



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/12/31  
21 July 2009

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

**СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Двенадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

**ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНСКИХ,  
ПОЛИТИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ,  
ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА РАЗВИТИЕ**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание  
Оливье де Шуттера\***

**Обращение кризиса в возможность: укрепление многосторонности**

---

\* Ввиду ограниченных возможностей для редактирования настоящий доклад представлен с опозданием.

## Резюме

В связи с тем, что глобальный продовольственный кризис выдвинул проблему голода в качестве приоритетного пункта политической повестки дня, как на международном, так и национальном уровнях предпринимались серьезные усилия в целях обеспечения снабжения продовольствием. В то же время производство большего объема продовольствия не уменьшит проблему голода, если мы не будем думать о политических аспектах экономических проблем продовольственных систем и если мы не будем производить и потреблять такими способами, которые являются как более справедливыми, так и более устойчивыми. Недостаточным будет и увеличенный объем производства, если мы не будем ставить во главу нашей политики право на питание в качестве средства, обеспечивающего надлежащие определения задач, мониторинг, подотчетность и участие, при этом все эти элементы могут повысить эффективность осуществляемых стратегий.

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о праве на питание предпринимает попытку дать объяснение причины проблемы голода. Он дает описание того, в каком состоянии находится в настоящее время глобальный кризис цен на продовольственные товары, и того, какой вклад право на питание должно внести в практическом плане. Он утверждает, что государствам следует сделать так, чтобы реинвестирование в сельское хозяйство эффективным образом способствовало борьбе с голодом и недостаточным питанием благодаря оценке вклада в реализацию права на питание различных моделей сельскохозяйственного развития. Он также объясняет, почему нам необходимо ускорить темпы прогресса в направлении достижения международного консенсуса по проблеме производства и использования агропестицидов, а также широкомасштабного приобретения или аренды земель. Он подчеркивает необходимость гарантирования права на социальное обеспечение и ту роль, которую международное сообщество могло бы играть в предоставлении возможностей странам для усиления социальной защиты. Он анализирует вопрос о том, каким образом страны могут решать проблему неустойчивости цен на международных рынках и каким образом международное сотрудничество могло бы ликвидировать причины такой неустойчивости. В конце доклада Специальный докладчик обращается с призывом о совершенствовании глобального управления вопросами продовольственной безопасности. В период кризиса как никогда ранее только укрепление многосторонности может, как мы надеемся, обеспечить эффективную реализацию права на питание. Если нам удастся достичь этого, то кризис можно будет обратить в возможность.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ВВЕДЕНИЕ .....	1 – 2	4
II. РАЗВОРАЧИВАНИЕ ГЛОБАЛЬНОГО ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО КРИЗИСА .....	3 – 6	5
III. РОЛЬ ПРАВА НА ПИТАНИЕ В УРЕГУЛИРОВАНИИ ГЛОБАЛЬНОГО ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО КРИЗИСА .....	7 – 12	8
IV. РЕИНВЕСТИРОВАНИЕ В СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО И РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ .....	13 – 25	10
A. Реинвестирование в сельское хозяйство: ставки .....	15 – 18	12
B. Регламентирование крупномасштабных приобретений или аренды земель .....	19 – 22	14
C. Обеспечение эффективного использования агротоплива в интересах устойчивого развития .....	23 – 25	18
V. ЗАЩИТА ПРАВ БЕДНЕЙШИХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ: РОЛЬ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ .....	26 – 32	20
VI. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЫНКОВ: РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ НЕУСТОЙЧИВОСТИ И БОРЬБА С НЕЙ.....	33 – 40	25
VII. РЕФОРМИРОВАНИЕ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ .....	41 – 45	30
VIII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....	46 – 50	32

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. Специальный докладчик по праву на питание представил свой первый доклад о глобальном продовольственном кризисе (A/HRC/9/23) в сентябре 2008 года. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 9/6 Совета по правам человека о последующих мерах в связи с седьмой специальной сессией Совета, посвященной негативным последствиям обострения мирового продовольственного кризиса для осуществления права на питание для всех, которая была принята Советом на его девятой сессии. В докладе<sup>1</sup> Специальный докладчик кратко описывает усилия, которые были предприняты с этого времени правительствами и международными учреждениями для укрепления устойчивости против риска будущих кризисов. Специальный докладчик благодарит все правительства, представившие ответы на вопросник, который был направлен им 27 января 2009 года<sup>2</sup>. Он также выражает благодарность за документы, полученные из дополнительных источников. Обзор делится на четыре темы: в первую очередь, Специальный докладчик дает описание разворачивающегося в настоящее время глобального продовольственного кризиса: кризис не закончился, он имеет разрушительные последствия и еще более усугубляется финансовым, экономическим и экологическим кризисами, свидетелями которых мы являемся сегодня. Затем он рассматривает роль права на питание в решении проблемы глобального продовольственного кризиса, при этом главное внимание уделяется действиям на национальном уровне. После этого он анализирует последствия возобновленного интереса к сельскому хозяйству и те выборы, которые правительствам приходится делать в этой области, а также рассматривает вопрос об усилении социальной защиты в качестве средства для защиты самых бедных сегментов населения от последствий высоких цен на продовольствие. Хотя оба этих вопроса являются главным образом вопросами, которые должны решаться посредством политических мер, принятых на национальном уровне, Специальный докладчик заявляет о необходимости оказания более активной поддержки этих усилий в рамках определенных инициатив, которые могут быть предприняты на международном уровне. Затем он рассматривает возможности для регулирования рынков сельскохозяйственных товаров; в частности, он анализирует вопрос о том, каким образом

---

<sup>1</sup> В связи с ограничением числа страниц в настоящий доклад не включен ряд данных и ссылок или примеров по конкретным странам, которые приводятся в справочном примечании к докладу по адресу: <http://www.2.ohchr.org/english/issues/food/index/htm>.

<sup>2</sup> Ответы получены от следующих стран: Алжир, Афганистан, Беларусь, Бразилия, Гватемала, Греция, Дания, Ирак, Ирландия, Испания, Колумбия, Мексика, Монголия, Оман, Португалия, Румыния, Сальвадор, Саудовская Аравия, Сирийская Арабская Республика, Словакия, Словения, Таиланд, Того, Турция, Уганда, Финляндия, Франция, Швейцария, Эквадор, Южная Африка, Ямайка и Япония.

можно противодействовать неустойчивости цен на сельскохозяйственные товары, которая мешает инвестированию и производству и является причиной более высоких цен для покупателей продовольствия. И наконец, он рассматривает вопрос об укреплении политической воли в целях эффективного решения проблемы голода и острой нехватки питания посредством совершенствования глобального управления. В заключении доклада он дает ряд рекомендаций Совету.

2. Сегодня нам не удалось окончательно решить проблему голода и хронического недоедания. Эта неудача объясняется пятью причинами: а) уделение практически всего внимания увеличению сельскохозяйственного производства вместо принятия более комплексного подхода к причинам пробелов в продовольственной безопасности; б) неудачная попытка преодолеть в рамках глобального управления существующее раздробление усилий; в) все еще неполное понимание того, каким образом действовать в определенных областях, которые влияют на нашу способность обеспечения продовольственной безопасности для всех; г) невыполнение обязательств, что само по себе является результатом отсутствия подотчетности; и е) неадекватность национальных стратегий по реализации права на питание на национальном уровне. В настоящем докладе Докладчик анализирует, применительно к каждой из этих проблем, те ответные меры, которые мы научились принимать в ответ на глобальный продовольственный кризис. Были ли извлечены нами уроки; и что делать с учетом того понимания, которое было достигнуто в отношении тех действий, которые необходимо предпринять.

## **II. РАЗВОРАЧИВАНИЕ ГЛОБАЛЬНОГО ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО КРИЗИСА**

3. Ввиду возрастающей неопределенности будущих рыночных цен на сельскохозяйственные товары нам следовало бы поработать над повышением устойчивости продовольственных систем. Вместо этого именно кризис доказал свою устойчивость. Серьезные последствия резкого роста цен на продовольствие в период 2007-2008 годов хорошо задокументированы. Высокие цены на продовольствие и нефть в 2007 и 2008 годах привели к увеличению численности лиц, живущих в условиях крайней бедности, которая составила порядка 130-150 млн. человек<sup>3</sup>. Особому риску подвергаются женщины и дети, которые характеризуются особыми нутриционными потребностями. Поскольку семьи вынуждены питаться менее разнообразно, повышается риск критического микронутриционного дефицита таких веществ, как железо и

