципов, которые можно использовать в качестве руководящих принципов для подготовки проектов в области биологического разнообразия. В разделе 5 содержатся рекомендации для рассмотрения Конференцией Сторон.

2. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

4. В процессе инвестирования программ по управлению аспектами биологического разнообразия, независимо от того, что выделяется в данном конкретном случае, будь то сохранение, устойчивое использование или распределение преимуществ на равноправной основе, необходимо принимать к сведению некоторые конкретные характеристики, которые отличают их от прочих национальных активов. Услуги, предоставляемые ресурсами биоразнообразия, могут быть отнесены к национальным активам, и множество получаемых от них преимуществ относятся к категории общественных товаров. В контексте экосистем подход к управлению аспектами биологического разнообразия, экологические функции и экологическая упругость, предоставленные биологическим разнообразием, являются примерами подобных общественных товаров.

5. Инфраструктура обычных проектов, которые в большинстве своем получают помощь из-за границы, по своему характеру менее сложны, нежели чем проекты по управлению устойчивым биологическим разнообразием. Общественная выгода, извлекаемая из проектов по разработке инфраструктуры достаточно хорошо известна, их оценку проще произвести, в отношении их можно дать более вероятные прогнозы и, кроме того, они являются в меньшей степени критическими для жизни страны. В то время как проекты по развитию инфраструктуры обеспечивают страну, например, более совершенными видами транспорта, связи или коммунальных услуг, биологическое разнообразие предоставляет основную "систему жизнеподдержания" общества, которая проявляется в форме его экологических функций, как например, гидрологические циклы, медиация энергетических потоков на различных трофических уровнях, состав и качество почвы и минералов, и т. д.

6. Сохранение указанных экологических функциональных преимуществ зависит от решений различных индивидуумов и организаций на весьма малочисленных шкалах времени и пространства. Таким образом, проекты в области биоразнообразия могут включать в себя обширный круг деятельности для которой весьма трудно подготовить приоритетную схему ее выполнения. Например, управление природными и биологическими ресурсами силами местных общин столь же потенциально важны для разработки стратегий в области национального биоразнообразия, как и для введения прав на интеллектуальную собственность в сфере генетических ресурсов.

7. Опыт недавней работы показывает, что проекты по управлению биоразнообразием довольно сложно разработать и реализовать. Проекты в области биологического разнообразия включают в себя изменения, связанные с взаимодействием человека со своей средой обитания и способами использования им природных ресурсов. В целях получения такой информации часто требуется учитывать изменяющиеся штампы

поведения и традиций, которые перешли в современную жизнь из глубины веков, нашли свое место в статьях закона и обычаях общества, и имеют поддержку влиятельных общественных групп. Изменения взаимодействия человека с окружающей средой является долгосрочным процессом, который ставит серьезные требования перед процессами подготовки указанных проектов и их реализации.

3. КОНКРЕТНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ БИОЛОГИЧЕСКОГО РАЗНООБРАЗИЯ

8. С целью представить основу для создания набора принципов руководства в области деятельности финансирующих учреждений, в данном разделе приводится классификация признаков, отличающих биологическое разнообразие от прочих общественных товаров.

9. Результаты недавних исследований и свидетельства, полученные в ходе выполнения проектов на местах, данные учреждений-доноров и правительств-реципиентов дают основание предположить, что биологическое разнообразие имеет следующие особые характеристики, о которых следует информировать разработчиков проектов и программ:

3.1 Значение временного фактора в динамических процессах развития окружающей среды

10. Экологические процессы измеряются с помощью различных временных шкал, многие из которых являются весьма продолжительными. Таким образом, отдельный проект в области биологического разнообразия может содержать в себе элементы управления рядом экологических процессов, протекающих по различным временным шкалам.

3.2 Разнородность структур и функций биологического разнообразия

11. Биологическое разнообразие включает в себя "пересекающиеся между собой экосистемы, множество взаимозависящих экологических функций, миллионы видов и еще большее число генетических признаков". Осуществление экологических функций зависит от состояния "упругости" в рамках экосистем. Эта упругость представляет собой способность какой-либо экосистемы абсорбировать проявления стрессового характера (как сборник сточных вод или источник продукции и услуг), и несмотря на это, сохранять способность продолжать предоставление преимуществ. Современные знания в области экологии дают основание предположить, что упругость зависит от разнообразия организмов и различия экологических функций.

