



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/10
9 February 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Шестидесятая сессия

Пункт 10 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

Право на питание

**Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание
Жана Зиглера, представленный в соответствии с резолюцией 2003/25
Комиссии по правам человека***

* Настоящий документ представляется с опозданием, с тем чтобы включить в него как можно больше обновленной информации.

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о праве на питание представляет Комиссии свой четвертый доклад и в качестве добавлений к нему доклады об итогах своих миссий в Бангладеш и на оккупированные палестинские территории.

Специальный докладчик просит обратить экстренное внимание на тот факт, что прогресс в деле борьбы с голодом и недоеданием практически застыл. Он настоятельно призывает все государства выполнять свои обязательства по искоренению голода и осуществлению права на питание. Совершенно недопустимо, что свыше 840 млн. человек страдают от недоедания, в то время как во всем мире производится более чем достаточно продуктов питания, чтобы накормить все население Земного шара.

Специальный докладчик начинает свой доклад с вводной части и обзора своей деятельности за последний год, а затем переходит к развитию концептуальной основы своей работы по вопросу о праве на питание. В свете провала торговых переговоров в Канкуне, Мексика, Специальный докладчик вновь обращается к вопросу международной торговли и продовольственной безопасности. Он вскрывает причины того, почему международная торговля продовольствием и сельскохозяйственной продукцией отнюдь не всегда приносит блага подавляющему большинству бедного и находящегося в маргинальном положении населения, а вместо этого порождает еще большую маргинализацию и неравенство. Он изучает негативные последствия нынешних диспропорций и неравенства, закрепленных в глобальных торговых нормах Всемирной торговой организации, а также потенциальное отрицательное влияние мощных транснациональных монополий, усиливающих свой контроль над продовольственными цепочками и системами водоснабжения. В разделах II и III он пытается проанализировать новые позитивные изменения, позволяющие решать эти проблемы - концепцию "продовольственного суверенитета" и ужесточение обязательств транснациональных корпораций по защите прав человека.

В разделе, посвященном "продовольственному суверенитету", рассматривается эта новая концепция, которая зародилась в гражданском обществе как альтернативная модель ведения сельского хозяйства и торговли сельскохозяйственной продукцией. С точки зрения "продовольственного суверенитета" торговля рассматривается не как самоцель, а как инструмент выполнения конкретной задачи, где на первое место выходит не развитие экспортного аграрно-промышленного комплекса, а повышение продовольственной безопасности и обеспечение уважения права на питание беднейших слоев населения. Концепция "продовольственного суверенитета" ориентирована на то, чтобы восстановить суверенитет над сельскохозяйственной политикой и политикой обеспечения

продовольственной безопасности, устранить диспропорции и неравенство в нынешних глобальных нормах регулирования сельскохозяйственной торговли, а также выработать общую позицию крестьян и фермеров как из развитых, так и из развивающихся стран.

В основе раздела, посвященного транснациональным корпорациям и праву на питание, лежит одна из глав последнего доклада Специального докладчика Генеральной Ассамблеи (A/58/330). Отправной точкой этого раздела является утверждение о том, что, хотя во многих регионах планеты транснациональные корпорации сегодня и получили беспрецедентный контроль за продовольственными цепочками и системами водоснабжения, отсутствует какой-либо унифицированный механизм контроля, который не позволял бы им злоупотреблять своим влиянием. Права человека, цель которых первоначально заключалась в том, чтобы ограничить злоупотребление властью со стороны правительства, сегодня должны адаптироваться к императивам борьбы с подобными злоупотреблениями со стороны крупных корпораций. В настоящем разделе со ссылкой на конкретные примеры описывается правовая основа, которая должна заставить корпорации соблюдать свои обязательства по защите прав человека, и в первую очередь уважать право на питание. Кроме того, в разделе говорится о принятии Подкомиссией по поощрению и защите прав человека предложенных норм, касающихся обязанностей транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2). Специальный докладчик призывает Комиссию утвердить эти нормы на ее нынешней сессии.

В заключение в докладе кратко перечисляются выводы и рекомендации Специального докладчика.

ДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 - 13	5
I. ТОРГОВЛЯ И ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ПРОВАЛ В КАНКУНЕ	14 - 23	9
II. ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ	24 - 34	14
III. ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫЕ КОРПОРАЦИИ И ПРАВО НА ПИТАНИЕ.....	35 - 52	20
A. Усиление контроля транснациональных корпораций за продовольственными цепочками и системами водоснабжения	36 - 40	20
B. Механизмы мониторинга и обеспечения подотчетности транснациональных корпораций.....	41 - 52	23
IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....	53 - 54	28

Введение

1. Специальный докладчик по вопросу о праве на питание представляет свой четвертый доклад Комиссии по правам человека в соответствии с резолюцией 2003/25 Комиссии. Кроме того, в качестве добавлений к настоящему докладу он представляет доклады об итогах своих миссий в Бангладеш и на оккупированные палестинские территории (соответственно E/CN.4/2004/10/Add.1 и Add.2).
2. Мандат Специального докладчика впервые был определен в резолюциях 2000/10 и 2001/25 Комиссии. Срок его действия был продлен еще на три года на основании резолюции 2003/25 Комиссии, одобренной Экономическим и Социальным Советом.
3. Как отмечал в своих докладах Специальный докладчик, право на питание - это право человека, защита которого обеспечивается международными нормами в области прав человека и нормами гуманитарного права. Авторитетное определение этого права было дано в замечании общего порядка № 12 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, в котором говорится, что "право на достаточное питание реализуется в том случае, когда каждый человек - мужчина, женщина и ребенок - отдельно или совместно с другими в любое время имеет физические и экономические возможности для доступа к достаточному питанию или располагает средствами его получения"¹. Основываясь на этом замечании общего порядка, Специальный докладчик берет на вооружение следующее рабочее определение 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" (E/CN.4/2001/53, пункт 14).

4. В то же время Специальный докладчик вновь обращает внимание на тот факт, что несмотря на многочисленные обязательства правительств по борьбе с недоеданием, голод и плохое питание остаются в мире широко распространенным явлением, равно как и неуважение права на питание. По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) прогресс в деле сокращения масштабов голода в мире практически застопорился. Действительно, по данным за 1998-2000 годы, число людей в мире, страдающих от недоедания, увеличилось до 840 млн. человек². Взятые правительствами в ходе проходившей в 1996 году на высшем уровне Всемирной встречи

по проблемам продовольствия обязательства сократить наполовину число людей, страдающих от недоедания, не выполняются. Лишь очень немногие страны смогли сообщить о прогрессе в этой области³. Поистине трагедией является то, что каждые семь секунд в мире голод прямо или косвенно убивает ребенка в возрасте до 10 лет и что свыше 2 млрд. жителей планеты страдают от "скрытого голода" или недостатка микроэлементов; в результате у детей и взрослых появляются умственные и физические недостатки, в их организмах происходят деформации, они слепнут, тем самым обрекая себя на жалкое существование. Последствия голода сказываются и на последующих поколениях, поскольку у матерей, страдающих от недоедания, рождаются дети, которые никогда не смогут развиваться в полной мере, вследствие чего целые страны оказываются обреченными на недостаточный уровень развития. И все это происходит в мире, в котором, по данным ФАО, уже производится больше продуктов питания, чем необходимо для того, чтобы прокормить все население.

5. Во введении к докладу Специальный докладчик рассказывает о своей работе в последний год по поощрению права на питание и контроль за его уважением, а затем переходит к обсуждению других концептуальных вопросов, касающихся права на питание. В своем последнем докладе, представленном Комиссии в 2003 году (E/CN.4/2003/54), Специальный докладчик изучил концептуальные вопросы, касающиеся доступа к воде как составной части права на питание, и выработки новых международных руководящих принципов в отношении права на питание. В прошедший год Специальный докладчик также представил в Нью-Йорке в ноябре 2003 года доклад Генеральной Ассамблее (A/58/330). В докладе рассматриваются гендерные аспекты права на питание, а также ответственность транснациональных корпораций с точки зрения этого права. В настоящем докладе Специальный докладчик вновь возвращается к обязанностям транснациональных корпораций и анализирует зарождение новой концепции, имеющей отношение к праву на питание - концепции продовольственной безопасности.

6. Специальный докладчик представляет в качестве добавления свой доклад об итогах миссии в Бангладеш с 24 октября по 4 ноября 2002 года (E/CN.4/2004/10/Add.1). Он приветствует плодотворное сотрудничество с правительством Бангладеш до, во время и после миссии. Кроме того, в качестве добавления он представляет и доклад об итогах своей миссии на оккупированные палестинские территории с 3 по 12 июля 2003 года. Специальный докладчик приветствует сотрудничество правительства Израиля и Палестинского органа, которые оказывали содействие его миссии. Он признает обоснованность недовольства правительства Израиля по поводу злополучного инцидента, который произошел с предварительным вариантом доклада, однако вновь подчеркивает, что, как он объяснил в своем письме Председателю Комиссии, инцидент произошел по независящим от него обстоятельствам.