---

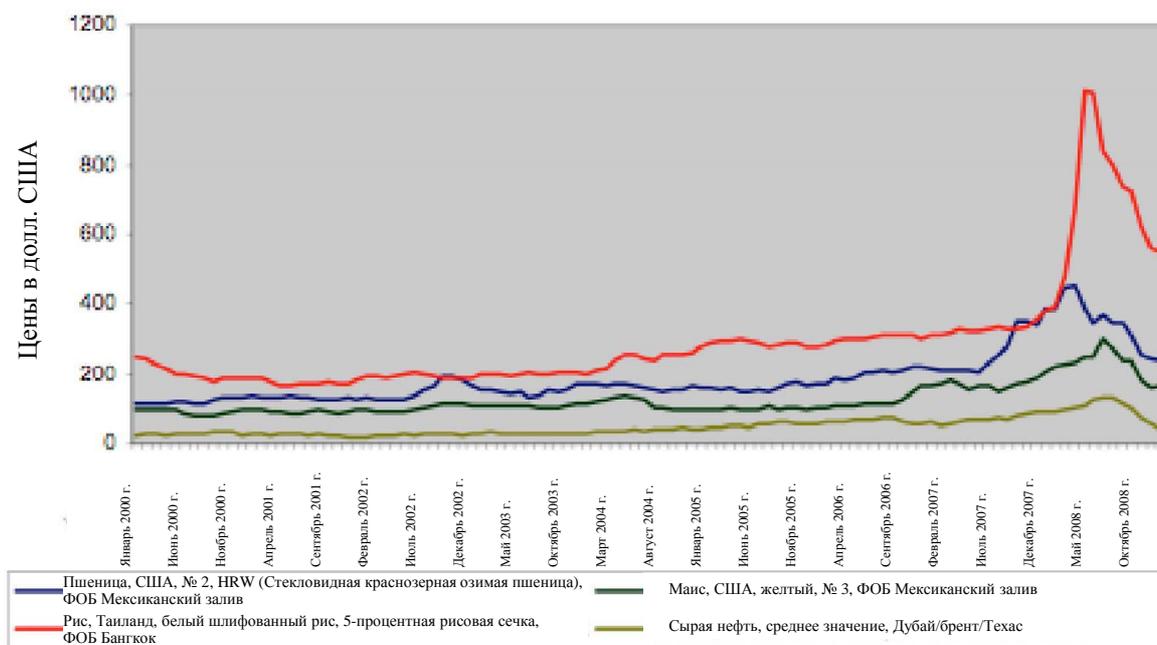
<sup>3</sup> World Bank, *Global Economic Prospects. Commodities at the Crossroads*, 2009 год (на основе данных, имеющих на 30 ноября 2008 года), р. 96.

витамин А<sup>4</sup>. Таким образом, даже несмотря на то, что высокие цены на продовольствие могут быть временным явлением, они могут иметь долгосрочные последствия для физического и психического роста, если стратегии адаптации, применяемые в рамках домашних хозяйств, являются причиной снижения количества и/или качества рациона питания на жизненно важных этапах роста ребенка или в период беременности.

4. С июля 2008 года наблюдалось снижение цен на сельскохозяйственные товары на международных рынках. Они следовали за ценами на нефть, с которыми у них существует традиционная связь (см. график I ниже).

График I

Эволюция международных цен (2000-2008 годы)



Источник: Mulat Demeke, Guendalina Pangrazio and Materne Maetz, "Country responses to the food security crisis: nature and preliminary implications of the policies pursued", февраль 2009 года (расчет произведен Бюро Иссала на основе данных ЮНКТАД и ФАО).

<sup>4</sup> Комитет по Всемирной продовольственной безопасности, тридцать четвертая сессия, Рим, 14-17 октября 2008 года, пункт II повестки дня - Оценка Всемирной продовольственной безопасности и ситуация с питанием, пункты 37-41.

5. Однако кризис не закончился, несмотря на рекордное производство зерновых культур в 2008 году и ответные политические меры, принятые многими правительствами после продовольственного кризиса 2007 и 2008 годов. В своем докладе, выпущенном в апреле 2009 года под названием "Crop Prospects and Food Situation" ("Перспективы производства зерновых культур и продовольственная ситуация"), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Организации Объединенных Наций (ФАО) сообщала, что цены на продовольствие останутся на высоких уровнях во многих развивающихся странах и странах с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия. Чрезвычайная продовольственная ситуация по-прежнему сохраняется в 32 странах. Анализ национальных цен на продовольствие в 58 развивающихся странах, включенных в этот доклад, показывает, что почти в 80% случаев цены на продовольствие выше чем 12 месяцев тому назад и почти на 40% выше по сравнению с январем 2009 года.

6. Падение цен на сельскохозяйственную продукцию на международных рынках после пикового значения в июне 2008 года в сочетании с более низкими ценами фрахта могут в некоторой степени способствовать снижению импортных расходов на зерновые культуры для стран с низким уровнем дохода и продовольственным дефицитом. Однако это снижение может также привести в свою очередь к снижению интереса к реинвестированию в сельское хозяйство и меньшим стимулам для производителей; фактически в 2009 году ожидается падение объемов производства пшеницы. Кроме того, развертывание глобального продовольственного кризиса не происходило отдельно от финансового и экономического кризиса, который возник в конце 2008 года. Согласно данным Всемирного банка, этот кризис создает для развивающихся стран проблему, связанную с уменьшением финансовых потоков на сумму порядка 270-700 млрд. долл. США в зависимости от серьезности кризиса и ответных политических мер<sup>5</sup>. Странам с высоким уровнем дохода придется финансировать имеющие большое значение планы по восстановлению, выпуская при этом долговые обязательства, которые могут оставить за бортом многих эмитентов в развивающихся странах. С конца 2008 года наблюдалось снижение потоков переводимых сумм. В этой связи развивающиеся страны могут, вероятно, столкнуться со все большими трудностями с финансированием сельского хозяйства и развития сельских районов, субсидированием продовольствия для обеспечения его большей доступности беднейшим слоям населения, а также с разработкой или укреплением программ социальной защиты.

---

<sup>5</sup> World Bank, *Global Economic Prospects*, op. cit.

### **III. РОЛЬ ПРАВА НА ПИТАНИЕ В УРЕГУЛИРОВАНИИ ГЛОБАЛЬНОГО ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО КРИЗИСА**

7. На фоне кризиса подобного масштаба возникает желание рассматривать право на достаточное питание в качестве долгосрочной цели, которая является явно недостижимой в данный момент, и таким образом не является весьма актуальной. В то же время подобный подход явился бы свидетельством серьезного непонимания того, что представляет собой право на питание. Значение этого права в период кризиса не уменьшается, а становится еще более важным. Оно является не просто целью; оно также показывает путь к ее достижению.

8. Концепция, лежащая в основе права на питание, требует рассмотрения нами основополагающих причин голода и недостаточного питания. Право на питание должно также служить в качестве ориентира для достижения большей согласованности действий между разными секторами, имеющими отношение к осуществлению права на питание, включая не только продовольственную помощь и развитие сельского хозяйства и сельских районов, но также и социальную защиту, защиту работников сельского хозяйства, политику в области землепользования, здравоохранение и образование, торговлю и инвестирование.

9. После выпуска первого доклада Специального докладчика о глобальном продовольственном кризисе (A/HRC/9/23) он пытался убедить собеседников, как в рамках системы учреждений Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами, о важном значении подготовки решений по урегулированию глобального продовольственного кризиса, основанных на обеспечении права на питание. На международном уровне это предполагает укрепление многосторонности, с тем чтобы эффективно заниматься структурными причинами голода. Глобальное управление нашей продовольственной системой требует безотлагательной реформы, и реальную возможность для этого дает возобновление деятельности Комитета по мировой продовольственной безопасности (см. пункты 33-40 ниже). На национальном уровне осуществление права на питание характеризуется институциональным фактором, который анализируется в этом разделе.

10. Использование в качестве основы для нашей деятельности обеспечения права на питание требует в первую очередь целенаправленных усилий в отношении наиболее уязвимых элементов, определенных посредством систем картирования пробелов продовольственной безопасности и уязвимости. Ряд стран, в том числе Кот-д'Ивуар, Гвинея-Бисау, Индонезия, Ирак и Панама, обладают стандартными системами картирования и в период кризиса начали заниматься целевым картированием. Несмотря на наличие нескольких средств для картирования уязвимости, последняя, как

представляется, не была выявлена полностью из-за выборочного характера охвата, в который могут не попасть зоны с хорошими показателями производства продовольствия. Лишь несколько стран, по-видимому, включают городские районы в подобное картирование (Буркина-Фасо, Кения). Некоторые страны пользовались для целей продовольственной безопасности картами с районами крайней нищеты (Сальвадор, Йемен). Несмотря на эти позитивные усилия, некоторые уязвимые группы, как стало известно, исключаются из результатов картирования. Для получения, по возможности, наиболее полной информации государствам следует развивать системы картирования посредством совместных усилий.

11. Во-вторых, право на питание требует создания механизмов подотчетности с тем, чтобы жертвы нарушений этого права имели доступ к независимым органам, уполномоченным контролировать те выборы, которые делаются лицами, ответственными за принятие решений. Право на питание предполагает, что потерпевшие имеют право обращаться в судебные органы, что правительства должны нести ответственность, если они проводят политику, которая нарушает это право, и что суды уполномочены защищать это право. Как и в случае Гватемалы и Индии, все большее число стран, таких, как Аргентина, Многонациональное Государство Боливия и Эквадор, движутся в этом направлении.

12. В-третьих, право на питание требует уделения ему первоочередного внимания: так, например, торговую и инвестиционную политику и выбор технологий сельскохозяйственного производства следует подчинить всеобщей цели реализации права на питание. Для этого государствам следует осуществлять национальные стратегии по реализации права на питание. Подобные стратегии служат ряду целей: они поощряют участие, поскольку к их принятию и осуществлению следует привлекать все заинтересованные стороны; они обязывают правительство принимать на себя четкие обязательства с установленными сроками; и они должны обеспечивать соответствие выборов в других областях политики с более широкой стратегией, направленной на реализацию права на питание. Всеобъемлющие рамки действий, принятые Целевой группой высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса, поддерживают идею "партнерств для целей продовольствия" на национальном уровне при наличии четкого и транспарентного политического руководства, с тем чтобы совершенствовать координацию действий между разными секторами и участие различных сегментов общества и правительства. В нескольких странах, таких, как Многонациональное Государство Боливия, Коста-Рика, Индонезия и Того, существуют механизмы, координирующие различные действия, предпринимаемые в области продовольственной безопасности. Национальные и нижестоящие советы по вопросам продовольственной безопасности существуют в нескольких странах, таких, как Ангола,

Доминиканская Республика, Кыргызстан и Сенегал. Однако в большинстве обследованных стран отсутствует, по-видимому, какой-либо специальный орган, призванный обеспечивать участие, консультирование и координацию действий всех заинтересованных сторон по вопросам, связанным с правом на питание.