3.3 Неуверенность, существующая в области статуса, тенденций и ценностей биологического разнообразия

12. Экологические функции различных компонентов биологического разнообразия имеют в высшей степени неопределенный характер, в частности, с учетом того факта, что, вероятно, только 10% видов живых организмов планеты были определены до настоящего времени. Также не очень понятно, каким образом биологическое разнообразие реагирует на изменения, привнесенные человеком в биосферу, включая

и последствия выгодных инвестиций. Кроме этого, ценности биологического разнообразия невозможно с уверенностью рассчитать (UNEP/CBD/SBSTTA/2/13), учитывая тот факт, что для стратегии инвестирования имеется слишком слабая основа. В результате проекты по управлению процессами биологического разнообразия должны выполняться в обстановке большой неуверенности в размерах потенциальных доходов и влиянии данных процессов на окружающую среду.

3.4 Необратимость потерь в сфере биологического разнообразия

13. Если в сфере биологического разнообразия происходит какая-либо потеря, проходя через обычно неизвестный порог отсчета, то такая потеря становится необратимой. Указанный переход через порог отсчета может привести к необратимому изменению в упругости экосистемы, что в свою очередь вызывает негативные последствия для переносимого объема Земли, ведет к сокращению вариантов, открытых для будущих поколений, и вызывает неуверенность в отношении последствий экономической деятельности для окружающей среды.

3.5 Комплексный характер причин и процессы, ведущие к деградации и потере биологического разнообразия

14. Деградация ресурсов биологического разнообразия происходит в результате многообразия различных причин, включая и огромное количество решений, принимаемых отдельными личностями или организациями. Непосредственные причины потерь в области биологического разнообразия часто подразделяются по категориям, связанным с их чрезмерным использованием (охотничий промысел и сбор урожая), привнесением экзотических конкурентных видов, и разрушением мест обитания, либо комбинацией вышеуказанных факторов (см. UNEP/CBD/COP 3/12). Однако движущие силы или лежащие в основе причины потерь в области биологического разнообразия являются предметом спора, и могут включать в себя большое число экономических и демографических факторов. В результате представляется весьма трудным правильно нацелить коррективные или смягчающие меры и процессы инвестирования на лежащие в основе потерь причины.

15. Хотя данный перечень не является всеобъемлющим документом учета характеристик биологического разнообразия, отличающихся от характеристик обычных проектов, тем не менее, он иллюстрирует комплексный характер вопросов, которые следует принимать во внимание при подготовке и выполнении проектов в области биологического разнообразия.

16. Включение указанных особых характеристик в руководящие принципы управления проектами в области биологического разнообразия представляется трудным процессом, который можно будет усовершенствовать только за счет накопления опыта, выполнения оценок, проведения экспериментов и совместного использования полученных результатов. В следующем разделе предлагается комплект предварительных принципов, которые Конференция Сторон, возможно, захочет учесть в ходе подготовки предлагаемых

руководящих принципов, или предложить на их основе рекомендации для занимающихся финансированием учреждений, с тем чтобы их деятельность в большей степени помогла выполнению положений Конвенции.

4. ПРИНЦИПЫ РУКОВОДСТВА ФИНАНСИРУЮЩИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

17. Эффективность финансовой помощи в области биологического разнообразия будет зависеть от степени использования организациями-донорами приведенных выше особых характеристик в процессе принятия решений, направленных на инвестирование средств. Следующие принципы для подготовки проектов в области биологического разнообразия равно применяются ко всем учреждениям финансирования, включая двусторонние и многосторонние учреждения, как например, Глобальный фонд охраны окружающей среды и неправительственные организации.

18. Статьи 20 и 21 предоставляют собой структуру, в рамках которой Стороны предпринимают усилия в деле предоставления финансовых ресурсов, позволяющих развивающимся странам, которые являются Сторонами Конвенции, полностью возять на себя согласованные дополнительные расходы, возникающие в ходе реализации мероприятий по выполнению обязательств в отношении Конвенции. В частности, в пункте 4 статьи 21 говорится, что "Договаривающиеся Стороны рассматривают вопрос об укреплении существующих финансовых учреждений в целях предоставления финансовых ресурсов для сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия". Статья 20 не только призывает Стороны, являющиеся развитыми странами, предоставлять дополнительные финансовые ресурсы, но и определяет ряд ключевых условий, которые предназначены для руководства Сторонами таким образом, чтобы они выполняли свои обязательства в отношении Конвенции, а именно, их обязательства учитывают необходимость обеспечения, *помимо всего прочего*: а) адекватности, предсказуемости и своевременного притока средств; б) социально-экономического развития и ликвидации бедности, которые являются важнейшими приоритетными задачами стран-реципиентов; и с) учета при подготовке проектов особых условий, возникающих в результате зависимости от распределения и местонахождения элементов биологического разнообразия в развивающихся странах, являющихся Сторонами Конвенции, в частности в малых островных государствах. Каждое из указанных ключевых условий в ходе применения к особым характеристикам биологического разнообразия, может быть положено в основу нескольких конкретных руководящих принципов. Эти принципы или руководящие принципы могут быть рассмотрены в качестве основы для более обширного определения и разъяснения значений концепций, изложенных в статье 20.