7. В 2003 году Специальный докладчик запросил приглашения на проведение миссий у правительств Корейской Народно-Демократической Республики, Эритреи, Эфиопии, Гаити, Индии и Мьянмы, а также у правительств Перу и Южной Африки, которые направили ему постоянные приглашения на проведение конкретных мероприятий. Впоследствии он получил приглашения от правительств Эфиопии и Гаити, и сегодня он ведет консультации с целью организации миссий в Эфиопию и Южную Африку в начале 2004 года. Кроме того, правительство Индии сообщило ему о том, что его просьба в настоящее время внимательно рассматривается, и в этой связи Специальный докладчик надеется на то, что миссия в эту страну состоится в начале 2004 года. Специальный докладчик выражает сожаление в связи с тем, что правительства Корейской Народно-Демократической Республики и Мьянмы не ответили на его просьбы о безотлагательном проведении миссий в эти страны в соответствии с положениями резолюций 2003/10 и 2003/12 Комиссии.

8. В этом же году Специальный докладчик направил правительствам Аргентины, Бразилии, Гондураса, Индии, Колумбии, Мьянмы и Филиппин сообщения о случаях нарушения права на питание, которые, как утверждается, имели место в этих странах. Он благодарит правительства Аргентины, Индии и Колумбии за их ответы и надеется получить аналогичные ответы и от других правительств.

9. Наряду с проверкой сообщений о нарушении прав человека Специальный докладчик следил и за позитивными изменениями в плане реализации права на питание, в том числе за продвижением вперед в деле осуществления программы "Фоме зеро" ("Нулевой голод") в Бразилии и развитием событий в Сьерра-Леоне. В рамках осуществления последующих мер по итогам своей миссии в Бразилию в 2002 году Специальный докладчик поддерживал тесные контакты с бразильскими властями. В январе 2003 года он обратился к президенту Луису Инасиу Луле да Силве с настоятельной просьбой при осуществлении программы искоренения голода ("Фоме зеро") пользоваться правовыми методами (E/CN.4/2003/54/Add.1, пункт 56). Кроме того, Специальный докладчик наблюдал за позитивными изменениями в Сьерра-Леоне, а один из членов его группы принял участие в симпозиуме на тему "Обеспечение на практике права на продовольствие в Сьерра-Леоне", который проходил во Фритауне в мае 2003 года. Информация обо всех этих событиях содержится в его докладе Генеральной Ассамблее (A/58/330, пункты 60 и 61).

10. В соответствии со своим мандатом Специальный докладчик внес также вклад в осуществление последующей деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия: пять лет спустя, цель которой заключается в том,

чтобы разработать под эгидой ФАО добровольные руководящие принципы обеспечения реализации права на достаточное питание. Специальный докладчик и его команда приняли участие в совещаниях Межправительственной рабочей группы (МРГ) в марте и сентябре 2003 года и представили ФАО три документа с рядом рекомендаций по форме и содержанию проекта руководящих принципов⁵. Важно, чтобы эти руководящие принципы содержали конкретные и практические рекомендации по осуществлению права на питание и чтобы они повышали, а не понижали нынешний уровень правовой защиты этого права. В феврале 2003 года Специальный докладчик участвовал также в организованной Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) консультации экспертов, целью которой была подготовка проекта добровольных руководящих принципов для представления МРГ. Его исследовательская группа участвовала в целом ряде совещаний с неправительственными организациями (НПО) в целях пропаганды и привлечения гражданского общества к участию в разработке этих руководящих принципов.

11. В рамках своей деятельности по пропаганде права на питание Специальный докладчик в течение года поддерживал активные рабочие отношения с организациями системы Организации Объединенных Наций, другими международными органами и НПО. Он опубликовал небольшую брошюру, посвященную праву на питание⁶. Специальный докладчик и его группа вели также информационно-пропагандистскую работу среди НПО и студентов университетов, организовав в Институте по изучению проблем развития Женевского университета семинар на тему "Теория и практика защиты экономических, социальных и культурных прав". В семинаре принял участие целый ряд видных научных деятелей, занимающихся проблемами прав человека, которые рассказали об основных областях своей деятельности; в их числе были: Джорджио Малинверни, профессор конституционного права Женевского университета, Эндрю Клэпхем, профессор международного права Академического института международных исследований в Женеве, Эрик Скоттас, Директор Всемирной организации против пыток, и Жан-Даниэль Виньи, советник Постоянного представительства Швейцарии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве и других международных организациях.

12. В рамках своего мандата Специальный докладчик следил также за новой исследовательской работой в области питания и водоснабжения. Особенно внимательно он следил за работой женевской НПО "Антенна технолоджи". Эта НПО занимается разработкой простых, дешевых и устойчивых технологий для улучшения жизни бедных слоев населения во всем мире. Для борьбы с недоеданием она разработала простой и устойчивый метод культивации натурального микроорганизма под названием спиролина. Эти микроводоросли могут в сушеном виде добавляться в пищу, помогая восполнить нехватку микроэлементов в организмах детей и взрослых. Спирулина является богатым

источником протеинов и микроэлементов, особенно витамина А (бетакаротин), витамина В12 и железа, которые могут помочь в лечении болезней, вызванных плохим питанием, включая слепоту и задержки в умственном и физическом развитии. В Буркина-Фасо, Демократической Республике Конго, Индии, Сенегале и других странах "Антенна технолоджи" помогает местным общинам в создании небольших мелких водоемов для выращивания спирулины. Кроме того, она обучает методам обработки и дезинфекции питьевой воды, с тем чтобы защитить детей и взрослых от передающихся с водой заболеваний. "Антенна" разработала метод производства хлора при помощи воды, соли и электроэнергии, источником которой являются дешевые солнечные батареи. Этот хлор может использоваться для обеззараживания дождевой и иной воды, делая ее пригодной для питья, либо для дезинфекции поверхностей или одежды. Разработкой доступных для беднейших слоев населения технологий занимаются и другие НПО во всем мире. Например, Санджит Бункер Рой из Биэрфутского колледжа разработал дешевые устойчивые методы сбора дождевой воды с крыш в подземные или наземные резервуары, с тем чтобы расширить доступ бедных слоев населения к безопасной питьевой воде. Специальный докладчик считает необходимым безотлагательно активизировать исследовательскую деятельность и поддержку таких НПО, разрабатывающих дешевые технологии, которые могут преобразить жизнь людей.

13. Что касается концептуальной деятельности, Специальный докладчик продолжал также изучать те новые вопросы, которые встают в связи с правом на питание. Ряд из них он осветил в своих докладах Комиссии и Генеральной Ассамблее. В настоящем докладе Специальный докладчик рассмотрит два тематических вопроса: продовольственный суверенитет и ответственность транснациональных корпораций. Они фигурируют среди важнейших вопросов, обсуждаемых в связи с проблематикой международной торговли и продовольственной безопасности.

I. ТОРГОВЛЯ И ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ : ПРОВАЛ В КАНКУНЕ

14. С 10 по 14 сентября 2003 года торговые представители стран всего мира собрались в Канкуне, Мексика, на последний раунд переговоров по правилам международной торговли в рамках Всемирной торговой организации (ВТО). На повестке дня видное место занимали вопросы сельского хозяйства и продовольственной безопасности. Однако в последний день совещания хаотичные и бессодержательные разговоры завершились провалом в обстановке взаимных упреков. По мнению многих обозревателей, главная причина кроется в неготовности развитых стран Севера к уступкам и применение ими двойных стандартов по вопросу сельского хозяйства и продовольственной безопасности, а также неэффективность Соглашения ВТО по сельскому хозяйству в плане удовлетворения

потребностей менее богатых, развивающихся стран в обеспечении своей продовольственной безопасности.

15. Сегодня торговлю сельскохозяйственными товарами нельзя назвать ни свободной, ни тем более справедливой. Многие развитые страны продолжают защищать и субсидировать производство основных видов продовольствия. Многие развивающиеся страны становятся зависимыми от импорта продовольствия и страдают от недобросовестной конкуренции со стороны развитых стран, продающих свои товары по ценам ниже себестоимости. Это ведет к вытеснению с рынка местных производителей основных продуктов питания и отечественных фермеров. Все это чревато также серьезными последствиями для осуществления права на питание. В настоящем разделе рассматривается предыстория некоторых проблем в сфере международной торговли и продовольственной безопасности, а в следующем разделе анализируются вопросы продовольственного суверенитета и права на питание.