#### **IV. РЕИНВЕСТИРОВАНИЕ В СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО И РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ**

13. Одним из позитивных эффектов глобального продовольственного кризиса является то, что правительства и международные учреждения осознали, что после 25 лет забвения существует срочная необходимость вновь вернуть проблемы сельского хозяйства на центральное место в их повестке дня в области развития. Многие государства и учреждения обещали осуществлять повторные, а в некоторых случаях весьма крупные, инвестиции в сельское хозяйство. К числу последних показателей этого изменения относится объявление 15 апреля 2009 года о создании Сельскохозяйственного инвестиционного фонда для Африки, учрежденного совместно с Африканским банком развития, Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР) и Альянсом за зеленую революцию в Африке при поддержке Французского агентства развития. Этот Фонд планирует собрать 500 млн. фунтов стерлингов для оказания поддержки агроотраслям и фермерским кооперативам в Африке; решению приоритетных задач, поставленных перед Агентством по международному развитию Соединенных Штатов Америки правительством Соединенных Штатов Америки в мае 2009 года на 2010 финансовый год, в том числе выделение 3,4 млрд. долл. США на решение проблем, связанных с пробелами в глобальной продовольственной безопасности, и 1,4 млрд. долл. на помощь развитию сельского хозяйства; и созданию Европейским союзом в декабре 2008 года нового механизма для быстрого реагирования на стремительное повышение цен на продовольствие<sup>6</sup>.

14. Хотя необходимо повышение государственных расходов на сельское хозяйство, столь же жизненно важным является изменение объема существующих ассигнований на расходы. Весьма важно, чтобы инвестиции пошли на пользу самым бедным и наиболее маргинализированным фермерам, которые часто находятся в наименее благоприятных условиях. Слишком часто этих фермеров исключали из планов поддержки отчасти из-за отсутствия у них прав и отчасти из-за мнения о том, что чем больше данная ферма, тем более производительной она будет. Это было неправильно. Малые производители

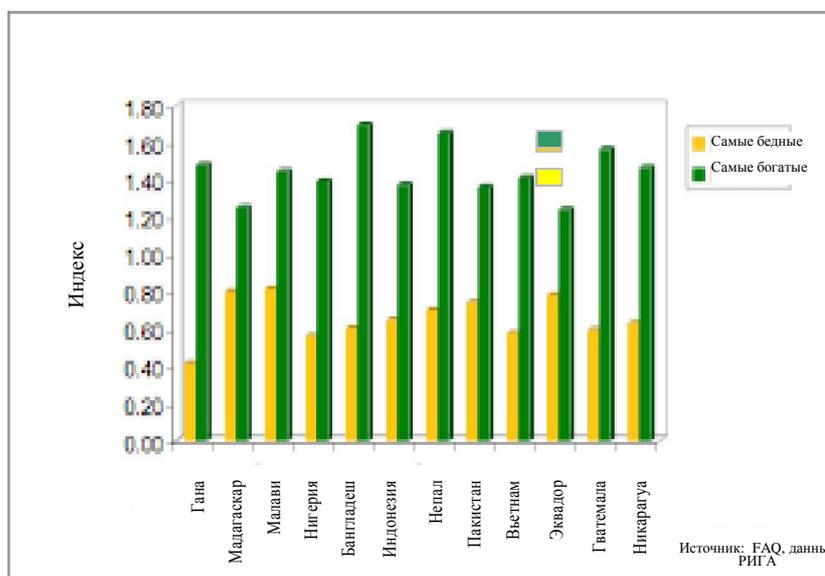
---

<sup>6</sup> Regulation (EC) No. 1337/2008 of the European Parliament and the Council for establishing a facility for rapid response to soaring food prices in developing countries, OJ L. 354 of 31 December 2008, p. 62.

способствуют большей продовольственной безопасности, особенно в отдаленных районах, где продовольствие местного производства исключает высокие расходы на транспорт и маркетинг, характерные для многих покупаемых продуктов питания<sup>7</sup>. В результате проводимой в прошлом политики, которая благоприятствовала главным образом крупномасштабному агропромышленному производству, наблюдалось недостаточное предложение определенных общественных товаров, снабжение которыми иногда является значительно более эффективным по сравнению с исходными элементами: сюда входят складские помещения, доступ к средствам связям и соответственно к региональным и местным рынкам, доступ к кредитам и страхованию от связанных с погодой рисков, пропагандистские службы, сельскохозяйственные исследования и организация фермеров в кооперативы. На приведенном ниже графике показан результат проводимой в прошлом политики, которая не учитывала этот фактор.

**График II**

**Доступ самых бедных и богатых домашних хозяйств к инфраструктуре перевозок и социального обслуживания**



<sup>7</sup> Organisation for Economic Cooperation and Development, *Promoting Pro-Poor Growth: Agriculture*, Paris, 2006, p. 31.

#### **А. Реинвестирование в сельское хозяйство: ставки**

15. Считает, что самодостаточность в производстве продовольствия является наиболее эффективным средством для противодействия колебаниям на международных рынках, несколько правительств (Камерун, Китай, Индонезия, Малайзия, Филиппины и Сенегал)<sup>8</sup> заявили о том, что это является их стратегическим ответом на высокие цены на продовольствие. В Азии многие страны, включая Китай, Индию и Филиппины, предприняли значительные усилия для реинвестирования в сельское хозяйство. В Африке такие страны, как Бенин, Камеру, Центральноафриканская Республика и Мадагаскар, приняли краткосрочные меры, направленные на ускорение темпов производства. В Латинской Америке и Африке многие правительства разработали комплексные национальные планы, направленные на координацию разных мер по совершенствованию сельскохозяйственных систем. Производителям были предоставлены кредиты по низким процентным ставкам и субсидии на приобретение семян, удобрений и сельскохозяйственного оборудования или на модернизацию ирригационных и энергетических систем. Некоторые правительства распределяли исходные ресурсы среди самых мелких фермерских хозяйств и были снижены налоги на горючее, с тем чтобы содействовать перевозке продукции и дать возможность фермерам производить другие расходы.

16. При принятии мер, направленных на повышение объема инвестиций в сельское хозяйство и развитие сельских районов, правительствам не следует забывать о необходимости обеспечения того, чтобы инвестиции действительно способствовали осуществлению права на питание<sup>9</sup>. Поразительно, однако, что правительства с трудом признают существование разных моделей сельскохозяйственного развития - модель "Зеленой революции", концепции агроэкологического сельскохозяйственного производства (экологически благоприятные системы сельскохозяйственного производства) и возможная модель на основе геномной инженерии - при формулировании своей государственной политики в области сельского хозяйства. Эти модели могут быть дополняющими на уровне нивы; например, в некоторых регионах успешно поощряется весьма осторожное сочетание удобрений и агролесоводства. Однако на уровне государственной политики предварительным условием для сбалансированного подхода

---

<sup>8</sup> Veena Jha, *Analysis and Responses to the Global Food Crisis*, International Labour Organization, Geneva, 6 March 2009, pp. 16-19.

<sup>9</sup> Этот вопрос подробно обсуждался во время консультаций со многими заинтересованными сторонами по проблемам "Зеленой революции" в 1-м африканском отделе, совещание которого было проведено 15-16 декабря 2008 года при поддержке Великого Герцогства Люксембург.

является признание самого факта существования нескольких моделей. В условиях жесткой конкуренции за скудные ресурсы, такие, как земля, вода, инвестирование и людские ресурсы, серьезного рассмотрения заслуживают последствия отдания предпочтения одной парадигме по сравнению с другими.

17. Право на питание должно быть критерием для выбора правительств между разными моделями сельскохозяйственного производства. Многие учреждения Организации Объединенных Наций, в том числе Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)<sup>10</sup>, ФАО и Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), подчеркивали потенциальные возможности устойчивого сельскохозяйственного производства для удовлетворения растущего спроса<sup>11</sup>. Специальный докладчик развил далее идею о связях между устойчивым сельским хозяйством и правом на питание в своих материалах, представленных в качестве вклада в интерактивный тематический диалог Генеральной Ассамблеи по глобальному продовольственному кризису и праву на питание (Нью-Йорк, 6 апреля 2009 года) и семнадцатую сессию Комиссии по устойчивому развитию (Нью-Йорк, 4-15 мая 2009 года). Комиссия приняла Декларацию, в которой она признала, что устойчивые сельскохозяйственные технологии и устойчивое управление лесами могут содействовать решению проблем, связанных с изменением климата, и что важное значение имеют устойчивые практические методы рационального использования почвы, земель, домашнего скота, лесов, биоразнообразия и водных ресурсов, а также устойчивые, сельскохозяйственные культуры. Она также призвала к созданию благоприятных условий для устойчивого сельского хозяйства.

18. Разработка концепций более устойчивого сельскохозяйственного производства непосредственно связана с правом на питание. Сельскохозяйственная производительность зависит от той пользы, которую приносят экосистемы. До тех пор пока оно не превратится из одной из основных причин изменения климата и деградации почвы в фактор, способствующий сохранению окружающей среды, сельскохозяйственное производство будет претерпевать значительный спад в будущем. Равно как и его наличие, доступность продовольствия зависит от того, каким способом оно производится. Чем больше производство продовольствия зависит от нефти, тем больше продовольственные товары будут уязвимы для шоковых изменений цен. Цена на нефть влияет не только на

---

<sup>10</sup> UNEP, *The Environmental Food Crisis: the Environment's Role in Averting Future Food Crises*, February, 2009.

