



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 July 2001
Russian
Original: English

Пятьдесят шестая сессия

Пункт 131(с) предварительной повестки дня*

**Вопросы прав человека: положение в области
прав человека и доклады специальных
докладчиков и представителей**

Право на питание

Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи предварительный доклад о праве на питание, подготовленный Специальным докладчиком Комиссии по правам человека по вопросу о праве на питание г-ном Жаном Зиглером в соответствии с резолюцией 2001/25 Комиссии по правам человека от 20 апреля 2001 года, одобренной Экономическим и Социальным Советом на его основной сессии 2001 года.

* A/56/150.

** Настоящий доклад представляется 23 июля 2001 года с целью включения в него самой последней информации.

Предварительный доклад Специального докладчика Комиссии по правам человека по вопросу о праве на питание г-на Жана Зиглера

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–14	3
II. Определение права на питание	15–36	5
III. Право на питание в условиях вооруженных конфликтов	37–57	10
IV. Питьевая вода и право на питание	58–71	15
V. Международная торговля и право на питание	72–87	18
VI. Конкретные шаги для национального законодательства	88–103	23
VII. Конкретные шаги для обеспечения продовольственной безопасности на местах	104–110	27
VIII. Выводы и рекомендации	111–129	30

I. Введение

1. На своей пятьдесят шестой сессии Комиссия по правам человека приняла резолюцию 2000/10 от 17 апреля 2000 года, в которой она постановила, с тем чтобы в полной мере откликнуться на необходимость применения комплексного и скоординированного подхода к поощрению и защите права на питание, назначить на трехлетний период Специального докладчика по вопросу о праве на питание. Комиссия определяет мандат Специального докладчика следующим образом:

«а) запрашивать и получать информацию о всех аспектах реализации права на питание, включая срочную необходимость искоренения голода, и реагировать на такую информацию;

б) наладить сотрудничество с правительствами, межправительственными организациями, в частности с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций, и неправительственными организациями в деле поощрения и эффективного осуществления права на питание и подготовить надлежащие рекомендации относительно реализации этого права с учетом работы, уже проделанной в этой области в рамках системы Организации Объединенных Наций;

с) выявлять нарождающиеся проблемы, связанные с правом на питание, во всем мире».

2. 4 сентября 2000 года Председатель Комиссии назначил Жана Зиглера (Швейцария) Специальным докладчиком. Впоследствии он представил свой первый доклад Комиссии на ее пятьдесят седьмой сессии¹.

3. В своей резолюции 2001/25 от 20 апреля 2001 года Комиссия с удовлетворением приняла к сведению доклад и выразила признательность Докладчику за его ценный вклад в дело укрепления права на питание; подтвердила мандат Специального докладчика, сформулированный в резолюции 2000/10, и просила его уделять внимание вопросу о питьевой воде, учитывая взаимозависимость между этим вопросом и правом на питание; призвала Специального докладчика

уделять приоритетное внимание гендерному аспекту в рамках своей деятельности, касающейся порученного ему мандата; и просила его представить предварительный доклад Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии и заключительный доклад об осуществлении этой резолюции — Комиссии на ее пятьдесят восьмой сессии.

4. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее во исполнение этой просьбы. В этом докладе Специальный докладчик призывает Ассамблею вновь подтвердить настоятельную необходимость искоренения голода и недоедания в современном мире. В мире, в котором накоплены невиданные прежде богатства и который вполне может производить достаточно продуктов питания, чтобы накормить всех людей, по-прежнему хронически и значительно недоедают 826 млн. человек². Многие люди, особенно женщины и дети в развивающихся странах, по-прежнему страдают от того, что Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) называет «крайним голодом», поскольку их дневной рацион ниже минимального уровня, необходимого для выживания. Вопиющим является тот факт, что ежегодно 36 млн. человек умирают от прямых или косвенных последствий голода и недостатка питания, что мы допускаем ситуацию, когда каждые 7 секунд где-то в мире в результате прямых или косвенных последствий голода умирает ребенок³.

5. По данным ФАО, большинство жертв голода живет в Азии — 515 млн. человек, или 24 процента населения континента. Если же принять во внимание соотношение между числом жертв и численностью населения, то в наибольшей степени затронуты этой проблемой страны Африки к югу от Сахары: там постоянно и серьезно недоедают 186 млн. женщин, мужчин и детей, или 34 процента населения региона. От крайнего голода в наибольшей степени страдают прежде всего страны Африки, расположенные к югу от Сахары (18 стран), Карибского бассейна (Гаити) и Азии (Афганистан, Бангладеш, Корейская Народно-Демократическая Республика и Монголия)³.

6. Разумеется, необходимо проводить различие между голодом и недоеданием, с одной стороны, и неполноценным питанием — с другой⁴. Голод или недоедание означают недостаточность калорий или,

в худшем случае, полное их отсутствие. С другой стороны, неполноценное питание характеризуется отсутствием или нехваткой питательных микроэлементов, главным образом витаминов (органические молекулы) и минералов (неорганические молекулы). Эти питательные элементы необходимы для жизни клеток, и особенно для нервной системы. Ребенок может получать достаточное количество калорий, но если ему не будет хватать питательных микроэлементов, то он будет страдать от проблем, связанных с замедленным ростом, инфекционными заболеваниями и другими отклонениями⁵. То, что Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) называет «скрытым голодом», является недоеданием и/или неполноценным питанием в возрасте до пяти лет и имеет губительные последствия: ребенок, недостаточно и/или неполноценно питавшийся в первые годы своей жизни, от этого никогда не оправится. Он не сможет наверстать упущенное и останется инвалидом на всю жизнь⁴.

7. Последствия голода и неполноценного питания являются катастрофическими: недостаточное развитие клеток головного мозга, повышенная подверженность болезням, включая вирус иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИД), физические увечья и слепота — вот лишь некоторые из этих ужасных последствий⁶, которые могут передаваться из поколения в поколение на протяжении жизненного цикла, поскольку у лишенных полноценного питания матерей рождаются физически и умственно неполноценные дети, которые впоследствии передают эти проблемы своим собственным детям⁷. Ежегодно у десятков миллионов серьезно недоедающих матерей рождаются десятки миллионов тяжело больных детей, которых Режи Дебре называет «мучениками от рождения»⁸. Это создает порочный круг нищеты и голода. Следовательно, голод и неполноценное питание неблагоприятно сказываются на самой возможности развития той или иной страны⁹.

8. В своей книге «The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time» («Третья свобода: покончить с голодом сегодня») Макгаверн пишет:

«Из общего числа голодающих людей 300 млн. являются детьми школьного возраста. Они не

только испытывают муки голода, но из-за недоедания теряют энергию, апатичны и подвержены самым различным заболеваниям. Голодные дети не могут хорошо учиться, а порой и вообще не способны посещать школу. Голод и отсутствие полноценного питания в детстве могут на всю жизнь задержать физическое и умственное развитие. Трудно даже представить себе то огромное количество детей более старшего возраста и взрослых, которые не могут жить полноценной жизнью потому, что, находясь в утробе матери или в младенческом возрасте, они недоедали».

9. Питьевой воды, как и твердой пищи, не хватает сотням миллионов людей на планете. Достаточно привести несколько цифр: более 1 млрд. жителей Земли не имеют доступа к современной системе водоснабжения; около 2,4 млрд. человек не имеют доступа к приемлемым санитарно-гигиеническим условиям; каждый год в мире регистрируются 4 млрд. случаев диареи, из которых 2,2 млн. приводят к смерти, чаще всего среди детей разного возраста¹¹. Это связано с тем, что детские продукты питания, включая сухое молоко, смешиваются с водой, которую нельзя считать чистой. Именно эта взаимозависимость между питанием и водой служит основанием для того, чтобы вода рассматривалась как один из компонентов права на питание.

10. В отличие от явного голода хроническое недоедание и неполноценное питание остаются практически незамеченными, однако они влияют на повседневную жизнь многих миллионов людей. Перед лицом этой тихой трагедии сколько-нибудь реальных шагов предпринимается мало. В 1974 году на Всемирной конференции по проблемам продовольствия государства взяли на себя обязательство искоренить голод в течение десятилетия. Эта цель не была достигнута. Через 20 с лишним лет, в 1996 году, на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия государства взяли на себя обязательства к 2015 году наполовину сократить масштабы голода в мире и вновь подтвердили право на питание. Есть люди, которые серьезно обеспокоены тем, что и эта цель не будет достигнута¹². Голод в современном мире — вопиющее явление. Поэтому настоятельно необходимо реализовать право на питание путем

осуществления национального законодательства и международных правовых норм.

11. В ходе пятьдесят седьмой сессии Комиссии по правам человека в 2001 году и на протяжении отчетного периода Специальный докладчик поддерживал тесные рабочие отношения с международными организациями и учреждениями Организации Объединенных Наций, в частности с ФАО, Мировой продовольственной программой (МПП), Международной организацией труда (МОТ), Всемирной торговой организацией (ВТО), Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управлением по координации гуманитарных вопросов, Международным валютным фондом (МВФ), Всемирным банком и Международным комитетом Красного Креста (МККК). Специальный докладчик стремился также установить связи с комитетами, которые осуществляют наблюдение за выполнением международных договоров, особенно Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам и Комитетом по правам ребенка.

12. Кроме того, Специальный докладчик опирался на сотрудничество со следующими неправительственными организациями: «Акции против голода» (АПГ, Франция), Сеть первоочередной информации и мер в области продовольствия (ФИАН, Германия), Всемирный альянс в интересах питания и прав человека (Норвегия), «Антенна» (Швейцария), Международный проект обеспечения права на питание в процессе развития (Университет Осло, Норвегия), Международная служба по правам человека (Швейцария) и Международный институт Жака Маритена (Рим). Кроме того, национальные правозащитные неправительственные организации направляли Специальному докладчику сообщения о конкретных случаях с просьбой принять меры; изучив эти сообщения, Специальный докладчик решил направить некоторые из них соответствующим правительствам.

13. 12–14 марта 2001 года Специальный докладчик принял участие в проходившем под эгидой Управления Верховного комиссара по правам человека и организованном правительством Германии в Бонне третьем консультативном совещании экспертов по праву на питание, в ходе

которого особое внимание было уделено механизмам осуществления этого права на страновом уровне. Его общая задача заключалась в обмене национальным опытом и улучшении понимания важности практического осуществления права на питание в рамках основанной на соблюдении прав политики в области развития. В своей резолюции 2001/25 Комиссия с интересом приняла к сведению доклад о работе этого совещания¹³.

14. Специальный докладчик в приоритетном порядке установил рабочие отношения с Межпарламентским союзом (МПС) с целью содействовать разработке национального законодательства о праве на питание. МПС является мощной международной организацией парламентариев, представляющих более 141 парламента различных стран мира, которые регулярно встречаются для обсуждения вопросов, представляющих международный интерес, — вопросов прав человека и демократии. По мнению Специального докладчика, налаживание сотрудничества с МПС чрезвычайно важно для содействия разработке национального законодательства о праве на питание. В нем будут участвовать члены парламентов многих стран и, благодаря своему множительному эффекту, это сотрудничество будет иметь важные последствия на национальном уровне. МПС договорился о сотрудничестве со Специальным докладчиком и обсудит вопрос о праве на питание на сто шестой Межпарламентской конференции, которая пройдет в Уагадугу 9–14 сентября 2001 года под эгидой Комитета по устойчивому развитию.

II. Определение права на питание

15. В начале настоящего раздела дается краткое описание наиболее важных международных документов, создающих правовую основу для права на питание. Несмотря на многочисленные юридические положения о защите права на питание, практически отсутствует понимание того, что означает право на питание. В этой связи в настоящем разделе предпринимаются усилия добиться улучшения понимания права на питание и подробно излагаются обязательства, касающиеся его уважения, защиты и осуществления, которые

означают приверженность делу обеспечения права на питание.

16. Правовая основа права на питание, предусмотренная международным правом, касающимся прав человека, полностью изложена в первом докладе Специального докладчика¹. Самое важное положение содержится в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение), в пунктах 1 и 2 которой говорится о праве на достаточный жизненный уровень, включая питание, и основном праве каждого человека на свободу от голода. Право на питание также тесно связано с правом на жизнь, защиту которого предусматривает статья 6 Международного пакта о гражданских и политических правах (резолюция 2200 А (XXI), приложение). Защита права детей на питание также конкретно предусмотрена статьей 24 Конвенции о правах ребенка (резолюция 44/25, приложение).

17. Международное гуманитарное право предусматривает также весьма важные правила, касающиеся защиты права на питание в условиях вооруженных конфликтов международного характера. В первом докладе Специального докладчика вопросы международного гуманитарного права освещены кратко, однако в следующем разделе настоящего доклада, посвященном праву на питание в условиях вооруженных конфликтов, о нем говорится гораздо подробнее. Важнейшими элементами международного гуманитарного права, касающимися права на питание, являются положения, запрещающие использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий, подвергать нападению или уничтожать объекты, необходимые для выживания населения (например, запасы продуктов питания, сельскохозяйственные угодья и сооружения для снабжения питьевой водой), насильственные перемещения населения (которые неблагоприятно сказываются на доступе к земле и продовольствию) и правила оказания чрезвычайной и гуманитарной помощи (см. раздел III).

18. Что же означает право на питание? В широком смысле право на питание является воплощением практической идеи о том, что все люди должны иметь достойный уровень жизни, особенно

питаться в достаточном объеме в мирное время и в условиях войны. Как и все другие экономические и социальные права, по существу, право на питание отражает заботу об обеспечении человеческого достоинства, которое лежит в основе Всеобщей декларации прав человека. Речь также идет о борьбе за то, что президент Рузвельт назвал «третьей свободой», — за свободу от нужды и свободу от голода¹⁵.

19. Маргарет Тэтчер в свою бытность премьер-министром Соединенного Королевства любила поучать представителей христианской церкви. Выступая перед представителями шотландской церкви 21 мая 1988 года с речью «Христианство и богатство», она заявила: «Кто не работает, тот да не ест».

20. Она цитировала наставления апостола Павла, с которыми он обращался к христианам в Фессалониках, а тогдашний мир очень сильно отличался от мира сегодняшнего. Наставления г-жи Тэтчер означают осуждение людей на голод в мире, где господствующая экономическая модель капитализма влечет массовую безработицу, особенно в развивающихся странах. По данным МОТ, 900 млн. человек не имеют достойной работы или постоянно являются безработными. По данным МОТ, глобальная экономика не создает достаточного количества рабочих мест, а глобализация приводит к чрезвычайному усилению неравенства между странами¹⁶. Около миллиарда человек не могут найти работу, чтобы купить себе пропитание, а многие другие, имея работу, не зарабатывают столько, чтобы прокормить свои семьи, даже если они работают с утра до ночи. Неолиберальный подход леди Тэтчер представляет собой совершенно неподходящий метод решения проблемы голода.

21. Приверженность делу обеспечения права на питание подразумевает обязательство правительств обеспечить избавление от голода всех людей на все времена. Право на питание не означает в полной мере, что каждый голодный или лишенный полноценного питания человек является жертвой нарушения прав человека. Нарушение прав человека имеет место только в том случае, когда правительство той или иной страны не выполняет своих обязательств уважать, защищать и осуществлять право на питание. Однако несоблюдение правительством этих обязательств

нередко является основной причиной сохранения голода и недоедания. Когда правительства заявляют о своей решимости обеспечить право на питание, ратифицируя при этом международные конвенции, они берут на себя обязательство уважать, защищать и осуществлять право на питание, а это означает, что они должны отвечать перед своими гражданами в том случае, если нарушают эти обязательства уважать, защищать и осуществлять право на питание.

22. В пункте 14 своего первого доклада¹ Специальный докладчик дал следующее определение понятия права на питание:

«Право на питание — это право иметь регулярный, постоянный и свободный доступ, либо непосредственно, либо путем закупок, к адекватному и достаточному в количественном и качественном отношении питанию, соответствующему культурным традициям народа, к которому принадлежит потребитель, и обеспечивающему, как в индивидуальном, так и в коллективном порядке, удовлетворительную и достойную психическую и физическую жизнь, свободную от тревог».

