



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
8 August 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия

Пункт 70(b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Право на питание

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Оливье де Шуттера, представленный в соответствии с резолюцией 66/158 Генеральной Ассамблеи.

* A/67/150.



Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание

Резюме

Мировое морское и внутреннее рыболовство обеспечивает продовольственную безопасность миллионов людей, снабжая их жизненно важным источником высококачественного пищевого белка и создавая возможности для получения средств к существованию и дохода. Вместе с тем общепризнанно, что производительность рыболовства как источника продовольствия во всем мире сокращается, что вызвано главным образом хищнической и пагубной промысловой практикой и порождающей диспропорции политикой субсидирования и усугубляется проблемой изменения климата. В настоящем докладе Специальный докладчик указывает на современные проблемы мирового рыболовства и исследует возможные способы оказания наименее защищенным от негативных последствий людям (жителям развивающихся прибрежных и островных стран, особенно стран с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия) поддержки в прогрессивной реализации ими своего права на питание, отмечая при этом решающее значение защиты прав человека для обеспечения устойчивого развития рыбного хозяйства.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Роль рыболовства в обеспечении права на питание	4
A. Доступность продовольствия и улучшение рациона питания	4
B. Обеспечение средств к существованию	5
III. Текущие проблемы	7
A. Экологическая устойчивость	8
B. Глобализация рыбной промышленности	11
C. Развитие аквакультуры	17
IV. Решение проблем	19
A. Международные усилия, направленные на сокращение масштабов перелова	20
B. Торговые соглашения	23
C. Разработка руководящих принципов обеспечения неистощительности мелкомасштабного рыбного промысла	24
V. Выводы и рекомендации	28

I. Введение

1. Как отмечено в пункте 113 итогового документа Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, принятого Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 66/288, мировое рыболовство играет чрезвычайно важную роль в обеспечении права на питание и продовольственную безопасность. Однако эта роль — отчасти по причине неполноты данных — зачастую недооценивается. В большинстве стратегий, направленных на укрепление продовольственной безопасности, этот сектор либо совсем не рассматривается, либо упоминается только вскользь. До недавнего времени не уделялось должного внимания защите прав рыболовов и, в более общем плане, тех людей, чья жизнь неразрывно связана с рыбным хозяйством. В настоящем докладе Специальный докладчик исследует как роль рыболовства в осуществлении права на надлежащее питание, так и проблемы, существующие в этом секторе. Затем докладчик выносит рекомендации, которые могли бы послужить ориентиром в ходе осуществления текущих и будущих мероприятий на глобальном уровне и национальных стратегий, направленных на обеспечение права на питание.

2. Настоящий доклад подготовлен по результатам исследований и консультаций. Специальный докладчик выражает особую признательность Департаменту рыбного хозяйства и аквакультуры Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и Программе Организации Объединенных Наций по окружающей (ЮНЕП) за совместное проведение ими 2 и 3 апреля 2012 года в Найроби тематического совещания экспертов при участии представителей научных кругов, директивных органов власти всех уровней и неправительственных организаций, рыбной промышленности и мелких рыболовецких общин. Докладчик благодарит множество людей и организаций, которые помогли ему в сборе информации при составлении доклада по рассматриваемой теме.

II. Роль рыболовства в обеспечении права на питание

3. Рыбные промыслы способствуют обеспечению продовольственной безопасности двумя путями: напрямую, снабжая население, особенно потребителей с низким уровнем дохода, рыбой и тем самым повышая доступность продовольствия и обогащая рацион, и опосредованно, создавая возможности для получения дохода от рыбного хозяйства.

A. Доступность продовольствия и улучшение рациона питания

4. За последние 50 лет совокупная доля рыбной продукции в продовольственном потреблении значительно возросла, в среднем более чем на 3 процента в год. В общемировом масштабе потребление рыбы на душу населения составляет порядка 18,4 кг в год¹, хотя этот показатель существенно варьируется в зависимости от региона. В странах с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия (за исключением Китая) потребление рыбы на душу населения составляет около 10 кг, тогда как в промышленно развитых странах этот показа-

¹ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры* (Рим, 2012), стр. 93.

тель равен приблизительно 29 кг. Из всех континентов наиболее низкий уровень потребления рыбы на душу населения, 9,1 кг, наблюдается в Африке. Но и за этими общими показателями кроются существенные расхождения, как между странами, так и внутри самих стран. Потребление рыбы и зависимость от рыбного промысла зачастую гораздо выше в островных и прибрежных странах, а также в странах с большими пресноводными озерами и реками. Кроме того, несмотря на то, что в среднем потребление рыбы во многих развивающихся странах ниже, именно в развивающихся странах и странах с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия рыба является более крупным источником пищевого животного белка, нежели в развитых странах. На долю рыбы приходится 15 процентов мирового потребления животного белка, причем в странах с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия этот показатель достигает около 20 процентов, а в Азии еще больше — 23 процента². В странах Западной и Центральной Африки, например в Конго, Кот-д’Ивуаре, Габоне и Гане, почти половина потребностей человеческого организма в животном белке покрывается за счет рыбы³. Более того, по меньшей мере в 30 странах, включая 22 страны с низким уровнем дохода и с дефицитом продовольствия, на рыбную продукцию приходится более трети общего объема потребляемого животного белка⁴.

5. К тому же многие виды рыб богаты питательными микроэлементами, особенно мелкие сорта, доступные для людей, живущих в условиях нищеты. Поэтому потребление рыбы не только помогает справиться с голодом как таковым, но и может способствовать решению проблемы скрытого голода, т.е. дефицита питательных микроэлементов. Кроме того, поскольку в сельских районах рыбные сезоны часто не совпадают с урожайными периодами, рыбная продукция может служить средством защиты от сезонного недоедания⁴.

В. Обеспечение средств к существованию

6. Роль рыболовства в деле реализации права на питание может выражаться и в том, что оно служит источником занятости и доходов и опорой для местной экономики. Во всем мире в секторе промыслового рыболовства и аквакультуры занято 54,8 миллиона человек, а в первичных и вторичных отраслях (например, переработка и продажа рыбной продукции, производство сетей и строительство промысловых судов) — приблизительно в три раза больше¹. В развивающихся странах, где сосредоточено больше всего рабочих мест, связанных с рыболовством, преобладают мелкие промыслы. Если на промышленных судах улов весом в тысячу тонн обеспечивается силами 200 человек, то в мелких промысловых хозяйствах (где занято 90–95 процентов всех занятых в рыболовстве) тот же показатель улова достигается трудом 2400 человек⁵. С учетом та-

² См. John Kurien, “Responsible fish trade and food security: toward understanding the relationship between international fish trade and food security”, 2004. Имеется по адресу www.tradefoodfish.org/images/iitfdfs2.PDF.

³ FAO, “Achieving poverty reduction through responsible fisheries: lessons from West and Central Africa”, FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper, No. 513 (Rome, FAO, 2008), p. 48.

⁴ Nozomi Kawarazuka, “The contribution of fish intake, aquaculture, and small-scale fisheries to improving food and nutrition security: a literature review”, The WorldFish Center Working Paper, No. 2,106 (Penang, Malaysia, 2010), pp. 6–7.

⁵ FAO and WorldFish Center. “Small-scale capture fisheries: a global overview with emphasis on

кой повышенной трудоемкости эксперты приходят к выводу об особом значении мелкого рыболовства для защиты интересов малоимущего населения⁶. Примерно половину всей рабочей силы в мировом рыбном хозяйстве составляют женщины, которые, как правило, заняты на предпромысловых и послепромысловых работах⁷. Хотя в большинстве регионов уровень занятости в промысловом рыболовстве стагнирует, в аквакультуре этот показатель растет, особенно в Азии, где число работников, составлявшее в 1990 году порядка 3,7 миллиона, к концу 2000-х годов намного превысило 10 миллионов (см. таблицу 1).

Таблица 1
Количество рыбаков и рыбоводов в мире по регионам

	1990 год	1995 год	2000 год	2005 год	2010 год
	(Тыс.)				
Африка	1 917	2 184	3 899	3 844	3 955
Азия	26 765	31 328	36 752	42 937	47 857
Европа	645	529	752	678	634
Латинская Америка и Карибский бассейн	1 169	1 201	1 407	1 626	1 974
Северная Америка	385	376	343	342	342
Океания	67	69	74	74	76
Весь мир	30 948	35 687	43 227	49 502	54 838
Из которых рыболовов ¹ :					
Африка	2	61	84	124	150
Азия	3 772	7 050	10 036	12 228	16 078
Европа	32	57	84	83	85
Латинская Америка и Карибский бассейн	69	90	191	218	248
Северная Америка	–	–	–	4	4
Океания	2	4	5	5	6
Весь мир	3 877	7 261	10 400	12 661	16 570

Источник: Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2012 (ФАО, 2012).

7. Что касается вклада мелкого рыболовства в дело обеспечения права на питание, то, как правило, данные национальной статистики не дают об этом ясного представления по причине занижения показателей отчетности, особенно в развивающихся странах. Например, в проведенном в 2010 году исследова-

developing countries: a preliminary report of the Big Numbers Project". The WorldFish Center Working Paper, No. 37,878 (Penang, Malaysia, 2008), p. 15.

⁶ Daniel Pauly, "Small but mighty: elevate the role of small-scale fishers in the world market", *Conservation Magazine*, vol. 8, No. 3 (July–Sept 2007), p. 25.

⁷ См. David J. Mills and others, "Under-reported and undervalued: small-scale fisheries in the developing world", in *Small-scale Fisheries Management: Frameworks and Approaches for the Developing World*, Robert S. Pomeroy and Neil Andrew, eds. (Wallingford, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, CABI, 2011).

нии был сделан вывод о том, что в одной стране фактический улов мелких рыболовецких хозяйств более чем в шесть раз превышал данные отчетности, представленной ФАО правительством этой страны⁸. Занижение показателей как по улову, так и по уровню занятости особенно распространено в секторе мелкого рыболовства во внутренних водах, в связи с чем этому субсектору зачастую не уделяется должного внимания.