<sup>11</sup> См., например, ежегодный доклад находящегося в Найроби Всемирного центра агролесоводства или доклад ФАО-ЮНЕП 2008 года об органическом земледелии и продовольственной безопасности в Африке.

расходы на удобрения и ставки фрахта, но также и на спрос на агротопливо, которое, в свою очередь, обостряет конкуренцию за землю, воду и капитал между производством продовольствия и производством топлива. В отличие от этого, более устойчивые формы ведения сельского хозяйства могут более эффективно удовлетворять потребности малых фермерских хозяйств. Сельское хозяйство с небольшим объемом внешних исходных ресурсов, культивирование поликультур, использование "зеленых технологий" снижает зависимость этих фермерских хозяйств от цены на внешние исходные ресурсы, способствуя, таким образом, стабильности доходов и предотвращению риска долговых спиралей после плохого урожая. И, наконец, агроэкологические методы производства в значительной мере зависят от более широкого обмена знаниями между фермерами при помощи методов, основанных на привлечении большого числа участников из затрагиваемых уязвимых групп, с тем чтобы выявить наиболее подходящее решение для их конкретных обстоятельств и их сложных условий работы. Поэтому подобные подходы создают новые возможности и обеспечивают мобилизацию ресурсов.

## **В. Регламентирование крупномасштабных приобретений или аренды земли**

19. В последние три-четыре года частные инвесторы и правительства проявляли все больший интерес к приобретению или долгосрочной аренде больших участков сельских земель, главным образом в развивающихся странах, и в частности в субсахарской Африке и Латинской Америке, где в большом количестве имеются неиспользованные пахотные земли. Развитие крупномасштабной аренды или приобретений земли можно объяснить а) стремлением производить агротопливо, чему способствуют финансовые стимулы и субсидии в развивающихся странах; б) ростом населения и урбанизацией в сочетании с истощением природных ресурсов в некоторых странах, в которых крупномасштабные приобретения земель рассматриваются в качестве средства для достижения долгосрочной продовольственной безопасности; в) возросшим спросом на некоторые сырьевые товары из тропических стран, в частности, древесное волокно, и другие лесоматериалы; и д) ожидаемыми субсидиями для накопления углерода благодаря лесонасаждению и предотвращению обезлесения<sup>12</sup>. Хотя это явление не является совершенно новым, оно характеризуется ускоренными темпами после наступления глобального продовольственного кризиса. Ряд бедных ресурсами, но богатых наличными средствами стран начали крупномасштабные приобретения или аренду земель в целях обеспечения

---

<sup>12</sup> Это особенно касается Механизма чистого развития, предусмотренного в статье 12 Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата.

продовольственной безопасности<sup>13</sup>. Частные инвесторы, включая крупные инвестиционные фонды, также приобретали землю, иногда чисто в спекулятивных целях, будучи убежденными в том, что цена на пахотные земли будет по-прежнему повышаться в будущем.

20. Это явление характеризуется определенными возможностями. Для принимающих государств поступление инвестиций создает потенциал для новых рабочих мест как в сельском хозяйстве, так и вне его (например, в смежных обрабатывающих отраслях). Оно может привести к передаче технологий. Оно может способствовать доступу местных производителей к рынкам на национальном, региональном и международном уровнях. Оно может увеличить государственные доходы благодаря налогообложению и экспортным пошлинам. Для стран, приобретающих или арендующих земли за рубежом, это предполагает бóльшую продовольственную безопасность, поскольку они будут в меньшей степени зависеть от международных рынков с точки зрения приобретения продовольствия, которое необходимо им для того, чтобы накормить их население, хотя это преимущество частично нивелируется рисками, связанными с более низкой производительностью в сельском хозяйстве в субтропических регионах в результате изменения климата, а в будущем - более высоких транспортных расходов.

21. В то же время реальными являются проблемы в области прав человека. В июне 2009 года Специальный докладчик предложил набор основных принципов и мер, с тем чтобы направить обсуждение вопросов о крупномасштабных приобретениях или аренды земель в русло прав человека. В основе этих принципов лежит право на питание, однако они также направлены на обеспечение уважения прав сельскохозяйственных рабочих и защиту землепользователей, не выполняющих определенные условия, от выселения. Они также направлены на соблюдение права на самоопределение народов и права на развитие. Эти принципы можно резюмировать следующим образом:

---

<sup>13</sup> См. Vera Songwe and Klaus Deininger, *Foreign Investment in Agricultural Production: Opportunities and Challenges*, World Bank, 2009; Reuters, "Factbox: foreign forays into African farming", 2 March 2009; GRAIN, "The 2008 land grab for food and financial security", 18 October 2008 (имеется по адресу: [www.grain.org/go/landgrab](http://www.grain.org/go/landgrab)); International Food Policy Research Institute policy brief 13 April 2009; International Institute for Environment and Development, FAO and IFAD, "Land grab or development opportunity? Agricultural investments and international land deals in Africa", 26 May 2009.

a) переговоры, ведущие к инвестиционным соглашениям, следует проводить в полностью транспарентной обстановке с участием местных общин, доступ к земле и другим производственным ресурсам которых может быть затронут в результате появления инвестора;

b) в принципе любое изменение в землепользовании может иметь место только при свободном, предварительном и осознанном согласии соответствующих местных общин. Это имеет особенно важное значение для общин коренного населения ввиду дискриминации и маргинализации, которым они подвергались в историческом плане. Принудительные выселения следует разрешать только в самых исключительных обстоятельствах, когда это соответствует применяемому на местном уровне законодательству, когда это объясняется необходимостью обеспечения общего благосостояния и когда это сопровождается адекватной компенсацией и альтернативным переселением или обеспечением доступа к продуктивным землям;

c) для обеспечения постоянной защиты прав местных общин государствам следует принимать законодательство, защищающее эти права и содержащее подробное описание тех случаев, когда разрешается изменение вида землепользования или выселения, а также той процедуры, которой необходимо следовать. Кроме того, государствам следует оказывать помощь местным общинам в проведении коллективной регистрации тех земель, которыми они пользуются, с тем чтобы обеспечить полноценную судебную защиту их прав. Подобное законодательство следует разрабатывать в соответствии с Основными принципами и руководящими указаниями, касающимися выселений и перемещений по соображениям развития, представленными в 2007 году Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень (A/HRC/4/18, приложение I), и с Замечанием общего порядка № 7 (1997 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о праве на достаточное жилище (пункт 1 статьи 11 Пакта): принудительные выселения<sup>14</sup>;

d) доходы от инвестиционного соглашения следует использовать в интересах местного населения. В зависимости от обстоятельств более предпочтительными по сравнению с долгосрочной арендой или приобретениями земель могут оказаться условия, по которым иностранный инвестор предоставляет доступ к кредитованию и более совершенным технологиям для ведения сельского хозяйства на договорной основе, или исключается возможность закупки по заранее оговоренным ценам части полученного урожая;

---

<sup>14</sup> *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1998 год, Дополнение № 2 (E/1998/22), приложение IV.*

e) принимающим государствам и инвесторам следует создавать и поощрять сельскохозяйственные системы, которые являются достаточно трудоемкими с тем, чтобы содействовать созданию рабочих мест и расширять возможности для местных средств к существованию;

f) принимающим государствам и инвесторам следует сотрудничать в поиске путей для обеспечения таких технологий сельскохозяйственного производства, которые соответствуют нормам охраны окружающей среды;

g) независимо от содержания соглашения важно, чтобы обязательства инвестора были четко определены и чтобы эти обязательства можно было обеспечить в принудительном порядке, например посредством включения заранее определенных санкций на случай невыполнения соглашения;

h) для обеспечения того, чтобы соглашения с инвесторами не приводили к появлению больших пробелов в продовольственной безопасности для местного населения, особенно в результате усиления зависимости от международных рынков или продовольственной помощи в контексте повышенных цен на сельскохозяйственную продукцию, указанные соглашения должны включать положение, предусматривающее продажу на местных рынках минимальной доли полученного урожая и возможность увеличения этой доли в заранее согласованных пропорциях, если цена на продовольственные товары на международных рынках достигает определенного уровня;

i) оценки воздействий следует проводить до завершения переговоров, с тем чтобы выявить последствия инвестирования для осуществления права на питание посредством таких факторов, как: i) занятость и доходы на местном уровне в разбивке по гендерному показателю и, по возможности, по этническим группам; ii) доступ к производственным ресурсам местных общин, включая скотоводов или кочующих крестьян; iii) внедрение новых технологий и инвестиций в инфраструктуру; iv) окружающая среда, включая истощение почв, использование водных ресурсов и генетическую эрозию; и v) доступ к продовольствию, его наличие и достаточность;

j) в соответствии с международным правом коренным народам были предоставлены конкретные формы защиты их прав на землю. Государства должны добросовестно консультироваться и сотрудничать с соответствующими коренными народами, с тем чтобы получать их свободное и осознанное согласие до утверждения любого проекта, затрагивающего их земли или территории и другие ресурсы, особенно

в связи с разработкой, использованием или эксплуатацией минеральных, водных и других ресурсов;

к) получающие зарплату сельскохозяйственные рабочие должны быть обеспечены надлежащей защитой, а их основные права человека и права на труд должны быть оговорены в законодательстве и осуществляться в обязательном порядке на практике в соответствии с применяемыми договорами Международной организации труда (МОТ).