16. Ратуя на словах за блага свободной торговли сельскохозяйственной продукции, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония и другие промышленно развитые страны в то же время активно защищают свой сельскохозяйственный сектор, стимулируя производство основных продуктов питания. В Европейском союзе, где "среднегодовые затраты на одну молочную корову больше, чем годовой доход половины населения планеты", по оценкам, 70% субсидий достается 20% крупнейших европейских фермерских хозяйств⁷. В Японии ставка тарифа на импортируемый сверх квот рис в 1999 году составляла 491%⁸. В Соединенных Штатах принятый в 2002 году Закон по сельскому хозяйству предусматривает выделение в течение 10 лет 180 млрд. долл. в качестве "чрезвычайной меры", направленной на поддержку производства главным образом основных зерновых культур. В своем обращении к проходившей 27 июля 2001 года в Вашингтоне конференции будущих фермеров Америки президент Джордж В. Буш заявил следующее:

"Для нашей страны важно созидать - производить продукты питания, кормить людей. Можете ли вы представить себе страну, не способную производить достаточно пищи, чтобы прокормить свое население? Такая страна станет объектом международного давления. Такая страна окажется под угрозой. И поэтому, когда мы говорим об американском сельском хозяйстве, мы на самом деле говорим о национальной безопасности"⁹.

17. В этой же речи президент Буш выступил против "торговых барьеров, протекционистских тенденций во всем мире, которые мешают поставке наших [американских] товаров на рынки". Лауреат Нобелевской премии по экономике Джозеф

Штиглиц охарактеризовал Закон США по сельскому хозяйству как "наглядную иллюстрацию лицемерия администрации Буша по вопросу либерализации торговли". Организации гражданского общества критикуют этот закон за то, что он отвечает интересам лишь богатых крупных фермерских хозяйств и агропромышленных корпораций, поскольку субсидии не получают лишь фермеры с доходами начиная с 2,5 млн. долл. США¹⁰.

18. В то же время развивающиеся страны убеждают в одностороннем порядке либерализовать свой сельскохозяйственный сектор, зачастую в рамках программ Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка, а не Соглашения ВТО по сельскому хозяйству. В результате обещанные им блага "свободной торговли" сельскохозяйственной продукцией так и остаются обещаниями. На практике их фермеры часто разоряются, сталкиваясь с искусственным занижением цен в результате "демпинга" субсидируемой сельскохозяйственной продукции, как, например, в Мексике и Замбии, примеры которых описываются ниже. Влиятельный международный "мозговой центр", Международный исследовательский институт в области разработки продовольственной политики (МИИПП), пришел к выводу, что субсидии фермерам в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которые в 2001 году составили в общей сложности 311 млрд. долл. США (или 850 млн. долл. США в день), вытесняют с рынка фермерские хозяйства развивающихся стран и обходятся бедным странам планеты ежегодно примерно в 24 млрд. долл. недополученных сельскохозяйственных и агропромышленных доходов. Отвечая на вопрос о том, кто в наибольшей степени виноват в этих потерях, МИИПП утверждает, что из всего объема сельскохозяйственной торговли, вытесненной из-за проводимой промышленно развитыми странами политики, страны Европейского союза виновны в половине, Соединенные Штаты - в одной трети, а Япония и другие азиатские страны с высоким доходом - еще в 10%¹¹.

19. В то время как некоторые развитые страны (заметным исключением является Австралия) продолжают защищать свое сельское хозяйство под предлогом обеспечения национальной безопасности, продовольственной безопасности или многофункциональности, многие беднейшие развивающиеся страны оказываются в крайне неблагоприятном положении, поскольку они сами не имеют возможности субсидировать свое сельское хозяйство, но в то же время вынуждены снижать тарифы и открывать свой рынок для недобросовестной конкуренции со стороны субсидируемых товаров из развитых стран. Начинает формироваться такая структура торговли, в которой развитые страны доминируют в производстве основных продовольственных товаров, таких, как рис, пшеница, молоко и мясо, а бедные развивающиеся страны, для того чтобы закупить продукты питания, вынуждены производить тропические коммерческие культуры, такие, как кофе, хлопок или цветы (на тропические товары многие развитые

страны продолжают распространять высокие сложные тарифы или тарифную эскалацию). В последние 30 лет 49 наименее развитых стран из чистых экспортеров продовольствия превратились в чистых импортеров, а стоимость закупаемых ими по импорту продуктов питания возросла с 45% до 70% общей стоимости их товарного экспорта. В результате многим из этих стран становится все сложнее оплачивать импорт продовольствия¹². Таким образом, эти страны, которые не могут ни сами производить продукты питания, ни получить достаточный для их закупки доход, становятся все более уязвимыми с точки зрения продовольственной безопасности и возможности гарантировать осуществление права на питание.

20. Для некоторых развивающихся стран, либерализовавших свои сельскохозяйственные сектора, этот опыт оказался отнюдь не позитивным. Конкуренция со стороны импортной продукции, продаваемой ниже себестоимости, уничтожила фермерские хозяйства и в то же время далеко не всегда способствовала снижению потребительских цен. Замбия, например, радикально либерализовала свою торговлю в рамках программы структурной перестройки в 90-х годах, пойдя гораздо дальше взятых ею на себя в рамках ВТО обязательств (снижение тарифов, упразднение субсидирования основной продовольственной культуры - кукурузы - и ликвидация систем поддержки производства и сбыта сельскохозяйственных товаров). В результате столь быстрых изменений фермеры Замбии лишились возможности реализовывать свой урожай, особенно в более отдаленных районах, а процветающий частный сектор так и не сформировался. МВФ вынужден был признать, что либерализация сельского хозяйства легла тяжелым бременем на плечи бедного населения страны, где вследствие роста масштабов нищеты потребление кукурузы с 1990 по 1997 год снизилось на 20%¹³. В то же время снижение отпускных цен на кукурузу сопровождалось ростом потребительских цен¹⁴. В Мексике, где кукуруза являлась традиционной культурой на протяжении тысячелетий, Североамериканское соглашение о свободной торговле сделало мексиканских фермеров в высшей степени уязвимыми перед лицом конкуренции со стороны субсидируемой американской кукурузы. Проведенное Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) исследование показало, что в результате либерализации торговли и последующего снижения цен на кукурузу разорилось от 700 000 до 800 000 фермерских хозяйств. Авторы другого исследования ожидают, что со своих земель будут вытеснены до 15 млн. мексиканских фермеров и их семей (многие из которых относятся к коренному населению)¹⁶. Как и в Замбии, отпускные цены мексиканских фермеров на кукурузу снизились практически вдвое, а потребительские цены в реальном выражении выросли на 279%¹⁷. Таким образом, фермерские хозяйства разоряются из-за снижения цен, а потребители страдают от их повышения. В результате основные провозглашаемые бенефициары либерализации торговли - потребители - далеко не всегда оказывались в выигрыше.

21. Потребители не всегда остаются в выигрыше потому, что на смену государственным монополиям попросту приходят монополии частные. Изучая, почему потребительские цены не снизились, Всемирный банк пришел к выводу, что с 1974 года рост потребительских цен происходил в условиях снижения цен на сельскохозяйственное сырье¹⁸. Например, мировые цены на кофе с 1975 по 1993 год снизились на 18%, в то время как потребительские цены в Соединенных Штатах выросли на 240%. В этом же исследовании высказывается подозрение, что торговля на мировых сырьевых рынках ведется недобросовестно. На глобальных рынках сырья усиливается господствующее положение все меньшего числа глобальных транснациональных корпораций, которые могут добиваться снижения цен производителей, одновременно поддерживая потребительские цены на высоком уровне и тем самым увеличивая свою норму прибыли. Аналогичные тенденции происходят и в менее крупных масштабах, поскольку даже после либерализации сельскохозяйственного сектора число частных предприятий может остаться довольно ограниченным. Потребители зачастую так и не могут дождаться обещанного им сторонниками свободной торговли снижения цен либо, поскольку конкурентоспособный частный сектор так и не формируется, либо в силу монополистической практики транснационального агробизнеса, усиливающего свой контроль за сельскохозяйственной торговлей, переработкой и маркетингом.

22. Именно эти тенденции углубляют неравенство, поскольку небольшое число людей или корпораций обогащаются за счет большинства фермеров и потребителей как в странах Севера, так и Юга. То же самое происходит и в отношениях между странами. Именно это обстоятельство является одной из причин углубления неравенства между развитыми и развивающимися странами. Многие специалисты соглашаются с тем, что от либерализации торговли в первую очередь выиграли крупные фермеры и корпорации, потенциал которых позволяет им воспользоваться результатами экономической реструктуризации. Беднейшие и находящиеся в наиболее маргинальном положении слои населения, особенно сельские крестьяне, отбрасываются назад все дальше и дальше.