8. Поэтому мелкое рыболовство является чрезвычайно важным, хотя и недооцененным источником средств к существованию, обеспечивая миллионы людей, в том числе женщин, занятых во вторичных отраслях, работой и доходом. К тому же оно выполняет важную функцию социальной защиты. Во время кризисов, нередко вызванных проблемами в сельском хозяйстве, конфликтами или экономическим спадом, рыбная ловля дает важную возможность для получения дополнительного заработка на основе неполной или временной занятости или относительно бесплатного продовольствия⁹. В будущем, на фоне повышенной волатильности цен на продовольственные товары, обусловленной изменением климата и другими факторами, эта роль рыболовства может стать еще более значимой. Но для того чтобы рыболовство могло выполнять такую защитную функцию, оно должно быть относительно открытым и свободным. Это не вполне согласуется с некоторыми методами недопущения перелова, в первую очередь с исключительными правами пользователей.

III. Текущие проблемы

9. Поддержание, а в некоторых случаях и увеличение предложения рыбы может в значительной мере способствовать реализации права на питание во многих странах, особенно в условиях дефицита или дороговизны альтернативных источников высококачественного белка. Однако в условиях увеличения спроса на рыбную продукцию вследствие роста населения и урбанизации обеспечить соответствующее предложение можно либо только путем дальнейшего перелова (в объемах, превышающих промысловую емкость запасов) с использованием преимущественно промышленных методов, которые оказывают огромное воздействие на состояние окружающей среды, либо иными способами, включая развитие аквакультуры, сокращение потерь после вылова и объемов использования рыбы для производства рыбной муки и других непищевых видов использования или запрет на использование деструктивных орудий лова¹⁰. Хотя сокращение предложения пищевой рыбы на душу населения сегодня ощутимо только в Африке к югу от Сахары и прогнозируется для островных стран и территорий Тихого океана, в настоящее время отмечаются некоторые тенденции, представляющие серьезную угрозу для доступности пищевой рыбы в общемировом масштабе.

⁸ См. J. Jacquet and others, "Few data but many fish: marine small-scale fisheries catches for Mozambique and Tanzania", *African Journal of Marine Science*, vol. 32, No. 2 (2010).

⁹ ФАО, "Increasing the contribution of small-scale fisheries to poverty alleviation and food security" *FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries*, No. 10 (Rome, FAO, 2005), p. 13.

¹⁰ Согласно докладу ФАО о состоянии мирового рыболовства и аквакультуры за 2010 год, для сохранения текущего уровня среднедушевого потребления в течение предстоящих 20 лет дополнительно потребуется 27 миллионов тонн продукции.

А. Экологическая устойчивость

10. Над мировым океаном и многими озерами и реками нависли серьезные угрозы. В отсутствие решительных мер по обращению вспять сложившихся тенденций сокращение способности этих водных экосистем и впредь служить богатым источником рыбы продолжится. Как отмечается в пунктах 163–168 итогового документа Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, ситуация стремительно ухудшается, поскольку последствия перелома, пагубной промысловой практики и выброса рыбы усугубляются воздействием изменения климата, загрязнения окружающей среды и уничтожения местообитаний.

1. Перелом

11. Начиная с 1950-х годов во всем мире наблюдается колоссальный рост промыслового потенциала на фоне стремительного роста численности и мощности рыболовецких судов. В период 1970–1990 годов рост промысловых мощностей превышал темпы роста объемов выгрузки в восемь раз¹¹. Несмотря на возможное замедление этой тенденции, технический прогресс в рыболовстве (включая применение самолетов промысловой разведки, гидроакустической аппаратуры и технологий подводного картирования наряду с новыми орудиями и усовершенствованными средствами охлаждения и навигации) означает, что рост промыслового потенциала неизбежно продолжится. По имеющимся оценкам, из-за избытка промысловых мощностей и постепенного роста эффективности вследствие внедрения новых технологий совокупная мощность мирового рыбопромыслового флота по меньшей мере вдвое превосходит уровень, необходимый для неистощительной эксплуатации ресурсов океана¹². Эта проблема, возможно, усугубляется практикой субсидирования рыболовства: ежегодно объем рыбохозяйственных субсидий составляет от 30 млрд. долл. США до 34 млрд. долл. США, при этом 20 млрд. долл. США направляется непосредственно на цели наращивания промысловых мощностей, например топливные и судостроительные субсидии¹³.

12. Хотя, судя по данным ФАО, общемировой объем производства продукции промыслового рыболовства остается стабильным, эти показатели, возможно, не всегда точно отражают реальное положение вещей, поскольку они не учитывают несообщаемый и незаконный промысел, а также то обстоятельство, что показатели улова мелких рыболовецких хозяйств, занимающихся промыслом во внутренних водах, часто занижаются. Более того, в течение последних нескольких десятилетий объемы продукции обеспечивались путем перенаправления промысловых усилий на вылов других, более мелких видов. Облавливание более низких звеньев морской трофической цепи начиная с 1950 года привело к

¹¹ Dominique Gréboval and Gordon Munro, “Overcapitalization and excess capacity in world fisheries: underlying economics and methods of control”, in *Managing Fishing Capacity: Selected Papers on Underlying Concepts and Issues*, Dominique Gréboval, ed., FAO Fisheries Technical Paper, No. 386 (FAO, Rome, 1999), p. 1.

¹² См. Serge M. Garcia and Richard J. R. Grainger, “Gloom and doom? The future of marine capture fisheries”, *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, vol. 360, No. 1,453 (January 2005).

¹³ См. U. Rashid Sumaila and others, “A bottom-up re-estimation of global fisheries subsidies”, *Journal of Bioeconomics*, vol. 12, No. 3 (October 2010).

исчезновению 90 процентов всех видов крупных хищных рыб в разных частях мирового океана¹⁴. Кроме того, рост объемов промышленного рыболовства с 1950-х годов привел к тому, что сегодня промышленные рыболовецкие хозяйства традиционно мощных промысловых субъектов (Европейский союз, Япония, Северная Америка и Российская Федерация) присутствуют во всех районах мира, занимаясь поиском новых возможностей для промысла рыбных запасов по мере истощения старых¹⁵. Это территориальное перемещение усилилось с ростом новых экспедиционных рыболовных флотов таких стран, как Китай и Республика Корея. Такое перемещение наблюдается и на микроуровне ввиду того, что во многих прибрежных районах мира истощение местных запасов заставляет рыбаков вести промысел дальше от берега, проводя больше времени в море (расходуя при этом больше топлива) и мигрируя в соседние страны.

2. Пагубные промысловые методы и выброс рыбы

13. Перелов — это лишь одна из причин истощительного характера современной системы. Несмотря на снижение воздействия промышленного рыболовства на окружающую среду благодаря техническому прогрессу последнего времени, некоторые промысловые методы, например донное траление, остаются чрезвычайно губительными и неэкономными. Другие методы, такие как хищническое выбраковывание (при котором рыболовные суда избавляются от улова с низкой рыночной стоимостью либо подпадающего под законодательный запрет по причине его объема или видового состава), также приводят к выбросу большого количества рыбы и других диких морских организмов. По самым скромным оценкам ежегодно за борт выбрасывается в среднем около 7,3 миллиона тонн рыбы, или 9 процентов от общемирового улова¹⁶.

14. Задача сокращения масштабов использования наиболее истощительных методов осложняется множеством факторов, среди которых — широкая распространенность незаконных методов ведения рыбного промысла, перевалка рыбы в море, промысел охраняемых видов и торговля ими, использование запрещенных орудий лова и ведение промысла промышленными судами в прибрежных зонах, зарезервированных для мелкого рыболовства. Оценки масштабов незаконного промысла сильно различаются — от 9 млрд. долл. США до 25 млрд. долл. США, или от 10 миллионов до 28 миллионов тонн¹⁷. Хотя к таким подсчетам стоит относиться с осторожностью, ясно то, что сокращение изобилия рыбных ресурсов подталкивает промысловые суда к действиям в обход законодательства и без учета стратегий сохранения.

15. В отличие от некоторых промышленных рыболовецких судов мелкие рыболовецкие хозяйства редко выбрасывают свой улов, и, как правило, их деятельность в гораздо меньшей степени отражается на состоянии водных местобитаний. Тем не менее во многих частях мира рост численности мелких ры-

¹⁴ См. Boris Worm and others, “Global patterns of predator diversity in the open oceans”, *Science*, vol. 309, No. 5,739 (August 2005).

¹⁵ См. Wilf Swartz and others, “The spatial expansion and ecological footprint of fisheries (1950 to present)”, *PLoS ONE*, vol. 5, No. 12 (December 2010).

¹⁶ См. Kieran Kelleher, “Discards in the world’s marine fisheries. An update”, FAO Fisheries Technical Paper, No. 470 (Rome, FAO, 2005).

¹⁷ См. High Seas Task Force, *Closing the net: stopping illegal fishing on the high seas* (London, 2006).

боловов создает нагрузку на популяции рыб. Очень немногие рыбаки также прибегают к пагубной промысловой практике, включая промысел в охраняемых районах, лов с помощью динамита, использование ядов для вылова рифовых рыб, а также применение сетей с очень мелкими ячейками, губительных для молодых особей и потому запрещенных к использованию. В одном из докладов о проблеме незаконного промысла в Западной Африке утверждается, что масштаб незаконного/несообщаемого промысла, ведущегося кустарным рыболовным флотом, соразмерен аналогичным показателям промышленного сектора¹⁸.

3. Изменение климата

16. Усиливающее воздействие на эти прямые угрозы устойчивости систем производства рыбы оказывает изменение климата. Рост содержания диоксида углерода в атмосфере приводит к повышению температуры морской воды и подкислению океана, создавая угрозу для многих организмов, подверженных обесцвечиванию, таких как моллюски, планктон и коралловые рифы. Такое положение приводит к сокращению популяций рыб, питающихся такими организмами, и усугубляется истощительной рыбопромысловой практикой¹⁹. Повышение температуры морской воды способно привести к более частым и катастрофическим вспышкам цветения водорослей, которые могут оказывать губительное воздействие на популяции рыб. Экстремальные климатические явления несут угрозу разрушения прибрежных местообитаний. Потепление океана заставляет морские виды мигрировать в более холодные воды, в том числе перемещаться в другие широты или на большую глубину. Некоторые виды рыб постепенно покидают богатые пищей тропические воды, что приводит к их локальному вымиранию и распространению определенных видов в тех водах, где они ранее не встречались²⁰.