22. Предлагаемые принципы и меры не являются лишь повторной констатацией лежащих в их основе норм в области прав человека; они также имеют практический характер. Они направлены на оказание содействия как инвесторам, так и принимающим правительствам в проведении переговоров и осуществлении крупномасштабной аренды или приобретений земли для обеспечения того, чтобы подобные инвестиции были сбалансированными, работающими на благо населения в принимающей стране и способствовали устойчивому развитию. В этой области также предпочтительным был бы многосторонний подход по сравнению с односторонними действиями соответствующих государств. Многосторонние рамки не только повысили бы уровень защиты прав человека соответствующего местного населения. Они могли бы также предотвратить политику обращения за помощью к соседу, при этом страны конкурировали бы между собой для получения прямых иностранных инвестиций и таким образом снижали бы уровень требований, выдвигаемых к иностранным инвесторам. Они могли бы также обеспечить большую правовую определенность для инвесторов и защитить их от риска потери репутации в том случае, если они соблюдают данные принципы. Специальный докладчик надеется, что эти принципы помогут достижению консенсуса в отношении установления подобных рамок.

### **С. Обеспечение эффективного использования агро топлива в интересах устойчивого развития**

23. В своем первом докладе о глобальном продовольственном кризисе (A/HRC/9/23) Специальный докладчик рассмотрел вопрос о воздействии более значительного производства агро топлива на цены на продовольствие и в более общем плане - на право на питание. Вместо того чтобы полностью исключить возможность использования жидкого агро топлива в транспортном секторе, он предложил вести поиск консенсуса по международным руководящим принципам, касающимся производства и потребления агро топлива. Эти руководящие принципы должны включать экологические стандарты, поскольку результатом увеличения объемов производства и потребления агро топлива являются прямые и косвенные изменения в сфере землепользования и часто негативное воздействие на окружающую среду, если учитывается весь жизненный цикл продукции.

Они также должны включать требования договоров по правам человека, в частности в том, что касается права на достаточное питание, права на достаточное жилище (с учетом рисков принудительных выселений и перемещений с целью производства агро топлива), прав трудящихся (включая, в частности, право на справедливое вознаграждение и право на здоровые условия труда), прав коренных народов и прав женщин. Международное сообщество признало необходимость достижения прогресса в направлении подобного консенсуса на международном уровне, в частности в Декларации Конференции высокого уровня по продовольственной безопасности, созванной в Риме 3-5 июня 2008 года<sup>15</sup>. Недавно Всемирный банк отметил, что политика, направленная на субсидирование производства, введение высоких тарифов и содействие потреблению агро топлива, привела к быстрому расширению производства биотоплива из продовольственных культур, таких как маис и растительные масла, и способствовала повышению цен на продовольствие, а также деградации окружающей среды<sup>16</sup>. В то же время, помимо определенных добровольных схем, с тех пор не отмечалось никакого прогресса в деле регламентирования производства агро топлива, несмотря на хорошо задокументированные эффекты и некоторые возможности, предоставляемые подобной политикой производителям с меньшей стоимостью производства в развивающихся странах для увеличения объема их производства и экспорта.

24. Вместо этого были приняты односторонние меры. Например, Европейский союз и Швейцария разработали критерии устойчивости, основанные на учете экологических и социальных факторов, для использования и импорта агро топлива. Кроме того, осуществляются определенные произвольные схемы. Эти меры приветствуются, однако они не могут должным образом учитывать потенциальное воздействие развития производства агро топлива на продовольственную безопасность. Подобное воздействие будет сказываться как на цене на продовольствие, так и структуре доходов в сельскохозяйственном секторе развивающихся стран. В принципе развивающиеся страны имеют значительные сравнительные преимущества в области производства агро топлива. Однако, как правило, сельскохозяйственные культуры для производства топлива выращиваются крупными сельскохозяйственными производителями или

---

<sup>15</sup> В пункте 7 f) Декларации Конференция призвала "соответствующие межправительственные организации, включая ФАО, с учетом их полномочий и сферы компетенции совместно с национальными правительствами, партнерскими объединениями, частным сектором и гражданским обществом наладить согласованный, эффективный и ориентированный на конечные результаты международный диалог о биотопливе в контексте продовольственной безопасности и потребностей в устойчивом развитии...".

<sup>16</sup> Всемирный банк, *Global Economic Prospects*, op. cit, p. 97.

многонациональными компаниями, являющимися владельцами или арендаторами земель в развивающихся странах; мелкие фермеры в этом производстве не участвуют. До тех пор, пока не будут приняты позитивные меры для обеспечения включения мелких собственников в производство агроплатива выгодным для них способом, развитие производства агроплатива может лишь вести ко все большему неравенству в развивающихся странах. Как отмечалось в предварительных выводах Международной конференции по биотопливу, проведенной в Сан-Паулу 17-21 ноября 2008 года, существует необходимость в "позитивной дискриминации" для семейного сельскохозяйственного производства, с тем чтобы поощрять более активное вовлечение мелких фермеров в рыночную деятельность. В этой связи следует содействовать наращиванию потенциала, оказанию технической помощи и доступу к земле и кредитам.

25. Большая часть текущего обсуждения вопроса о необходимости новой "зеленой революции" в Африке и крупномасштабных приобретений или аренды земли напоминает начатое в 2008 году обсуждение вопроса о разработке агроплатива. Во всех этих областях односторонность должна уступить место достижению соглашения на многостороннем уровне по определенным параметрам или руководящим принципам. Жизненно важное значение имеет совершенствование глобального управления, поскольку требуется достижение консенсуса в вопросе о том, каким образом устойчивость и развитие могут следовать параллельно друг другу. Правила, определяющие порядок торговли и инвестирования, должны быть согласованы с требованиями в области прав человека и необходимостью снижения темпов изменения климата. В то время как развивающимся странам следует учитывать эти требования по мере их продвижения в направлении более ответственного управления их землями и другими природными ресурсами, промышленно развитым странам следует способствовать этому процессу посредством наращивания потенциала и передачи технологий, а также осуществления контроля за своими инвесторами и компаниями, работающими за рубежом, действуя при этом в соответствии с их обязательством по защите прав человека. В нижеследующем разделе Специальный докладчик утверждает, что реформированный Комитет по всемирной продовольственной безопасности является надлежащим форумом, в котором многосторонность может достигнуть прогресса по этим вопросам.

## **V. ЗАЩИТА ПРАВ БЕДНЕЙШИХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ: РОЛЬ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ**

26. Глобальный продовольственный кризис является в первую очередь результатом не слишком малого количества имеющегося продовольствия, а ценами, которые являются высокими по сравнению с доходами отдельных лиц. Недавнее резкое повышение цен на продовольствие произошло в такой ситуации, когда доходы затрагиваемых лиц не

возросли пропорциональным образом. Итоговое снижение реального дохода и возможности для заказа продуктов питания имели бы меньшие последствия, если бы указанные лица более адекватно защищались системами социальной защиты. В подобных обстоятельствах, когда продовольствие может быть обеспечено при условии достаточной покупательной способности, осуществление права на социальное обеспечение, предусмотренное статьей 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах<sup>17</sup>, может явиться наиболее эффективным средством для обеспечения продовольственной безопасности в условиях подобных колебаний реального дохода. Этому также может способствовать предоставление социальной помощи в виде продовольственных ваучеров, денежных переводов, гарантий занятости или других механизмов<sup>18</sup>.

27. Значительное число стран отреагировало на глобальный продовольственный кризис разработкой или укреплением программ сети социальной защиты, в частности повышением уровня их поддержки с тем, чтобы содействовать решению проблемы растущих цен на продовольствие<sup>19</sup>. Другие страны полагались на существующие программы<sup>20</sup>. В апреле 2009 года Всемирный банк сообщил, что финансовые средства, выделенные в рамках Программы реагирования на глобальный продовольственный кризис – Целевой фонд и Грант дополнительного финансирования - были предназначены для оказания поддержки программам сетей социальной защиты в Гвинее, Гвинее-Бисау, Кыргызстане, на Мадагаскаре, в Непале, на оккупированной палестинской территории, в Республике Молдова, Сьерра-Леоне и Йемене, а также систем социальной защиты в целом в Джибути, Кении и на Филиппинах. В почти 36 из 100 выборочных стран, обследованных Международным исследовательским институтом по разработке продовольственной политики в сентябре 2008 года, применялись меры социальной защиты, в частности условные денежные трансферты и выдача обедов, с тем чтобы

---

<sup>17</sup> См. Замечания общего порядка № 19 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (E/C.12/GC/19).

<sup>18</sup> См. также Всеобъемлющие рамки действий, разработанные Целевой группой высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса, пункт 1.1.

<sup>19</sup> Это отмечалось в ряде латиноамериканских стран: в Панаме была проведена переоценка программы денежных трансфертов *Red de Oportunidades* с 35 долл. на одно домашнее хозяйство до 50 долл. США; в Эквадоре программа *Bono de Desarrollo* была переоценена с 15 долл. США до 30 долл. США ежемесячно на одно домашнее хозяйство.

<sup>20</sup> “Doubled-Edged Prices: Lessons from the food price crisis: 10 actions developing countries should take”, Oxfam International, October 2008.

защитить их население от растущих цен на продовольственные товары<sup>21</sup>. На Филиппинах экспериментальная программа условных денежных трансфертов под названием Pantawid Familyang Pilipino Programme, осуществление которой началось в феврале 2008 года в четырех муниципалитетах, вскоре стала применяться в более широких масштабах с тем, чтобы охватить к январю 2009 года 320 000 бенефициаров.