23. В результате многие страны и люди по вполне понятным причинам с недоверием относятся к тому, что свободная торговля может способствовать повышению продовольственной безопасности, особенно перед лицом позиции развитых стран Севера, требующих следовать их советам, а не примеру. Учащающиеся случаи провала торговых переговоров являются еще одним свидетельством несправедливости, сформировавшейся на сегодняшний день торговой системы, причем с учетом неравенства сил между странами эта несправедливость не исчезает, а лишь усиливается в рамках ВТО. Основной причиной провала переговоров в Канкуне стала непреклонная позиция развитых стран, которые отказались пойти на уступки в области сельского хозяйства, если развивающиеся

страны еще шире не откроют свои рынки для корпораций из стран Севера в рамках "сингапурских вопросов". Перед лицом полного непризнания своих требований группа из 22 стран, впервые выступивших единым фронтом и ведомая такой мощной страной, как Бразилия, продолжала твердо стоять на своих позициях и отказалась уступить нажиму со стороны богатых стран. Эти 22 страны решили, что, поскольку предлагаемое соглашение их не устраивает, им лучше вообще не заключать никакого соглашения.

II. ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ И ПРАВО НА ПИТАНИЕ

24. Считая, что неравенство в глобальной системе сельскохозяйственной торговли чревато катастрофическими последствиями для продовольственной безопасности, в первую очередь бедных стран и людей, организации гражданского общества поставили под сомнение сам принцип свободной торговли сельскохозяйственными товарами. Сегодня такие организации призывают взять на вооружение концепцию "продовольственного суверенитета", которая отрицает нынешнюю модель сельскохозяйственной торговли, которая, по их мнению, культивирует экспортное агропромышленное производство, вытесняя крестьянское семейное сельское хозяйство. В свете провала в Канкуне сегодня необходимо изучить и понять эту формирующуюся концепцию продовольственного суверенитета. В настоящей главе рассматривается концепция продовольственного суверенитета, что именно она означает и почему она возникла. Концепция продовольственного суверенитета не равнозначна концепции права на питание, однако между ними существует тесная связь.

25. Итак, что означает продовольственный суверенитет? До сих пор этой концепции было посвящено очень мало научных исследований или систематизированных трудов. Эта концепция, которая впервые была предложена глобальным общественным движением крестьян и семейных фермеров "Виа кампесина", сегодня продолжает оформляться и активно обсуждаться организациями гражданского общества. Соответствующая позиция "Виа кампесина" заключается в следующем:

"Продовольственный суверенитет представляет собой право народов самостоятельно определять характер производства продовольствия и сельскохозяйственной продукции; защищать и регулировать отечественное сельскохозяйственное производство и торговлю с целью выполнения задач устойчивого развития; определять степень своей самодостаточности; [и] ограничивать демпинг товаров на своих рынках"¹⁹.

26. "Виа кампесина" впервые сформулировало и вынесло эту концепцию на обсуждение в 1996 году на параллельном мероприятии, приуроченном НПО и организациями

гражданского общества (ОГО) к Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 года. С тех пор эта концепция получила поддержку и других организаций фермеров и гражданского общества в странах как Юга, так и Севера. В ходе состоявшейся в 2002 году Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия: пять лет спустя на Форуме НПО/ОГО по вопросу продовольственного суверенитета, в котором приняли участие представители свыше 400 организаций гражданского общества и фермеров, концепции продовольственного суверенитета было дано следующее определение:

"Продовольственный суверенитет представляет собой право народов, общин и стран самостоятельно определять свою сельскохозяйственную, трудовую, рыболовецкую, продовольственную и земельную политику, которая с экологической, социальной, экономической и культурной точек зрения отвечала бы их уникальным условиям. Он включает в себя подлинное право питаться и производить продукты питания, под которым понимается право всех людей на безопасное, питательное и адекватное с культурной точки зрения продовольствие и ресурсы для его производства, а также иметь возможности обеспечивать себя и свое общество.

Продовольственный суверенитет предполагает, что права людей и общин на продукты питания и их производство имеют верховенство над императивами торговли. Это означает, что поддерживаться и стимулироваться должны в первую очередь местные рынки и производители, а не экспортное производство и импорт продовольствия.

...Продовольственный суверенитет предполагает:

- **приоритетность** производства продуктов питания для отечественных и местных рынков на основе диверсифицированных и экологичных систем крестьянского и семейного фермерского сельскохозяйственного производства;
- **обеспечение справедливых цен** для фермеров, что требует наличия возможностей для защиты внутренних рынков от дешевого, демпингового импорта;
- **доступ к земельным, водным, лесным, рыбным и другим производственным ресурсам** через их реальное перераспределение;

- **признание и повышение роли женщин** в производстве питания, а также равноправный доступ к производственным ресурсам и контроль за ними;
- **общественный контроль за производственными ресурсами** в противоположность корпоративной собственности на земельные, водные, генетические и другие ресурсы;
- **охрану семенного фонда** как основы питания и самой жизни для целей свободного обмена между фермерами и использования его ими, что потребует отказа от патентования важнейших культур и введения моратория на генетически видоизмененные культуры; и
- **государственные инвестиции** в поддержку семейной и общинной производственной деятельности с целью ее активизации, обеспечения местного контроля и производства продовольствия для населения и местных рынков"²⁰.

27. Первым ключевым элементом концепции продовольственного суверенитета является восстановление национального и индивидуального суверенитета над политикой по обеспечению продовольственной безопасности. ОГО утверждают, что в рамках соглашений ВТО страны теряют возможность самостоятельно определять свою продовольственную и сельскохозяйственную политику. Они оказываются лишенными возможности принимать отдельные политические меры (такие, как регулирование тарифов на импорт продовольствия). Кроме того, в соответствии с правилами ВТО весьма сложно повернуть вспять уже начатую либерализацию. С точки зрения этого требования к восстановлению политической самостоятельности концепция продовольственного суверенитета приближается к концепции "многофункциональности". Например, Норвегия предлагает, чтобы "каждой стране была предоставлена определенная свобода действий в выборе национальной политики стимулирования отечественного сельскохозяйственного производства для удовлетворения потребностей, не связанных с торговлей"²¹.

28. Концепция продовольственного суверенитета предполагает, что каждая страна имеет право сама определять, в какой степени она хочет быть самодостаточной с точки зрения производства основных продуктов питания. Стабильная торговая система может способствовать общему улучшению предложения продовольствия, однако продовольственной безопасности невозможно добиться лишь благодаря импорту. Бедные страны могут не иметь для этого достаточного объема иностранной валюты. Бедное население может не иметь возможности покупать импортное продовольствие, особенно когда такой импорт вытесняет продукцию местных фермеров и тем самым лишает

сельские районы доходов. Концепция продовольственного суверенитета направлена не против торговли, а против приоритетной роли экспорта, против демпингового импорта и против практики субсидирования продовольствия на местных рынках, разоряющей местные фермерские хозяйства. В рамках этой концепции продовольственная безопасность должна в первую очередь обеспечиваться посредством стимулирования местного производства для местных рынков. Основная идея заключается в том, что мелкие крестьянские хозяйства следует защищать с учетом их роли в обеспечении продовольственной безопасности, создании рабочих мест и выполнении природоохранных задач, если только такая защита не угрожает фермерским хозяйствам в других странах.

29. Продовольственный суверенитет не исключает субсидирования производства и конкретно предусматривает встречное право стран-импортеров вводить защитные тарифы, с тем чтобы ограждать себя от демпинга субсидируемого экспорта. Как отмечалось, "одна из целей заключается в том, чтобы обуздать деструктивную ценовую конкуренцию и вызванное ею разорение сельских общин"²² как на Севере, так и на Юге. Таким образом, субсидии разрешены, но лишь для поддержки мелких фермеров, производящих продукцию для внутренних рынков, а не на экспорт. По логике продовольственного суверенитета ни в коем случае не следует разрешать субсидирование крупных фермерских хозяйств или экспортного сектора.

30. В противоположность нынешней модели экспортного агропромышленного бизнеса концепция продовольственного суверенитета ставит на первый план ориентирующиеся на местный рынок мелкие крестьянские хозяйства, производящие продукцию для отечественного потребления. ОГО считают, что экспортная модель стимулирует принудительную индустриализацию продовольственной цепочки, предвещая упадок мелких фермерских и крестьянских хозяйств как на Севере, так и на Юге в угоду крупному агропромышленному бизнесу²³. В развивающихся странах разоряются миллионы фермеров, причем мелкие фермеры страдают и в странах Севера. Так, например, в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии в 1999 году из сельского хозяйства были вытеснены 20 000 фермерских работников, что привело к дальнейшей концентрации землепользования²⁴. Эта тенденция характерна для всей Европы и Соединенных Штатов. Концепция продовольственного суверенитета свидетельствует о том, что мелкие фермеры имеют много общего, будь то на Севере или на Юге. Эта концепция является попыткой найти общий язык и преодолеть разногласия по вопросу субсидий на основе признания того факта, что они в первую очередь защищают интересы более крупных фермерских хозяйств и агропромышленных корпораций.