4. Загрязнение окружающей среды и исчезновение местообитаний

17. Разливы нефти, сельскохозяйственные и промышленные сточные воды, загрязнение отходами аквакультуры и огромные скопления в воде пластикового мусора будут иметь долгосрочные последствия для морской флоры и фауны. Изменение климата и загрязнение окружающей среды относятся к числу причин образования в океане «мертвых зон»²¹ — районов, где из-за чрезвычайно низкого содержания кислорода в поверхностных водах выживание морских видов становится невозможным. Существует взаимосвязь между распространением мертвых зон и учащением «красных приливов», сопровождающихся мас-

¹⁸ См. D. J. Agnew and others, “Estimation of the cost of illegal fishing in West Africa” (Marine Resources Assessment Group, London, 2010).

¹⁹ Недавнее исследование рыбного промысла в районах коралловых рифов, на долю которого приходится около 10 процентов общемирового объема производства рыбы, показало, что в 55 процентах стран практикуемые в настоящее время методы рыболовства являются истощительными, а объем вылова видов, обитающих в районах коралловых рифов, приблизительно на 64 процента превосходит уровень, необходимый для сохранения запасов. См. Katie Newton and others, “Current and future sustainability of island coral reef fisheries”, *Current Biology*, vol. 17, No. 7 (April 2007).

²⁰ См. William W. L. Cheung and others, “Projecting global marine biodiversity impacts under climate change scenarios”, *Fish and Fisheries*, vol. 10, No. 3 (2009).

²¹ См. Eric D. Prince and others, “Ocean scale hypoxia-based habitat compression of Atlantic istiophorid billfishes”, *Fisheries Oceanography*, vol. 19, No. 6 (2010).

совой гибелью рыб и морских млекопитающих, вызванной скоплением токсинов в результате снижения концентрации кислорода в среде их обитания²².

18. Кроме того, стремительно растет число случаев непреднамеренного²³ привнесения экзотических видов рыб и растений в окружающую среду, отчасти в связи с повышенной интенсивностью морского судоходства, что регулярно приводит к сбросу тысяч галлонов балластных вод из одного океана в другой²⁴. В прибрежных районах и устьях рек такая практика приводит к вытеснению местных видов и зачастую влечет за собой резкое снижение биоразнообразия и сокращение популяций рыб²⁵.

19. И наконец, угрозу будущему рыболовства представляет исчезновение местообитаний. Жизненно важное значение для репродуктивных циклов многих видов рыб и морских организмов имеют мангровые леса, поля морских водорослей, соляные болота и коралловые рифы. Однако начиная с 1940-х годов в мире было уничтожено 35 процентов площадей мангровых лесов, исчезла треть полей морских водорослей и 25 процентов соляных болот²⁶. Некоторые местообитания сокращаются ускоренными темпами. Если до 1990 года поля морских водорослей сокращались на 1 процент в год, то после 1990 года этот показатель увеличился до 7 процентов²⁷. За последние 50 лет исчезла треть коралловых рифов.

В. Глобализация рыбной промышленности

20. Объемы международной торговли рыбными продуктами увеличились с 8 млн. тонн в 1976 году (общей стоимостью приблизительно 8 млрд. долл. США) до 57 млн. тонн в 2010 году (общей стоимостью порядка 102 млрд. долл. США). Около 40 процентов всех рыбных продуктов попадает в международный торговый оборот, что превышает соответствующий показатель для других пищевых продуктов, таких как рис (5 процентов) и пшеница (20 процентов)²⁸. Для многих стран с низким уровнем дохода, испытывающих нехватку продовольствия, рыбное хозяйство становится все более важным (однако недооцениваемым) экономическим сектором, выступая как источником экспортных поступлений, так и источником государственных поступлений от продажи права доступа на рыбопромысловые участки для экспедиционных рыболовных флотов. Однако общие последствия такого увеличения объемов международной

²² Jeremy B. C. Jackson, "The future of the oceans past", *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, vol. 365, No. 1,558 (November 2010), p. 3,770.

²³ Разумеется, известно несколько примеров — от обнаружения тилапии за пределами Африки до появления азиатского карпа в реке Миссисипи, когда преднамеренное введение человеком инвазивных видов позволило решить проблемы местного значения в рамках экосистемы.

²⁴ Jackson, "The future of the oceans past", p. 3,769.

²⁵ См. Jennifer L. Molnar and others, "Assessing the global threat of invasive species to marine biodiversity", *Frontiers in Ecology and the Environment*, vol. 6, No. 9 (2008).

²⁶ См. UNEP, *Blue Carbon: A Rapid Response Assessment* (2009), имеется по адресу www.grida.no/files/publications/blue-carbon/BlueCarbon_screen.pdf.

²⁷ См. Michelle Waycott and others, "Accelerating loss of seagrasses across the globe threatens coastal ecosystems", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 106, No. 30 (July 2009).

²⁸ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры в 2012 году*, стр. 17 (см. сноску 1).

торговли рыбопродуктами для социально-экономической ситуации и продовольственной безопасности остаются неоднозначными.

1. Конкуренция за морские ресурсы

21. В теории глобализация рыбной промышленности посредством торговых соглашений и соглашений о праве доступа может привести к сокращению потребления рыбной продукции в странах, страдающих от недоедания и нехватки продовольствия, из-за роста конкуренции за морские ресурсы между группами населения, покупательные способности которых существенно различаются. Однако соответствующие данные носят противоречивый характер, поскольку ряд исследований указывает на то, что доступность рыбы в странах с низким уровнем дохода, испытывающих нехватку продовольствия, может расти по мере роста ее экспорта²⁹. В некоторых странах, мелкомасштабный рыбный промысел в которых исторически не очень развит, активизация деятельности иностранных рыболовецких компаний и инвестиции в рыбозаводы, продукция которых поставляется на международные рынки, может повысить доступность продуктов питания на местном уровне, в частности в тех случаях, когда существуют правительственные программы, направляющие часть экспортных рыбных продуктов на местные рынки³⁰. Высказывалось предположение о том, что рост экспорта рыбы ценных пород можно соотнести с ростом импорта более дешевой рыбы, который становится возможным благодаря экспортным поступлениям и приводит к установлению здорового торгового баланса в плане объемов и стоимости.

22. Однако зависимость от экспорта в отношении поступлений и от импорта в отношении обеспечения продовольственной безопасности создает уязвимую ситуацию, в которой экономические потрясения и нестабильность цен на продукты питания могут привести в некоторых развивающихся странах к повышению импортной стоимости рыбной продукции или к уменьшению экспортного спроса и снижению экспортных цен на нее. Так, в Мозамбике в период с 2004 по 2008 годы экспорт высокоценной рыбной продукции, такой как креветка, сократился по объему на 34 процента и по стоимости — на 41 процент, в то время как импорт более дешевой рыбы для местного потребления из Намибии и Южной Африки увеличился по объему на 50 процентов, а по стоимости — на 45 процентов³¹. Это означало, что сальдо торгового баланса рыбной промышленности Мозамбика уменьшилось с приблизительно 90 млн. долл. США в 2002 году³² до чуть более 23 млн. долл. США к концу десятилетия.

23. Из-за выдачи правительствами принимающих стран лицензий или заключения соглашений о доступе, позволяющих иностранным судам вылавливать рыбу, которую ловят местные мелкомасштабные промысловики, и использовать их районы рыбного промысла, запасы продовольствия на местах могут сокра-

²⁹ Kurien, “Responsible fish trade and food security” (see footnote 2); Edward H. Allison, “Aquaculture, fisheries, poverty and food security”, The WorldFish Center Working Paper, No. 2011–65 (Penang, Malaysia, 2011), pp. 34–36.

³⁰ Johann D. Bell and others, “Planning the use of fish for food security in the Pacific”, *Marine Policy*, vol. 33, No. 1 (January 2009), p. 33.

³¹ См. United States Agency for International Development, *Competitiveness of Mozambique’s fisheries sector* (Washington, D.C., United States Agency for International Development, 2010).

³² См. FAO, *Present and future markets for fish and fish products from small-scale fisheries – case studies from Asia, Africa and Latin America* (FIIT/FIU/C1033).

таться, поскольку иностранные суда ведут лов рыбы на экспорт и способны подорвать местный мелкомасштабный рыбный промысел. Хотя в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву говорится, что страны должны предоставлять иностранным рыболовецким компаниям доступ лишь к излишкам рыбы, которые не имеют возможности выловить участники местного сектора рыболовства (статьи 62 (2), 69 (2) и 70 (3)), краткосрочные экономические соображения часто одерживают верх; кроме того во многих странах научные знания об излишках рыбы и информация об улове недостаточны для того, чтобы обеспечить надлежащее соблюдение этого положения.

2. Возможности трудоустройства для местного населения

24. Повышение спроса на зарубежных рынках может открывать новые возможности для ведущих мелкомасштабный промысел рыбаков в развивающихся странах. В Шри-Ланке рыбаки, которые специализируются на видах рыбной продукции, идущих на зарубежные рынки, таких как тунец, креветка и омар, получают существенно большие доходы, чем те, кто ведет рыбный промысел для местных рынков³³. Однако в других случаях посредники и рыбозаводы могут устанавливать для мелких промысловиков, которые поставляют идущую на зарубежные рынки рыбу, сравнительно низкие цены, лишь незначительно превышающие цены на местных рынках и у местных потребителей, или даже совпадающие с этими ценами. В исследовании, посвященном торговле рыбной продукцией в Индии, было отмечено, что рыбаки весьма мало знают о ценах на рыбу при ее экспорте, а цепочка поставок и конечные точки продаж находятся под контролем сравнительно немногочисленных структур³⁴. Хотя существуют и обнадеживающие примеры обратного, мелкомасштабные промысловики, как правило, сталкиваются со значительными препятствиями, такими как конкуренция со стороны более крупных компаний и тарифные и нетарифные барьеры, в том числе им нелегко удовлетворять жестким санитарно-гигиеническим нормам, соблюдения которых требуют страны-импортеры³⁵.