23. Это определение представляет собой попытку отразить аспект человеческих страданий, который отсутствует во многих официальных определениях понятия продовольственной нестабильности: невыносимую, постоянную тревогу, которая начинает мучить голодного человека, едва пробудившегося ото сна. Как ему сегодня накормить семью, обеспечить питание для своих детей и поесть самому? Эта тревога, возможно, еще более ужасна, чем физические страдания и многочисленные боли и недомогания, изнуряющие голодный организм.

24. Однако это определение включает в себя и важные элементы определения понятия продовольственной безопасности. Оно тесно связано с определением, которое дается в первом пункте Плана действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия:

«Продовольственная безопасность существует тогда, когда все люди всегда имеют физический и экономический доступ к достаточному, безопасному и полноценному питанию, с тем чтобы удовлетворить свои

потребности и предпочтения в области питания для активной и здоровой жизни».

Важно понимать, что показатели продовольственной безопасности варьируются в зависимости от возраста и других факторов, однако существует ряд международно признанных стандартов: новорожденным и младенцам требуется 300 калорий в день; детям в возрасте от одного до двух лет — 1000 калорий в день; детям в возрасте до пяти лет требуется 1600 калорий в день. Для каждодневного поддержания жизненных сил взрослый нуждается в 2000–2700 калориях в зависимости от района проживания и выполняемой работы¹⁷. Следовательно, для понимания права на питание крайне важно знать, что означает продовольственная безопасность, поскольку это позволяет понять необходимые минимальные стандарты.

25. Это определение еще больше совпадает с определением права на питание, данным Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Он является важнейшим международным органом, на который возложен контроль за осуществлением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Этот комитет сформулировал наиболее всеобъемлющее определение права на питание в своем Общем замечании № 12, одобренном в мае 1999 года¹⁸.

26. Существуют три различных уровня обязательств — уважать, защищать и осуществлять. В Общем замечании также определяются три уровня правовых обязательств в отношении обеспечения права на питание¹⁹. Обязательство уважать право на питание, в сущности, представляет собой негативное обязательство, поскольку оно устанавливает рамки осуществления государством своих полномочий, которые могут поставить под угрозу имеющийся доступ населения к продовольствию. Обязательство защищать требует, чтобы государство играло активную роль в регламентировании деятельности негосударственных субъектов, к которым относятся предприятия или частные лица, могущие поставить под угрозу право других лиц на питание. Обязательство осуществлять является позитивным обязательством, поскольку оно означает, что правительство должно предпринимать активные усилия по выявлению уязвимых групп и проводить

политику, направленную на улучшение доступа входящих в эти группы людей к надлежащему питанию и повышение их способности прокормить себя. В качестве последнего средства может также возникнуть необходимость оказания непосредственной помощи в тех случаях, когда люди не могут получить доступ к надлежащему питанию по независящим от них причинам. Ниже приводятся примеры таких обязательств.

Обязательство уважать

27. Обязательство уважать означает, что правительство не должно произвольно лишать людей права на питание или затруднять доступ к продовольствию. Нарушение обязательства уважать указанное право имеет место в том случае, когда правительство, например, произвольно изгоняет или перемещает людей с их земли, особенно если эта земля является основным средством обеспечения их пропитания, или даже в том случае, когда правительство лишает людей социального обеспечения, не убедившись в том, что уязвимые слои населения имеют альтернативные средства обеспечить себе пропитание, или если правительство сознательно вводит токсичные вещества в продовольственную цепочку, поскольку право на питание подразумевает доступ к продовольствию, «не содержащему вредных веществ». В условиях вооруженных конфликтов это означает, что правительство и другие вооруженные группировки не должны уничтожать производственные ресурсы, а также блокировать, задерживать или использовать не по назначению поставки продовольствия гражданскому населению в рамках оказания чрезвычайной помощи.

Обязательство защищать

28. Обязательство защищать означает, что правительство должно принять законы, препятствующие нарушению права на питание со стороны влиятельных людей или организаций. Правительство должно также учредить органы для проведения расследований и обеспечения эффективных средств правовой защиты в случаях нарушения этого права. Например, если правительство не принимает мер, когда влиятельное лицо изгоняет людей с их земли, то правительство нарушает обязательство защищать право на питание. Правительство также не обеспечивает

защиту права на питание, если оно не принимает мер в случае загрязнения какой-либо компанией общинной системы водоснабжения. Для защиты права на питание правительству также может потребоваться принять меры в случае лишения некоторых людей доступа к рабочим местам по признаку пола, расы или в связи с другими формами дискриминации. Ему также может потребоваться, например, принять законы о защите потребителей от вредных продуктов питания или ненадежных средств производства. Это может предусматривать введение маркировки продуктов питания или принятие законодательства об использовании пестицидов.

Обязательство осуществлять

29. Обязательство осуществлять означает, что правительство должно предпринять позитивные действия с целью выявления уязвимых групп и осуществления политики, направленной на обеспечение доступа к адекватному питанию путем содействия реализации их способности прокормить себя. Это может означать расширение возможностей в области трудоустройства путем принятия программы аграрной реформы в интересах безземельных слоев населения или расширения возможностей альтернативной занятости. Это может также предусматривать, например, программы бесплатного обеспечения школ молоком с целью улучшения питания детей. Еще одно обязательство обеспечивать выходит за рамки обязательства содействовать, однако оно вступает в силу только в том случае, если продовольственная безопасность населения по независящим от него причинам оказывается под угрозой. В качестве последнего средства может оказаться необходимым оказать непосредственную помощь путем использования механизмов социальной защиты, таких, как программы выдачи продовольственных карточек, или социального обеспечения с целью избавления от голода. Правительство нарушает свое обязательство, если позволяет людям голодать, когда они испытывают крайнюю нужду и не имеют возможности помочь себе. Это третье обязательство предусматривает также возможность обращения государства с просьбой об оказании международной гуманитарной помощи, когда оно само не в состоянии гарантировать своим гражданам осуществление права на питание. Государства,

которые, пренебрегая своими обязанностями или проявляя неуместное в подобной ситуации чувство национальной гордости, не обращаются с такой просьбой или сознательно затягивают такое обращение, нарушают это обязательство.

30. В своем первом докладе Специальный докладчик привел пример Корейской Народно-Демократической Республики, где в результате голода в 90-е годы погибло, согласно оценкам, от 12 до 15 процентов населения. Он приветствовал усилия МПП и неправительственных организаций по оказанию чрезвычайной помощи народу Корейской Народно-Демократической Республики, однако отметил озабоченность некоторых неправительственных организаций по поводу того, что эта помощь используется правительством не по назначению. Директор-исполнитель МПП в своем письме на имя Специального докладчика от 21 июня 2001 года внес уточнения по пунктам 30 и 78 его первого доклада. Согласно этому письму, МПП и ряд неправительственных организаций предприняли активные усилия по получению доступа к людям, нуждающимся в продовольствии. МПП и ее партнеры работают только в тех регионах, где они имеют возможность оценить потребности и осуществлять контроль за распределением продовольствия среди нуждающихся. Программа МПП в этой стране конкретно разработана таким образом, чтобы избежать использования продовольствия не по назначению, теми же критериями руководствуются и ее партнеры; в отсутствие доступа помощь не предоставляется. Тем не менее МПП отмечает, что, несмотря на прогресс, в некоторых районах Корейской Народно-Демократической Республики по-прежнему отсутствуют доступ и возможности контроля.

31. В своем ответном письме на имя Директора-исполнителя от 29 июня 2001 года Специальный докладчик приветствовал разъяснения МПП и прогресс, достигнутый в вопросах согласования доступа в ряд районов Корейской Народно-Демократической Республики. Он указал на консенсусное заявление от 30 марта 2001 года, подписанное рядом учреждений Организации Объединенных Наций, доноров и неправительственных организаций, которые в настоящее время работают в этой стране. Согласно этому заявлению, предстоит сделать еще немало

для того, чтобы условия работы можно было считать удовлетворительными, особенно если основным направлением помощи в рамках программы станет устойчивое восстановление и развитие. Специальный докладчик также заявил, что содержащаяся в его предыдущем докладе информация основана на детальных сведениях, охватывающих период 1995–2000 годов, а не нынешнюю ситуацию. Ключевой документ, озаглавленный “The dysfunctioning of food aid in North Korea” («Нарушения в процессе оказания продовольственной помощи в Северной Корее»), подготовленный неправительственными организациями, в частности французской организацией АПГ, датирован февралем 2000 года и охватывает только 1995–2000 годы. В этом документе разъясняются причины ухода АПГ и других неправительственных организаций из Корейской Народно-Демократической Республики. Во время завершения работы над своим докладом Комиссии по правам человека у Специального докладчика не было оснований подвергать эту информацию сомнению. Однако он подтверждает прогресс, достигнутый МПП и ее партнерами в согласовании доступа к нуждающемуся населению, и приветствует важную работу, проведенную МПП.

32. Осуществление права на питание, как и других экономических, социальных и культурных прав, рассматривается с учетом того, что это право должно осуществляться постепенно и в максимальных пределах имеющихся ресурсов. В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (выделено автором):

«Каждое участвующее ... государство обязуется ... принять в **максимальных пределах имеющихся ресурсов** меры к тому, чтобы обеспечить **постепенно** полное осуществление признаваемых в Пакте прав всеми надлежащими способами ...».

33. Это означает, что от бедной страны не требуется незамедлительно обеспечить тот же уровень экономических, социальных и культурных благ, который может позволить себе богатая страна. Однако даже самая бедная страна обязана обеспечить по возможности максимальный объем своих ресурсов и, по меньшей мере, минимальный базовый уровень экономических, социальных и культурных прав²⁰. Концепция постепенного

осуществления не может использоваться для оправдания сохраняющейся несправедливости и неравенства. Она требует принятия правительствами мер для постоянного укрепления способности людей прокормить себя и избавиться от голода. Это также предполагает принцип «недопущения регрессии», который означает, что правительства не должны проводить регрессивную политику, ведущую к ухудшению доступа к продовольствию. Следовательно, правительства могут принять план действий с указанием конкретных целей и фиксированных сроков и контролировать прогресс за определенный период с целью оценки постепенного осуществления.

34. Наконец, согласно международному праву, запрещение дискриминации не должно ограничивать постепенное осуществление. Обязательство не допускать дискриминации является одной из важнейших обязанностей, и дискриминация в вопросах доступа к продовольствию по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, как это указывается в пункте 2 статьи 2 Международного пакта, не может быть оправдана никакими обстоятельствами, в том числе нехваткой ресурсов. Специальный докладчик глубоко убежден в том, что принцип недискриминации должен осуществляться без промедления и не должен обуславливаться постепенным осуществлением.

35. Специальный докладчик отстаивает также идею возможности обеспечения права на питание в судебном порядке. Что означает «обеспечение прав в судебном порядке»? В сущности, правами, которые могут быть обеспечены в судебном порядке, являются те права, которые могут применяться в судах, а это означает, что жертва может использовать судебные средства защиты в случае нарушения этих прав. В настоящее время возможность обеспечения прав в судебном порядке вызывает проблемы в том смысле, что, подобно другим экономическим, социальным и культурным правам, эти права не рассматриваются многими органами, как предполагающие возможность их обеспечения в судебном порядке, в отличие от гражданских и политических прав, статус которых несравненно выше. Даже в тех случаях, когда

экономические, социальные и культурные права включаются в национальные конституции, они зачастую рассматриваются, как руководящие принципы для правительств, а не как индивидуальные права, подлежащие применению в судах. Это объясняется тем, что судебная власть не должна обладать полномочиями в решении вопросов политики и использования ресурсов, которые входят в сферу полномочий исполнительных органов власти. Однако Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что суды уже участвуют в решении многих вопросов, имеющих важное значение с точки зрения распределения ресурсов. В пункте 10 своего Общего замечания № 9 он также утверждает, что выведение экономических, социальных и культурных прав из сферы компетенции судов является произвольным и несовместимым с международным принципом, согласно которому эти права и гражданские и политические права являются неделимыми и взаимозависимыми.

36. По мнению участников семинара по вопросу о возможности обеспечения прав в судебном порядке, организованного недавно Управлением Верховного комиссара по правам человека²¹, имеет место прогресс в реализации возможности обеспечения прав в судебном порядке на всех национальных и международных уровнях. Новые тенденции указывают на то, что в ряде стран, включая Индию, Колумбию и Южную Африку, существует возможность обеспечения прав в судебном порядке, и в этом вопросе уже начинает формироваться судебная практика. На международном уровне новый импульс получила работа над проектом факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, который позволит Комитету получать индивидуальные сообщения. Специальный докладчик полагает, что принятие этого проекта факультативного протокола укрепит признание и осуществление права на питание, и приветствует принятое Комиссией по правам человека в пункте 8(с) ее резолюции 2001/30 от 20 апреля 2001 года решение назначить независимого эксперта для изучения этого вопроса. Кроме того, Специальный докладчик полагает, что точно так же, как это предусмотрено в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, Комитет по экономическим, социальным и культурным

правам должен иметь возможность получать жалобы от любого лица, которому отказано в праве на питание или это право было иным образом нарушено²².

III. Право на питание в условиях вооруженных конфликтов*

37. В настоящем разделе право на питание рассматривается с точки зрения его осуществления в условиях вооруженных конфликтов. В своем первом докладе Специальный докладчик назвал международное гуманитарное право важным элементом в правовом арсенале средств защиты права на питание. Ниже разъясняются конкретные положения права и приводятся некоторые примеры в порядке иллюстрации того, как в современном мире нарушаются положения международного гуманитарного права.

38. МККК, организация, отвечающая за систематическую защиту и развитие международного гуманитарного права, утверждает, что вооруженные конфликты являются одной из главных причин нехватки продовольствия и нарушений права на питание, однако в ходе международных дискуссий по вопросу о праве на питание о международном гуманитарном праве упоминается редко²³. По мнению МККК, гуманитарное право содержит много положений, касающихся защиты доступа к продовольствию в условиях вооруженных конфликтов, и поэтому его необходимо рассматривать как существенно важный компонент правовой основы в области защиты права на питание.

39. В условиях вооруженных конфликтов гораздо больше людей умирают непосредственно в результате голода и неполноценного питания, чем от пуль и бомб. Жертвами практически неизбежно становятся малолетние дети, которые крайне чувствительны к неполноценному питанию и сильнее других страдают от отсутствия продовольственной безопасности. Иногда голод используется в качестве политического оружия,

когда посевы уничтожаются или подвергаются воздействию ядов, а поставки чрезвычайной помощи блокируются. В ряде случаев население изгоняется из своих домов с явной целью лишить его источников пропитания. Очень часто на голод обрекаются представители уязвимых групп населения — женщины, дети, военнопленные, заключенные, — которые не имеют возможности прокормить себя.

40. МККК был первой организацией, которая систематически защищала и развивала концепцию гуманитарного права: будучи создан вскоре после битвы при Сольферино в 1859 году, сегодня он является популяризатором и гарантом этого права. В теоретическом плане следует упомянуть также о решающей роли, которую сыграли на Гаагской мирной конференции 1899 года профессор права и юрисконсульт российского правительства Федор Федорович Мартенс и его помощник Андрей Мандельштам. Их теория сводится к следующему: гуманитарное право своими корнями уходит в «мировое сознание», называемое также «общественным сознанием», или, говоря точнее, «сознание личности», как его определяет немецкий философ Людвиг Фейербах, который писал²⁴:

«Сознание, понимаемое в самом строгом смысле этого слова, имеется только у существа, которое задается целью изучения собственного рода и собственной сущности. Быть одаренным сознанием — это значит обладать знанием (а следовательно, и правом). Знание — это сознание рода. Однако лишь существо, знающее свой собственный род и собственную сущность, способно осознать, в их основном значении, иные вещи и существа».