31. Концепция продовольственного суверенитета включает в себя также призыв к расширению доступа к ресурсам бедных слоев населения, и особенно женщин, с тем чтобы противодействовать продолжающейся, по мнению ее авторов, дальнейшей концентрации собственности на эти ресурсы. Недостаточная продовольственная безопасность, так же как и нищета, обычно являются следствием отсутствия доступа не к продуктам питания в целом, а к производственным ресурсам. Продовольственный суверенитет требует равноправного доступа к земле, семенному фонду, воде, кредитам и другим производственным ресурсам, с тем чтобы люди сами могли прокормить себя. Это требует изменения нынешней структуры власти и распределения, например посредством проведения аграрной реформы. Кроме того, необходимо противодействовать дальнейшей концентрации собственности в сфере сельскохозяйственной торговли, переработки и сбыта в руках транснациональных агропромышленных корпораций, например посредством совершенствования законодательства в области конкуренции (антитрестовское законодательство) на транснациональном уровне и введение запрета на присвоение знаний в рамках режимов защиты прав интеллектуальной собственности. Продовольственный суверенитет требует также признания общинных прав на местные традиционные ресурсы, в том числе на растительные генетические ресурсы, а также защиты прав фермеров на обмен семенами и их воспроизводство²⁵.

32. Наконец, концепция продовольственного суверенитета признает также право стран запрещать считающиеся неадекватными технологии в качестве меры предосторожности. Она признает также право потребителей самим решать, какие товары они хотят потреблять и кем и как они должны быть произведены. Это означает, что потребители должны иметь возможность делать выбор в пользу продовольствия, произведенного в их странах, и это не должно рассматриваться в качестве препятствия для развития торговли. Означает это и то, что потребителям следует предоставить возможность самим решать, хотят ли они потреблять в пищу генетически измененные организмы (ГИО); в этикетировании генетически измененных ингредиентов можно усмотреть косвенный торговый барьер. Продовольственный суверенитет требует защиты интересов потребителей, в том числе регламентации безопасности продуктов питания, в основе которой должны лежать принцип предосторожности и точная маркировка продуктов питания и животных кормов с указанием информации об их составе и происхождении. Это предполагает также участие как потребителей, так и производителей в стандартизации на национальном или международном уровне. Например, Комиссия ФАО/ВОЗ по Кодексу Алиментариус, которая устанавливает признаваемые ВТО международные стандарты в области безопасности продуктов питания, подвергается критике со стороны ОГО за то, что она привлекает к своей работе не мелких производителей и потребителей, а крупные агропромышленные, продовольственные и химические корпорации, которые активно лоббируют в ней свои интересы. Для

обеспечения продовольственного суверенитета необходимо исправить такое неравновесие.

33. Итак, каким образом продовольственный суверенитет связан с концепцией права на питание? С точки зрения Специального докладчика право на питание означает, что правительства государств - участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах юридически обязаны обеспечивать продовольственную безопасность своих граждан независимо от того, какой является их политическая или экономическая система. С ратификацией Международного пакта правительства берут на себя юридическое обязательство уважать, защищать и обеспечивать право на питание. Они обязаны изыскивать оптимальные пути обеспечения продовольственной безопасности всего своего населения, поскольку "право на достаточное питание реализуется в том случае, когда каждый человек, мужчина, женщина и ребенок - отдельно или совместно с другими в любое время имеет физические и экономические возможности для доступа к достаточному питанию или располагает средствами его получения"²⁶. Перед лицом все новых и новых доказательств того, что мировая торговая система в нынешнем виде подрывает продовольственную безопасность беднейших и наиболее маргинальных слоев населения и еще больше углубляет неравенство, Специальный докладчик считает, что сегодня настало время обратить внимание на альтернативные средства обеспечения более полного уважения права на питание. Концепция продовольственного суверенитета как раз и является такой альтернативой, ставящей во главу угла задачу обеспечения продовольственной безопасности и рассматривающей торговлю не как самоцель, а как инструмент ее выполнения.

34. Поскольку обеспечение права на питание является юридическим обязательством государств-участников, оно заставляет их делать все от них зависящее для уважения, защиты и обеспечения этого права. Право на питание является одним из основных прав человека, которое должно уважаться при разработке сельскохозяйственной и продовольственной политики. В 2000 году Маврикий сослался на это право в своем документе "Развивающиеся страны и соображения неторгового характера", представленном на проходивших в ВТО переговорах по сельскому хозяйству. Маврикий утверждал, что при заключении Соглашения по сельскому хозяйству следует принимать во внимание и соображения неторгового характера, к числу которых относятся и юридические обязательства по обеспечению права на питание. Ссылаясь на статью 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Маврикий заявил, что правительства несут четкое юридическое обязательство поощрять право на питание, которое должно учитываться в ВТО. Право международной торговли должно уважать взятые на себя государствами международные обязательства в области прав человека. Если торговые нормы угрожают праву на питание, их следует оспаривать с

точки зрения юридических норм в области прав человека. Таким образом, право на питание представляет собой важную правовую основу обеспечения права на продовольственный суверенитет.

III. ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫЕ КОРПОРАЦИИ И ПРАВО НА ПИТАНИЕ

35. Новые тенденции в области прав человека раздвигают традиционные границы этих прав и требуют изучения вопроса об ответственности транснациональных корпораций. В своем докладе Генеральной Ассамблее (A/58/330) Специальный докладчик инициировал обсуждение новых правовых тенденций в области прав человека, которые он описывает ниже на конкретных примерах. Важнейшую роль он отводит работе Подкомиссии по поощрению и защите прав человека над нормами, касающимися обязанностей транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2). Такие формирующиеся правозащитные стандарты для транснациональных корпораций в высшей степени актуальны для целей развития концепции права на питание с учетом усиления корпоративного контроля в сфере агробизнеса, в пищевом секторе и в сфере водоснабжения. Как отмечается в докладе Генерального секретаря о влиянии деятельности и рабочих методах транснациональных корпораций (ТНК), представленном Подкомиссии в 1996 году, "глобальная система ТНК не имеет соответствующей согласованной глобальной системы отчетности", (E/CN.4/Sub.2/1996/12, пункт 72).

A. Усиление контроля транснациональных корпораций за продовольственными цепочками и системами водоснабжения

36. Согласно Докладу о развитии людских ресурсов за 2002 год "глобальные корпорации могут оказывать колоссальное воздействие на положение в области прав человека - своей политикой в области найма, природоохранными мерами, поддержкой коррумпированных режимов или мерами поощрения изменений на уровне политики". Сегодня 200 корпораций контролируют примерно четверть мировых производственных активов. Доходы многих транснациональных корпораций превышают поступления правительств тех стран, в которых они работают. По мнению Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), "29 из числа 100 самых крупных экономических образований являются транснациональными корпорациями"²⁸. Процесс концентрации производства породил гигантские транснациональные корпорации, мобилизовавшие продовольственную цепочку от производства, торговли и переработки до маркетинга и розничной торговли, тем самым ограничив выбор для фермеров и потребителей. Лишь 10 корпораций (среди которых фигурируют "Авентис", "Монсанто", "Пайонир" и "Синджента") контролируют треть 23-миллиардного рынка коммерческого

семенного фонда и 80% 28-миллиардного глобального рынка пестицидов²⁹. Только одна компания "Монсанто" контролирует 91% глобального рынка генетически измененных семян³⁰. Еще на 10 корпораций, включая "Карджилл", приходится 57% суммарного объема продаж 30 ведущих мировых розничных компаний и 37% от всех доходов 100 крупнейших мировых компаний, производящих продукты питания и напитки³¹. В Южной Африке "Монсанто" полностью контролирует национальный рынок генетически измененных семян, 60% рынка гибридной кукурузы и 90% рынка пшеницы³².

37. Участие частных корпораций в пищевой промышленности, сельском хозяйстве и водоснабжении может способствовать повышению эффективности их работы, однако такая концентрация монопольного влияния чревата опасностью того, что повышение эффективности не отразится на положении ни мелких производителей, ни потребителей. Например, цель создания генетически измененных семян заключалась в том, чтобы вертикально интегрировать производство семян, пестицидов и сельскохозяйственной продукции в интересах наращивания корпоративных прибылей. Заместитель Генерального директора ФАО Луиза Фреско недавно сообщила, что 85% посевов трансгенных культур приходятся на сою, кукурузу и хлопок, которые были генетически изменены с целью снижения производственных и трудовых затрат крупных производственных систем, а не для того, чтобы "накормить планету или повысить качество продовольствия"³³. В производство ни одной из пяти важнейших для бедного населения стран с засушливым климатом культур: сорго, просо, каянуса, нута и арахиса, - никаких серьезных инвестиций не вкладывается. Лишь 1% расходов транснациональных корпораций на исследования и разработки связан с теми культурами, которые могут быть полезными для развивающихся стран мира³⁴. В докладе НПО "ЭкшнЭйд", которая изучала опыт Африки, Азии и Латинской Америки, делается вывод о том, что "расширение использования генетически измененных культур, по всей видимости, в большей степени отвечает интересам богатых корпораций, чем бедных людей"³⁵.