25. Создание ориентированного на экспорт рыбного хозяйства и рост инвестиций со стороны иностранных рыболовецких компаний могут привести к появлению новых рабочих мест на рыболовецких судах и на перерабатывающих предприятиях (в странах, которые обладают соответствующей инфраструктурой). Однако во многих странах местных жителей не нанимают для работы на иностранных судах, а там, где их нанимают, они часто получают низкую заработную плату, не обладают достаточными гарантиями занятости и работают в опасных условиях. По оценке Международной организации труда, приведенной в исследовании положения в плане техники безопасности и гигиены труда в 1999 году, ежегодно 24 000 человек, занятых в рыбной промышленности, умирают в результате причин, связанных с условиями труда. В одном из последних исследований было выявлено существование неудовлетворительных, практически рабских условий труда на многих промышленных судах, незакон-

³³ Kurien, "Responsible fish trade and food security" (see footnote 2), p. 45.

³⁴ См. Report for Oxfam (India) Trust on fishery in Orissa, available from www.orissafisheries.com/File/Value%20Chain%20Analysis%20Report%20of%20OXFAM-dec04.pdf.

³⁵ См. FAO, *Report of the Global Conference on Small-scale Fisheries "Securing Sustainable Small-scale Fisheries: Bringing Together Responsible Fisheries and Social Development"*, Bangkok, 13-17 October 2008 (FIEP/R911).

но действующих в водах развивающихся прибрежных стран³⁶. Это подчеркивает важность скорейшей широкой ратификации Конвенции о труде в рыболовном секторе (Конвенция № 188) и необходимость включения в соглашения о доступе к рыбопромысловым участкам положений, касающихся условий труда на рыболовецких судах.

26. Условия труда в рыбоперерабатывающей промышленности также вызывают беспокойство, хотя они и улучшились после того, как развитые страны ввели более высокие санитарно-гигиенические стандарты. В результате исследования, проведенного ФАО в 2004 году³⁷, было установлено, что в 9 из 11 обследованных стран заработная плата рыбаков лишь незначительно превышала минимальный уровень и часто была существенно ниже, чем средний доход на душу населения в стране. Так, в Чили район, в котором расположено большинство рыбоперерабатывающих заводов, был также районом с самым низким уровнем доходов на душу населения³⁸. Кроме того, в рыбоперерабатывающем секторе широко распространена сезонная и неформальная занятость, что означает что многие работники являются внештатными и не обладают базовыми трудовыми льготами, такими как пособия по болезни, пенсия или отпуск по беременности и уходу за ребенком. Зачастую работники не могут объединиться в профсоюз и вступить в коллективные переговоры с работодателями; это отчасти обусловлено большим количеством компаний, действующих в рыбоперерабатывающем секторе.

27. Благотворные последствия в плане трудоустройства, вызванные ростом коммерческого экспорта, необходимо соотносить с его отрицательными последствиями. Этот рост может привести к перелову рыбы и к обострению конкуренции за ресурсы между промышленными и мелкомасштабными промысловиками. Рост экспорта может со временем привести к сокращению рабочих мест в секторе мелкомасштабного рыбного промысла. Так, в Аргентине в ходе существенного расширения промышленного промысла пелагических видов рыбы в 1990-х годах этот промысел постепенно перешел под контроль иностранных рыболовецких компаний, которые вытеснили более мелкие местные компании, обеспечивавшие большее количество рабочих мест³⁹. Расширение ориентированного на экспорт рыбного промысла может также привести к уменьшению количества рабочих мест на рыбоперерабатывающих предприятиях мелкомасштабного сектора, которые обслуживают местные или региональные рынки, как это произошло в Кении по мере увеличения коммерческого экспорта нильского окуня в Европу.

28. Необходимо оказывать поддержку ведущим мелкомасштабный промысел рыбакам, чтобы позволить им выходить на глобальные рынки на условиях, которые бы обеспечивали им достойную занятость и позволяли кооперативам рыбаков проникать на те отраслевые уровни, где выше добавленная стоимость (см. таблицу 2). Примером в этом отношении могут служить Мальдивские

³⁶ См. Environmental Justice Foundation, *All at Sea: The Abuse of Human Rights aboard Illegal Fishing Vessels* (London, 2010).

³⁷ См. Kurien, "Responsible fish trade and food security" (see footnote 2).











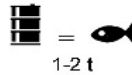



³⁸ См. Stina Ellevseth Oseland, Håvard Haarstad and Arnt Fløysand, "Labor agency and the importance of the national scale: emergent aquaculture unionism in Chile", *Political Geography*, vol. 31, No. 2 (February 2012).

³⁹ См. UNEP, *Integrated Assessment of Trade Liberalization and Trade-Related Policies: A Country Study on the Fisheries Sector in Argentina* (UNEP/ETB/2002/8).

Острова, где запрещен промышленный промысел тунца и основной объем рыбы местные рыбаки вылавливают со своих лодок удебным ловом⁴⁰. В качестве другого примера можно привести промысловиков омаров в Сеаре, Бразилия, которые создали кооператив, позволивший им обойти посредников и наладить прямой сбыт предприятиям розничной торговли в Соединенных Штатах Америки, что увеличило их прибыль на 70 процентов⁴¹.

Таблица 2

Respective contributions of large-scale and small-scale fisheries

FISHERY	LARGE SCALE 	SMALL SCALE 
BENEFITS		
Subsidies	\$\$\$\$\$ 25-27 billion	\$ 5-7 billion
Number of fishers employed	 about 1/2 million	 over 12 million
Annual catch for human consumption	 about 30 million t	 same: about 30 million t
Annual catch reduced to fishmeal and oils	 35 million t	 Almost none
Annual fuel oil consumption	 about 37 million t	 about 5 million t
Catch per tonne of fuel consumed	 1-2 t	 4-8 t
Fish and other sealife discarded at sea	 8-20 million tonnes	 Very little

Source: J. Jacquet and D. Pauly, "Funding Priorities: Big Barriers to Small-scale Fisheries," *Conservation Biology*, vol. 22, No. 4 (August 2008).

⁴⁰ См. Robert Stone, Lagi Toribau and Sari Tolvanen, "Developing sustainable and equitable pole and line fisheries for skipjack" (Greenpeace International, Amsterdam, 2009).

⁴¹ См. Kurien, "Responsible fish trade and food security" (see footnote 2).

3. Доходы от торговли и выплаты, связанных с лицензированием и предоставлением права доступа

29. Увеличение объемов торговли и выплат, связанных с лицензированием и предоставлением права доступа, может стать источником доходов для соответствующих развивающихся стран. Однако зачастую сохраняется неравное распределение получаемых выгод. Так, коммерческий промысел тунца в водах островных государств западной и центральной части Тихого океана осуществляется преимущественно на основе двусторонних соглашений с экспедиционными рыболовными флотами. По оценкам, промысел тунца приносит 3 млрд. долл. США в год, однако местные государства получают лишь 6 процентов от этой суммы⁴². Изучение соглашений о рыболовстве Европейского союза, проведенное в конце 1990-х годов, также показало, что распределение выгод происходит неравным образом. Совокупные поступления европейских стран (главным образом Франции и Испании), полученные благодаря этим соглашениям, в семь раз превысили поступления принимающих стран, которым принадлежат рыбопромысловые участки.

30. С этим связана еще одна проблема, заключающаяся в том, что сведения об улове, которые предоставляются принимающим странам, существенно занижаются, что может привести к существенному сокращению их доходов. Согласно оценке, содержащейся в исследовании рыбного промысла европейских стран в водах Гвинеи-Бисау, речь идет не только о том, что предоставлявшиеся сведения об улове часто были неправильными, но и о том, что значительные объемы рыбы и креветки вылавливались в качестве прилова без уплаты каких-либо пошлин и затем продавались в Европе⁴³. С поправкой на этот прилов Гвинея-Бисау получила менее 2 процентов от общей стоимости рыбы, выловленной в рамках этого соглашения.

31. Даже в тех случаях, когда принимающие страны получают существенные доходы благодаря предоставлению лицензий и соглашениям о праве доступа, это неоднозначно отражается на усилиях по борьбе с нищетой. Значительная часть доходов, получаемых правительствами, может уходить на управление промышленным рыбным промыслом, осуществляемым иностранными компаниями. Коррупция и растраты могут приводить к тому, что доходы государства от рыбного промысла лишь немногим содействуют экономическому развитию, причем ситуация еще осложняется из-за того, что многие двусторонние соглашения о рыболовстве и сведения о платежах, связанных с лицензированием рыбопромысловой деятельности, являются конфиденциальными. Всемирный банк, отметивший этот аспект как одно из важных направлений реформы системы управления, готовится приступить к осуществлению инициативы по обеспечению транспарентности в рыбной промышленности, разработанной по образцу Инициативы по обеспечению транспарентности в добывающей промышленности. Однако еще слишком рано говорить о том, будет ли более широкое раскрытие информации о доходах от рыбного промысла способствовать

⁴² Elizabeth Havice and Liam Campling, "Shifting tides in the western and central Pacific Ocean tuna industry: the political economy of regulation and industry responses", *Global Environmental Politics*, vol. 10, No. 1 (February 2010), p. 89.

⁴³ Vlad M. Kaczynski and David L. Fluharty, "European policies in West Africa: who benefits from fisheries agreements?" *Marine Policy*, vol. 26, No. 2 (March 2002), p. 75.

улучшению финансовой подотчетности и перераспределению средств в рыбной промышленности.

32. И наконец, доход, получаемый благодаря коммерческому рыбному промыслу, может распределяться среди немногочисленной деловой и политической элиты, либо вывозиться в другие страны, не принося никакой пользы рыбакам, не говоря уже об обществе в целом. Часто большая часть прибылей достается компаниям-экспортерам и никак не способствует укреплению продовольственной безопасности рыбаков или работников рыболовного сектора⁴⁴.

С. Развитие аквакультуры

33. Аквакультура стремительно развивалась на протяжении нескольких последних десятилетий и на настоящий момент считается наиболее быстрорастущей системой производства продуктов питания в мире. В период с 1980 по 2010 год мировой объем производства пищевых рыбных продуктов аквакультуры увеличился в 12 раз, составив к 2010 году 79 млн. тонн на сумму 125 млрд. долл. США⁴⁵. Аквакультура способна поставлять до 45 процентов всех рыбопродуктов для непосредственного потребления человеком (без учета существенных нерегистрируемых объемов рыбы, вылавливаемых в рамках как мелкомасштабного, так и промышленного промысла). Однако в этом отношении отмечается существенный региональный дисбаланс. Около 62 процентов общей мировой продукции аквакультуры поступает из Китая; пять следующих по объемам производства стран также расположены в Азии, на долю которой приходится в совокупности 88 процентов всей продукции аквакультуры.