41. В основу Конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях или первой Женевской конвенции, принятой в 1864 году по предложению Анри Дюнан, основателя Красного Креста, положен следующий принцип: раненому человеку необходимо спасти жизнь; он ваш противник, но он также ваш собрат, он подобен вам; пленных необходимо кормить и поить. Это «мировое сознание» исходит из спонтанного восприятия идентичности всех существ и требует защиты других как человеческих существ²⁵.

* Этот раздел основан на результатах обсуждения работы МККК, в частности на информации, представленной Еленой Пежич, которой Специальный докладчик выражает свою признательность.

42. Международное гуманитарное право представляет собой свод правил, установленных на основе договоров или обычаев, которые конкретно призваны решать гуманитарные проблемы, подобные вышеупомянутым, в условиях вооруженных конфликтов как международного, так и немеждународного характера. Подавляющая часть норм современного международного гуманитарного права содержится в четырех Женевских конвенциях 1949 года и двух Дополнительных протоколах 1977 года. Международное гуманитарное право включает в себя также ряд договоров, запрещающих или регламентирующих применение определенных видов оружия, например Конвенция 1997 года о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении («Оттавская конвенция»)²⁶, запрещающая использование противопехотных мин. Римский статут будущего Международного уголовного суда, который был принят 17 июля 1998 года²⁷, должен содействовать более эффективному осуществлению международного гуманитарного права.

43. Международное гуманитарное право призвано защищать людей и их имущество и ограничивать применение некоторых видов и средств ведения войны. Его главная задача заключается в защите лиц, не принимающих или прекративших принимать участие в боевых действиях, таких, как гражданское население, раненые или военнопленные. Женщины и дети как лица, не участвующие в боевых действиях, автоматически пользуются защитой, и в соответствии с конвенциями и протоколами им предоставляется специальная защита. В отличие от экономических, социальных и культурных прав международное гуманитарное право не подлежит постепенному осуществлению, а должно при всех обстоятельствах осуществляться незамедлительно. Оно также является в равной степени обязательным для государственных и негосударственных субъектов, и какой-либо отход от его норм не допускается. Базовый принцип заключается в том, что стороны вооруженного конфликта должны всегда проводить различие между гражданским населением и комбатантами и между гражданскими объектами и военными целями, подвергая нападению только военные цели.

44. Хотя о праве на питание как таковом в международном гуманитарном праве не упоминается, многие из его положений направлены на обеспечение того, чтобы во время конфликта население не лишалось доступа к продовольствию. Некоторые из этих норм являются превентивными по своему характеру, другие применяются для оказания чрезвычайной и гуманитарной помощи в случае неудачи превентивных мер, а третьи предусматривают доступ к продовольствию для конкретных категорий населения. К числу превентивных норм относятся запрещение использовать голод в качестве метода ведения военных действий, запрещение уничтожать посевы, запасы продуктов, разрушать источники воды и другие объекты, необходимые для выживания гражданского населения, а также запрещение насильственного перемещения.

Использование голода в качестве метода ведения военных действий

45. Использование голода в качестве метода ведения военных действий запрещено во время вооруженных конфликтов как международного, так и немеждународного характера²⁸. Свидетельством нарушения этого запрета является не только гибель людей в результате лишения доступа к продовольствию, но и ситуация, когда население подвергается мукам голода в результате лишения источников питания или поставок продовольствия. О запрещении использовать голод подробно говорится в положениях, запрещающих подвергать нападению или уничтожать объекты, необходимые для выживания гражданского населения, включая запасы продовольствия и питьевой воды²⁹:

«Запрещается использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий. Поэтому запрещается в этих целях подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие, как запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения».

46. Физическое уничтожение подразумевает уничтожение посевов с помощью химических дефолиантов или загрязнение водоемов. Нарушение имеет место также в том случае, если противопехотные мины делают непригодными для использования сельскохозяйственные угодья. Согласно Римскому статуту Международного уголовного суда, умышленное совершение действий, подвергающих гражданское население голоду, в качестве способа ведения войны путем лишения его предметов, необходимых для выживания, рассматривается как военное преступление в условиях вооруженного конфликта международного характера³⁰. Одним из примеров этого является осада города Сараево в период с апреля 1992 года по июнь 1995 года подразделениями югославской союзной армии и сербскими ополченцами, в результате чего была введена продовольственная блокада и погибли тысячи людей³¹.

Насильственное перемещение

47. Запрещение насильственных перемещений населения также призвано предотвратить голод во время вооруженного конфликта. Насильственное перемещение запрещено статьей 49 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года, которая запрещает индивидуальные или массовые насильственные перемещения населения в условиях оккупации, кроме случаев, продиктованных необходимостью обеспечения безопасности населения или особо вескими соображениями военного характера³². В таких случаях эвакуация должна осуществляться таким образом, чтобы гарантировать удовлетворительное «питание». Аналогичные положения предусмотрены для конфликтов немеждународного характера³³. В настоящее время, согласно Римскому статуту Международного уголовного суда, незаконные перемещения применительно к вооруженным конфликтам как международного, так и немеждународного характера³⁴ представляют собой военное преступление.

Чрезвычайная и гуманитарная помощь гражданскому населению

48. Международное гуманитарное право предусматривает также нормы оказания

чрезвычайной и гуманитарной помощи гражданскому населению во время вооруженных конфликтов, которые, однако, различны для вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера. В отношении вооруженных конфликтов международного характера статья 30 четвертой Женевской конвенции предоставляет покровительствуемым лицам право устанавливать контакты с гуманитарными организациями на предмет оказания помощи. Согласно этой конвенции, правительства обязаны предоставлять свободный пропуск определенных товаров для конкретных категорий людей, даже если они являются гражданами государства-неприятеля. Это правило, разработанное главным образом для оказания гуманитарной помощи в условиях блокады, требует предоставления свободного пропуска основных продуктов питания для детей и беременных женщин, хотя и оговорено жесткими условиями (статья 23). Это положение было расширено в пункте 1 статьи 70 первого Дополнительного протокола, который предусматривает оказание помощи любому гражданскому населению, не имеющему достаточных запасов, включая продовольствие, поскольку операции по оказанию помощи носят гуманитарный и беспристрастный характер. Это обусловлено соглашением с данным государством, однако такое соглашение подразумевается и государство может отказаться от такой помощи только в исключительных случаях. Кроме того, четвертая Женевская конвенция (статьи 55 и 59, пункт 1) и первый Дополнительный протокол (статьи 68, 69 и 71) предусматривают ряд положений, касающихся оказания помощи гражданскому населению на оккупированных территориях. «Оккупирующая держава» обязана обеспечить снабжение гражданского населения продовольствием и должна доставить необходимые продукты питания или предоставить помощь, если ресурсов оккупированной территории недостаточно. Римский статут Международного уголовного суда квалифицирует создание препятствий для предоставления помощи как военное преступление (пункт 2(b)(xxv) статьи 8).

49. В отношении вооруженных конфликтов немеждународного характера общая для четырех Женевских конвенций статья 3 предусматривает право гражданского населения на гуманное обращение в условиях конфликтов

немеждународного характера (отказ в таком праве является нарушением) и на гуманитарную помощь. Более детальные положения второго Дополнительного протокола (статьи 1, 2, 14 и 18, пункты 1 и 2) предусматривают более широкую защиту в таких ситуациях.

Правила в отношении конкретных категорий лиц

50. Международное гуманитарное право предусматривает также многочисленные правила в отношении конкретных категорий лиц. Они обеспечивают надлежащее снабжение продовольствием и право на помощь для лиц, которые не могут прокормить себя сами. К этим категориям относятся военнопленные, интернированное гражданское население и заключенные. Специальные положения разработаны также для женщин и детей.

51. Сегодня имеется множество примеров нарушения этих положений в огромном числе стран мира. Специальный докладчик уже получил заявления о таких нарушениях в ряде стран, включая Афганистан и Мьянму, а также на оккупированной палестинской территории.

52. В Афганистане Специальный докладчик получил заявления о нарушениях права на питание и основных положений гуманитарного права. В этих заявлениях говорится о широкомасштабных разрушениях в районах проживания гражданского населения, где оно подвергается неизбирательным нападениям и насильственным перемещениям. Специальный докладчик надеется, что ему удастся посетить Афганистан с целью проверки этих заявлений и оценки общего положения с продовольствием.

53. В отношении Мьянмы полученные Специальным докладчиком заявления свидетельствуют о вопиющих нарушениях права на питание со стороны правительства этой страны. В этих заявлениях говорится об использовании продовольствия как политического оружия и метода ведения войны против повстанцев и гражданского населения. Утверждается, что массовые насильственные перемещения и насильственное переселение людей ставят под угрозу продовольственную безопасность. Например, согласно информации неправительственных

организаций, с марта 1996 года военные переселили более 300 000 человек из более чем 1400 деревень на территории свыше 7000 кв. миль, которым под угрозой применения оружия было приказано двигаться в пункты стратегического переселения. Сообщается о чрезвычайно высоких показателях недоедания и в затронутой войной восточной Мьянме, и в мирных районах, особенно в области Карени, Каренской и Шанской областях, а также в районе Дельты. Среди других видов нарушений гуманитарного права говорится о преднамеренном уничтожении правительственными вооруженными силами посевов основных культур и конфискации продовольствия у гражданского населения.

54. Кроме того, Специальный докладчик получил совместное представление от палестинских, израильских и международных неправительственных организаций, содержащее заявления в отношении оккупированной палестинской территории. В нем утверждается, что проводимая израильскими политическими лидерами и оккупационными властями с сентября 2000 года эскалация политики закрытия границ и осады территории препятствует доступу к продовольствию и воде или затрудняет его. Как утверждается, эта политика приводит к прямому лишению доступа к продовольствию и воде общин, которые подверглись осаде или блокаде, особенно в связи с конкретными случаями жесткого или полного закрытия границ (эта практика получила название «комендантского часа»), в результате чего люди оказываются загнанными в свои деревни и не имеют возможности свободно передвигаться. Эта практика закрытия не позволяет людям работать и означает, что фермеры не в состоянии добраться до своих отдаленных полей или рынков. Кроме того, утверждается, что эта политика означает удушение палестинской экономики и подрывает возможность приобретения населением продовольствия и воды. Имеет место и преднамеренное уничтожение объектов, принадлежащих гражданскому населению. Утверждается, например, что в апреле 2001 года израильские военные привели в негодность 2000 дунамов земли, уничтожив фруктовые деревья и колодцы, которые служили источником средств к существованию для 135 семей.

55. Некоторые неправительственные организации утверждают, что такая политика правительства

Израиля ведет к голоду и грозит истощением наиболее обездоленных людей, и приводят документальные свидетельства нанесения долгосрочного или непоправимого ущерба потребностям в области питания особо уязвимых слоев населения, главным образом детей и беженцев. Это подтверждается выводами о разрушительных последствиях, о которых говорится в подготовленном Канцелярией Специального координатора Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях докладе, опубликованном в марте 2001 года и озаглавленном: "The Impact on the Palestinian Economy of Confrontations, Mobility Restrictions and Border Closures: 1 October 2000 — 31 January 2001" («Последствия для палестинской экономики столкновений, ограничения мобильности и закрытия границ, 1 октября 2000 года — 31 января 2001 года»). Эти заявления свидетельствуют о том, что такая политика представляет собой нарушение права на питание согласно гуманитарному праву, а также праву в области прав человека. Эти заявления свидетельствуют также о том, что закрытие границ представляет собой коллективное наказание и нарушение положения о том, что продовольствие не должно использоваться в качестве инструмента политического или экономического давления, что было вновь подчеркнуто в Римской декларации о всемирной продовольственной безопасности 1996 года и подчеркивалось в многочисленных резолюциях Комиссии по правам человека. Специальный докладчик обратился к израильским властям с просьбой выдать ему визу, для того чтобы он смог посетить эту страну с целью проверки упомянутых утверждений, которые имеют непосредственное отношение к его мандату.

56. С точки зрения принципа, согласно которому продовольствие не должно использоваться в качестве инструмента политического и экономического давления, показателен пример Ирака. Вряд ли можно сомневаться в том, что, введя в 1991 году жесткое экономическое эмбарго в отношении иракского народа, Организация Объединенных Наций явно нарушила свое обязательство уважать право иракского народа на питание. Таково мнение, в частности, бывшего заместителя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и бывшего Координатора гуманитарной программы в Ираке г-на Дениса

Халлидея³⁵ и г-на Марка Боссайта, высказанное им в рабочем документе о неблагоприятных последствиях экономических санкций для осуществления прав человека, который был представлен в 2000 году Подкомиссии по поощрению и защите прав человека³⁶.

57. Внимание Специального докладчика было обращено также на конкретную ситуацию, связанную с длительной односторонней блокадой Кубы со стороны Соединенных Штатов Америки. Вряд ли могут быть какие-либо сомнения относительно того, что блокада против Кубы имеет серьезные разрушительные последствия для экономики этой страны. Специальный докладчик ждет подробной информации и соответствующих заявлений, прежде чем приступить к изучению всех последствий такой ситуации с точки зрения права на питание.

IV. Питьевая вода и право на питание

58. В настоящем разделе мы будем рассматривать только те аспекты водных ресурсов, которые имеют непосредственное отношение к праву на питание. В своей резолюции 2001/25 Комиссия по правам человека расширила мандат Специального докладчика, с тем чтобы включить в него рассмотрение вопроса о питьевой воде как одного из основных элементов права на питание, и просила Специального докладчика уделять внимание вопросу о питьевой воде, учитывая взаимозависимость между этим вопросом и правом на питание. Следовательно, Специальный докладчик в своей работе будет делать упор на рассмотрении, главным образом, питательных аспектов питьевой воды, затрагивая также сельскохозяйственные аспекты предоставления доступа к воде, используемой для орошения, которые имеют непосредственное отношение к устойчивому производству продовольствия и способности населения обеспечивать себя продуктами питания.

59. Вода, как и пища, жизненно необходима для существования человека. Чистая питьевая вода является одним из основных компонентов здорового питания. Важнейшее значение имеет как качество, так и количество имеющейся воды.

Человек не может существовать, не получая минимального количества воды. Однако он также не может существовать и в том случае, если вода, к которой он имеет доступ, имеет неудовлетворительное качество из-за содержания в ней большого количества различных болезнетворных бактерий. Каждый год в мире регистрируется 4 млрд. случаев диареи, из которых 2,2 млн. заканчиваются смертью, причем чаще всего — это дети и младенцы. Часто это происходит в результате того, что пища детей и младенцев, включая сухое молоко, смешивается с грязной водой. И диарея является лишь одной из многих болезней, вызываемых потреблением воды неудовлетворительного качества. К числу других таких болезней относятся трахома, шистосомоз, холера, тиф, дизентерия, гепатит и малярия. Многие из болезней, вызываемых потреблением питьевой воды низкого качества, обусловлены присутствием патогенных организмов (бактерий, вирусов и гельминтов). Согласно оценке ВОЗ, в развивающихся странах до 80 процентов болезней и более одной трети летальных случаев связаны с использованием зараженной воды в качестве питьевой воды или воды для приготовления пищи. В отчете ВОЗ о состоянии здравоохранения в мире за 1996 год утверждается, что передаваемые через воду заболевания создают одну из основных проблем в области обеспечения выживания в беднейших странах. Ежедневно от этих легко предотвращаемых болезней умирают маленькие дети.

60. В отчете о состоянии здравоохранения в мире за 1996 год говорится, что более одной пятой населения мира все еще не может пользоваться безопасной и доступной питьевой водой, а половина людей на планете не имеют доступа к соответствующим санитарно-техническим средствам. Согласно докладу ПРООН о развитии людских ресурсов за 1999 год, в странах Африки к югу от Сахары доступа к питьевой воде не имеют около 285 млн. человек, в Южной Азии — 248 млн. человек, в Восточной Азии — 398 млн. человек, в Юго-Восточной Азии и Тихоокеанском регионе — 180 млн. человек, в Латинской Америке и странах Карибского бассейна — 92 млн. человек и в арабских странах — 67 млн. человек. Проблема нехватки воды затрагивает людей, проживающих как в сельской местности, так и в городах. В некоторых из крупнейших городов мира, включая

Буэнос-Айрес, Дели, Джакарту, Каир, Карачи, Касабланку (Марокко), Манилу, Мехико, Рио-де-Жанейро (Бразилия), Сеул, Ханой и Шанхай (Китай), от 30 до 40 процентов населения не имеет доступа к питьевой воде³⁷. В сельских районах развивающихся стран этот показатель, согласно докладу ПРООН, достигает 80 процентов от численности населения.