19. В таблице 1 приводятся связи следующих принципов с каждой конкретной характеристикой биологического разнообразия:

Таблица 1
Предлагаемые принципы для подготовки проектов, основанных на особых характеристиках биологического разнообразия

Характеристики	Принципы
Значение временного фактора в динамическом развитии окружающей среды	<ul style="list-style-type: none">• Адекватность, предсказуемость, своевременность• Долгосрочность проекта• Уточнения на этапах выполнения проекта
Неоднородность состава биологического разнообразия	<ul style="list-style-type: none">• Многоплановые критерии оценки преимуществ/задач• Интеграция с другими проектами и национальными или региональными стратегиями• Соответствующий объем в целях выполнения многоплановых задач
Неуверенность в отношении статуса, тенденций и ценности элементов биологического разнообразия	<ul style="list-style-type: none">• Допуск повышенного риска при получении результатов проекта• Долгосрочность проекта• Уточнения на этапах выполнения проекта
Сложный характер опасности, возникающей в сфере биологического разнообразия	<ul style="list-style-type: none">• участие всех заинтересованных сторон в выполнении и подготовке проекта• Обучение и компонент укрепления потенциала в ходе выполнения проекта
Необратимость порогов отсчета в результате потерь или деградации элементов биологического разнообразия	<ul style="list-style-type: none">• Осторожный подход• Адекватность, своевременность, предсказуемость притока финансовых средств

4.1 Адекватность, своевременность и предсказуемость притока финансовых средств (пункт 2 статьи 20):

4.1.1 Повышенная длительность

20. Период созревания проектов, основанных на функционировании биологических циклов может длиться дольше, чем это наблюдается в случае большинства обычных проектов. Значение фактора времени экологических процессов и неуверенность в отношении динамики развития экосистем требуют, чтобы в ходе подготовки проектов в области биологического разнообразия предусматривался более длительный период созревания. Кроме того, проекты в области биологического разнообразия включают в себя вопросы управления гетерогенных активов (виды, функции и т. д.) в условиях сложных комбинаций опасности. Таким образом быстрый успех в их выполнении маловероятен. Для успешного выполнения проекта по управлению аспектами биологического разнообразия, по всей видимости, требуется время для "адаптации управления".

4.1.2 Уточнения на этапах выполнения проекта

21. На этапах проекта следует выполнять уточнение задач в целях снижения расходов, делая это в течение более длительного периода времени. Данная структура издержек позволит понять процессы адаптации, протекающие в ходе изучения влияния проекта на взаимодействие человека с окружающей средой. Ввиду недостаточности знаний в области процессов развития экосистем, а также сложного характера управления аспектами взаимодействия отношений человека и окружающей среды, необходимо предусматривать наличие в рамках проектов финансовых возможностей для реализации выводов, полученных на основе накопленного опыта.

4.1.3 Соответствующие масштабы

22. Проекты в области устойчивого биологического разнообразия затрагивают множество компонентов экономико-экологической системы. В результате многопланового характера управления аспектами биологического разнообразия крупномасштабным проектам необходимо обладать определенной гибкостью в целях включения в себя множества отдельных, но взаимосвязанных компонентов. Мелкомасштабные проекты должны иметь возможность интеграции с более крупными проектами и региональными и национальными стратегическими планами. В настоящее время не представляется возможным дать какие-либо рекомендации относительно оптимального масштаба проекта, за исключением того, что проекты должны быть многоплановыми, и располагать возможностью изучения (как в одиночку, так и в совокупности с другими инициативами), разнообразных аспектов человеческой деятельности и окружающей среды в области управления устойчивым биологическим разнообразием.

4.1.4 Оценка многообразия критериев

23. Гетерогенность проявлений биологического разнообразия и комплексный характер опасности означают, что для успешного выполнения проектов потребуется учитывать

...