34. Этот впечатляющий рост объемов продукции аквакультуры рассматривается отчасти как реакция на проблемы, затрагивавшие выше, и в частности на стагнацию промыслового рыболовства. Это утверждение справедливо для Азии, однако в государствах Африки, Тихоокеанского региона и Латинской Америки рыбоводство находится в зачаточном состоянии. Таким образом, в отсутствие необходимых данных по-прежнему сложно установить, действительно ли аквакультура способствует наличию продуктов питания и их доступности для лиц, живущих в нищете. Хотя мелкомасштабная аквакультура может вносить значительный вклад в поддержание продовольственной безопасности на местном уровне, значительные инвестиции в аквакультуру и увеличение объемов ее продукции благоприятны для экспорта или потребителей, принадлежащих к среднему классу городских жителей.

35. Необходимо также рассмотреть вопрос зависимости определенных видов аквакультуры от промысловой рыбы, рыбной муки и рыбьего жира. При производстве большинства видов продукции аквакультуры, таких как нехищная рыба и моллюски, рыба не используется, однако для многих видов рыбы, выращиваемых рыбоводческими хозяйствами, промысловая рыба необходима в качестве корма, чтобы обеспечить их здоровый рост, устойчивость к заболеваниям и питательность получаемой продукции. В Азии рыбоводческие хозяйства потребляют большие объемы так называемой «бросовой рыбы», которую им поставляют как крупные рыболовецкие суда, вылавливающие ее в качестве при-

⁴⁴ См. Kurien, "Responsible fish trade and food security" (see footnote 2).

⁴⁵ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры в 2012 году* (см. сноску 1), стр. 28.

лова, так и рыбаки, ведущие мелкий промысел в ряде районов. Данные об использовании в Азии бросовой рыбы для целей аквакультуры считаются ненадежными, однако по самой оптимальной оценке объемы ее использования составляют около 5 млн. тонн⁴⁶. В других видах аквакультуры переработанные рыбная мука и рыбий жир используются в качестве ингредиентов для рыбьих кормов, причем рыбу для их производства вылавливают преимущественно в рамках промышленного промысла мелких пелагических видов рыб в Южной Америке. В целом более 27 млн. тонн рыбы (34 процента общего улова мирового рыбного промысла) ежегодно перерабатывается в рыбную муку и рыбий жир. Чуть больше половины этого объема используется для целей аквакультуры⁴⁷.

36. Развитие аквакультуры не привело к общему росту объемов переработки рыбной продукции для непродовольственного использования. Вместо этого за последнее десятилетие использование рыбной муки перешло из сектора животноводства в сектор рыбоводства. Использование рыбы для целей рыбоводства представляет собой более эффективный способ получения протеина, чем ее использование в качестве кормов в птицеводстве или свиноводстве, однако в этой отрасли по-прежнему существует ряд проблем. В недавних докладах отмечаются значительный перелов рыбы и отрицательное влияние переработки рыбной продукции для непродовольственного использования на экосистемы⁴⁸. Кроме того, развитие этой отрасли в целях разведения рыбы для обеспеченных потребителей может повредить более бедному населению, которому пошло бы на пользу большее количество промысловой рыбы и более широкая ее доступность.

37. Отношения между производством рыбной муки и доступностью рыбопродуктов для потребления человеком носит сложный характер⁴⁹: использование рыбной муки в аквакультуре стало более эффективным (в качестве примера можно привести использование рыбоводческими хозяйствами рыбьего корма, изготовленного из растительного сырья, или более эффективное использование рыбных отходов на промышленных рыбоперерабатывающих заводах: около четверти всего объема рыбной муки и рыбьего жира производят из обрезков рыбы), между регионами существуют значительные различия и нахождение компромиссных вариантов может оказаться более сложным делом, поскольку расходы на переработку рыбы для потребления человеком превышают расходы на переработку рыбы в рыбную муку. Конкуренцию между использованием рыбы для производства рыбной муки и обеспечением доступности рыбопродуктов для потребления человеком можно уменьшить при помощи политических инициатив. Так, Перу является поставщиком около половины всего мирового объема рыбной муки и рыбьего жира, однако при этом стране необ-

⁴⁶ См. G. D., Chandrapal, "Status of trash fish utilization and fish feed requirements in aquaculture — India", paper presented at the Regional Workshop on Low-Value Fish and "Trash Fish" in the Asia Pacific Region, Hanoi, June 2005.

⁴⁷ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры в 2010 году* (Рим, 2010 год), стр. 3.

⁴⁸ См. Mort Rosenblum and Mar Cabra, "'Free-for-all' decimates fish stocks in the southern Pacific", 25 January 2012. Available from www.icij.org/project/looting-seas-iii/free-all-decimates-fish-stocks-southern-pacific.

⁴⁹ См. Ulf N. Wijkström, "The use of wild fish as aquaculture feed and its effects on income and food for the poor and the undernourished", in *Fish as feed inputs for aquaculture: practices, sustainability and implications*, Mohammed R. Hasan and Matthias Halwart, eds., FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper, No. 518 (Rome, FAO, 2009).

ходимо обеспечивать продовольственную безопасность. В целях борьбы с недоеданием правительство страны с 2006 года поощряет непосредственное потребление рыбы населением, направив на программы стимулирования предложения рыбы для потребления человеком и спроса на нее 30 процентов бюджета, предназначенного для обеспечения продовольственной безопасности (80 млн. долл. США). Правительство ввело также отраслевые ограничения, установив, что определенная доля рыбы не может перерабатываться для продовольственного использования⁵⁰.

IV. Решение проблем

38. Рассмотренные выше проблемы можно решить при помощи стратегических ответных мер, принимаемых с учетом права на достаточное питание. При оценке усилий, предпринимаемых для решения этих проблем, Специальный докладчик не предлагает использовать право на питание в качестве основы для некоего генерального плана реформы рыбопромыслового сектора: большое значение имеет контекст. Однако государствам следует руководствоваться в своих действиях своими обязательствами в области прав человека.

39. Во-первых, право на достаточное питание требует от государств соблюдения существующего режима доступа к достаточному питанию и отказа от мер, которые ведут к сокращению этого доступа. Для того чтобы в полной мере выполнять эти обязательства, государства должны воздерживаться от введения каких-либо стратегий, затрагивающих рыбопромысловые участки и деятельность рыбаков, занимающихся мелкомасштабным или кустарным рыбным промыслом, а также рыбаков из числа коренных жителей, без предварительного получения их добровольного и обоснованного согласия. Важную роль в этом отношении могут сыграть государственные и местные суды. Суды должны обладать полномочиями, в частности, выносить решения по претензиям со стороны ведущих мелкомасштабный промысел рыбаков, средства к существованию которых оказываются под угрозой из-за мер, подрывающих их возможности использовать рыбный промысел для получения достаточного дохода, который позволяет обеспечить достойный уровень жизни⁵¹.

40. Во-вторых, государства обязаны защищать право на питание. Они должны обеспечивать, чтобы компании или частные лица не лишали частных лиц доступа к достаточному питанию. В контексте стратегий в отношении рыбного промысла это требует от государств, в частности, защищать права доступа традиционных рыбацких общин от компаний, ведущих промышленный рыбный промысел, и контролировать деятельность частных структур, которая может

⁵⁰ См. "Fishing in Peru; the next anchovy coming to a pizza near you", *The Economist*, 5 May 2011. Available from www.economist.com/node/18651372.

⁵¹ См., например, дело *Кеннет Джордж и другие против министра по делам окружающей среды и туризма*, в котором Верховный суд Южной Африки постановил пересмотреть Закон о морских биоресурсах и потребовал учитывать при разработке нового закона международные и национальные правовые обязательства и руководящие принципы для обеспечения учета социально-экономических прав рыбаков, ведущих мелкомасштабный промысел, и их равного доступа к морским ресурсам. В результате в мае 2012 года была принята новая стратегия в отношении рыбаков, ведущих мелкомасштабный промысел, в которой был признан их значительный вклад в обеспечение продовольственной безопасности и их важная роль в деле борьбы с нищетой.

отразиться на землевладениях, территориях и водных угодьях, от которых зависит жизнь этих общин.

41. Наконец, государства обязаны осуществлять право на питание, что требует от них активных мер по расширению доступа людей к ресурсам и средствам производства и их использования с целью обеспечить для них источники средств к существованию. Поиск механизмов, которые позволят обеспечить долгосрочную (экологическую) устойчивость рыбного промысла, в том числе путем сокращения перелова и сохранения среды существования рыбы, параллельно способствуя повышению доходов общин, занимающихся мелкомасштабным рыбным промыслом, является основной задачей, которую должны решать правительства при разработке стратегий последовательного обеспечения права на питание. Работа, проделанная группой организаций под руководством Секретариата тихоокеанского сообщества в целях определения нынешнего уровня потребления рыбопродуктов на душу населения в островных государствах и территориях Тихоокеанского региона для разработки сценариев обеспечения продовольственной безопасности при помощи рыбопродуктов в будущем, а также планов решения основных проблем, может стать в этом отношении источником вдохновения.

42. Специальный докладчик определил три сферы деятельности, в которых право на достаточное питание может быть использовано как ориентир для усилий по усовершенствованию управления рыбным промыслом: стратегии борьбы с переловом; управление рыбным промыслом, ориентированным на экспорт, включая соглашения о доступе на рыбопромысловые участки; и защита мелкомасштабного рыбного промысла. Эти сферы деятельности рассматриваются ниже.