61. Что касается распределения мировых водных ресурсов между странами, то в этой области существуют весьма большие диспропорции, обусловленные причинами как природного, так и антропогенного характера. Более 60 процентов объема водных ресурсов приходится на девять стран (включая Бразилию, Индонезию, Канаду, Китай, Российскую Федерацию и Соединенные Штаты Америки), в то время как в других 80 странах, где сосредоточено 40 процентов мирового населения, воды не хватает. К числу регионов мира, в наибольшей степени затронутых этой проблемой, относятся все страны Аравийского полуострова, государства, расположенные на южном побережье Средиземного моря, а также ряд стран в восточных и южных районах Африки. Жители этих стран уже сейчас живут в условиях хронической нехватки воды. Пороговое значение для появления дефицита питьевой воды установлено на уровне 1000 м³ в год на одного человека. Если этот показатель составляет менее 500 м³, ситуация становится критической, а его значение в 100–200 м³ означает возникновение острой нехватки воды³⁸. В структуре потребления воды в развитых и развивающихся странах также отмечаются значительные диспропорции, и чрезмерный объем потребления воды богатыми государствами означает, что в бедных странах воды не хватает.

62. В современном мире показатель водообеспеченности в расчете на одного человека составляет одну треть от уровня, существовавшего 25 лет назад, что частично обусловлено ростом численности населения, а также большими потерями, чрезмерным потреблением и чрезмерным использованием воды в промышленности и сельском хозяйстве. С 1970 года количество пресной воды, приходящееся на одного человека, снизилось на 40 процентов — до 7600 м³, а в 24 странах этот показатель составляет менее 100 м³, что, как считается, приводит к возникновению

дефицита воды. В то же время с начала XX века объем потребления воды на душу населения увеличился в шесть раз³⁹. Вице-президент Всемирного банка Исмаил Серагелдин назвал это явление «эффектом водяной бомбы»⁴⁰.

63. Однако от нехватки воды больше всего страдают бедные слои населения. В отдельных странах отмечается чрезвычайно большое неравенство в плане доступа к чистой питьевой воде. Например, такое неравенство сохраняется в Южной Африке, где, как утверждается, 600 000 белых фермеров используют 60 процентов водных ресурсов страны в целях орошения, в то время как 15 млн. человек из числа чернокожего населения все еще не имеют прямого доступа к питьевой воде⁴¹. И хотя большое значение оросительной воды не вызывает никакого сомнения, следует прежде всего определить приоритеты в области удовлетворения потребностей в питьевой воде, не забывая о необходимости обеспечить ее справедливое распределение. Согласно другим статистическим данным, в Индии некоторые бедные домашние хозяйства тратят на воду 25 процентов своего дохода, а в Перу бедные жители Лимы, не имеющие доступа к муниципальной системе водоснабжения, покупают ведрами часто загрязненную воду у частных торговцев по цене 3 долл. США за 1 м³, в то время как более обеспеченные горожане платят 30 центов за кубический метр очищенной водопроводной воды, поступающей из муниципальной системы водоснабжения⁴².

64. Неправительственные и другие организации выражают озабоченность в связи с тем, что доступу к воде беднейших слоев населения угрожает растущая тенденция к приватизации систем водоснабжения⁴³. Они утверждают, что это не обеспечит решения проблемы нехватки воды, а всего лишь позволит крупным корпорациям извлекать монопольную прибыль за счет установления своей цены на воду. Экономист Рикардо Петрелла пишет⁴⁴: «В этих условиях вода, являющаяся источником жизни, может постепенно превратиться в один из основных «источников прибыли» и в одну из последних областей накопления капитала».

65. В некоторых крайних случаях приватизация лишает людей права собирать воду, поступающую в виде дождя, выпадающего на крышу их

собственного дома. Например, в Боливии, как утверждает, правительство продало под давлением Всемирного банка государственные водные ресурсы одной из частных компаний⁴⁵. Эта компания немедленно объявила об увеличении вдвое цен на воду, что для многих боливийцев означало, что вода теперь стоила больше, чем пища. По данным Мод Барлоу⁴⁵, Всемирный банк также выступал за предоставление полной монополии частным компаниям, получившим концессию на водоснабжение, вследствие чего для получения доступа ко всем источникам воды, в том числе к воде из принадлежащих общинам скважин, требовалось приобретать разрешение, а крестьяне и мелкие фермеры должны были покупать разрешение даже для сбора дождевой воды на территории своих хозяйств. Общественное возмещение привело к возникновению гражданских беспорядков, и правительство ввело военное положение для подавления протестов общественности, но в конечном итоге отменило закон о приватизации водных ресурсов.

66. Данные ряда других исследований свидетельствуют о том, что городская беднота, как правило, платит более высокую цену за воду, чем более обеспеченные слои населения, и во всех случаях тратит на водоснабжение более высокую часть своего дохода. В 1997 году службы водоснабжения Манилы были переданы из государственного сектора двум группам частных фирм. Согласно данным Петреллы⁴⁶, бедные субсидируют воду богатых: одна из этих групп продает воду в восточной части Манилы, где расположены наиболее богатые районы города, по цене, составляющей менее 50 процентов уровня цены, по которой вода продается в городских кварталах, заселенных преимущественно беднотой. В Порт-о-Пренсе уровень расходов на воду беднейших домашних хозяйств может составлять 20 процентов их дохода. В городе Онич, Нигерия, учитывая разницу в величине доходов, бедные тратят на воду 18 процентов своего дохода, в то время как доля средств, расходуемых богатыми домашними хозяйствами на водоснабжение, составляет всего лишь 2 процента от их более высоких доходов⁴⁷.

67. Специальный докладчик выступает за принятие более строгих мер по охране водных ресурсов как общественного блага и предлагает

изучить модель водопользования, применяемую в Женевском кантоне. В соответствии с законом этого кантона вода принадлежит муниципалитету с XIX века. Водоснабжение домов жителей поручено обеспечивать принадлежащему правительству кантона государственному предприятию «Ле сервис андюстриель», которое, согласно закону, обязано снабжать водой всех жителей и следить за ее высоким качеством. Это предприятие не имеет права брать деньги за воду, поскольку вода считается общественным благом, однако ему разрешено брать плату за предоставляемые услуги, т.е. за создание инфраструктуры и очистку воды.

68. Очевидно, что в странах, в которых воды не хватает и возможно наступление засухи, вопрос о доступе к воде приобретает значительно более сложный характер, и Специальный докладчик намеревается рассмотреть эту проблему в своем следующем докладе. Специальный докладчик также планирует осуществить страновую миссию в Нигер и в рамках своего исследования по вопросу о праве на питание изучить проблему засухи и опустынивания в этом регионе. За последние несколько лет в Нигере неоднократно наступала засуха и продолжается процесс опустынивания. В секторе пастбищного скотоводства и других отраслях сельского хозяйства производится более 40 процентов валового национального продукта (ВНП) страны, однако, как сообщается, в результате процессов опустынивания площадь этих зон сельскохозяйственной деятельности сократилась в два раза. Страна не располагает богатыми водными ресурсами, однако и существующие запасы воды используются в недостаточной степени, в частности в результате трудностей, испытываемых при добыче грунтовых вод (в настоящее время используется менее 20 процентов запасов грунтовых вод), и отсутствия надлежащей гидроинфраструктуры. Более 48 процентов сельского населения не имеет доступа к достаточным запасам воды, и вода во все большей степени рассматривается в качестве потенциального источника возникновения в Нигере социально-политических конфликтов⁴⁸.

69. Для облегчения доступа к воде беднейших слоев населения необходимо, как минимум, решить вопросы, связанные с обеспечением социальной справедливости. Эту задачу можно выполнить путем принятия мер, направленных на расширение доступа к грунтовым водам и обеспечение более

рационального использования других источников воды. Например, в Нигере грунтовые воды находятся на глубине, которая не позволяет бурить скважины с использованием традиционных методов и за счет финансовых средств местной общины. Международное сообщество могло бы оказывать в таких случаях помощь в приобретении необходимых технологий; кроме того, неплохие результаты можно было бы получить за счет использования простых и низкзатратных технологий. Что касается оросительной воды, то Специальный докладчик согласен с мнением Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР), который заявил в своем докладе о положении сельской бедноты за 2001 год о том, что реализация малых проектов по созданию фермерских оросительных систем зачастую является наиболее эффективным способом решения проблемы предоставления бедным слоям населения доступа к оросительной воде.

70. Разработка нормативов, касающихся требований к качеству воды с медицинской точки зрения и обеспечения доступа к воде, также имеет большое значение. Например, несмотря на то, что в Южной Африке ситуация в области предоставления доступа к воде все еще отражает существование определенного неравенства, там разработаны стандарты для осуществления контроля за прогрессивными изменениями в этой сфере. Министерство водного хозяйства Южной Африки обеспечило принятие законодательства, создающего рамки для использования, эксплуатации и охраны водных ресурсов на справедливой и устойчивой основе. В руководстве, разработанном совместно с министерством здравоохранения, определены базисные параметры минимальных санитарно-гигиенических норм для оценки качества воды. В нем также предусмотрены нормативы водоснабжения населения, согласно которым ежедневно на одного человека должно приходиться не менее 25 литров воды, источник которой должен находиться на расстоянии не более 200 метров от дома, величина расхода воды в точке выпускного отверстия должна составлять не менее 10 литров в минуту, а система водоснабжения должна полностью обеспечивать потребности общины в воде⁴⁹. Разработка таких норм является первым шагом на пути к осуществлению прогрессивных изменений в этой области.

71. Специальный докладчик считает, что все должны иметь доступ к питьевой воде на равных условиях, а оросительная вода должна быть также доступной для бедных крестьян, которые живут за счет обработки своей земли. Доступ к безопасной и чистой питьевой воде и жизненно необходимой оросительной воде должен быть гарантирован в качестве одного из компонентов права на питание в соответствии с обязательствами, касающимися уважения, защиты и осуществления права на питание, а также в рамках международного сотрудничества. Эту задачу следует решать путем реализации ряда элементов, предусматривающих, в частности, уменьшение степени неравенства, существующего в области получения доступа к воде на национальном и международном уровнях, и учета конкретных проблем стран, испытывающих острую нехватку воды. Исключительно большое значение имеет также деятельность по повышению степени информированности общественности на национальном и международном уровнях в целях обеспечения охраны водных ресурсов, ограничения чрезмерного водопотребления и уменьшения масштабов потерь, утечек, загрязнения и нерационального использования воды. Усилия, направленные на обеспечение более высокой степени очистки воды и ее более эффективное хранение, а также разработка нормативов качества воды позволят уменьшить риск заболеваний и будут вносить неоценимый вклад в повышение питательных свойств воды как одного из компонентов права на питание.

V. Международная торговля и право на питание

72. Настоящий раздел посвящен главным образом вопросу о том, почему многие неправительственные организации утверждают, что правила международной торговли крайне негативно сказываются на ситуации с обеспечением продовольственной безопасности. В нем рассматриваются процесс либерализации международной торговли и правила торговли, действующие в отношении продукции сельского хозяйства, с тем чтобы выяснить, каким образом они влияют на продовольственную безопасность беднейших стран. Затем в ней затрагиваются некоторые предложения, обсуждаемые в ходе

нового раунда сельскохозяйственных переговоров, которые в настоящее время проводятся в рамках ВТО. Основное внимание уделяется, в частности, предложению Норвегии, согласно которому сельское хозяйство представляет собой особый случай и продовольственную безопасность следует рассматривать в качестве общественного блага, а также предложению ряда развивающихся стран, касающихся принятия конкретных мер по защите их продовольственной безопасности.

73. Многие неправительственные организации считают, что либерализация международной торговли и глобализация оказывают губительное воздействие на продовольственную безопасность и право на питание. Они утверждают, что либерализация сельского хозяйства, которая происходит главным образом в развивающихся странах (в основном в соответствии с программами структурной перестройки, а не согласно требованиям ВТО), привела к увеличению масштабов голода и недоедания, а не к укреплению продовольственной безопасности. В ноябре 1996 года во время Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия сотрудник ОКСФМ Кевин Уоткинс писал в английской газете «Гардиен»⁵⁰: «Свободная торговля никогда не позволит накормить планету, а скорее наоборот».

74. В недавно опубликованном докладе «Торговля и голод»⁵¹ на основе результатов 27 тематических исследований, проведенных в различных странах, был сделан вывод о том, что для беднейших слоев населения развивающихся стран продовольственная безопасность, основанная на международной торговле, является «в большей степени иллюзией, чем реальностью». В докладе утверждается, что либерализация торговли сельскохозяйственной продукцией, которая происходила в течение последних 20 лет в развивающихся странах, в значительной степени была основана на предположениях о том, что сельское хозяйство в развивающихся странах перейдет на производство дорогих экспортных культур, что позволит им импортировать продовольствие. Однако во многих странах, пытавшихся выявить перспективные экспортные культуры, этого не произошло, поскольку цены на сырьевые товары упали, и эти страны теперь должны изыскивать средства, необходимые для удовлетворения их потребностей в импорте продовольствия. Страны не могут

автоматически ликвидировать дефицит продовольствия за счет международной торговли, если они не располагают валютными средствами для приобретения импортных продуктов питания⁵². Международная торговля также ничем не может помочь, если фермеры этих стран должны конкурировать с дешевым субсидируемым импортом. В тех случаях, когда либерализация предоставляет недобросовестным торговым компаниям и частным монополиям возможность покупать продукцию у фермеров по низкой цене и продавать ее по высокой цене потребителям, страдают как производители, так и потребители⁵³. Переход к производству экспортных сельскохозяйственных культур также приводил к тому, что правительство переставало уделять внимание малым сельскохозяйственным предприятиям, основная цель деятельности которых заключалась в обеспечении продовольственной безопасности. Например, в Уганде отказ от производства местных сельскохозяйственных культур привел к ухудшению продовольственного снабжения населения⁵¹. В случае Замбии даже МВФ признал, что либерализация и структурная перестройка вызвали «сокращение потребления продовольствия»⁵⁴ или, другими словами, вынудила жителей страны бороться за получение достаточного количества пищи. Именно эти последствия для повседневной жизни людей выпадают из общей картины макроэкономической реформы, а возникающие голоса протеста зачастую подавляются путем принятия жестких репрессивных мер.

75. В результате развития ориентированных на экспорт отраслей сельского хозяйства Бразилия превратилась в одного из главных экспортеров продовольствия среди 10 стран мира, занимающих лидирующее положение в этой области. Однако 32 млн. бразильцев по-прежнему живут в условиях крайней нищеты и нехватки продуктов питания. Высказывается мнение о том, что это является результатом имеющего широкие масштабы неравенства и чрезмерной концентрации в сфере землевладения⁵⁵. Специальному докладчику стало известно о существовании Движения безземельных сельских трудящихся (МСТ), которое проводит кампанию в защиту прав на землю и права на питание путем занятия на законных основаниях земель, отнесенных к категории непродуктивных, что разрешено Конституцией Бразилии. В докладе,

подготовленном Комиссией католической церкви по пастбищным угодьям и упоминаемом в докладе государственного департамента США по вопросу о правах человека в Бразилии за 2000 год⁵⁶, сообщается, что в 1998 году были убиты 47 безземельных активистов МСТ, в 1997 году — 30 и, кроме того, в 1998 году было зарегистрировано 35 случаев применения в отношении этих активистов пыток⁶⁹. В докладе говорится, что обстановка безнаказанности, в которой действуют землевладельцы и которая является результатом существования слабой судебной системы и конфликта между местными политическими силами, продолжает способствовать грубому нарушению прав человека безземельных активистов. В настоящее время Специальный докладчик ожидает результатов рассмотрения бразильским правительством его просьбы об осуществлении страновой миссии в Бразилию, что позволит ему непосредственно на месте оценить общую ситуацию.