38. Особое беспокойство НПО и фермеров вызывают технологии, препятствующие регенерации семян, а также их защита правами интеллектуальной собственности, что заставляет фермеров ежегодно покупать новые семена и угрожает их независимости и праву использовать свой собственный семенной фонд. Произошел серьезный сдвиг на уровне понятий: на смену системе, направленной на повышение продовольственной безопасности на основе свободного обмена знаниями, приходит система, преследующая ту же самую цель, но на основе частного присвоения знаний. В последнее время компания "Монсанто" возбудила 475 судебных исков против фермеров. Один из этих исков широко освещался в прессе: канадскому фермеру Перси Шмайсеру, выращивающему канолу в Саскачеване, было предписано уплатить компании "Монсанто" 400 тыс. долл. США - стоимость урожая канолы, в котором присутствовали семена

компания "Монсанто", которые, как утверждает фермер, он не использовал, заявляя, что они попали к нему случайно"³⁶. Специальный докладчик считает, что защищать следует не только патентные права корпораций, но и права мелких фермеров.

39. Влияние транснациональных корпораций усиливается и в секторе водоснабжения, который все больше либерализуется во всем мире. Услуги водоснабжения уже сегодня приватизированы в различных районах планеты, в том числе в Аргентине, Бангладеш, Боливии, Колумбии, Кот-д'Ивуаре, Венгрии, Индонезии, Мадагаскаре, Мексике, Марокко, Непале, Нигерии, Пакистане, Филиппинах, Сенегале, Шри-Ланке и Тунисе. Во многих случаях такая приватизация была проведена главным образом потому, что допуск частного сектора в сферу водоснабжения являлся одним из условий предоставления МВФ и Всемирным банком займов и субсидий развивающимся странам. Подавляющее большинство частных концессий во всем мире контролируется всего лишь двумя компаниями: "Веолия Энвайронмент" (ранее "Вивенди Энвайронмент") и "Суэз Лионез дез О".

40. Опыт приватизации водоснабжения последних лет говорит о том, что, хотя в ряде случаев приватизация и помогает повысить эффективность, она зачастую сопровождается ростом цен, которые не в состоянии платить бедные слои населения. Сегодня большую известность получило дело Кочабамбы в Боливии (см. А/58/330, пункт 36). Исследование, посвященное приватизации услуг водоснабжения компанией "Ондео"/"Суэз Лионез дез О" в Маниле³⁷ показало, что, несмотря на некоторые позитивные результаты (в период с 1997 по 2003 год к сети был дополнительно подключен 1 млн. человек), цены выросли на 425% и стали недоступными для бедных слоев населения. В исследовании говорится о том, что бедное население стало жертвой двойной дискриминации: цены являются самыми высокими в бедных районах города, где качество воды очень быстро ухудшается. Отсутствие действенного регулирования часто приводит к таким результатам, которые отнюдь не отвечают интересам бедных слоев населения. В исследовании делается вывод о том, что независимый механизм контроля отсутствует, а заинтересованное население не имеет возможности участвовать в этом процессе. В другом исследовании, посвященном приватизации водоснабжения в Боливии³⁸, говорится, что основными пороками процесса приватизации является отсутствие действенной нормативно-правовой основы и механизмов отчетности, а также ограниченные возможности для участия потребителей и для доступа к информации, равно как и тот факт, что при предоставлении концессий бедным регионам не уделяется первоочередного внимания. "УотерЭйд" и "Тиэрфанд" пришли к аналогичным выводам в исследовании, посвященном последствиям приватизации водоснабжения в 10 развивающихся странах, которое финансировалось Департаментом по вопросам международного развития правительства Соединенного Королевства³⁹.

В. Механизмы мониторинга и обеспечения подотчетности транснациональных корпораций

41. В рамках традиционного применения международных стандартов в области прав человека обычно существует возможность привлекать к ответу за нарушения прав человека только правительства; пока не совсем хорошо понятно, каким образом корпорации могут отвечать за нарушения прав человека. В то же время в области прав человека происходят новые изменения. Сегодня ширится понимание того, что существуют два основных пути обеспечения уважения прав человека корпорациями - один косвенный, а другой прямой. Корпорации могут быть привлечены к ответу косвенно правительствами, которые обязаны защищать своих граждан от любых посягательств на право на питание со стороны третьих сторон. Это означает, что правительства должны контролировать и регулировать деятельность корпораций. Корпорации могут быть привлечены к ответственности за нарушение прав человека и напрямую благодаря прямым обязательствам в области прав человека, межправительственным договорам и добровольным кодексам поведения. В настоящем разделе рассказывается об этих двух путях обеспечения уважения прав человека корпорациями и описываются имеющиеся механизмы мониторинга для каждого из них.

Обязательство государства обеспечивать защиту - косвенная ответственность

42. Право на питание возлагает на государство обязательства трех уровней: обязательства уважать, защищать и осуществлять право на питание. Самым важным обязательством в этом контексте является обязательство государства защищать право на питание. В своем замечании общего порядка № 12 о праве на питание Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркнул, что "обязательство защищать требует принятия государством мер по обеспечению того, чтобы юридические или физические лица не лишали физических лиц доступа к достаточному питанию" (пункт 15). В замечании общего порядка № 15, касающемся права на водные ресурсы, обязательство защищать предполагает "принятие необходимых и эффективных законодательных и иных мер, с тем чтобы воспрепятствовать, например, осуществлению третьими сторонами действий, связанных с отказом в равном доступе к надлежащей воде, с загрязнением водных ресурсов, включая естественные источники, колодцы и другие системы распределения воды, и с их неравноправным использованием" (пункт 23). В тех случаях, когда услуги водоснабжения приватизированы, должна быть создана эффективная система регулирования, включающая в себя независимый контроль, подлинное участие общественности и наложение санкций в случае несоблюдения (см. пункт 24).

43. Существует целый ряд механизмов контроля, которые можно было бы использовать для обеспечения защиты правительствами права на питание и воду посредством мониторинга и регулирования деятельности транснациональных корпораций. К ним относятся национальные и региональные судебные инстанции и учреждения, занимающиеся правами человека, а также такие международные механизмы, как Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и специальные процедуры Комиссии по правам человека.

44. Ряд важных дел рассматривался региональными механизмами по защите прав человека, в том числе Африканской комиссией по правам человека и народов и Межамериканской комиссией по правам человека. Нарушение государством обязательства защищать право на питание было наглядно проиллюстрировано в решении Африканской комиссии по правам человека и народов, которая контролирует осуществление Африканской хартии о правах человека и народов. Это решение было принято по сообщению 155/96 относительно дела, возбужденного Центром действий по осуществлению социальных и экономических прав и Центром по экономическим и социальным правам против Нигерии на очередной тридцатой сессии Комиссии, проходившей в Банджуре с 13 по 27 октября 2001 года. Дело было возбуждено против правительства Нигерии, которое не регулировало и не контролировало деятельность нефтяного консорциума "Найджириен нэшил пертролеум компани энд Шелл петролеум девелопмент корпорэйшн" в Огониленде. В своем решении Африканская комиссия сделала вывод о нарушении Африканской хартии по ряду аспектов, включая нарушение права на питание народа огони. Африканская комиссия постановила, что "правительства обязаны защищать своих граждан не только посредством принятия и обеспечения эффективного осуществления соответствующего законодательства, но и защищая их от действий частных сторон, которые могут причинить им ущерб... право на питание требует, чтобы нигерийское правительство не разрешало частным сторонам уничтожать или заражать источники продовольствия и препятствовать усилиям людей, направленным на то, чтобы прокормить себя". В заключение Африканская комиссия призвала правительство Нигерии обеспечить защиту проживающего в Огониленде народа, и в том числе организовать выплату адекватной компенсации жертвам нарушения прав человека, оказание экстренной помощи и помощи в переселении жертв проводившихся под прикрытием правительства рейдов, а также гарантировать, чтобы в будущем разработка нефтяных месторождений контролировалась эффективным, независимым органом по надзору за работой нефтяной промышленности.

45. Другим важным примером является дело, рассматривавшееся Межамериканской комиссией по правам человека. В 1990 году от имени народа гуаорани, проживающего в

регионе Ориенте в Эквадоре, она получила жалобу на то, что государственная нефтяная компания "Петро-Эквадор" и компания "Тексако", ведущие нефтедобычу в регионе, заражают воду, которую жители используют для питья и приготовления пищи, и почву, на которой они возделывают продовольственные культуры. По итогам доклада, подготовленного Центром экономических и социальных прав⁴⁰, Межамериканская комиссия организовала в ноябре 1994 года поездку в Эквадор и в своем окончательном докладе, представленном в 1997 году, заявила, что народу гуаорани не гарантируется доступ к информации, участие в процессе принятия решений и судебные средства правовой защиты и что регулирование нефтедобычи в Эквадоре является недостаточным для защиты коренного населения⁴¹.