A. Международные усилия, направленные на сокращение масштабов перелова

1. Существующие обязательства

43. По мере осознания угрозы, которую представляет собой перелов, осуществлялась разработка международных соглашений и руководящих принципов, касающихся различных аспектов этой проблемы. К их числу относятся Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, Соглашение об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими (Соглашение по рыбным запасам 1995 года) и Кодекс ведения ответственного рыболовства ФАО, предусматривающие применение осмотрительного экосистемного подхода к управлению рыбным хозяйством. Вероятно, самым перспективным документом в этой связи является План действий, принятый на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию и предусматривающий меры, направленные на сокращение избыточных мощностей глобального рыболовного флота; обязательство по расширению совокупной площади охраняемых морских районов с тем, чтобы к 2012 году они охватывали 10 процентов Мирового океана (позднее с учетом медленного прогресса этот срок был перенесен на 2020 год), а также обязательство по восстановлению рыбных запасов к 2015 году. На Конференции Организации Объединенных На-

ций по проблемам устойчивого развития государства обязались активизировать усилия, осуществляемые ими в этой связи (см. пункт 168 итогового документа).

44. Прогресс также отмечается в деле управления прибрежными районами, в которых лов ведут главным образом рыбаки, занимающиеся мелкомасштабным промыслом. На сегодняшний день сложилось более полное представление об ограничениях стратегий управления по принципу «сверху вниз», а участию рыболовецких общин и учету знаний местных рыбаков об изменениях рыбных запасов и морских ареалов стало уделяться первостепенное значение. В проекте разработанных ФАО руководящих принципов обеспечения неистощительности мелкомасштабного рыбного промысла, который на момент составления настоящего документа находился на этапе окончательной доработки в рамках широких консультаций с заинтересованными сторонами, особо подчеркивается необходимость в управлении рыбным хозяйством при помощи совместных механизмов с участием общин.

45. Хотя в некоторых странах мира состояние рыбных запасов было успешно восстановлено до нормального уровня⁵², на глобальном уровне прогресс в деле осуществления различных обязательств по-прежнему не оправдывает ожиданий, что подтверждается исследованиями по вопросу об эффективности управления рыбным хозяйством⁵³. Другие задачи, сформулированные в Плане действий, принятом на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, остались практически невыполненными. Хотя в некоторых странах показатель мощности рыболовного флота снизился с 2002 года, на глобальном уровне он возрос с порядка 4,02 млрд. кВт/сутки в 2002 году до 4,35 млрд. кВт/сутки в 2010 году⁵⁴. По оценкам, общая площадь охраняемых морских районов составляет менее 2 процентов площади Мирового океана.

46. Хотя отсутствие прогресса в деле внедрения режимов ответственного управления рыбным хозяйством является широко распространенной проблемой, положение все же можно исправить. Например, заметные результаты были достигнуты в деле создания охраняемых морских районов; например, недавно было объявлено о создании нескольких крупнейших охраняемых акваторий, в том числе к северу от Австралии и в Индийском океане вокруг островов Чагос. В ходе Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам устойчивого развития Мальдивские Острова сообщили о том, что к 2017 году в отношении всех территориальных вод этого государства будет введен режим морской заповедной зоны, а промышленный промысел и добыча полезных ископаемых в этих водах будут запрещены. Несмотря на то, что создание морских охраняемых районов, как ожидается, со временем даст свои результаты, а управление такими районами сопряжено с относительно низкими расходами (в общей сложности порядка 2 млрд. долл. США, по сравнению с расходами на субсидирование рыболовного сектора, ежегодный объем которых составляет 16 млрд. долл. США), наличие морских охраняемых районов не может заменить регулирование промысловых усилий и мощностей. Кроме того, создание

⁵² См., например, Boris Worm and others, "Rebuilding global fisheries", *Science*, vol. 325 (2009).

⁵³ См., например, Tony J. Pitcher and others, *Safe Conduct? Twelve Years Fishing under the UN Code* (WWF, Gland, Switzerland, 2008).

⁵⁴ См. Liane Veitch and others, "Avoiding empty ocean commitments at Rio+20", *Science*, vol. 336, No. 6,087 (June 2012).

таких районов может лишить рыбаков, занимающихся мелкомасштабным промыслом, средств к существованию и сказаться на продовольственной безопасности на местах.

2. Роль субсидий

47. Как отмечалось в пункте 11 настоящего доклада, субсидирование — по крайней мере, субсидирование в целях наращивания промышленных промысловых мощностей — может стимулировать чрезмерный вылов рыбы. На состоявшейся в ноябре 2001 года в Дохе четвертой Конференции министров Всемирной торговой организации (ВТО) начались переговоры в целях уточнения и совершенствования правил субсидирования рыбного промысла. На шестой Конференции министров ВТО, состоявшейся в декабре 2005 года в Гонконге, Китай, было достигнуто широкое соглашение об укреплении режима этих правил, в том числе о запрещении субсидий в рыбной промышленности, прямо способствующих созданию избыточных мощностей или перелову. В 2007 году Председатель Группы по переговорам по этим правилам представил рекомендации, в том числе предусматривающие изъятия в отношении стран с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия; речь идет, в частности, о субсидиях для содействия развитию и поддержки мелкомасштабных рыбных хозяйств. Режим изъятий будет действовать при условии того, что получающие субсидии страны применяют действенные меры для защиты рыбных запасов и предупреждения перелова. Хотя эта рекомендация получила широкую поддержку, высказывались более спорные предложения о том, чтобы распространить режим изъятий на остальные развивающиеся страны. Некоторые государства поставили под сомнение роль субсидирования в чрезмерном вылове рыбы. Разногласия также существуют по поводу подлежащих запрещению конкретных видов субсидирования; единства мнений не сложилось и по вопросам, связанным со строительством портов и соглашениями о доступе к рыбопромысловым участкам. И наконец, существует обеспокоенность по поводу того, что даже в случае выработки соглашения обеспечение соблюдения правил ВТО будет являться чрезвычайно сложной задачей, так как 90 процентов рыбопромысловых субсидий являются конфиденциальными и находятся вне поля зрения общественности⁵⁵.

3. Борьба с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом

48. Другие усилия, предпринимаемые для решения проблемы перелова, включают реализацию международных инициатив по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом. В 2001 году ФАО подготовила международный план действий для предупреждения, сдерживания и искоренения такого промысла в рамках разработанного этой организацией Кодекса ведения ответственного рыболовства. После этого, в 2002 году, Европейское сообщество разработало план действий Сообщества по борьбе с таким промыслом. В 2005 году ФАО разработала типовой комплекс мер государства порта в целях борьбы с таким промыслом с уделением особого внимания роли го-

⁵⁵ См. Anja von Moltke, “WTO Negotiations on fisheries subsidies: a critical issue for Commonwealth countries”, in *From Hook to Plate: The State of Marine Fisheries — A Commonwealth Perspective*, Mark Collins and Richard Bourn, eds. (London, Commonwealth Foundation, 2009).

сударств порта в недопущении перевалки незаконно выловленной рыбы и ее перенаправления на законный рынок, а в 2009 году Конференция ФАО приняла первый юридически обязательный документ в этой связи. В соответствии с этим документом, государства порта обязаны отказывать в доступе судам, которые, по имеющимся данным, занимаются незаконной деятельностью, а портовые власти обязаны представлять данные о заходах в порт рыболовных судов региональным рыбохозяйственным организациям. Недавно Европейский союз также принял правовой акт (Регламент Совета (ЕС) № 1005/2008 от 29 сентября 2008 года), в соответствии с которым вся рыбная продукция, ввозимая на территорию Союза, должна сопровождаться утвержденным сертификатом на улов и приемо-сдаточными документами.

49. Насколько тщательно продуманы эти усилия неясно. Во-первых, хотя незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промышленный промысел является проблемой, в большинстве случаев в мелкомасштабном рыболовстве учет улова не ведется. Приравнивание такого промысла к незаконному подрывает роль занимающихся им рыбаков в содействии обеспечению продовольственной безопасности и дестимулирует их переход к более ответственным видам практики. При выборе подходов к решению проблемы незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла следует также учитывать тот факт, что некоторые общины, проживающие в прибрежных районах (в том числе прибрежных районах внутренних вод) время от времени прибегают к рыбному промыслу, который является для них жизненно необходимым источником средств к существованию в кризисные периоды. Во-вторых, нынешние подходы к решению проблемы незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла являются малоэффективными в связи с нехваткой потенциала и слабостью управленческих структур в развивающихся странах, а также недостаточной степенью заинтересованности стран базирования экспедиционного рыболовного флота в расследовании деятельности рыбных предприятий за рубежом и их привлечении к ответственности⁵⁶. В-третьих, нерешенными остаются структурные причины незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла, в частности избыточная мощность мирового рыболовного флота и отсутствие адекватной поддержки общин, для которых рыбный промысел является единственным источником средств к существованию. В отсутствие доступа к адекватной системе социальной защиты и справедливых цен или в случае экономической неприемлемости подходов, связанных с лицензированием прав на рыболовство, для таких общин они окажутся не в состоянии соблюдать режим, преследующий цель сокращения масштабов перелова или борьбы с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом.

В. Торговые соглашения

50. Ранее Специальный докладчик уже отмечал, что оценка последствий заключения торговых и инвестиционных соглашений для соблюдения прав человека может сыграть роль в обеспечении соблюдения соответствующими странами своих обязательств в области прав человека (см. A/HRC/19/59/Add.5). Еще одним примером в этой связи являются соглашения о торговле рыбными

⁵⁶ См. D.J. Agnew and others, "Estimation of the cost of illegal fishing in West Africa" (см. сноску 18).

ресурсами и доступе к рыбопромысловым участкам. Вышеприведенная оценка потенциальных возможностей и рисков, связанных с такими соглашениями (см. пункты 29–32), может помочь определить те вопросы, которые следует задавать при проведении любой оценки последствий перед заключением прибрежным государством соответствующего соглашения. К таким вопросам, в частности, относятся следующие:

а) Приведет ли заключение соглашения к улучшению или ухудшению ситуации с доступностью продовольствия в прибрежном государстве? Если ситуация с доступностью продовольствия улучшится — либо в результате наращивания рыбопромысловых мощностей или появления возможностей для импорта за счет экспортных поступлений, — является ли такое решение жизнеспособным в долгосрочной перспективе для того, чтобы обеспечить защиту прибрежного государства от возможных потрясений?

б) Предусматривает ли это соглашение меры, направленные на совершенствование промысловых мощностей на местах в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву?

в) Принимаются ли меры для того, чтобы те, кто занимается мелко-массовым рыболовством, смогли воспользоваться возможностями, возникающими в результате заключения торговых соглашений, в частности за счет расширения их возможностей в плане соблюдения применимых стандартов и укрепления их позиции на переговорах с покупателями?