76. Понятно, что самообеспеченность продуктами питания на национальном уровне или экспорт продовольствия не обязательно означает достижение продовольственной безопасности на уровне домашних хозяйств, в частности в развивающихся странах, если только основная часть сельскохозяйственной продукции не производится мелкими фермерами. В докладе ФАО о положении в области продовольствия и сельского хозяйства за 2000 год утверждается, что в развивающихся странах наиболее эффективным методом достижения продовольственной безопасности на уровне домашних хозяйств является развитие местного производства на мелких фермах, поскольку такой подход позволяет улучшить снабжение продовольствием, а также обеспечить получение дохода и увеличить занятость. Мелкие фермерские хозяйства могут быть единственным источником для получения средств существования во многих развивающихся странах, которые располагают ограниченными возможностями по обеспечению других видов занятости. Кроме того, утверждается, что мелкие фермы не только не являются отсталыми, непродуктивными и неэффективными, но могут быть и более продуктивными и более рентабельными, а также в большей степени способствовать экономическому развитию, чем высокотоварные сельскохозяйственные

предприятия⁵⁷. Однако либерализация торговли сельскохозяйственной продукцией во всех странах мира приводит к повышению уровня концентрации сельскохозяйственного производства и способствует созданию крупных хозяйств и транснациональных корпораций⁵¹. Такие процессы особенно характерны для развивающихся стран, но они также затрагивают и семейные фермерские хозяйства в развитых странах, в сельскохозяйственном секторе которых под воздействием либерализации начинают применяться промышленные методы производства (в том числе во все большей степени биотехнологические) и происходит процесс концентрации производства (включая установление корпоративного контроля за пищевой цепью). В результате концентрации происходит удаление мест производства от мест потребления и игнорируются интересы обеспечения продовольственной безопасности на местном уровне.

77. Несмотря на то, что продовольственную помощь настоятельно необходимо оказывать в целях защиты права на питание в условиях вооруженных конфликтов и в других чрезвычайных ситуациях, она может являться фактором, препятствующим развитию производства в тех странах, в которых еще существует такая возможность, и следовательно затрагивать право людей на обеспечение себя продовольствием. Необходимо следить за тем, чтобы политика в области оказания продовольственной помощи не причиняла ущерба производству на местном уровне и осуществлялась в строгом соответствии с приоритетами нуждающихся стран, а не в целях удовлетворения потребностей стран-доноров, стремящихся избавиться от имеющихся у них излишков продовольствия.

78. Как и все категории прав человека, право на питание основано на ответственности, которую несут правительства за обеспечение защиты своего народа. Право на питание предусматривает, что государство будет принимать законы, гарантирующие уважение, защиту и осуществление права на питание, несмотря на то, что либерализация сокращает возможности любого государства в области самостоятельного принятия мер. Если закон справедлив, он может защитить слабого. Жан-Жак Руссо писал: «В отношениях

между слабым и сильным угнетает свобода, а освобождает закон».

79. В отличие от развивающихся стран развитые страны все еще стремятся обладать большей степенью самостоятельности для того, чтобы контролировать положение в области обеспечения их продовольственной безопасности на местном уровне. В развитых странах процесс либерализации сельского хозяйства проходит более медленными темпами, несмотря на обязательства, принятые в рамках разработанного ВТО Соглашения по сельскому хозяйству, предусматривающего создание равных условий для системы торговли сельскохозяйственной продукцией с точки зрения обеспечения доступа к рынку, предоставления экспортных субсидий и оказания внутренней поддержки⁵⁸. Во многих развитых странах сельское хозяйство по-прежнему находится под защитой и получает поддержку, в то время как развивающиеся страны были вынуждены проводить либерализацию в соответствии с программами структурной перестройки (путем отмены всех видов дотационной поддержки, а также резкого снижения барьеров в сфере импорта продовольствия до уровня, который был значительно ниже пределов, формально предусмотренных требованиями ВТО в отношении либерализации)⁵⁹. Эти меры привели к созданию неравных условий, при которых субсидии развитых стран выступают в роли фактора, ограничивающего сельскохозяйственное производство в развивающихся странах⁶⁰. Кроме того, в соответствии с правилами ВТО меры по либерализации отменить практически невозможно даже в том случае, если они оказывают крайне негативное воздействие на обеспечение продовольственной безопасности на местном уровне.

80. Организации гражданского общества обратились к ВТО с призывом признать в ходе следующего раунда торговых переговоров главенство права в области прав человека по отношению к праву международной торговли⁶¹. Эти неправительственные организации считают, что соглашения ВТО оказывают отрицательное влияние на права человека. Соглашение по сельскому хозяйству осуждается в связи с его крайне негативным воздействием на получение сельскими фермерами в развивающихся странах средств к существованию, необходимых для обеспечения

своей продовольственной безопасности, ввиду того, что эти страны были вынуждены либерализовать и открыть свои рынки, в то время как развитые страны не осуществили какой-либо значительной ответной либерализации в области обеспечения доступа к рынкам, предоставления экспортных субсидий или внутренней поддержки. Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности также является объектом широкой критики. В частности, вызывает озабоченность в связи с возможностью выполнения Соглашения таким образом, что оно будет ограничивать доступ сельских фермеров к семенам, необходимым для возобновления посадок сельскохозяйственных культур. Это Соглашение также подвергается критике в связи с тем, что оно не обеспечивает эффективной защиты культурного наследия и местных знаний от их патентования иностранными компаниями⁶¹. Неправительственные организации также недавно выразили обеспокоенность в связи с тем, что в случае включения в Генеральное соглашение по торговле услугами вопросов, касающихся воды (обеспечения питьевой водой), это негативно скажется на положении в области предоставления доступа к воде, хотя ВТО и выражает несогласие с этой точкой зрения в статье «The WTO is not after your water!» («ВТО не нужна ваша вода!»)⁶².

81. Представляют интерес некоторые новые предложения в отношении следующего раунда переговоров ВТО по сельскому хозяйству, в частности предложение Норвегии, согласно которому продовольственную безопасность следует рассматривать в качестве общественного блага, и предложение, выдвинутое рядом развивающихся стран относительно принятия конкретных мер, направленных на защиту их продовольственной безопасности путем включения в Соглашение по сельскому хозяйству раздела, касающегося «развития/продовольственной безопасности». Данный вопрос является чрезвычайно сложным, поскольку обеспечение продовольственной безопасности имеет большое значение для всех стран, однако именно развивающиеся страны сталкиваются в этой области с наиболее серьезными трудностями, поскольку именно в этих странах многие семьи ежедневно ведут борьбу за обеспечение себя продуктами питания.

82. В предложении Норвегии, представленном к новому раунду переговоров ВТО, содержится призыв принять обязательства, не противоречащие обязательству государств уважать право на питание. В предложении говорится (выделено автором)⁶³:

«Методы проведения реформы политики ВТО должны соответствовать другим существующим в этой области многосторонним обязательствам, таким, как Конвенция о биологическом разнообразии и обязательства, касающиеся **права на питание**. После принятия Организацией Объединенных Наций в 1948 году Всеобщей декларации прав человека был разработан ряд международно-правовых документов и рекомендаций в отношении решения проблем, существующих в области питания, а также права на питание, в которых признается основополагающее право каждого человека на свободу от голода и подчеркивается ответственность государства за обеспечение этого права».

83. В предложении также утверждается, что продовольственная безопасность является «общественным благом». В нем говорится, что общественно полезный характер сельского хозяйства требует его субсидирования в некоторых пределах в целях оказания поддержки внутреннему производству на местном уровне, но вместе с тем доказывается необходимость введения более строгих мер контроля за его ориентированными на экспорт отраслями. То есть в данном случае конкретно предлагается не использовать субсидии для дотирования экспортного сектора (с тем чтобы исключить возможность оказания отрицательного воздействия на производство в других странах)⁶⁴:

«ФНТ (факторы, не имеющие отношения к торговле) часто обладают свойствами общественных благ. В то время как товары, предназначенные для индивидуального потребления, могут быть проданы на рынке, ФНТ зачастую обладают характеристиками общественных благ, которых функционирующие рынки не могут иметь по определению. Кроме того, возможности для создания рынка являются, по-видимому, ограниченными. Если создание рынка все-таки возможно, то вмешательство со стороны государства может быть допустимо для обеспечения ФНТ более полным набором

свойств общественного блага и трансформации внешних эффектов во внутренние.

В отличие от большинства предназначенных для индивидуального потребления товаров, для которых созданы международные рынки, ФНТ, как правило, нельзя обеспечивать с помощью торговли, а необходимо создавать за счет внутреннего сельскохозяйственного производства. Продовольственная безопасность является в некоторой степени исключением, поскольку повышению ее уровня способствует как внутреннее производство, так и предсказуемая и стабильная система торговли. Что касается степени обеспечения ФНТ на внутреннем уровне, то в этой области отмечаются значительные различия как между странами, так и внутри отдельных стран, которые зависят от характера национальных приоритетов (т.е. переменных, определяемых спросом) и уровня затрат, существующих в сельскохозяйственном секторе каждой страны (т.е. переменных, определяемых предложением)».

84. Наличие у продовольственной безопасности свойств, характерных для «общественного блага», используется для обоснования сохранения в Норвегии на минимальном уровне внутреннего сельскохозяйственного производства, которое, как и торговля, необходимо для достижения частичной самообеспеченности продовольствием (на 50 процентов). Однако в случае развивающихся стран характер продовольственной безопасности как «общественного блага» может быть весьма различным. Если возможности развития целой страны в значительной степени ограничиваются в силу того, что миллионы матерей производят на свет миллионы физически и умственно отсталых детей, а улучшение положения в области питания и уменьшение масштабов недоедания могло бы помочь выбраться из нищеты всей стране — разве в этом случае речь не идет также об «общественном блага»?

85. Некоторые развивающиеся страны, а именно Гаити, Гондурас, Доминиканская Республика, Зимбабве, Кения, Куба, Никарагуа, Пакистан, Сальвадор, Уганда и Шри-Ланка, представили предложение, предусматривающее включение в

соглашение раздела, посвященного проблеме продовольственной безопасности, в котором признаются конкретные потребности развивающихся стран в области обеспечения продовольственной безопасности и их особое положение, но не упоминается право на питание⁶⁵. В предложении предлагается предусмотреть в этом разделе ряд освобождений, которые позволят развивающимся странам проводить более самостоятельную политику в целях защиты производства основных продовольственных товаров. По их мнению, продовольственная безопасность имеет основополагающее значение для обеспечения национальной безопасности, и они предлагают «пакет мер по развитию», основанный на следующих главных целях и инструментах политики, направленных на их достижение:

a) защиту и укрепление потенциала развивающихся стран в области внутреннего производства продовольствия, в частности основных продовольственных товаров;

b) повышение уровня продовольственной безопасности и доступности продуктов питания для всех, особенно для беднейших слоев населения;

c) обеспечение занятости сельской бедноты и, по меньшей мере, сохранение существующего уровня занятости;

d) защиту фермеров, которые уже производят в надлежащем объеме основные сельскохозяйственные продукты, от натиска дешевых импортных товаров;

e) обеспечение гибкого подхода при оказании необходимой поддержки мелким фермерам, в частности в целях увеличения их производственного потенциала и повышения конкурентоспособности;

f) прекращение практики ввоза в развивающиеся страны дешевых субсидируемых импортных товаров.

86. Кроме того, неправительственные организации предложили определять «сельскохозяйственные культуры, обеспечивающие продовольственную безопасность» как культуры, либо являющиеся основными продуктами питания в соответствующей стране, либо выступающие для бедных фермеров в роли главных источников средств к существованию⁶⁶. Разумеется, остается

целый ряд проблем, возникающих в тех случаях, когда развивающиеся страны не могут позволить себе оказывать поддержку местному производству сельскохозяйственных товаров мелкими фермерами и когда защитные меры, принимаемые какой-либо развитой страной, продолжают ограничивать возможности получения доступа к рынку. Однако в данном документе все же приводятся некоторые конкретные предложения в отношении принятия мер по изменению Соглашения ВТО по сельскому хозяйству таким образом, чтобы оно обеспечивало удовлетворение потребностей развивающихся стран в области достижения продовольственной безопасности и уравнивало существующие в настоящее время неравные условия. Он также содержит следующие предложения технического характера, касающиеся включения всех инструментов, позволяющих⁶⁵:

а) *выбирать, торговлю какими продуктами следует либерализовать*. Все развивающиеся страны должны иметь возможность консультироваться с перечнем разрешенных к импорту товаров, когда они намереваются объявить, какие сельскохозяйственные продукты или секторы они хотели бы регулировать в соответствии с положениями Соглашения по сельскому хозяйству. Таким образом, действие обязательств, принятых в рамках Соглашения, будет распространяться только на те продукты, которые были объявлены этой страной;

б) *произвести пересмотр тарифов*. Развивающимся странам следует позволить пересмотреть и скорректировать свои уровни тарифов. Если будет установлено, что дешевый импорт наносит ущерб внутренним производителям или создает для них угрозу, то развивающимся странам следует разрешить в целях защиты их продовольственной безопасности повысить тарифные ограничения, действующие в отношении основных продуктов. Кроме того, странам — членам Организации экономического сотрудничества и развития, в которых по-прежнему существуют чрезвычайно высокие максимальные значения и шкалы тарифов, необходимо резко снизить эти тарифные уровни, в частности в отношении товаров, представляющих интерес для развивающихся стран;

с) *применять гибкий подход при определении уровня внутренних субсидий*.

Развивающимся странам следует разрешить повысить их минимальный уровень поддержки на дополнительные 10 процентов, т.е. с 10 до 20 процентов;

д) *обеспечить защиту от демпинга*. Демпинг в любой форме должен быть запрещен. Необходимо немедленно отменить все формы субсидирования (прямого или косвенного) развитыми странами своего экспорта;

е) *обеспечить защиту от монополий*. В данном обзоре необходимо рассмотреть вопрос о политике в области конкуренции, которая проводится в секторе сельского хозяйства. Для развивающихся стран необходимо создать легко доступный механизм, защищающий их от злоупотреблений монопольной властью и позволяющий им обращаться за получением компенсации.

87. Специальный докладчик считает, что в ходе новых переговоров ВТО необходимо принять во внимание эти предложения развивающихся стран и рассмотреть вопрос о необходимости защиты права на питание. Специальный докладчик полагает, что все изменения в области экономической политики должны не только не создавать угрозу для жизни в результате недоедания, но и гарантировать по меньшей мере базовый минимум, обеспечивающий уважение права на питание и право на жизнь. Необходимо более четко осознать, что либерализация торговли сама по себе автоматически не вызывает экономического роста⁶⁷. Больше внимания также следует уделить новой концепции Всемирного банка, согласно которой экономический рост не всегда происходит в интересах бедных слоев населения, поскольку рост сам по себе не способствует уменьшению ранее существовавшего неравенства⁶⁸. Наиболее эффективную защиту продовольственной безопасности обеспечивают мелкие фермерские хозяйства, и Специальный докладчик предлагает следующие принципы обеспечения продовольственной безопасности на местном уровне, которые рассматриваются ниже в последнем разделе данного доклада.

VI. Конкретные шаги для национального законодательства

88. Как неоднократно отмечалось на протяжении истории, ни одно общество не в состоянии существовать долго, если сильные не будут отстаивать права слабых. В Женеве на стене рядом с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека установлена табличка с написанными александрийским стихом словами Альфонса де Ламартина из его «Поэтических раздумий» 1841 года: «Свобода слабых есть слава сильных»⁶⁹.