46. На международном уровне важным механизмом, помогающим обеспечить защиту правительствами своих граждан благодаря адекватному регулированию, является Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Итогом рассмотрения Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам представленного одной из НПО параллельного доклада о негативных последствиях приватизации водоснабжения для беднейших слоев населения стала рекомендация Комитета правительству Непала обеспечить, чтобы проекты, касающиеся приватизации систем водоснабжения, предусматривали непрерывный, гарантируемый и приемлемый с точки зрения затрат доступ к воде местных общин, групп коренного населения, а также групп общества, находящихся в наиболее неблагоприятном и маргинальном положении, и чтобы в процессе приватизации обеспечивались адекватное регулирование и подотчетность (E/C.12/1/Add.66, пункт 30).

47. Бюро Специального докладчика является еще одним механизмом, уполномоченным принимать от различных организаций, в том числе от НПО, сообщения, касающиеся деятельности транснациональных корпораций и обязательств государств по защите права на питание. По мнению Специального докладчика, правительствам следует разрабатывать и внедрять национальные рамочные механизмы, обеспечивающие, чтобы в результате проводимого в русле политики либерализации дерегулирования в области защиты прав человека не возникало лакун, в том числе при приватизации услуг водоснабжения. Что касается новых технологий, таких, как генетически измененные продукты питания, должна быть также создана система, обеспечивающая регулирование, маркировку, принятие мер предосторожности и законодательное оформление ответственности компаний за тот ущерб, который может быть причинен бедным фермерам, коренному населению, местным общинам, потребителям или окружающей среде.

Прямые обязательства транснациональных корпораций в международных правовых нормах и стандартах в области прав человека

48. Новые юридические тенденции в области прав человека ясно говорят о том, что транснациональные корпорации несут обязательство уважать права человека (см. A/58/330, пункты 43 и 44) и не быть сопричастными к нарушению прав человека другими сторонами⁴². Во многих случаях транснациональные корпорации сами сделали выбор в пользу уважения прав человека, разработав соответствующую политику и кодексы поведения. На международном уровне появились многочисленные кодексы поведения, усиливающие ответственность за уважение прав человека, включая Руководящие принципы ОЭСР (см. A/58/330, пункты 46-49). В то же время на международном уровне до сих пор отсутствует мощная единая система обеспечения подотчетности, которая определяла бы весь комплекс обязательств транснациональных корпораций. Сегодня для восполнения этого пробела предлагается новый набор документов - Нормы, касающиеся обязанностей транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека, которые были приняты Подкомиссией по поощрению и защите прав человека 13 августа 2003 года (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2).

49. Благодаря механизмам на международном, а также на национальном уровне расширяются возможности для контроля за выполнением корпорациями своих обязательств в области прав человека. В то же время на международном уровне такие механизмы продолжают оставаться достаточно слабо развитыми. Например, в рамках инициативы Глобального договора не существует никаких механизмов мониторинга или имплементации. Национальные механизмы мощнее в силу того, что на национальном уровне могут задействоваться и уже задействуются судебные инстанции. Примеры можно встретить в постановлениях судов Австралии⁴³, Канады⁴⁴ и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии⁴⁵, в которых на транснациональные корпорации возлагалась гражданская ответственность за сопричастность к нарушениям прав человека за рубежом. Принятый в Соединенных Штатах в 1789 Закон о гражданских правонарушениях в отношении иностранных граждан является правовой основой для привлечения любых транснациональных корпораций (а не только корпораций, базирующихся в Соединенных Штатах) к ответственности за причастность к нарушениям прав человека в других странах⁴⁶. В Индии Верховный суд неоднократно постановлял, что корпорации должны уважать права человека⁴⁷. Аналогичная возможность появилась сегодня и в Южной Африке, поскольку Конституция требует уважения прав человека и рассматривает корпорации в качестве юридических лиц. Полезные уроки можно вынести и из опыта Уганды и Намибии, где приватизация сопровождалась расширением круга полномочий правозащитных органов, в том числе их соответствующих национальных

управлений омбудсмана и комиссии по правам человека в плане контроля за деятельностью приватизируемых образований⁴⁸.

50. На международном уровне к числу важнейших последних инициатив относятся предлагаемые Нормы, касающиеся обязанностей транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека. Эти Нормы, ставшие итогом деятельности существующей в рамках Подкомиссии Рабочей группы по транснациональным корпорациям, основываются на уже существующих международных договорах по правам человека и исходят из того, что "в рамках своих соответствующих сфер деятельности и влияния транснациональные корпорации и другие предприятия обязаны поощрять и гарантировать осуществление, уважать, обеспечивать соблюдение и защиту прав человека, признанных как в международном, так и во внутреннем праве" (пункт 1). Согласно этим Нормам транснациональные корпорации "уважают экономические, социальные и культурные права, а также гражданские и политические права и вносят свой вклад в их реализацию, включая, в частности, права... на достаточное питание и питьевую воду, и воздерживаются от действий, препятствующих или мешающих реализации указанных прав (пункт 12). Это важная попытка расширить права человека, включая право на питание, и вывести их за пределы государственной парадигмы. Это также стремление вывести соответствующие обязанности за рамки головной компании в целях охвата ими всех поставщиков, с тем чтобы компании не смогли отрицать своих обязанностей под предлогом того, что они действуют не напрямую, а передали значительную часть своих производственных или иных функций местным поставщикам на договорной основе (пункт 15).

51. Что касается порядка применения этих Норм, то в них говорится, что "транснациональные корпорации и другие предприятия подлежат периодическим проверкам и контролю со стороны Организации Объединенных Наций и других международных и национальных механизмов, как уже существующих, так и тех, которые могут быть созданы" (пункт 16). Речь идет о мониторинге со стороны органов Организации Объединенных Наций по правам человека, специальных докладчиков и тематических органов Организации Объединенных Наций, а также Подкомиссии по поощрению и защите прав человека. Государствам следует создавать и укреплять надлежащую правовую и административную основу для обеспечения соблюдения этих Норм транснациональными корпорациями и другими предприятиями (см. пункт 17).

52. Принятие Норм Подкомиссией в августе 2003 года приветствовалось рядом НПО и в то же время подверглось серьезной критике транснациональными корпорациями, в том числе Советом Соединенных Штатов по международному бизнесу⁴⁹. Следует помнить, что как отметил сэр Джеффри Чэндлер, основатель и председатель бизнес-группы при

отделении организации "Международная амнистия" в Соединенном Королевстве в 1991-2001 годах и бывший директор компании "Шелл интернэшнл", нормы "обсуждались в ходе четырех публичных слушаний в Женеве в 2000, 2001, 2002 и 2003 годах, а также на совещаниях в марте 2001 и 2003 годов, на которых представители деловых кругов, профсоюзов, НПО и научных кругов совершенствовали этот документ". Сэр Джеффри Чэндлер заявил также, что "нормы (...) не угрожают компаниям, а открывают перед ними возможность - возможность помогать строить более безопасный и процветающий мир и получать от этого выгоду"⁵⁰.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

53. Специальный докладчик настоятельно призывает правительства уважать, защищать и осуществлять право на питание в соответствии со своими обязательствами в области прав человека. Диспропорции и неравенство в глобальной торговой системе чреватые серьезными отрицательными последствиями для права на питание и должны безотлагательно устраняться. Вооружившись концепцией продовольственного суверенитета, настало время изучить новые и альтернативные модели ведения сельского хозяйства и торговли, которые ставили бы на первое место необходимость обеспечения продовольственной безопасности и права на питание всех людей во все времена. Растущая мощь транснациональных корпораций и расширение их власти в результате приватизации, дерегулирования и сокращения сферы ответственности государства означает также, что пришло время разработать обязательные юридические нормы, которые заставят корпорации придерживаться стандартов в области прав человека и ограничат возможности для злоупотребления ими своей властью.