28. Осуществление программ социальной помощи с использованием принципов прав человека может в значительной мере повысить их эффективность. Во-первых, что касается программ, предназначенных для наиболее уязвимых слоев населения и не являющихся универсальными по своему характеру, то определение бенефициаров на основе предварительного картирования пробелов в продовольственной безопасности может в значительной мере повысить адресность и таким образом также увеличить вклад схем социальной помощи в повышение продовольственной безопасности и уменьшение масштабов нищеты. Во-вторых, четкое определение бенефициаров в законодательстве, благодаря которому доступ к социальной помощи становится правом для бенефициаров, может снизить риск отвлечения ресурсов в результате коррупции или кумовства и повысить подотчетность органа управления, отвечающего за оказание социальной помощи, особенно если суды имеют право контролировать оказание подобной помощи. В-третьих, определение программных льгот в качестве вытекающих из права, принадлежащего всем гражданам (даже в тех случаях, когда данная программа является целевой) может ослабить элемент позора, связанного с участием в данной программе, что в противном случае могло бы существенным образом снизить участие отвечающих соответствующим критериям лиц. В-четвертых, участие бенефициаров в разработке и осуществлении программ может повысить их эффективность. В-пятых, необходимо учитывать гендерный фактор при разработке программ условной социальной помощи, в частности в силу того, что подобные программы могут иметь как позитивное, так и негативное влияние на гендерные стереотипы в зависимости от того, насколько хорошо они составлены<sup>22</sup>.

29. Хотя условное предоставление социальной помощи, когда должны соблюдаться конкретные критерии правомочности, может быть желательным с разных точек зрения (например, для снижения общих расходов по программе или увеличение льгот по программе на каждое лицо), необходимо также настоятельно рекомендовать безусловную

---

<sup>21</sup> Todd Benson, Nicholas Minot, John Pender, Miguel Robles, Joachim von Braun, "Global food crises: monitoring and assessing impact to inform policy responses". Food Policy Report No. 19, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C., September 2008.

<sup>22</sup> ILO, "Gender Equality at the heart of decent work", 2009, para. 160.

или универсальную социальную помощь в условиях широкомасштабных лишений, особенно в более бедных развивающихся странах, где уязвимое население составляет значительную часть общей численности населения, а административные возможности являются настолько слабыми, что расходы по обеспечению адресного использования могут перевешивать получаемые выгоды. В то же время, как отмечалось независимым экспертом по вопросу о правах человека и крайней нищете в докладе, недавно представленном по программам денежных трансфертов (A/HRC/11/9), существует необходимость уделения постоянного внимания вопросам доступности и гибкости схем с учетом различных физических, географических, социальных и культурных условий, принимая во внимание трудности, с которыми сталкиваются группы, являющиеся наиболее уязвимыми для дискриминации. В тех случаях, когда адресность выбирается в силу фискальных ограничений, она может быть обеспечена либо посредством тестирования (предоставление продовольственной помощи в натуральной форме, продовольственные ваучеры или условные денежные трансферты в зависимости от личных характеристик или ресурсов) либо посредством трансфертов, зависящих от индивидуальных действий, как например в программах, предусматривающих продовольственные ваучеры или выплаты в форме наличности в обмен на работу (программы предоставления наличности/продовольствия в обмен на работу), которые являются "самонаводящимися". Какой бы метод адресности ни применялся, важно, чтобы процедуры адресности или критерии правомочности были справедливыми, эффективными и транспарентными и чтобы они защищали от дискриминации.

30. Условные программы обычно разрабатываются для решения проблемы "долгосрочной структурной нищеты, а не резких колебаний дохода, особенно если ожидается, что эти резкие колебания будут краткосрочными"; они не представляют собой идеальный инструмент для решения проблемы временной нищеты<sup>23</sup>. Упоминания заслуживает принятие в Индии в 2005 году Национального акта о гарантии трудоустройства в сельских районах, поскольку он содержит элементы, которые учитывают нормы прав человека, которые способствовали выявлению слабых мест в осуществлении и решении некоторых оставшихся проблем. Акт гарантирует законную минимальную ежедневную зарплату; работники, которые не в состоянии получить работу благодаря этой схеме, имеют право на пособие по безработице. Документы с указанием полученных финансовых средств и проектов, осуществленных согласно этому Акту, являются доступными для населения на районном уровне и их можно также получить благодаря праву доступа в соответствии с Актом о праве на информацию 2005 года. Хотя до сих пор сохраняются серьезные проблемы, связанные с применением Национального

---

<sup>23</sup> Ariel Fiszbein, Norber Schady, "Conditional cash transfers: reducing present and future poverty", World Bank policy research report, 2009, p. 197.

акта о гарантии трудоустройства в сельских районах, это требование о транспарентности представляет собой важную меру. Кроме того, привлечение профсоюзов сельскохозяйственных работников, которые организовали их участие в схемах, осуществляемых в соответствии с данным Актом, повысило как уровень участия в осуществлении данной схемы, так и соблюдения требований о минимальной заработной плате.

31. Усиление программ социальной помощи связано с финансовыми расходами. Для развивающихся стран расходы на сети социальной защиты составляли в последние годы в среднем от 1 до 2% ВВП, однако страны характеризуются значительными различиями в зависимости от объема финансовых средств по программам и соответствующих административных расходов<sup>24</sup>, а также качества адресности. Из-за этих расходов проблемы, связанные с финансовой устойчивостью программ социальной помощи, могут явиться препятствием для самого их принятия и их сохранения в послекризисный период в качестве постоянной защиты от неожиданной потери дохода для беднейших членов общества. Это печальный факт: одна из причин того, почему Национальный акт о гарантии трудоустройства в сельских районах был в целом более позитивным по сравнению с другими программами, осуществляемыми в качестве ответных мер на кризис, является то, что он представляет собой постоянную программу, хорошо известную ее потенциальным бенефициарам, а его осуществление является более простым в периоды кризиса благодаря осведомленности о порядке действий местных ответственных должностных лиц. Разработка постоянных программ социальной помощи также отвечает правозащитной концепции; тем, кто нуждается в поддержке, не следует ждать, пока правительство объявит чрезвычайное положение и будет действовать соответствующим образом.

32. Международное сообщество может помочь в преодолении фактора неопределенности, связанного с усилением социальной защиты в развивающихся странах, посредством их страхования от риска того, что схемы социальной защиты не станут после их принятия нестабильными в финансовом плане в результате национальных или международных потрясений, таких как неожиданная потеря экспортных поступлений, резкое повышение цены на продовольственные товары на международных рынках или плохие урожаи в соответствующих странах. Может быть создан глобальный механизм перестрахования, когда в идеальном варианте страховые взносы выплачиваются частично

---

<sup>24</sup> Административные расходы, связанные с денежными трансфертами, являются относительно низкими: порядка 5% от общих расходов на программу после ее начала по сравнению с 36% от общих расходов по программе для продовольственных программ. См. World Bank, *Global Economic Prospects*, op. cit., p. 126.

страной, желающей получить страхование, и дополняются взносами доноров, стимулируя таким образом страны к созданию стабильных программ социальной защиты на благо их населения<sup>25</sup>.

## **VI. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЫНКОВ: РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ НЕУСТОЙЧИВОСТИ И БОРЬБА С НЕЙ**

33. Влияние высоких цен на продовольствие на международных рынках было более значительным в странах, располагающих меньшим числом национальных альтернатив продаваемым на международном рынке зерновым культурам, цены на которые повысились в наибольшей степени (маис, пшеница и рис)<sup>3</sup>. Это одна из причин, в силу которых в докладе о миссии во Всемирную торговую организацию (ВТО) и праве на питание (A/HRC/10/5/Add.2) Специальный докладчик подчеркнул, что странам необходимо избегать чрезмерной зависимости от импорта продовольствия и не допускать жертвования своими долгосрочными интересами в области укрепления их сельскохозяйственного сектора для производства продовольственных культур ради своих краткосрочных интересов, связанных с закупкой продовольствия на международных рынках нередко по искусственно заниженным ценам. В то же время, поскольку достижение самодостаточности в обеспечении продовольствием является иллюзорным для большинства стран, следует более эффективно управлять рисками, связанными с международной торговлей. Именно по этой причине в качестве части соглашения ВТО было принято Марракешское министерское решение относительно возможных негативных последствий программы реформы для наименее развитых и развивающихся стран, являющихся чистыми нетто-импортерами продовольствия (см. A/HRC/10/5, пункты 20-25).

34. Действительно, международные рынки зарекомендовали себя особенно ненадежными во время глобального продовольственного кризиса 2007/2008 года. Одной из характеристик кризиса было то, что значительное число стран (29 согласно одному подсчету<sup>21</sup>; по меньшей мере 20 развивающихся стран согласно другому докладу)<sup>26</sup> прибегали к экспортным запретам или ограничениям, включая повышение экспортных тарифов, с тем чтобы удерживать их внутренние цены на низком уровне. В ряде случаев эти меры были успешными, особенно в более крупных странах, таких как Китай и Индия,

---

<sup>25</sup> По этому предложению см. Sanjay G. Reddy, "Safety nets for the poor: a missing international dimension?" in Giovanni Andrea Cornia (ed.), *Pro-Poor Macroeconomics*, Palgrave Macmillan, 2006, pp. 144-165.

<sup>26</sup> The World Bank, *Global Economic Prospects*, op. cit., p. 123.

зависимость которых от импорта является незначительной, поскольку они импортируют не более 1,5% от общего объема их потребностей в зерновых. В то же время, поскольку подобные ограничения были введены одновременно рядом экспортеров, составляющих значительную долю рынка, это способствовало снижению наличной продукции и росту цен на международных рынках, что весьма негативно отразилось на странах с низким уровнем дохода, являющихся нетто-импортерами продовольствия. В ряде стран правительства заключили в этой связи соглашения с импортерами или розничными торговцами или ввели регулирование цен, с тем чтобы обеспечить доступность продовольствия.