необходимость решения многоплановых задач. В ходе организации управления процессами устойчивого биологического разнообразия в определенном районе требуется одновременно заниматься целым набором различных типов опасности на уровне биологических видов. Кроме того, для успешного выполнения проекта по управлению аспектами биологического разнообразия, необходимо добиться успеха на двух или более уровнях: к первому из них относится изучаемое население, а ко второму - управляемые виды. Само по себе понятие успеха является совокупностью многих составляющих, в частности, к ним относится оценка условий существования человека или аспектов социальной жизни.

4.2 Социально-экономическое развитие и ликвидация бедности являются важнейшими приоритетами Сторон, являющихся развивающимися странами (пункт 4 статьи 20)

4.2.1 Интеграция с национальными стратегическими планами

24. В связи с тем, что деградация и потери в области биологического разнообразия происходят по ряду скрытых причин, иногда в силу местного или национального и международного характера проекты в области биологического разнообразия необходимо интегрировать в целях их успешного завершения с другими соответствующими инициативами в области сохранения и устойчивого использования. В связи с этим организации-доноры должны заниматься на национальном уровне поиском задач в области управления биологическим разнообразием и включать их в свои программы финансирования компонентов биологического разнообразия.

4.2.2 Обучение и укрепление потенциала

25. В связи с тем, что устойчивость программ управления биологическим разнообразием вне всякого сомнения зависит от решения жителей конкретного района, используя его ресурсы, организации-доноры должны получать рекомендации по включению в проекты серьезных элементов обучения на местах и вопросов, связанных с укреплением потенциала.

4.3 Особые условия, являющиеся результатом зависимости от распределения и местонахождения биологического разнообразия в развивающихся странах, являющихся Сторонами Конвенции (пункт 6 статьи 20)

4.3.1 Осторожный подход

26. В связи с недостатком достоверных научных данных, а также потенциала для восстановления потерь, организации финансирования должны осторожно подходить к распределению фондов, предназначенных для проектов в области биологического разнообразия. Осторожный подход представляет собой своевременную и адекватную реакцию на осознанную опасность. Кроме того, для этого требуется наличие значительного объема новейшей информации по районам существования опасности, а также средства для определения приоритетного порядка действий.

4.3.2 Допуск наличия риска

27. Проекты по управлению биологическим разнообразием не могут дать многообещающих результатов в связи с неизвестностью в области динамики экосистем и комплексным характером опасности. Учреждениям-донорам не следует навязывать жестких требований в отношении результатов работы по финансовым и социальным аспектам проектов биологического разнообразия. Хотя, по большей части, помощь в области биологического разнообразия основана на предоставлении субсидий или льготных займов, учреждения-доноры требуют применять некоторую систему измерения или индикаторы успеха. В ходе осуществления проектов в области биологического разнообразия может оказаться довольно сложным получить краткосрочные индикаторы успеха, а это может привести к ошибочному мнению, что проекты не имеют успеха или их отдача (социальная) невелика. Следует побуждать учреждения-доноры брать на себя повышенный риск в плане ожидаемой отдачи от своих капиталовложений в течение более длительного времени.

4.3.3 Вопросы выполнения

28. Проекты могут быть хорошо подготовлены с точки зрения взаимозависимости изменений по схеме "человек-окружающая среда" в более выгодном плане устойчивого управления биологическими ресурсами, но реализация указанных проектов выдвигает на первый план отдельную группу вопросов. В ходе недавнего выполнения проектов по управлению компонентами биологического разнообразия был выявлен целый ряд проблем. Некоторые требования, предъявляемые к успешному выполнению проекта, содержат в себе аспекты национальной политики, направленной на оказание помощи данному проекту, необходимость привлечения заинтересованных лиц для участия в процессе разработки и реализации проекта, и условия, обеспечивающие непрерывный контроль и осуществление оценки (Всемирный банк 1995).

5. РЕКОМЕНДАЦИИ

29. Продолжая усилия по оказанию помощи учреждениям финансирования в деле повышения уровня выполнения положений Конвенции, Конференция Сторон может пожелать:

- a) рекомендовать набор принципов, изложенных в настоящей записке, с целью оказания помощи организациям финансирования в проведении связанной с биологическим разнообразием деятельности;
- b) собирать из различных источников информацию относительно новых методов и проектов, которые с успехом смогут использовать особые характеристики, присущие биологическому разнообразию; и
- c) поручить Исполнительному секретарю и дальше заниматься разработкой указанных характеристик и принципов, сотрудничая с учреждениями финансирования и прочими соответствующими организациями.