54. Специальный докладчик рекомендует:

- а) Всем правительствам принять незамедлительные меры для выполнения обязательств по осуществлению права на питание, взятые ими на себя в 1996 году на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам продовольствия, а также зафиксированное в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций обязательство сократить вдвое к 2015 году число жертв голода;**
- б) Всем государствам - участникам Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах рассмотреть свои обязательства уважать, защищать и осуществлять право на питание в контексте международных**

торговых переговоров в рамках Всемирной торговой организации и соглашений с МВФ и Всемирным банком;

- c) Членам ВТО устранить существующие в Соглашении ВТО по сельскому хозяйству неравенство и диспропорции, с тем чтобы отразить потребности и права как развивающихся, так и развитых стран и добиться того, чтобы нормы глобальной торговли не ставили под угрозу право на питание;
- d) Безотлагательно обратить внимание на необходимость защиты хозяйств бедных крестьян, на которых приходится 75% из 1,2 млрд. беднейших жителей планеты, с тем чтобы они могли достойно прокормить себя в осуществление своего права на питание. Следует пересмотреть модели развития экспортного сельского хозяйства, угрожающие благополучию миллионов крестьян, особенно если реструктурирование экономики не приводит к созданию новых рабочих мест в других секторах;
- e) Рассматривать концепцию "продовольственного суверенитета" в качестве альтернативной модели ведения сельского хозяйства и торговли сельскохозяйственной продукцией, с тем чтобы обеспечивать выполнение государствами обязательств уважать, защищать и осуществлять право на питание;
- f) Государствам также брать на себя обязательство защищать своих граждан от негативного влияния транснациональных корпораций на их право на питание, включая водоснабжение. Государства должны контролировать и регулировать деятельность своих транснациональных корпораций, с тем чтобы не допускать нарушения ими права на питание;
- g) Транснациональным корпорациям уважать созданную правительствами нормативно-правовую основу, а также свои прямые обязанности по обеспечению права на питание (включая водоснабжение) в соответствии с международно-правовыми нормами в области прав человека, национальным законодательством, межправительственными договорами и добровольными кодексами поведения;
- h) Комиссии утвердить на своей шестой сессии принятые Подкомиссией Нормы, касающиеся обязанностей транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека;

- i) **Государствам превращать право на питание в реальность для каждого человека. Голод не является неизбежностью, и с ним нельзя мириться. Голод - это каждодневные смерти и позор человечества.**

Примечания

- ¹ Общие замечания/рекомендации всех договорных органов сведены воедино в документе HRI/GEN/Rev.6 "Права человека: сборник международных договоров", который ежегодно обновляется.
- ² FAO, *The State of Food Insecurity in the World*, 4th ed., 2002 foreword.
- ³ FAO, "Fostering the political will to fight hunger" (CFS:2001/INF.6).
- ⁴ World Food Programme, *World Hunger Map*, 2001.
- ⁵ See www.righttofood.org.
- ⁶ Jean Ziegler, *Le droit à l'alimentation*, Editions Mille et une nuits, Librairie Arthème Fayard 2003.
- ⁷ *The Guardian*, "France signals real change in agriculture policy", 12 June 2003.
- ⁸ International Food Policy Research Institute (IFPRI), Xinsheu Diao, Eugenio Diaz-Bonilla and Sherman Robinson, "How much does it hurt? The impact of agricultural trade policies on developing countries", press briefing, August 2003.
- ⁹ См. www.whitehouse.gov/news/releases/2001/07/20010727-2.html.
- ¹⁰ Anuradha Mittal, *Giving Away the Farm: The 2002 Farm Bill*, Food First Backgrounder, summer 2002, Vol. 8, No. 3.
- ¹¹ IFPRI, см. примечание 8 выше.
- ¹² Statement by FAO at WTO Ministerial Conference, fifth session, Cancún, Mexico, 10-14 September 2003 (WT/MIN(03)/ST/61).
- ¹³ IMF, "External evaluation of the ESAF (Enhanced Structural Adjustment Facility): report by a group of independent experts", June 1998.
- ¹⁴ Зачастую на смену государственным монополиям попросту приходят частные компании и предприятия-монополисты, которые предлагают фермерам менее высокие цены и взимают более высокие цены с потребителей. 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).

¹⁵ UNDP, *Mexico: Globalization and liberalization: Implications for poverty, distribution and inequality*, UNDP Occasional Paper 32, 1997.

¹⁶ Friends of the Earth International, *Sale of the Century?: Peoples' Food Sovereignty, Part 1 - the implications of current trade negotiations*, 2003
(www.foe.co.uk/resource/reports/qatar_food_sovereignty_1.pdf).

¹⁷ Sophia Murphy, with Steve Suppan, "Introduction to the development box: finding space for development concerns in the WTO's agriculture negotiations", paper produced for the International Institute for Sustainable Development, Spring 2003.

¹⁸ Jacques Morisset, "Unfair trade?: empirical evidence in world commodity markets over the past 25 years", Policy Research Working Papers, World Bank, 1997.

¹⁹ Via Campesina, "Priority to people's food sovereignty", 1 November 2001
(see www.peoplesfoodsovereignty.org/statements).

²⁰ See www.foodfirst.org/progs/global/food/finaldeclaration.html.

²¹ Government of Norway, Landbruksdepartementet "Multifunctional Agriculture: the case of Norway".

²² Daryll E. Ray and the Agricultural Policy Analysis Center, "Food Sovereignty", in *MidAmerica Farmer Grower*, Vol. 21, No. 34, 22 August 2003.

²³ See www.foodfirst.org/pubs/backgrdrs/2001/f01v7n4.html.

²⁴ Friends of the Earth International, op. cit.

²⁵ Via Campesina, op. cit.

²⁶ General comment No. 12 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

²⁷ WTO document G/AG/NG/W/36/Rev.1.

²⁸ UNCTAD press release TAD/INF/PR/47, 12 August 2002.

- ²⁹ Erosion, Technology and Concentration Action Group, Communiqué, November/December 2003, Issue 82. See also Biosafety Interdisciplinary Network, *Les impacts des plantes transgéniques dans les pays en voie de développement et les pays en transition*, 2003.
- ³⁰ C. James, “Global status of commercialized transgenic crops: 2002”, International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications (ISAAA) Briefs, No. 27, 2002.
- ³¹ Erosion, Technology and Concentration Action Group, op. cit.
- ³² ActionAid, *GM crops - going against the grain*, 2003. See www.agribusinessaccountability.org/pdfs//250_GM%20Crops%20going%20against%20the%20grain.pdf.
- ³³ L.O. Fresco, *Which Road Do We Take? Harnessing Genetic Resources and Making Use of life Sciences, a New Contract for Sustainable Agriculture*, 2003. See www.fao.org/ag/magazine/fao-gr.pdf.
- ³⁴ P.L. Pingali and G. Traxler, “Changing focus of agricultural research: will the poor benefit from biotechnology and privatization trends?”, *Food Policy*, 27, 2002.
- ³⁵ ActionAid, op. cit.
- ³⁶ See Percy Schmeiser, “Who owns the seeds?”, opinion editorial in *San Francisco Chronicle*, 20 June 2003. See also ActionAid, op. cit. The Supreme Court of Canada will shortly hear an appeal for Percy Schmeiser’s case.
- ³⁷ Nils Roseman, “The human right to water under the conditions of trade liberalisation and privatisation - a study on the privatisation of water supply and wastewater disposal in Manila”, Friedrich Ebert Foundation, Occasional Papers: International Development Cooperation 2003.
- ³⁸ N. Laurie and C. Crespo, “Pro-poor water by concession, dream or reality? Lessons from Bolivia”, University of Newcastle and Universidad Mayor de San Simón, 2003.
- ³⁹ E. Gutierrez, B. Calaguas, J. Green and V. Roaf, “New rules, new roles: does private sector participation benefit the poor?”, 2003.

⁴⁰ Center for Economic and Social Rights, “Rights violations in the Ecuadorian Amazon: the human consequences of oil development”, *Health and Human Rights: An International Journal*, vol. 1, No. 1, Fall 1994.

⁴¹ Inter-American Commission on Human Rights, “Report on the Situation of Human Rights in Ecuador”, OEA/Ser.L/V/II.96, doc. 10 rev.1, 24 April 1997.

⁴² Andrew Clapham and Scott Jerbi have categorized corporate complicity as follows: direct corporate complicity, beneficial corporate complicity and silent complicity. See A. Clapham and S. Jerbi, “Categories of corporate complicity in human rights abuses”, based on a background paper for the Global Compact dialogue on the role of the private sector in zones of conflict, New York, March 2001.

⁴³ Litigation against Broken Hill Proprietary by people living near Ok Tedi River in Papua New Guinea.

⁴⁴ *Recherche Internationales Quebec v. Cambior Inc.* Quebec.

⁴⁵ *Sithole and others v. Thor Chemicals Holdings Ltd. and others* (1999, 2000).

⁴⁶ Речь идет об обычных международно-правовых нормах, таких, как запрет рабства, геноцида, пыток, преступлений против человечности и военных преступлений. *Wiwa v. Royal Dutch Petroleum (Shell), Bowoto v. ChevronTexaco, Doe v. Unocal*.

⁴⁷ *Consumer Education and Research Centre v. Union of India*.

⁴⁸ P.T. Muchlinski, “Human rights and multinationals: is there a problem?”, *International Affairs*, I (2001).

⁴⁹ United States Council for International Business, “Talking points on the draft Norms on the responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights”, 2003.

⁵⁰ Sir Geoffrey Chandler, “Commentary on the United States Council for International Business ‘Talking Points’”, 20 November 2003. Available at <http://209.238.219.111/Chandler-commentary-on-USCIB-Talking-Points.htm>.