35. Имеются средства, которыми страны могли бы воспользоваться для того, чтобы защитить себя от риска неожиданных повышений цен на международных рынках. Некоторые страны создают продовольственные резервы на национальном или местном уровнях, с тем чтобы смягчить воздействие резких повышений цен на международных рынках<sup>27</sup>, происходящих в результате глобального продовольственного кризиса. Создание продовольственных резервов и управление ими могут также выступать в качестве средства для обеспечения достаточно стабильных и выгодных цен для мелких землевладельцев; например, в Бразилии программа по закупке продовольствия (*Programa de aquisicao de alimentos*), предназначенная для поддержки маркетинга продукции семейных фермерских хозяйств, также направлена на установление связи между производителями и потребителями продовольствия, стимулирование производства продовольствия и обеспечение доступа к продовольствию для семей, живущих в условиях отсутствия продовольственной безопасности. Правительство, действуя через национальную компанию снабжения КОНАБ, закупает продовольствие у семейных фермерских хозяйств, поскольку цены не являются более высокими по сравнению с существующими на региональных рынках. Эта программа гарантирует доход семейным фермерским хозяйствам и обладает годовым лимитом в размере 3 500 реалов<sup>28</sup>.

36. Другой вариант заключается в заключении долгосрочных соглашений о снабжении, в соответствии с которыми импортирующие страны соглашаются закупать минимальный объем зерна или других продовольственных культур ежегодно в обмен на обязательство экспортирующей страны увеличить в случае необходимости объем импорта. Подобные договоренности делают страны нетто-импортеры продовольствия менее зависимыми от колебания рыночных цен на импортируемые ими культуры, хотя существует риск того,

---

<sup>27</sup> A/HRC/9/23, пункт 32.

<sup>28</sup> "Soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil: políticas públicas inovadoras", Governo Federal, Brasília, 26 January 2009.

что партнер по соглашению откажется от этих договоренностей, мотивируя это изменением обстоятельств. В том случае, если нехватка продовольствия не возникает одновременно в значительном числе стран, действенной альтернативой для правительств, опасющихся дефицита продовольствия, является использование контрактов с условными опциями, когда закупаются опции по будущему импорту, которые в случае осуществления импорта будут реализованы посредством физической поставки (т.е. в том случае, если урожаи являются настолько же плохими, насколько этого первоначально опасались). Такова по своей сути направленность мер, предпринятых Малави при помощи Всемирного банка и правительства Великобритании в 2005/06 году, когда использовались колл-опционы южноафриканской фьючерсной биржи с тем, чтобы содействовать покрытию расходов, связанных с решением проблемы ожидаемой нехватки в "голодный сезон" белого маиса в размере 60 000 тонн стоимостью 17 млн. долл. США. Поскольку спотовая цена на маис значительно возросла в конце 2005 года, опционный контракт *ex post* оказался эффективным средством для обеспечения продовольствием и удовлетворения потребностей населения<sup>29</sup>.

37. Все вышеупомянутые опционы являются средствами, используя которые страны защищают себя от воздействия колебания цен на международных рынках. Однако борьбу с неустойчивостью цен как таковой можно вести более эффективным образом. Многие наблюдатели глобального продовольственного кризиса соглашаются сейчас с тем, что спекуляция на фондовых товарных индексах на фьючерсных рынках сельскохозяйственной продукции явилась существенным фактором пиковых цен в 2007/2008 году. В период 2006-2008 годов избыток международной ликвидности в сочетании со спадом на финансовых рынках привлек большой объем инвестиционного капитала на биржи сельскохозяйственных товаров. Инвесторы, активно не работающие на рынках базовой продукции (такие как фермеры или производители), не участвуют в деятельности фьючерсных рынков в целях выявления цен или хеджирования. Фактически они ставят на то, что цены будут либо подниматься, либо падать, что является частью инвестиционной стратегии, а не способом управления риском, связанным с продажей или покупкой товаров. Покупка или продажа фьючерсов – это просто решение по управлению портфелем, не имеющая никакого отношения к "основам" экономики, т.е. основополагающей экономической реальности. Такова была, в частности, стратегия фондовых товарных индексов, которая широко осуществлялась на фьючерсных рынках сельскохозяйственных товаров в период 2006-2009 годов. Подобные фонды спекулировали корзиной из 20 или более товаров, при этом на долю сельскохозяйственных товаров приходилось 10-20% от общего объема. Согласно

---

<sup>29</sup> J. Dana, C. Gilbert, and E. Shim, "Hedging grain price risk in the SADC: case studies of Malawi and Zambia", *Food Policy* 31 (2006), pp. 357-71.

сообщениям, в конце марта 2008 года мировые инвесторы владели товарными фьючерсными контрактами, оцениваемыми в 400 млрд. долл. США (на 70 млрд. долл. больше по сравнению с началом года и в два раза больше по сравнению с концом 2005 года<sup>30</sup>), что привело к образованию спекулятивного пузыря на рынках маиса, пшеницы, соевых бобов и риса. Хотя спекуляция не является таким образом непосредственной причиной роста цен на спотовом рынке (где ведется фактическая торговля товарами), она может тем не менее усугублять неустойчивость цен в результате поощрения накопления запасов как со стороны частных торговцев, так и правительств, а также в силу относительно медленного характера реагирования спроса и предложения на изменение цен<sup>31</sup>. Согласно данным Всемирного банка это оказывает существенное воздействие на цены: "реальная спекуляция (решение придержать запасы в ожидании будущих повышений цен или заказывать больше, чем это необходимо в настоящее время, в силу тех же самых причин) также способствовала прошлому росту цен в течение 2007 и 2008 годов"<sup>32</sup>. Таков также вывод, к которому пришла ЮНКТАД в ее докладе о глобальном экономическом кризисе<sup>33</sup>.

38. Может быть принят ряд мер для ограничения рисков, возникающих в результате финансовой спекуляции. Определенные меры будут носить чисто регламентирующий или институциональный характер; например, для сдерживания чисто финансовой спекуляции регламентирующие органы могли бы увеличить маржу (например, с 10 до 30% в качестве первой выплаты), поскольку это вынудит спекулянтов увеличить первую выплату за их спекулятивную операцию. Также предлагалось введение регистрации фондов, ведущих коммерческие операции с сельскохозяйственными товарами на спотовых рынках или рынках деривативов, с тем чтобы закрыть доступ хеджевым фондам к этим рынкам или обеспечить более эффективный контроль за их деятельностью, например путем запрета определенных высокоспекулятивных операций, таких как продажа ценных бумаг или

---

<sup>30</sup> The International Food Policy Research Institute forum, "Speculation and World Food Markets", July 2008, p. 9.

<sup>31</sup> Кроме того, более высокие цены на фьючерсных рынках могут неправильно толковаться торговцами в качестве несущих новую рыночную информацию, что таким образом приводит к образованию пузыря, поскольку все торговцы будут реагировать аналогичным образом.

<sup>32</sup> The World Bank, *Global Economic Prospects*, op. cit., p. 64.

<sup>33</sup> UNCTAD/GDS/2009/1.

товаров без покрытия или внебиржевые операции с деривативами<sup>34</sup>. Международный исследовательский институт по разработке продовольственной политики предложил учредить фонд под независимым управлением группы экспертов высокого уровня, которому будет разрешено вмешиваться в операции на фьючерсных рынках в тех случаях, когда цены представляются значительно более высокими, чем цены, которые соответствовали бы разумной марже в пределах динамичного ценового диапазона. Эта группа осуществляла бы ряд операций по продаже без покрытия в течение определенного периода времени на фьючерсных рынках во всем мире по ценам ниже, чем существующие спотовые цены, увеличивая таким образом объем фьючерсных продаж и минимизируя спекулятивные массовые продажи<sup>35</sup>.

39. Другие меры могут заключаться в более совершенном управлении запасами зерновых на глобальном уровне. Более точная информация о глобальных запасах зерновых и их координация могли бы уменьшить привлекательность спекуляции. Неустойчивость цен была бы также ограничена благодаря воссозданию запасов с целью сведения к минимуму временных дефицитов, связанных, например, с метеорологическими явлениями, и таким образом смягчения резких движений цен. Как минимум оправданным было бы создание чрезвычайного резерва, позволяющего Мировой продовольственной программе (МПП) удовлетворять гуманитарные потребности благодаря доступу к зерновым культурам по докризисным рыночным ценам<sup>36</sup>.

40. ЮНКТАД призывает к созданию "новой глобальной институциональной основы, включающей минимальный физический зерновой резерв, для стабилизации рынков, эффективного реагирования на чрезвычайные ситуации и гуманитарный кризис, а также механизма оперативного вмешательства"<sup>37</sup>. Несмотря, однако, на многочисленные призывы в этой связи, за последний год не было достигнуто никакого прогресса по этой

---

<sup>34</sup> P. Wahl, "Food speculation: the main factor of the price bubble in 2008", *World Economy, Ecology & Development*, 2009.

<sup>35</sup> J. van Braun and M. Torero, *op. cit.* Хотя в принципе не будет необходимости в проведении фьючерсных продаж, а данная операция останется виртуальной, расходы, связанные с неудачной попыткой стабилизации рынков, будут потенциально весьма высокими.

<sup>36</sup> Исходя из существующих срочных потребностей МПП Международный исследовательский институт по разработке продовольственной политики считает, что достаточным для этой цели был бы чрезвычайный резерв порядка 300 000 тонн базовых зерновых.

<sup>37</sup> UNCTAD/GDS/2009/1, p. 38.

проблеме. По-прежнему сохраняются систематические риски, связанные с существующей организацией глобальной продовольственной системы. Подобно неудачной попытке международного сообщества достигнуть консенсус по агротопливу, это является пробелом в глобальном управлении, за который люди платят весьма высокую цену. В последнем разделе настоящего доклада Специальный докладчик рассматривает вопрос о том, каким образом можно было бы ликвидировать этот пробел.