89. В настоящем разделе предлагаются конкретные шаги для содействия осуществлению национальных законов о праве на питание. Правительства, являющиеся участниками международных договоров, охраняющих право на питание, обязаны ввести соответствующие законы на национальном уровне. В конституциях 20 стран мира более или менее четко и более или менее детально оговаривается право на питание или связанная с этим норма⁷⁰. Одна из наиболее четких норм сформулирована в конституции Южной Африки, в разделе 27 которой говорится: «Каждый имеет право доступа к достаточному количеству продовольствия и воды». Однако ни одно государство пока не приняло последовательных внутренних законов, обеспечивающих действенную защиту права своего населения на питание.

90. Специальный докладчик выступает за принятие национальных законов о праве на питание, с тем чтобы обеспечить более эффективную защиту этого права на национальном уровне. ФАО справедливо поставила своей первоочередной задачей разработку концептуальной основы права на питание, исходя из важнейшего значения национального законодательства и признавая острую необходимость определения принципов и содержания рамочного закона о праве на питание⁷¹.

91. Все государства — участники международных договоров, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, взяли на себя обязательство принять законодательные меры и предпринять соответствующие шаги для обеспечения осуществления этого права. Хотя у многих государств есть также конкретные законы по некоторым областям, имеющим отношение к праву на питание, они не объединены в целостную систему, в которой важнейшее место отводилось бы

праву на питание, в форме рамочного закона. Как отмечает Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в Общем замечании № 12:

«государства должны рассматривать возможность принятия соответствующего базового закона в качестве важнейшего инструмента осуществления национальной стратегии в области обеспечения права на питание. Этот базовый закон должен содержать положения с изложением его основной цели; показатели и задачи, которые должны быть достигнуты, и сроки, установленные для достижения этих показателей; описанные в общих выражениях средства, необходимые для достижения общей цели, в частности планируемое сотрудничество с гражданским обществом, частным сектором и международными организациями; учреждения, отвечающие за этот процесс, национальные механизмы его контроля, а также возможные процедуры обжалования. При разработке показателей и базового законодательства государства-участники должны активно привлекать к этой работе организации гражданского общества».

92. Бытует неправильное представление о том, что «рамочный закон» означает стандартный «типовой закон», однако это не так. Естественно, по своим экономическим, социальным и культурным условиям, а следовательно и по состоянию питания населения, разные страны чрезвычайно отличаются друг от друга, и типовый закон не смог бы решить проблемы, возникающие перед людьми в их повседневной жизни, и позволил бы выработать законодательные решения, плохо приспособленные к правовым и политическим системам разных стран. Кроме того, в типовой закон невозможно было бы включить все меры, необходимые для обеспечения эффективного осуществления права на питание — от защиты прав землевладельцев и работников до защиты потребителей и недискриминации.

93. Цель «рамочного закона» была бы гораздо более узкой и конкретной. По мнению неправительственной организации ФИАН⁷², это могла бы быть надстроечная система, в которой право на питание было бы провозглашено одной из первоочередных национальных задач и которая

служила бы отправной точкой для процесса согласования и пересмотра различных законов и секторальных стратегий с целью приведения всех их в соответствие с обязательствами, вытекающими из права на питание. Как считает ФИАН, в таком рамочном законе следует подтвердить обязательство государств осуществлять право на питание, определить нормативное содержание права на питание и обязательства государств в том, что касается уважения, защиты и осуществления права на питание, и установить ответственность государств за осуществление и прогрессивную реализацию права на питание в рамках национального законодательства. Необходимо будет предусмотреть возможность введения новых законов там, где существуют лакуны, пересмотра существующих законов и стратегий, препятствующих или противоречащих осуществлению права на питание, улучшения применения действующих законов и введения процедур, устанавливающих порядок рассмотрения споров, связанных с правом на питание, в судах.

94. Следовательно, рамочный закон будет не образцом, а скорее должен обеспечить комплексную правовую базу, с которой необходимо будет увязать и согласовать все конкретные законы и государственные стратегии, касающиеся права на питание, включая сельское хозяйство, питание, земельные и водные ресурсы. Он будет иметь в своей основе Общее замечание № 12, и в нем будут учтены положения Международного кодекса поведения в отношении права человека на достаточное питание⁷³. Основные меры для обеспечения выполнения государствами их обязательств в плане уважения, защиты и осуществления права на питание необходимо будет намечать на основе четкого анализа проблем в конкретной стране. Как отметил Специальный докладчик, необходимо будет прилагать усилия с целью выявления факторов, препятствующих полной реализации права на питание⁷⁴. В государстве с преимущественно аграрной экономикой главным препятствием может быть неравный режим собственности на землю; в другом государстве таким препятствием может быть слишком низкий уровень доходов у определенной части населения (который можно было бы повысить за счет перераспределения налогов и земельной реформы) и т.д. Рамочный закон мог бы включать ряд базовых элементов, однако их необходимо будет

развить путем введения дополнительных новых национальных законов или пересмотра существующих законов, что позволило бы определить рамки для различных инициатив, таких, как местные стратегии и программные меры по обеспечению продовольственной безопасности на местах.

95. На основании весьма ценной работы, проделанной неправительственной организацией ФИАН, можно сделать вывод о том, что, несмотря на различия между странами, в национальном законодательстве разных стран существуют в целом совпадающие основные пробелы и несоответствия. По мнению ФИАН, в рамочном законе можно было бы предусмотреть следующие основные элементы для планомерного осуществления права на питание⁷²:

а) *обязательство уважать*. Это должно включать: запрет на насильственное выселение уязвимых групп из мест, в которых они добывают себе средства к существованию; механизмы компенсации и возмещения ущерба в случае насильственного выселения уже существуют; и отмена любых форм дискриминации, заложенных в законодательных и бюджетных мерах;

б) *обязательство защищать*. Это должно включать: механизмы защиты на случай, когда третьи стороны выселяют уязвимую группу из мест, в которых она добывает себе средства к существованию, и механизмы наказания и компенсации в случае уже осуществленного выселения; гарантия неприкосновенности права владения землей и другими производственными ресурсами; эффективное регулирование прав трудящихся; гарантия недискриминации в отношении женщин в вопросах занятости, а также в том, что касается владения имуществом и производственными ресурсами и гарантия уважения традиционных прав коренных общин в отношении их природных ресурсов;

с) *обязательство осуществлять*. Это должно включать: выявление уязвимых групп и причин их уязвимости; обеспечение применения законодательства в отношении минимальной заработной платы, которая должна покрывать базовую продовольственную корзину; обеспечение применения законов, гарантирующих максимальное использование имеющихся ресурсов для улучшения

доступа социальных групп, страдающих от недоедания, к производственным ресурсам (например, с помощью аграрной реформы); обеспечение применения законов, гарантирующих минимальный доход социальным группам, страдающим от недоедания; и обеспечение применения законов, гарантирующих продовольственную помощь или другие виды помощи в чрезвычайных ситуациях группам, которым угрожает недоедание;

d) *необходимые конкретные меры.* Признание критериев прогрессивной реализации применительно к осуществлению права на питание в законодательстве; и определение конкретных мер по приведению национального законодательства в соответствие с обязательствами, связанными с правом на питание, и достижение прогресса в перспективе.

96. В рамочный закон необходимо будет включить элемент прогрессивной реализации. Необходимо будет также добавить другие элементы, охватывающие питание, продовольственную безопасность, водные ресурсы и многие другие связанные с продовольствием аспекты, упомянутые в настоящем докладе. Все они должны быть охвачены рамочным законом о праве на питание с целью обеспечения последовательности подхода. После этого можно будет приступить к разработке конкретных и более подробных законодательных решений в рамках этого закона, с тем чтобы обеспечить выполнение государствами их обязательств в плане уважения, защиты и осуществления права на питание. Это могло бы включать законодательные меры в отдельных областях, включая землевладение, сельскохозяйственную политику, доступ к воде, доступ к кредитам, занятость и социальное вспомоществование, экологическую политику, обучение по проблемам питания и регулирование вопросов производства продуктов питания, их качества и безопасности.

97. С точки зрения осуществления и реализации экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание, Южная Африка являет исключительный пример по трем причинам: в конституции и Билле о правах Южной Африки четко оговорено право на питание, предполагается, что все споры по экономическим и социальным правам разбираются в судебном порядке в

соответствии с законами Южной Африки, и существует механизм наблюдения, обеспечивающий осуществление и прогрессивную реализацию этих прав.

98. В южноафриканском Билле о правах, включенном в конституцию страны 1996 года, четко оговаривается (пункт 1(b) раздела 27), что в Южной Африке каждый имеет право доступа к достаточному количеству продовольствия и воды и что это право подлежит прогрессивной реализации. Сформулировано также прямое обязательство государства обеспечить, чтобы каждый ребенок и каждый заключенный имели право на достаточное питание, которое не подлежит прогрессивной реализации, поскольку считается, что дети и заключенные не в состоянии кормить себя самостоятельно (пункт 1(c) раздела 28 и пункт 29 раздела 35).

99. Существует также множество других связанных с этой проблемой прав, включая право на социальное обеспечение, в том числе — если лица не способны содержать себя и своих иждивенцев — на надлежащую социальную помощь (пункт 1(c) раздела 27). В разделе 25 также регулируются вопросы собственности на землю, владения ею и доступа к земле, являющейся основным средством производства продуктов питания. Он гласит, что никакой закон не может позволять произвольное лишение имущества и что государство должно принимать разумные законодательные и иные меры в пределах своих возможностей для обеспечения условий, позволяющих людям получать доступ к земле на справедливой основе. Вопросы равноправия и запрета на несправедливую дискриминацию также актуальны, поскольку они защищают право на равный доступ к продуктам питания, особенно для находящихся в неблагоприятном положении и уязвимых групп⁷⁵. Конституция требует (пункт 2 раздела 7), чтобы государство уважало, защищало и осуществляло все права, закрепленные в Билле о правах, включая социально-экономические права.

100. Право на доступ к продуктам питания и воде, как и другие экономические, социальные и культурные права, закрепленные в Билле о правах, признается подлежащим защите в судебном порядке в соответствии с законодательством Южной Африки, а это означает, что, как и в случае с гражданскими и политическими правами, дела

могут быть переданы в суд и суд может рассмотреть меры, принятые для осуществления экономических, социальных и культурных прав. Таким образом, судебная система становится механизмом, обеспечивающим осуществление экономических, социальных и культурных прав. Дело «Грутблум», которое недавно рассматривалось конституционным судом Южной Африки, создало чрезвычайно важный прецедент в этом контексте⁷⁶, особенно в связи с правом на надлежащее жилье. Однако оно также актуально в контексте всех экономических, социальных и культурных прав. Хотя в конституции Южной Африки эти права, включая право доступа к продовольствию и жилью, ограничены положением о «прогрессивной реализации», это дело показало, что эти права можно считать подлежащими защите в судебном порядке в том смысле, что суд может рассмотреть меры, принятые с целью прогрессивной реализации. Конституционный суд руководствовался критерием «разумности» при оценке действий или бездействия правительства в вопросе прогрессивной реализации этих прав в пределах имеющихся ресурсов. Суд сделал заключение, что по критерию разумности программа правительства неадекватна, поскольку в ней не предусмотрены меры для лиц, «испытывающих крайнюю нужду». Это означает, что, хотя в Южной Африке суды не определяют политику, они сохраняют право оценивать «разумность» политики⁷⁷.

101. Был также создан механизм наблюдения для обеспечения осуществления и прогрессивной реализации права на питание. В соответствии с конституцией страны Южноафриканская комиссия по правам человека обязана ежегодно отчитываться перед парламентом о ходе осуществления экономических и социальных прав. Это действует как еще один механизм наблюдения за осуществлением этих прав и как внутренняя система отчетности. Комиссия по правам человека уполномочена запрашивать у всех соответствующих государственных ведомств информацию по каждому конкретному праву, включая право на питание. Это предполагает направление запросов на информацию об осуществлении различных прав различным государственным ведомствам и министерствам, например ведомствам, отвечающим за сельское хозяйство, здравоохранение и т.д. Комиссия также уполномочена направлять этим

государственным ведомствам повестки в суд, если они не предоставят надлежащую информацию.

102. Рассылаются вопросники, составленные специально таким образом, чтобы контролировать и оценивать меры, принимаемые государством и местными органами власти по конкретным правам (питание, здравоохранение, образование и т.д.) в контексте выполнения государством обязательств уважать, защищать и осуществлять каждое право. В них запрашивается информация не только о законодательных мерах, но и о стратегиях, бюджетах, контроле и полученных результатах. Меры, принимаемые для конкретных уязвимых групп, также должны указываться. В настоящее время этот процесс также предполагает использование различных показателей (например, состояние питания, задержка роста и уровень смертности) для оценки прогрессивной реализации социально-экономических прав и наблюдения за динамикой путем сравнения с данными последующих отчетов. В разделе о бюджетных мерах также предусматривается сбор данных об имеющихся ресурсах, выделяемых для осуществления различных прав. Эти элементы призваны улучшить оценку прогресса и обеспечить подотчетность государственных ведомств в вопросах содействия осуществлению экономических, социальных и культурных прав. После этого Комиссия резюмирует ответы государственных ведомств, анализирует их и выносит рекомендации относительно улучшения положения с осуществлением конкретных прав, таких, как право на питание.

103. Таким образом, пример Южной Африки дает исключительно ценный материал для изучения вопроса об эффективном осуществлении и прогрессивной реализации права на питание. Очевидно, в вышеупомянутый рамочный закон было бы полезным включить соответствующие положения, касающиеся воды и питания.

VII. Конкретные шаги для обеспечения продовольственной безопасности на местах*

104. Самое важное, что можно сделать для ликвидации голода и недоедания, — это уделять больше внимания программам продовольственной безопасности и улучшения питания на местах⁷⁸. Международная торговля отнюдь не всегда гарантирует выход из положения⁷⁹. Это же относится и к увеличению совокупного объема производства продуктов питания⁸⁰. В современном мире проблема состоит не в отсутствии достаточного количества продуктов питания (по оценкам ФАО, мир уже сегодня способен прокормить в два раза больше людей), а в различиях в обеспеченности продуктами питания и усилении неравенства в масштабах всего мира. Замечательные достижения в области сельскохозяйственной науки и науки о питании за последние 20 лет явно не смогли пока уменьшить масштабы неполноценного питания и недоедания, от которых страдают беднейшие слои населения⁷⁸. Необходима другая модель: модель, ориентированная на продовольственную безопасность на местах.

105. В настоящем разделе предлагаются некоторые элементы, которые правительства могли бы осуществить незамедлительно в порядке выполнения своих обязательств в отношении права на питание. Для обеспечения продовольственной безопасности на местном уровне необходимо принять конкретные меры на местах для решения проблем голода и недоедания. Правительства должны осуществлять стратегии на национальном уровне, однако они также должны добиваться, чтобы эти стратегии были понятны и осуществлялись на местном уровне, действуя через местные органы власти и общинные руководящие структуры. Можно предпринять множество небольших шагов, причем с весьма незначительными затратами. Эти затраты, несомненно, намного меньше общих потерь от неполноценного питания и недоедания: например,

по подсчетам, проблема недоедания обходится Пакистану в 5 процентов его валового внутреннего продукта (ВВП), а из-за одной только проблемы железодефицитной анемии у детей Бангладеш теряет 2 процента ВВП⁸¹. Тот факт, что главной причиной голода и недоедания является нищета, не означает, что нельзя принять эффективные меры, не сопряженные с большими расходами.

106. Для обеспечения продовольственной безопасности на местном уровне необходимо, чтобы все люди были осведомлены о питании и имели доступ к полноценным продуктам питания в достаточном количестве либо за счет получения достаточных доходов, либо с помощью дополнительных небольших ферм, земельных участков или овощных огородов и местных зернохранилищ. По мнению неправительственной организации «Антенна», обязательства правительств на международном уровне должны находить отражение в обязательствах на местном уровне и мерах, принимаемых местными органами власти. Например, в 1993 году Индия приняла национальную политику в отношении питания, однако в большинстве штатов она не осуществляется, и в бюджетах не предусматривается борьба с катастрофической недостаточностью питания детей. Вместе с тем имеются примеры инициатив на уровне штатов; так, в штате Керала местные органы власти создали механизмы, обеспечивающие доступ к земле, и установили режим честной торговли для регулирования цен на продукты питания⁷⁸.