г) Принимаются ли меры для того, чтобы ориентированный на экспорт рыбный промысел создавал возможности для достойной занятости, которая бы обеспечивала адекватный уровень жизни? Позволит ли заключение этого соглашения в целом повысить уровень дохода беднейших и самых маргинализованных групп, в частности женщин, в прибрежных общинах?

е) Являются ли условия соглашений о лицензировании и доступе справедливыми с точки зрения распределения выгоды между прибрежным государством и государством флага, осуществляющим юрисдикцию над рыболовными судами? Используются ли поступления от таких соглашений для поддержки мер, направленных на сокращение масштабов нищеты в прибрежном государстве?

51. Ответы на эти вопросы могут быть даны только с учетом специфики конкретной ситуации. Чрезвычайно важно, чтобы ответы на эти вопросы были получены в ходе широких консультаций, проводимых, в частности, с участием занимающихся мелко-массовым промыслом рыбаков и представителей прибрежных общин, интересы которых соответствующее соглашение затрагивает в первую очередь.

С. Разработка руководящих принципов обеспечения неистощительности мелко-массового рыбного промысла

52. В настоящее время Комитет ФАО по рыболовству разрабатывает международные руководящие принципы обеспечения неистощительности мелко-массового рыбного промысла в рамках осуществления последующей деятельности по итогам Глобальной конференции по проблемам малого рыболовства, проводившейся в октябре 2008 года в Бангкоке, и в качестве дополнения к Ко-

дексу ведения ответственного рыболовства. Специальный докладчик положительно оценивает эту важную инициативу и намерен и впредь принимать активное участие в ее реализации⁵⁷. Чрезвычайно важно обеспечить увязку между положениями руководящих принципов и нормами и стандартами международного права прав человека, в том числе тех из них, которые касаются права на питание. Далее Специальный докладчик излагает общие замечания по некоторым ключевым вопросам, которые необходимо принимать во внимание в процессе переговоров.

1. Права доступа и пользования

53. Права доступа, которыми пользуются кустарные и мелкие рыболовецкие общины, более 90 процентов которых проживают в развивающихся странах, защищены различными документами. В соответствии со статьей 5(i) Соглашения по рыбным запасам 1995 года государства обязаны принимать во внимание интересы тех, кто занимается кустарным или натуральным рыболовством. В статье 6.18 Кодекса ведения ответственного рыболовства признается важная роль кустарного и мелкого рыболовства в создании рабочих мест, обеспечении гарантированного дохода и продовольственной безопасности, а государствам рекомендовано надлежащим образом защищать права рыбаков и рыбообработчиков, в частности тех из них, кто занимается натуральным, мелким или кустарным рыболовством, на гарантированный и достойный уровень жизни, а также — в соответствующих случаях — преимущественный доступ к традиционным рыбопромысловым участкам и ресурсам в водах, находящихся под юрисдикцией соответствующих государств.

54. Вместе с тем, если оставить общие формулировки в стороне, то подходы, которые следует применять в отношении прав пользования в некоммерческом секторе — от индивидуальных до общинных, — и сами цели укрепления или изменения прав пользования вызывают разногласия. Согласно одной точке зрения, уточнение и укрепление режима прав доступа, включая права на использование переуступаемых промысловых квот, позволит повысить рентабельность рыбопромысловой деятельности и не допустить чрезмерного вылова рыбы. Другая точка зрения состоит в том, что первоочередное внимание надлежит уделять целям сокращения масштабов нищеты и расширения доступа к рыбопромысловым правам для самых нуждающихся общин, которые, вероятно, лучше справятся с задачей совместного управления общими ресурсами и учета улова на местном уровне.

55. Создание систем индивидуальных переуступаемых квот может приводить к концентрации поступлений от сдачи квот в аренду в руках отдельных лиц, находящихся в привилегированном положении, а это трудно соотносить с целями сокращения масштабов нищеты. Альтернативный подход состоит в том, чтобы разрешить операторам арендовать квоты у правительства с тем, чтобы они периодически перераспределялись по принципу справедливости. Если возможность переуступки квот (приравняемых к правам собственности) не

⁵⁷ Специальный докладчик подготовил документ по вопросу о том, каким образом право на питание (субстантивные и процессуальные аспекты) следует учитывать в разрабатываемых международных руководящих принципах, касающихся мелкомасштабного рыбного промысла. См. по адресу www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/Otherdocuments.aspx или www.srfood.org.

будет ограничиваться их переходом от умершего правообладателя к его/ее наследникам (также занимающихся ловом рыбы), то это неизбежно приведет к монополизации. И действительно, Комитет по правам человека отметил, что существование системы, при которой изначально имеющиеся квоты могут быть проданы или предоставлены в аренду по рыночным ценам вместо возвращения государству для предоставления новым квотообладателям на основе принципов справедливости и равенства, может привести к дискриминации, являющейся нарушением статьи 26 Международного пакта о гражданских и политических правах (см. CCPR/C/91/D/1306/2004). Можно рассмотреть альтернативные подходы, одновременно предусматривающие неистощительность промысла (ограничение масштабов перелова) и перераспределение квот с учетом норм и стандартов в области прав человека.

56. Заметный прогресс был достигнут в деле предоставления исключительных прав доступа к прибрежным районам тем, кто занимается мелким промыслом. Во многих развивающихся странах правительства создали исключительные зоны кустарного рыболовства, зачастую под давлением мелких производителей в этих странах⁵⁸. В Камбодже по итогам консультаций с участием членов общин и совместных исследований по вопросу о причинах конфликта и чрезмерного вылова рыбы в озере Тонлесап (крупнейший пресный водоем в Юго-Восточной Азии, являющийся источником занятости примерно для 3 миллионов человек) все лицензии на коммерческий лов рыбы были аннулированы и были установлены общинные права пользования для мелких и натуральных рыбных хозяйств. Этот успешный пример служит подтверждением того, что участие общин в обсуждениях и управлении рыбным хозяйством дает положительные результаты в плане сокращения масштабов нищеты⁵⁹.

57. Несмотря на прогресс, достигнутый в деле создания исключительных рыбопромысловых зон для тех, кто занимается мелким промыслом, поступают систематические и многочисленные жалобы о нарушениях, связанных, в частности, с запрещенным промышленным выловом рыбы и разрушительными последствиями других видов промышленной деятельности, включая добычу полезных ископаемых, развитие портового хозяйства, переработку рыбы, развитие прибрежной аквакультуры и застройку, особенно в связи с развитием туризма. Использование морских и водных ресурсов все чаще становится источником конфликтов, в частности в связи с незащищенностью прав мелких рыболовецких общин на землю⁶⁰. Этот факт свидетельствует о настоятельной необходимости в том, чтобы государства неукоснительно соблюдали Добровольные руководящие принципы ответственного управления землепользованием, рыбным хозяйством и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности. Он также говорит о потребности в программах сотрудничества рыбаков и властей для контроля нарушений режима соответствующих исключительных экономических зон. Некоторые страны осуществляют подобные программы, но успеха добиваются не всегда.

⁵⁸ См. Chandrika Sharma, "Securing economic, social and cultural rights of small-scale and artisanal fisherworkers and fishing communities", *Journal of Maritime Studies*, vol. 10, No. 2 (2011).

⁵⁹ См. www.worldfishcenter.org/outcome/success-stories/building-resilient-community-fisheries-tonle-sap-lake-cambodia.

⁶⁰ См. Edward H. Allison and others, "Rights-based fisheries governance: from fishing rights to human rights", *Fish and Fisheries*, vol. 13, No. 1 (March 2012).

2. Совместное управление

58. Все большее признание получает мысль о том, что стратегии управления по вертикали «сверху вниз» не оправдывают себя в некоммерческом секторе. Активное и полноценное участие общин в управлении рыбным хозяйством и учет местных и традиционных знаний о рыбных ресурсах и морских ареалах в процессе принятия решений имеют чрезвычайно большое значение. В деле децентрализации и создания механизмов совместного управления безусловно был достигнут значительный прогресс. Недавно исследователи выявили 130 программ совместного управления в 44 развитых и развивающихся странах мира; эти программы часто являются подтверждением способности местных общин создавать правомочные органы самоуправления и применять экологичные подходы для регулирования интенсивности промысловой деятельности и ее воздействия на экосистемы⁶¹.

59. В прошлом проекты совместного управления не всегда оправдывали возлагаемые на них ожидания⁶². Некоторые проекты — как в развитых, так и в развивающихся странах — оказались весьма успешными⁶³, а другие принесли менее обнадеживающие результаты. Несостоятельность программ совместного управления главным образом обусловлена тем, что общины принимали участие только в осуществлении соответствующих стратегий, а не в процессе определения стратегических задач и обеспечении того, чтобы выработка стратегий и оценка основывались на местных знаниях о рыбных запасах и морских экосистемах. Разочарование вызвали неспособность обеспечить участие промысловых общин в разработке стратегий, затрагивающих их положение; централизованное создание общинных организаций для осуществления функций от имени государства⁶⁴; подходы, применение которых связано с чрезмерно высокой ролью доноров⁶⁵ или оборачивается доминированием элиты⁶⁶. Решение этих проблем состоит не в том, чтобы отказаться от совместного управления, а в том, чтобы осуществлять его на основе более широкого участия с учетом потребностей промысловых общин. В свою очередь такой подход оправдывает себя только при условии более высокой защищенности имеющих у рыбаков ис-

⁶¹ См. Nicolás L. Gutiérrez, Ray Hilborn and Omar Defeo, “Leadership, social capital and incentives promote successful fisheries”, *Nature*, vol. 470 (February 2011).

⁶² Анализ вопроса см. в Christophe Béné and others, “Power competition, conflicts and alliances at local level: analysing ‘democratic’ decentralization of natural resources through the lenses of Africa inland fisheries”, *World Development*, vol. 37, No. 12 (2009).

⁶³ См, например, R. Townsend, Ross Shotton and H. Uchida, Case studies in fisheries self-governance”, FAO Fisheries Technical Paper, No. 504 (Rome, FAO, 2008) по адресу www.fao.org/docrep/010/a1497e/a1497e00.htm.