## **VII. РЕФОРМИРОВАНИЕ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

41. Существует общая нить, связывающая обычные темы, анализируемые в настоящем докладе: необходимость укреплять многосторонность для эффективного решения проблемы структурных причин глобального продовольственного кризиса.

Международные учреждения очень хорошо поработали совместно с апреля 2008 года благодаря созданию под руководством Генерального секретаря Целевой группы высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности, которая согласовала Комплексные рамки действий, в которых перечисляются оперативные меры, которые могут быть приняты правительствами при поддержке международного сообщества. Правительствам также необходимо действовать согласованным образом для обеспечения того, чтобы инвестиции в сельское хозяйство, в том числе в результате крупномасштабных транснациональных приобретений или аренды земли способствовали устойчивому развитию; они должны действовать совместно для согласования руководящих принципов по производству и использованию агротоплива; и они должны действовать совместно для создания механизма перестрахования, с тем чтобы укреплять систему социальной защиты, вариант которой является одновременно желательным и устойчивым в финансовом отношении для развивающихся государств, или бороться с неустойчивостью цен на международных рынках сельскохозяйственной продукции. Настало время провести реформу глобального управления, которая позволит нам определить осуществление права на питание в качестве глобального общего блага.

42. Специальный докладчик приветствует тот факт, что вопрос о праве на достаточное питание все более часто поднимается в контексте, в котором в прошлом он имел гораздо меньшую значимость. В своем проекте стратегических рамок и среднесрочного плана на период 2010-2013 годов ФАО рассматривает вопрос о включении проблемы управления и права на питание в свою деятельность по борьбе с голодом. Право на питание также являлось ключевым элементом Совещания высокого уровня "Продовольственная безопасность для всех", проведенного в Мадриде 26 и 27 января 2007 года премьер-министром Испании и Генеральным секретарем, которые обратились с призывом о включении вопроса о праве на питание в работу Целевой группы высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности в качестве основы для

анализа, действий и подотчетности. Подобное изменение имеет существенное значение, и его суть не ограничивается институциональными или управленческими компонентами. Вопрос о праве на питание должен определять направление всей нашей деятельности независимо от того, связана ли она с развитием сельских районов и оказанием поддержки сельскому хозяйству или с проблемой социальной защиты.

43. 27 апреля 2009 года контактная группа по возобновлению деятельности Комитета по всемирной продовольственной безопасности провела первое из серии своих совещаний, итогом которого должно стать выдвижение предложений о превращении Комитета в орган, который может выполнить эту задачу. Перед Комитетом, который в настоящее время является одним из комитетов, перечисленных в пункте 6 статьи 5 Устава ФАО, стоит задача по оказанию помощи Совету ФАО в осуществлении его функций. Он должен трансформироваться в нечто гораздо более перспективное, а именно форум, на котором правительство, международные учреждения и организации гражданского общества могли бы обсуждать такие проблемы, как проблемы, перечисленные в настоящем докладе. Это требует более широкого сотрудничества между государствами в таких рамках, которые необходимы для реализации права на питание и итогом которого могло бы стать принятие руководящих принципов, пересматриваемых в регулярные интервалы времени по целому спектру вопросов, которые могли бы содействовать достижению этой цели. Комитету следует обеспечить более эффективную координацию между правительствами, международными учреждениями и неправительственными организациями в деле осуществления этих руководящих принципов; он мог бы способствовать достижению консенсуса по возникающим проблемам, а также повысить качество подотчетности благодаря мониторингу деятельности правительств и международных учреждений по осуществлению этих руководящих принципов.

44. В качестве члена контактной группы Специальный докладчик внес предложение о том, что новому Комитету по всемирной продовольственной безопасности следует сочетать три основные функции, а именно координацию, изучение и мониторинг прогресса. Эта цель может быть достигнута путем преобразования Комитета в платформу, с тем чтобы: а) принимать руководящие принципы, основанные на общем понимании препятствий для реализации права на достаточное питание; б) просить правительства и международные учреждения определять набор задач, которые должны быть выполнены при осуществлении руководящих принципов; в) получать доклады о выполнении этих задач, по которым Комитету следует представлять свои замечания при содействии группы экспертов высокого уровня; и г) пересматривать руководящие принципы с учетом тех трудностей, которые возникли при их осуществлении.

45. Вышеуказанное предложение основано на анализе причин нашей неудачи с искоренением голода и хронического недоедания, о чем говорится во введении к настоящему докладу. Обновленный Комитет по всемирной продовольственной безопасности мог бы внести значительный вклад в решение этой проблемы. Он значительно повысил бы подотчетность, особенно в том случае, если подлежащие выполнению государствами задачи устанавливаются на национальном уровне, посредством совместной деятельности, в которой участвуют организации гражданского общества и результатом которой является определение четких приоритетов с установленными сроками на основе картирования пробелов в области продовольственной безопасности и уязвимости. Для развитых стран, в частности, эти задачи могли бы включать степени вклада в международную помощь и сотрудничество с развивающимися странами в соответствии с приоритетами, установленными руководящими принципами, которые были приняты Комитетом.

### **VIII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

46. **Мы можем преобразовать этот кризис в возможность. Однако для этого мы должны обеспечить, чтобы реинвестирование в сельское хозяйство эффективно способствовало борьбе с голодом и недостаточным питанием; гарантировать право на социальное обеспечение; дать возможность странам справиться с неустойчивостью цен на международных рынках, ведя одновременно борьбу с ее причинами; и совершенствовать глобальное управление обеспечением продовольственной безопасности.**

47. **В отношении инвестирования в сельское хозяйство Специальный докладчик призывает Совет по правам человека:**

**а) поощрять международное сообщество (государства, международные учреждения, страны-доноры) к обеспечению того, чтобы реинвестирование в сельское хозяйство и развитие сельских районов эффективно способствовало прогрессивному осуществлению права на питание посредством:**

- i) ускорения работы по лучшему осуществлению соответствующих конвенций МОТ в сельских районах, с тем чтобы можно было гарантировать работающим на фермах лицам заработную плату в размере прожиточного минимума, необходимое медицинское обслуживание и безопасные условия труда;**

- ii) проведения тщательных сравнительных оценок последствий разных сельскохозяйственных методов производства для права на питание;
  - iii) целенаправленной надлежащей поддержки устойчивых концепций ведения сельского хозяйства, которые приносят пользу большинству уязвимых групп и являются устойчивыми к изменению климата или истощению запасов углеводов;
  - iv) уделения первоочередного внимания обеспечению общественных благ, таких как складские помещения, пропагандистские службы, средства связи, доступ к кредитованию и страхованию, сельскохозяйственные исследования и организация фермеров в кооперативы;
  - v) поощрения государств к направлению их усилий на реинвестирование в сельское хозяйство в рамках национальных стратегий по реализации права на достаточное питание, которые включают картирование пробелов в продовольственной безопасности, принятие соответствующего законодательства и программ, а также создание механизмов для обеспечения подотчетности и которые принимаются в рамках совместных механизмов;
- b) поощрять принятие многосторонней основы, благодаря которой крупномасштабные приобретения или аренда земли являются сбалансированными, способствуют устойчивому развитию и осуществляются с соблюдением прав человека, включая право на питание, право на достаточное жилье и право на развитие;
- c) поощрять международное сообщество к ускорению работы по достижению международного консенсуса по агропливу, которое охватывает экологические стандарты и включает требования договоров по правам человека, уделяя при этом внимание, в частности, конкретным потребностям мелких собственников.

48. В отношении социальной защиты Специальный докладчик призывает Совет:

a) поощрять государства к гарантированию права на социальное обеспечение всех лиц без дискриминации посредством создания постоянных схем социальной защиты и обеспечению того, чтобы при принятии целевых схем они были основаны на критериях, которые являются справедливыми, эффективными и транспарентными;

b) поощрять международное сообщество к созданию глобального механизма перестрахования, обеспечивая при этом стимулы для стран к принятию стабильных программ социальной защиты на благо их населения.

49. В отношении неустойчивости цен на международных рынках Специальный докладчик призывает международное сообщество более эффективно управлять рисками, связанными с международной торговлей, и обеспечивать лучшую защиту наименее развитых и развивающихся стран нетто-импортеров продовольствия от неустойчивости цен на международных рынках, а также вести более действенную борьбу с неустойчивостью цен на международных рынках посредством:

a) полноценного осуществления Марракешского соглашения в рамках ВТО;

b) стимулирования создания продовольственных резервов на местном, национальном или региональном уровнях;

c) совершенствования управления запасами зерновых на глобальном уровне, включая более совершенную информацию о глобальных запасах зерновых и их координацию, с целью снижения привлекательности спекуляции;

d) создания чрезвычайного резерва, который позволяет МПП удовлетворять гуманитарные потребности по докризисным ценам;

e) дальнейшего изучения предложений по минимальному физическому резерву зерновых для стабилизации рынков, а также других средств борьбы со спекуляцией, которой занимаются на фьючерсных рынках сельскохозяйственной продукции индексные товарные фонды.

50. В отношении укрепления глобального управления Специальный докладчик призывает Совет убеждать государства в необходимости преобразования Комитета по всемирной продовольственной безопасности в форум, на котором правительства, международные учреждения и организации гражданского общества могут обсуждать проблемы, которые требуют более активного сотрудничества между государствами, принимать руководящие принципы, пересматриваемые в регулярные интервалы, и совершенствовать подотчетность посредством контроля за выполнением задач с установленными сроками, которые были поставлены государствами и международными учреждениями в целях осуществления этих руководящих принципов.

-----