107. Местная стратегия обеспечения продовольственной безопасности должна разрабатываться с четко поставленной целью борьбы с недоеданием и должна финансироваться соответствующим бюджетом. Местным органам власти следует составлять планы обеспечения продовольственной безопасности на местах, включающие следующие элементы:

а) *просвещение по вопросам питания*. Это — необходимый элемент, и он не сопряжен с большими расходами. В просвещении по вопросам питания необходимо учитывать местные пищевые привычки и положение на местах с продуктами питания. В нем необходимо делать акцент на важности калорийности пищи и на содержании питательных веществ с акцентом на большом значении витаминов, питательных веществ и йода;

* Настоящий раздел основан на дискуссиях по вопросу о продовольственной безопасности на местах с Денисом вон дер Вейдом из неправительственной организации «Антенна», кому Специальный докладчик выражает свою признательность.

б) *повсеместная организация школьного питания.* Программы снабжения продовольствием школ и детских садов — одна из наиболее эффективных форм борьбы с недоеданием среди детей в сельских и городских районах. Их можно дополнять созданием пришкольных садов, с тем чтобы разнообразить рацион питания школьников. Для наиболее успешного решения практических вопросов, связанных с подготовкой и распределением, эти процессы необходимо децентрализовать и передать в ведение местных органов власти. Затраты на питание школьников намного уступают конечным издержкам недоедания, к тому же это — действенный стимул, побуждающий семьи, живущие в условиях крайней нищеты, направлять своих детей в школы, а не на работу. Исследование, проведенное специалистами из Корнелльского университета, Соединенные Штаты, также показывает, что более трех четвертей случаев смерти от недоедания обусловлены недоеданием от умеренной до средней степени, а не острым недоеданием. Программы в области питания, ориентированные в первую очередь на детей, страдающих от недоедания от умеренной до средней степени, будут чрезвычайно эффективны. Это также совпадает с мнением Макгаверна, который пишет¹⁰:

«Я хотел бы, чтобы Америка стала инициатором программы школьного питания, охватывающей всех детей мира. ... В Азии, Африке и Латинской Америке, везде, где бы мы ни проводили эксперименты со школьным питанием, примерно за один год число детей, посещающих школы, увеличивалось вдвое; улучшалась также и успеваемость. Ежедневный обед — самый надежный магнит для привлечения детей в школы, который когда-либо был изобретен. Это весьма важный факт, поскольку из 300 миллионов детей школьного возраста во всем мире 130 миллионов неграмотны и не посещают школу»;

с) *грудное вскармливание.* Чрезвычайно важно, чтобы власти поощряли грудное вскармливание как наилучший способ борьбы с недостаточностью питания младенцев. Для этого необходимо обеспечить осуществление принятого Всемирной организацией здравоохранения в 1981 году Международного кодекса маркетинга

заменителей грудного молока. Некоторые государства уже включили соответствующий кодекс в национальное законодательство; эту практику необходимо расширить. Местные органы власти должны обеспечить распространение информации о международном кодексе, включая все рекомендации в отношении защиты и поощрения грудного вскармливания;

d) *предоставление участков для семейных огородов.* Почти в любой стране мира большинству семей, живущих в условиях крайней нищеты в сельских районах, можно выделить несколько квадратных метров земли. В общинах и городских районах неправительственные организации и местные общественные движения должны требовать предоставления земли для семейных огородов. Они уже существуют во многих городах и сельских общинах; их необходимо предоставить всем. Необходимо предоставлять как землю, так и воду, однако ценность такого микропроизводства все же зависит от ряда условий: наличие необходимых орудий, в некоторых случаях — минимальная подготовка, однако прежде всего — наличие качественных семян, приспособленных к местным условиям. Это требует создания зернохранилищ и обеспечения реализации местных семян по низким ценам. Например, в рамках комплексной программы развития барангаев применительно к улучшенному питанию сельская община на Филиппинах разработала стратегию обеспечения продовольственной безопасности, которая оказалась весьма успешной и существенно способствовала улучшению питания семей;

e) *наблюдение за группами, страдающими от недостаточности питания.* Потребление достаточного количества пищи должного качества для обеспечения нормального роста младенцев и детей, а также здоровья женщин, пожилых лиц и других уязвимых групп населения должно контролироваться на местном уровне (на уровне общин, городов, районов и т.д.) органами здравоохранения и социального сотрудничества;

f) *другие элементы.* Необходимо включить элементы, относящиеся к гарантии землевладения, микрокредитам, местным кооперативам и доступа к воде. Следует также уточнить вопрос об организации снабжения продовольствием и водой в случае стихийных бедствий без дискриминации по

признаку национальной принадлежности, пола и вероисповедания.

108. В сельскохозяйственных исследованиях также наблюдается крен в сторону культур и методов обработки и патентования, которые не способствуют обеспечению продовольственной безопасности на местах (включая Соглашение ВТО о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности). Эти методы могут привести к исчезновению местных сортов семян, которые обеспечивают продовольственную безопасность на местах. Чрезвычайно важно, чтобы национальные исследовательские программы сосредоточились на задачах обеспечения продовольственной безопасности на местах и освоении местных сельскохозяйственных ресурсов и развитии малых ферм, а не на исключительно экспортной сельскохозяйственной продукции. Исследование местных сортов семян и традиционных растений должно проводиться таким образом, чтобы оно отвечало интересам местного населения, включая коренные группы. Такие исследования необходимо также дополнять исследованиями с целью поиска более совершенных форм хранения и других элементов, имеющих важное значение для продовольственной безопасности на местах.

109. Международные структуры также должны внести свой вклад, для того чтобы продовольственная безопасность на местах стала реальностью. Это означает, например, что продовольственная помощь не должна подменять местное производство продуктов питания в ситуациях, когда местные производственные мощности еще существуют. Налицо также определенная структурная слабость учреждений Организации Объединенных Наций в том смысле, что существующее разделение труда может привести к неспособности обеспечить комплексный подход к проблеме голода и недоедания. Пять органов, которые играют ключевую роль в этой области, — Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, ЮНИСЕФ, МПП, ФАО и ВОЗ, — как правило, осуществляют самостоятельные проекты, связанные с их собственной специализацией, что в ряде случаев влечет за собой значительную раздробленность действий. Необходимо также осуществить интеграцию в рамках более широких стратегий ликвидации масштабов нищеты и таких

учреждений, как Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ). Чрезвычайно важно, чтобы эти органы разработали комплексную стратегию для той или иной страны, обеспечивающую всеобъемлющий подход к проблемам неполноценного питания и недоедания. Специальный докладчик признает, что в этом вопросе наметился определенный прогресс благодаря реформам Генерального секретаря и механизмам общего анализа по стране и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

110. Таким же образом следует разработать национальное законодательство, основанное на рамочном законе, устанавливающем приоритет продовольственной безопасности на местах и право на питание. Это обеспечит целостную основу для решения различных вопросов — от продовольственной безопасности, питания и качества пищевых продуктов до доступа к воде и социальной помощи.

VIII. Выводы и рекомендации

111. Специальный докладчик считает, что происходящий из-за голода «тихий геноцид» является преступлением против человечества в мире, который стал богаче, чем когда-либо, и который легко может прокормить все население. Мартин Лютер Кинг надеялся, что когда-нибудь слово «голод», как и другие слова, связанные с угнетением, исчезнут и будут навсегда изъяты из словарей.

112. Голод и недоедание по-прежнему приговаривают миллионы людей к недоразвитости и гибели. Каждые семь секунд от голода прямо или косвенно умирает ребенок. Миллионы других детей рождаются слепыми или с физическими или психическими недостатками. Возможности людей и целых стран в плане реализации своего экономического потенциала необратимо подорваны. Во многих официальных описаниях продовольственной проблемы очень часто не отражается такая чудовищная сторона человеческих страданий, как невыносимый непреодолимый страх, который терзает голодающих людей с того момента, когда они просыпаются. Как в течение предстоящего дня накормить семью, обеспечить питание своим детям и прокормить себя?

113. Как и все права человека, право на питание основано на обязанности правительств защищать своих граждан. Право на питание предполагает, что государство принимает законы, обеспечивающие уважение, защиту и осуществление права на питание. Если закон справедлив, он может обеспечить защиту слабым.

114. Необходимо принять конкретные меры к тому, чтобы национальное законодательство содержало положения, закрепляющие обязательство государства уважать, защищать и осуществлять право своих граждан на питание будь то в мирное время или в условиях войны. Установление исходных показателей продовольственной безопасности и качества и количества воды имеет чрезвычайно важное значение для оценки прогрессивного осуществления права на питание с течением времени и наблюдения за ним. Международные договоры по правам человека необходимо дополнить нормами международного гуманитарного права, защищающими право на питание в условиях вооруженных конфликтов. Это должно включать запрет на лишение гражданского населения продуктов питания как средство ведения военных действий и ненасильственное переселение, а также уважение правил в отношении чрезвычайной и гуманитарной помощи, с тем чтобы помощь не блокировалась, не использовалась не по назначению и не задерживалась. Право на питание совместно с другими экономическими, социальными и культурными правами должно считаться таким же важным, как гражданские и политические права и должно осуществляться наравне с ними.

115. Специальный докладчик считает, что относящиеся к питанию аспекты водоснабжения должны быть одним из компонентов права на питание, поскольку миллионы людей страдают от болезней, которые передаются через воду и которые можно легко искоренить. Поскольку вода также необходима для жизни, каждый человек должен иметь доступ к питьевой воде на равных условиях, а бедные крестьяне, которые добывают себе средства к существованию на своей земле, также должны иметь доступ к воде для орошения. Это должно включать ряд элементов, в том числе уменьшение неравенства в том, что касается доступа к воде, на национальном и международном

уровнях с учетом особых проблем стран, испытывающих серьезную нехватку воды.

116. Вода должна считаться общественным благом и должна охраняться соответствующими государственными службами. Повышение осведомленности общественности на национальном и международном уровнях для пропаганды мер по экономии воды, снижения масштабов чрезмерного потребления и сокращения потерь, утечки, загрязнения и нерационального расходования воды также имеет важное значение. Совершенствование способов очистки и хранения воды, а также установление базовых показателей качества воды снизят вероятность заболевания и будут неизмеримо способствовать улучшению питательных свойств воды как компонента права на питание.

117. Специальный докладчик рекомендует подходить к аспектам водоснабжения, касающимся питания, как к части права на питание и призывает правительства обеспечивать справедливость в вопросах доступа к воде должного качества и в достаточном количестве, и не содержащей возбудителей многих легко поддающихся искоренению болезней.

118. Необходимо также пересмотреть международные торговые обязательства, с тем чтобы они не противоречили праву на питание. Необходимо устранить несправедливость действующего режима и обеспечить особую защиту развивающимся странам, поскольку именно в этих странах борьба за продовольственную безопасность — реальность повседневной жизни. На новых переговорах в ВТО следует учесть предложения развивающихся стран и необходимость защищать право на питание. Изменения в экономической политике не должны представлять угрозу для жизни людей в виде недоедания, а должны гарантировать хотя бы базовый минимум, при котором по меньшей мере уважалось бы право на питание и право на жизнь.

119. Специальный докладчик настоятельно рекомендует особо учесть на нынешних решающих переговорах по вопросам сельского хозяйства и другим вопросам, проходящих в ВТО, вопросы продовольственной безопасности и обеспечить, чтобы торговые правила не вступали в

противоречие с международными нормами в области прав человека.

120. Поскольку программы структурной перестройки могут усилить социальное расслоение и лишить многие беднейшие из бедных семей возможности удовлетворять минимальные потребности в питании, право на питание должно быть руководящим принципом в процессе пересмотра таких программ. Аналогичным образом право на питание должно быть руководящим принципом стратегий уменьшения масштабов нищеты при подготовке стратегий сокращения масштабов нищеты.

121. Для того чтобы ликвидировать голод и недоедание, Специальный докладчик рекомендует уделять больше внимания мелким фермерским хозяйствам, продовольственной безопасности на местах и программам в области питания. Каким бы неблагополучным ни было положение в том или ином государстве, существуют меры для обеспечения продовольственной безопасности на местах, которые можно осуществить незамедлительно при весьма небольших затратах, включая программы просвещения по вопросам питания, повсеместное введение школьных обедов, поощрение грудного вскармливания и предоставление семейных огородов или небольших участков земли или другие элементы, которые связаны с гарантией собственности на землю, микрокредитами, созданием местных кооперативов и доступом к воде.

122. В рамках деятельности по обеспечению продовольственной безопасности на местах необходимо также проработать вопрос об организации снабжения продовольствием и водой в случаях стихийных бедствий без дискриминации по признаку национальной принадлежности, пола и вероисповедания. Необходимо также создать структуры наблюдения на местном уровне для наблюдения за потреблением пищи в достаточном количестве и высокого качества, с тем чтобы обеспечить нормальный рост младенцев и детей, а также питание женщин, пожилых людей и других уязвимых групп населения.

123. Необходимо поощрять более активное участие местных органов власти в организации обслуживания и охвате групп населения, испытывающих дефицит продовольствия.

Децентрализация означает передачу ответственности и бюджетов местным органам власти в соответствии с принципом подчиненности.

124. Каждое правительство должно выработать национальный рамочный закон, учитывающий необходимость уважать, защищать и осуществлять право на питание, признающий обязательства, вытекающие из норм международного права в области прав человека и гуманитарного права, в частности пункта 29 общего замечания № 12 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Как было рекомендовано на третьей консультации экспертов о праве на питание, проходившей в Бонне, Германия, 12–14 марта 2001 года⁸², в рамках стратегии необходимо составить перечень областей, в которых необходимо национальное регулирование, например обеспечение гарантии доступа к производственным ресурсам для групп, испытывающих дефицит продовольствия, и уязвимых групп, включая вопросы землевладения и доступа к воде. Кроме того, необходимо пересмотреть действующее законодательство, с тем чтобы установить, не вступает ли оно в противоречие с обязательствами по обеспечению права на достаточное питание, и достаточно полно ли оно осуществляется. Необходимо ввести действенные административные и судебные средства защиты и процедуры компенсации для каждого человека, право которого на питание нарушается или игнорируется.

125. Правительствам следует назначить координаторов по праву на питание в национальных администрациях, с тем чтобы они координировали работу соответствующих министерств (министерств сельского хозяйства, финансов, социального обеспечения, здравоохранения и землеустройства). Как указано в пункте 29 общего замечания № 12, правительствам следует разработать показатели и установить базовые параметры для оценки прогресса в осуществлении права на питание на национальном уровне.

126. Специальный докладчик рекомендует государствам принять международный кодекс поведения в отношении права на питание в качестве добровольных руководящих принципов, направленных на достижение продовольственной безопасности для всех в соответствии с просьбой, изложенной в цели 7.4 Римской декларации о продовольственной безопасности и Плана действий

Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия. Вопрос о разработке таких добровольных руководящих принципов должен быть включен в повестку дня совещания по итогам Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия, намеченного на ноябрь 2001 года. В связи с этим в качестве отправной точки прекрасно подойдет Международный кодекс поведения в отношении права человека на достаточное питание 1997 года, разработанный и одобренный многими неправительственными организациями. ФАО и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека должны доработать этот кодекс совместно с другими соответствующими органами и межучрежденческими механизмами.

127. Специальный докладчик рекомендует международным организациям, включая ФАО, МПП и Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), и другим учреждениям, а также односторонним и многосторонним учреждениям, занимающимся вопросами сотрудничества в целях развития, внедрить в свою работу по осуществлению права на питание правозащитный подход, изложенный в пунктах 40 и 41 общего замечания № 12.

128. И наконец, Специальный докладчик настоятельно призывает государства вновь рассмотреть обязательства, взятые ими на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в 1995 году в отношении права на питание и на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 года, когда они обязались уменьшить вдвое число людей, страдающих от недоедания, не позднее чем к 2015 году. Сегодня, когда некоторые уже обеспокоены тем, что эта цель не будет достигнута, чрезвычайно важно, чтобы государства пересмотрели национальные и международные стратегии, для того чтобы эта цель все же была достигнута.