⁶⁴ См. Jesper Raakjær Nielsen and others, “Fisheries co-management — an institutional innovation? Lessons from South East Asia and Southern Africa”, *Marine Policy*, vol. 28 (2004).

⁶⁵ Совместное управление под влиянием доноров, при котором наращивание потенциала поддерживается за счет помощи в целях развития, не всегда способствует тому, чтобы рыбохозяйственные органы взаимодействовали с общинами, за исключением тех случаев, когда речь идет о финансовых стимулах. Поддержка инициатив совместного управления извне безусловно приветствуется, однако она должна предусматривать децентрализованное участие общин.

⁶⁶ Совместное управление иногда оборачивалось доминированием элиты. Общины не являются гомогенными образованиями: в них существует деление по классовому и гендерному признакам, которое может усугубляться в результате осуществления стратегий, основанных на децентрализации. См. Christophe Béné and others, “Power competition” (сноска 62).

точников средств к существованию, поскольку условия их работы и рынки, от состояния которых они зависят, характеризуются высокой степенью риска. Прогресса в выработке надежных и жизнеспособных решений удастся добиться только при увязке управления рыбным хозяйством с более широкими мерами, направленными на укрепление экономических и социальных прав рыбаков, в рамках комплексного подхода, предусматривающего учет роли рыбного промысла в более широком социально-экономическом контексте.

V. Выводы и рекомендации

60. Государства должны выполнять свои обязанности уважать, защищать и обеспечивать осуществление права на питание тех, кто занимается рыбным промыслом, путем перехода к неистощительному использованию ресурсов, одновременно гарантируя уважение прав мелкомасштабных промысловиков и прибрежных общин и защищенность их средств к существованию и укрепляя продовольственную безопасность всех групп населения, благосостояние которых зависит от рыбного промысла. Оптимальное решение найти непросто, но если государства в срочном порядке не примут активных мер, то роль рыбного хозяйства в обеспечении права на питание снизится, а это в свою очередь будет чревато серьезными последствиями, в частности для беднейших сельских общин, состояние питания и доходы которых зависят от рыбного промысла. Прибрежные государства и государства флага должны выполнять свои обязательства в этой связи и привлекать рыбацкие общины к активному участию как в управлении рыбным хозяйством, так и в разработке и осуществлении стратегий в смежных отраслях, которые могут оказывать влияние на рыбный промысел.

61. Прибрежные государства и не имеющие выхода к морю государства, где осуществляется внутреннее рыболовство, должны:

а) уважать существующие права общин, занимающихся кустарным и мелким промыслом, в соответствии со статьей 5(i) Соглашения по рыбным запасам 1995 года и статьей 6.18 Кодекса ведения ответственного рыболовства, а также в соответствии с Добровольными руководящими принципами ответственного управления землепользованием, рыбным хозяйством и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности;

б) обеспечивать участие местных рыболовецких общин в процессах разработки, осуществления и оценки связанных с рыбным промыслом стратегий и мер, затрагивающих эти общины, в соответствии с нормами и стандартами в области прав человека и статьей 10.1.2 Кодекса ведения ответственного рыболовства и создавать механизмы рассмотрения жалоб, позволяющие этим общинам защищать права, которые такие стратегии и меры могут затрагивать;

в) воздерживаться от принятия мер, включая реализацию крупномасштабных проектов застройки, которые могут оказать отрицательное влияние на благосостояние тех, кто занимается мелкомасштабным внутренним и морским промыслом, их территории или права доступа, если только они предварительно, добровольно и со знанием дела не дали на это

своего согласия, и обеспечить защиту таких прав судебными инстанциями; проводить предварительные оценки осуществляемых частными организациями проектов в области добывающей промышленности, например проектов добычи песка, в целях выявления их возможных отрицательных последствий для соблюдения прав человека представителей местных промысловых общин;

d) расширять доступ к рыбным ресурсам и содействовать повышению уровня дохода общин, занимающихся мелком промыслом, в соответствии с обязательством, принятым на Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам устойчивого развития (см. пункт 175 итогового документа), путем:

i) регулирования промышленного промысла в интересах защиты прав доступа традиционных рыболовецких общин;

ii) рассмотрения в соответствующих случаях возможностей создания исключительных зон кустарного промысла и установления исключительных прав пользования для мелких и натуральных рыбных хозяйств;

iii) укрепления роли тех, кто занимается мелким промыслом, в производственной цепи, например путем предоставления им поддержки в создании кооперативов, а также в развитии перерабатывающих производств для выпуска продукции с высокой добавленной стоимостью;

iv) оказания поддержки рыболовецким артелям в выходе на экспортные рынки на условиях, которые бы обеспечивали им достойную занятость и содействовали неистощительному управлению рыбным хозяйством;

v) обеспечения адекватной социальной защиты общин, для которых рыболовство является источником средств к существованию, или осуществления в их интересах мер социальной поддержки с тем, чтобы группы населения, живущие в условиях отсутствия продовольственной безопасности и/или имеющие низкий уровень дохода, не прибегали в кризисные периоды к истощительной практике, для того чтобы справиться с положением;

vi) принятия мер в поддержку роли женщин в секторе рыболовства, например посредством обеспечения для женщин доступа к кредитам и обеспечения для них соответствующих условий в местах выгрузки улова;

e) поддерживать неистощительную практику ведения аквакультурного хозяйства в интересах местных общин, а также агроэкологическую практику рыбоводства, включая рисо-рыбное и рисо-креветочное хозяйство;

f) учитывать связанные с рыбным хозяйством вопросы в контексте межсекторальных национальных стратегий, касающихся права на питание, и обеспечивать путем надлежащей межведомственной координации, чтобы прогрессу в переходе к неистощительному управлению рыбными ресурсами не мешали изменения, происходящие в других секторах, в частности в добывающей промышленности и гидроэнергетике, а также

изменения, связанные с развитием портового хозяйства и застройкой, особенно в результате развития сектора туризма;

g) оценивать — при участии рыболовецких общин, чьи интересы могут быть затронуты, — последствия соглашений о доступе к рыбопромысловым участкам для соблюдения прав человека членов соответствующих общин до заключения таких соглашений (см. A/HRC/19/59/Add.5).

62. Государства флага должны защищать трудовые права тех, кто занят в рыбной промышленности, в том числе путем ратификации и осуществления Конвенции о труде в рыболовном секторе (Конвенция № 188). Кроме того, государства флага должны:

a) бороться с эксплуататорскими условиями труда, в которых, в частности, вынуждены работать не имеющие необходимых документов мигранты, и обеспечивать осуществление всех трудовых прав, включая права на ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров, прожиточный минимум и базовые трудовые льготы;

b) при заключении соглашений о доступе к рыбопромысловым участкам соглашаться включать в них положения, касающиеся условий труда в рыбной промышленности; поддерживать подготовку оценок последствий для соблюдения прав человека; а также поддерживать усилия прибрежных государств, направленные на регулирование методов рыбного промысла, который промышленные суда ведут в исключительных экономических зонах.

63. В целях поддержания неистощительного характера рыбного промысла в долгосрочной перспективе и доступности местных рыбных запасов в качестве источника питания все государства должны:

a) действовать согласно обязательству, которое они взяли на себя на Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам устойчивого развития (см. пункт 173 итогового документа), а именно — отказаться от топливных субсидий и субсидирования судостроения в промышленном рыболовстве и рассмотреть все остальные субсидии, чтобы убедиться, что их предоставление способствует осуществлению права на питание (внутри страны и за ее пределами), в частности осуществлению этого права теми, кто занимается мелкомасштабным рыбным промыслом в развивающихся странах. Хотя соблюдение членами ВТО своих обязательств по уточнению и совершенствованию принятых ВТО правил субсидирования рыбного промысла представляется весьма желательным, отмена субсидий, отрицательно влияющих на осуществление права на питание, не должна быть поставлена в зависимость от заключения того или иного многостороннего соглашения;

b) выполнять свои обязательства в соответствии с Планом выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, в том числе обязательства, связанные с сокращением рыбопромысловых мощностей и созданием охраняемых морских районов при учете необходимости обеспечения продовольственной безопасности для общин, ведущих промысел в прибрежных водах;

с) поддерживать создание механизмов совместного управления и общинных программ, в рамках которых государственные структуры будут взаимодействовать с рыбопромысловыми общинами в целях разработки и применения неистощительных подходов для регулирования интенсивности промысловой деятельности и ее воздействия на экосистемы;

д) осуществлять Соглашение о мерах государства порта по предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла при уделении внимания роли рыболовства в качестве средства социальной защиты, к которому некоторые прибрежные общины время от времени прибегают в кризисные периоды, и признании принципиального различия между мелкомасштабным промыслом и незаконным промышленным рыболовством;

е) уменьшить долю рыбы, используемой для производства рыбной муки, в том числе путем стимулирования непосредственного употребления человеком в пищу некоторых мелких видов рыб с высокой питательной ценностью, что в свою очередь позволит снизить спрос состоятельных потребителей на белок рыб, занимающих более высокий уровень в цепи питания (например, тунца и лосося или таких разводимых плотоядных организмов, как креветки), учитывая, что он приводит к чрезмерной эксплуатации морских ресурсов во всем мире, и рассмотреть возможность введения ограничений в отношении доли рыбы, отводимой для производства непищевых продуктов.

64. Специальный докладчик рекомендует Комитету ФАО по рыбному хозяйству:

а) обеспечить, чтобы международные руководящие принципы обеспечения неистощительности мелкомасштабного рыбного промысла, по которым в 2013 году будут проводиться переговоры, дорабатывались при активном и полноценном участии рыбацких организаций и соответствовали существующим международным нормам и стандартам в области прав человека;

б) обеспечить, чтобы эти руководящие принципы предусматривали создание механизма, используемого для содействия обсуждению примеров оптимальной практики и проблем, связанных с осуществлением этих принципов, и функционирующего при участии промысловых общин и на основе представляемой ими информации, поскольку такой механизм поможет активизировать осуществление указанных принципов и ускорить процесс обмена опытом между государствами.

65. Специальный докладчик приветствует инициативу по обеспечению транспарентности в рыбной промышленности, к осуществлению которой приступит Всемирный банк, и призывает его реализовывать эту инициативу на основе нормативно-аналитической базы в области прав человека.