129. Необходимо положить конец тому тихому геноциду, который повседневно совершает голод.

Примечания

¹ E/CN.4/2001/53.

² ФАО. *The State of Food Insecurity in the World 2000* (Rome, 2001).

³ WFP. *World Hunger Map*, (Geneva, 2001).

⁴ Antenna, "Malnutrition: un massacre silencieux" (неопубликованный документ) (Geneva, 2000).

⁵ Железо и цинк имеют важное значение для развития умственных способностей. Микроэлементы содержат и другие вещества, например, энзимы.

⁶ См., например, "Ending Malnutrition by 2020: an Agenda for Change in the Millennium", заключительный доклад Подкомитету по вопросам питания Административного комитета Организации Объединенных Наций по координации, подготовленный Комиссией по вызовам XXI века в области питания (Женева, 2000, стр. 53 оригинала, касающаяся ВИЧ/СПИДа).

⁷ E/CN.4/Sub.2/1999/12.

⁸ См. Régis Debray and Jean Ziegler, *Il s'agit de ne pas se rendre* (Paris, Editions Arléa, 1994).

⁹ См. "Ending Malnutrition...", op.cit.

¹⁰ George McGovern, *The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time* (New York, Simon and Schuster, 2001).

¹¹ Ричард Джолли, речь на Саммите тысячелетия, Организация Объединенных Наций, сентябрь 2000 года.

¹² Анализ, проведенный ФАО в порядке подготовки Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия: пять лет спустя, которая состоится в ноябре 2001 года, свидетельствует о том, что эта цель сокращения масштабов голода достигнута не будет.

¹³ E/CN.4/2001/148.

¹⁴ Пункт 2(с) статьи 24 призывает принять соответствующие меры по борьбе с болезнями и недоеданием путем, среди прочего, предоставления питательного продовольствия и питьевой воды.

¹⁵ См. выступление Франклина Делано Рузвельта 6 января 1941 года в конгрессе США «Четыре вида свободы».

¹⁶ Доклад Генерального директора МОТ г-на Хуана Сомавии «Уменьшение дефицита достойной работы», подготовленный к 89-й Международной конференции по вопросам достойной работы, проходившей в Женеве в июне 2001 года. См. также "Social Development Summit + 5: Advancing the Social Development Agenda" (DPI/2096), имеется в Интернете по адресу: <http://www.un.org/esa/socdev/geneva2000/news/presskit.htm>.

- ¹⁷ Термин «калория» заимствован из физики; он означает единицу измерения количества энергии, сжигаемой телом. Детали, касающиеся метода измерения см. в Jean-Pierre Girard, *L'Alimentation* (Geneva, Georg, 1991).
- ¹⁸ E/C.12/1999/5.
- ¹⁹ Там же, пункт 15.
- ²⁰ Это разъясняется в общем замечании № 3 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, где приводятся примеры минимальных обязательств государств и устанавливаются определенные ограничения, касающиеся концепции постепенного осуществления.
- ²¹ См. E/CN.4/2001/62/Add.2.
- ²² Каждый человек может сообщить Специальному докладчику о нарушениях по адресу: Jean Ziegler, Special Rapporteur on the Right to Food, Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland.
- ²³ Выступление представителя МККК на пятьдесят седьмой сессии Комиссии по правам человека по пункту 10 повестки дня.
- ²⁴ Ludwig Feuerbach, *Manifestes philosophiques*, translated into French by Louis Althusser, (Paris, Presses universitaires de France, 1960), pp. 57 and 58.
- ²⁵ См., в частности, интерпретацию этой теории, представленную Сержиу Виейрой ди Мелло в его вступительной лекции 2 ноября 2000 года в Женевском институте международных исследований на тему «Мировое сознание: Организация Объединенных Наций перед лицом иррационального в истории».
- ²⁶ См. CD/1478.
- ²⁷ A/CONF.183/9.
- ²⁸ Первый Дополнительный протокол к Женевским конвенциям, статья 54, пункт 1, и второй Дополнительный протокол, статья 14.
- ²⁹ Первый Дополнительный протокол, статья 54, пункт 2, и второй Дополнительный протокол, статья 14.
- ³⁰ Несмотря на отсутствие квалификации Римским статутом понятия голода среди гражданского населения, эквивалентного военному преступлению, совершенному в ходе вооруженного конфликта немеждународного характера, можно сказать, что такое деяние представляет собой серьезное нарушение международного гуманитарного права и в том случае, когда оно совершается во время вооруженного конфликта внутреннего характера.
- ³¹ См. "Serb charged over role in Sarajevo siege", *Independent* (London), 2 March 1996.
- ³² United Nations, *Treaty Series*", vol. 75, No. 973, art. 49.
- ³³ Второй Дополнительный протокол, статья 17.
- ³⁴ Относительно вооруженного конфликта международного характера см. пункты 2(a) (vii) и (b) (viii) статьи 8 Статута; относительно вооруженного конфликта немеждународного характера см. пункт 2(e)(viii) статьи 8.
- ³⁵ Пресс-конференция, состоявшаяся 18 января 1999 года в Париже, цитируется в *Libération* (Paris): "The United Nations is guilty of genocide in Iraq".
- ³⁶ E/CN.4/Sub.2/2000/33, пункты 59–73.
- ³⁷ Ricardo Petrella, *Le manifeste de l'eau: pour un contrat mondial* (Lausanne, Éditions Page deux, 1999), pp. 32 and 33.
- ³⁸ См. Guy Le Moigne and Pierre-Frédéric Ténière-Buchot, "Le grands enjeux liés à maîtrise de l'eau" in "De l'eau demain", special issue of *Revue française de géoéconomie*, No. 4 (winter 1997/98), pp. 37–46.
- ³⁹ G.O.P. Obasi, Secretary-General, World Meteorological Organization, "Changements climatiques et gestion des ressources en eau douce" in *Water: the World's Common Heritage — Proceedings of the First World Water Forum, Marrakesh, Morocco, 21–22 March 1997* (Oxford, Elsevier Science, 1997), pp. 112 and 113.
- ⁴⁰ Ismail Serageldin, "The water bomb", *Guardian* (London), 9 April 1995.
- ⁴¹ Ricardo Petrella, op. cit., p. 43.
- ⁴² См. Maude Barlow, "Blue gold: the global water crisis and the commodification of the world's water supply", International Forum on Globalization, June 1999; and Gil Yaron, "The final frontier: a working paper on the big 10 global water corporations and the privatization and corporatization of the world's last public resource", Polaris Institute and the Council of Canadians, 15 March 2000.
- ⁴³ Gil Yaron, op. cit.
- ⁴⁴ Ricardo Petrella, op. cit., p. 25.
- ⁴⁵ Maude Barlow, "Desperate Bolivians fought street battles to halt a water-for-profit scheme: the World Bank must realize water is a basic human right", *Globe and Mail* (Toronto), 9 May 2000.
- ⁴⁶ Ricardo Petrella, op. cit., p. 21.
- ⁴⁷ Michael Acreman, "Principles of water management for people and the environment", in *Water and Population Dynamics: Case Studies and Policy Implications*

- (Washington, American Association for the Advancement of Science, 1998), p. 38.
- ⁴⁸ Данные по Нигеру основаны на информации, полученной из документов секторального совещания по вопросам водных ресурсов и очистки воды, проходившего в Ниамее 29–31 мая 2001 года, министерство водных ресурсов Нигера (на французском языке).
- ⁴⁹ International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change cited in Caroline Moser and others, "Livelihood security, human rights and sustainable development", background concept paper prepared for the Workshop on Human Rights, Assets and Livelihood Security, and Sustainable Development, held in London on 19 and 20 June 2001.
- ⁵⁰ Статья на французском языке была опубликована в издании «Курье интернациональ» (Париж), № 315, 14–20 ноября 1996 года.
- ⁵¹ John Madeley, "Trade and hunger: an overview of case studies on the impact of trade liberalization on food security", *Globala Studier No. 4* (Stockholm, Church of Sweden, Diakonia, Forum Syd, the Swedish Society for Nature Conservation and the Programme of Global Studies, 2000).
- ⁵² Разумеется, эти проблемы имеют отличный характер в случае стран, являющихся чистыми импортерами продовольствия, в силу того, что они не способны обеспечить производство достаточного количества продуктов питания. Исходя из этих соображений, было разработано Решение о мерах в отношении возможных отрицательных последствий реализации программы реформ для наименее развитых стран и развивающихся стран, являющихся нетто-импортерами продовольствия (Марракешское решение), однако к настоящему времени реализация этого решения дала лишь незначительные конкретные результаты (см. TD/B/COM.1/EM.11/2).
- ⁵³ Зачастую государственные монополии просто заменяются монопольными частными компаниями или торговыми организациями, которые покупают продукцию у фермеров по более низким ценам и предлагают ее потребителям по более высоким ценам. См. S. Way and J. Chileshe, "Trade liberalisation and the impact on poverty: Zambia case study", in Oxfam Institute of Development Studies, University of Sussex, *Liberalisation and Poverty* (Oxford, Oxfam, 1999).
- ⁵⁴ IMF, "External evaluation of the ESAF: report by a group of independent experts, June 1998" (Washington, D.C., 1998).
- ⁵⁵ Статистические данные, предоставленные «Экшн Эйдж», Бразилия, имеются в Интернете по адресу: <http://www.actionaid.org.br/e/issues/ifood.htm>.
- ⁵⁶ Доклад Комиссии католической церкви по вопросам пастбищных земель упоминается в докладе государственного департамента США по вопросу о правах человека в Бразилии. Документ имеется в Интернете по адресу: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2000/wha/index.cfm?docid=724>.
- ⁵⁷ Peter M. Rosset, "The multiple functions and benefits of small farm agriculture in the context of global trade negotiations", *Foodfirst Policy Brief No. 4*. Документ имеется в Интернете по адресу: <http://www.foodfirst.org/pubs/policybys/pb4.html>.
- ⁵⁸ См. TD/B/COM.1/EM.11/2.
- ⁵⁹ Например, в Замбии в результате структурной перестройки импортные тарифы были снижены до уровня, который был значительно ниже обязательных пределов, предусмотренных ВТО.
- ⁶⁰ Вместе с тем следует также отметить, что сокращение масштабов внутренней поддержки и субсидирования экспорта продовольствия, предусмотренное в рамках реформы торговли сельскохозяйственной продукцией, может оказать отрицательное воздействие на развивающиеся страны, являющиеся нетто-импортерами продовольствия (несмотря на то, что, как правило, эти меры не будут распространяться на продовольственную помощь). Это объясняется тем, что одновременно с отменой льготных цен происходит увеличение давления на мировые цены, установленные на основные продукты питания (см. TD/B/COM.1/EM.11/2).
- ⁶¹ См., например, C. Dommen, "Raising human rights concerns in the World Trade Organization: actors, processes and possible strategies", *Human Rights Quarterly* (forthcoming). Еще один сложный вопрос связан с активным противодействием со стороны развивающихся стран предложению Соединенных Штатов включить в соглашения ВТО положения, касающиеся торговых прав и прав трудящихся, однако эта тема здесь не рассматривается, поскольку данный раздел посвящен изучению последствий для продовольственной безопасности либерализации, предусмотренной соглашением по сельскому хозяйству (хотя в соответствии с положениями, касающимися структурной перестройки, эти меры часто предусматривают сокращение объема вмешательства государства и отмену существующих мер социальной защиты, таких, как права трудящихся).
- ⁶² WTO, "GATS: fact and fiction", in *The WTO is not after your water* (Geneva, 2001). Документ имеется в Интернете по адресу: http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gats_factfiction_e.htm.

- ⁶³ G/AG/NG/W/101, пункт 29. Документ имеется в Интернете по адресу: http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e.htm#proposals.
- ⁶⁴ Там же, пункты 33 и 36.
- ⁶⁵ См. G/AG/NG/W/13.
- ⁶⁶ Green Duncan and Shishir Priyadarshi, "Proposal for a 'Development Box' in the WTO Agreement of Agriculture", *CAFOD Policy Paper* (June 2001). Документ имеется в Интернете по адресу: <http://www.cafod.org.uk/policy/devbox.htm>.
- ⁶⁷ Dani Rodrik, "The global governance of trade as if development really mattered" (Harvard University, 2001), документ, подготовленный для ПРООН.
- ⁶⁸ По мнению Всемирного банка, существовавшее ранее в какой-либо стране неравенство влияет на характер распределения выгод от экономического роста. Если в какой-либо стране эти различия весьма велики, то экономический рост будет происходить в интересах богатых, а не бедных, поскольку он сам по себе не способствует уменьшению неравенства. Для того чтобы уменьшить неравенство, государству необходимо принимать активные меры по перераспределению, например осуществить земельную реформу, представляющую собой классический вариант перераспределения, который позволяет получить реальные результаты. См. Всемирный банк, «Доклад о мировом развитии 2000/2001 года: борьба с бедностью» («Оксфорд юниверсити пресс», 2001 год), стр. 55 англ. текста.
- ⁶⁹ "La liberté du faible est la gloire du fort".
- ⁷⁰ См. "The right to food in national constitutions", in FAO, *The right to food in theory and practice* (FAO, Rome, 1998), pp. 42 and 43.
- ⁷¹ Margret Vidar, "The right to food: the role, responsibilities and obligations of the FAO", in R. Berthouzoz and others, *Farm de vivre: la multidimensionnalité du droit à l'alimentation* (Berne/Fribourg, 2000).
- ⁷² Martin Wolpold-Bosien, "Some proposals for framework legislation at the national level: lessons learned from the perspective of a non-governmental organization", paper presented at the Third Consultation on the Right to Food, held in Bonn, Germany, from 12 to 14 March 2001.
- ⁷³ Краткое резюме набросков международного кодекса поведения, представленное Исполнительным директором ФИАН, содержится в докладе Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о праве на питание (E/CN.4/1998/21, пункт 18).
- ⁷⁴ См. E/CN.4/2001/53.
- ⁷⁵ Section 9. Sections 10 and 11, on the rights to human dignity and life, are indirectly relevant because a substantive interpretation of those rights would extend to protect the same interests as rights to food.
- ⁷⁶ *Government of the Republic of South Africa v. Irene Grootboom and others* (CCT/11/00). Полное описание обсуждения этого вопроса см. в S. Liebenberg, "The justiciability of socio-economic rights: the South African experience", draft presented at the Workshop on the Justiciability of Economic, Social and Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, held in Geneva on 5 and 6 February 2001.
- ⁷⁷ S. Liebenberg, op. cit., p. 20. По утверждению Либенберга, это означает, что хотя законодательная и исполнительная власть наделены широкими полномочиями по разработке законов и стратегий, затрагивающих социально-экономические права, в соответствии с Конституцией Южной Африки за судами сохраняется статус последней инстанции, рассматривающей разумность этих мер. Благодаря этому между судебной, законодательной и исполнительной властью устанавливаются отношения подотчетности, транспарентности и оперативности в принятии мер.
- ⁷⁸ Antenna, "Sécurité alimentaire locale" (2001), unpublished paper.
- ⁷⁹ Согласно опубликованному недавно докладу, озаглавленному "Trade and hunger" («Внешняя торговля и голод»), идея о том, что продовольственную безопасность можно обеспечить благодаря международной торговле, беднейшим слоям населения в развивающихся странах представляется больше мифом, чем фактом. См. John Madeley, op. cit.
- ⁸⁰ Как в упомянутом выше примере Бразилии (пункт 75). С 60-х годов объем сельскохозяйственного производства в мире неуклонно возрастает и все больше опережает темпы роста населения. См. FAO, "Salient trends in world agricultural production, demand and trade and food security", background paper prepared for the Symposium on Agriculture, Trade and Food Security, held in Geneva on 23 and 24 September 1999.
- ⁸¹ "Ending Malnutrition ...", op. cit., p. 43.
- ⁸² E/CN.4/2001/148, пункты 21–45.