Организация Объединенных Наций A/HRC/16/63

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
18 February 2011
Russian
Original: English

Совет по правам человека
Шестнадцатая сессия
Пункт 5 повестки дня
Правозащитные органы и механизмы

Предварительное исследование Консультативного комитета Совета по правам человека по вопросу о поощрении прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах*

* Настоящий документ был представлен с опозданием по причине проведения шестой сессии Консультативного комитета 17–21 января 2011 года.

GE.11-11050 (R) 300311 310311

Просьба отправить на вторичную переработку

Содержание

		Пункты	Стр.
I.	Введение	1–3	3
II.	Выявление подвергающихся дискриминации и уязвимых групп, работающих в сельских районах	4–18	3
	A. Обзор положения крестьян и других лиц, работающих в сельских районах	4–5	3
	B. Малоземельные фермеры	6–9	4
	C. Безземельные лица, работающие фермерами-арендаторами или сельскохозяйственными рабочими	10–12	5
	D. Лица, живущие традиционным рыболовным, охотничьим и скотоводческим промыслом	13–16	7
	E. Крестьянки	17–18	8
III.	Причины дискриминации и уязвимости крестьян и других лиц, работающих в сельских районах	19–40	9
	A. Экспроприация земли, принудительные выселения и перемещение	20–24	9
	B. Гендерная дискриминация	25–27	11
	C. Отсутствие аграрной реформы и политики развития в сельских районах, включая ирригацию и семенной фонд	28–35	13
	D. Отсутствие минимальной заработной платы и социальной защиты	36–38	15
	E. Подавление и криминализация движений в защиту прав лиц, работающих в сельских районах	39–40	16
IV.	Защита прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, в соответствии с международным правом прав человека	41–57	17
	A. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах	42–50	17
	B. Международный пакт о гражданских и политических правах	51–53	20
	C. Права женщин, живущих в сельских районах	54–55	21
	D. Права коренного населения	56–57	21
V.	Пути и средства поощрения прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах	58–67	22
	A. Осуществление существующих международных норм	59–61	22
	B. Устранение нормативных пробелов в рамках международного права прав человека	62–63	23
	C. Новые правовые документы о правах лиц, работающих в сельских районах	64–67	24
VI.	Заключение	68–70	25

I. Введение

1. Голод, как и нищета, по-прежнему представляет собой в основном проблему сельского населения, и среди этого населения больше других страдают именно те лица, которые производят продукты питания. В мире, где производится более чем достаточно продовольствия, чтобы кормить население всей планеты, свыше 700 млн. людей, живущих в сельских районах, продолжают страдать от голода. Описывая это положение в своем предварительном исследовании о дискриминации в контексте права на питание (A/HRC/13/32), Консультативный комитет определил, что в число групп, больше всего подвергающихся дискриминации, и наиболее уязвимых групп, входят фермеры-крестьяне, мелкие землевладельцы, безземельные работники и лица, занимающиеся рыболовным, охотничьим и собирательским промыслом.

2. Исходя из этого заключения, Совет по правам человека в своей резолюции 13/4 поручил Консультативному комитету провести предварительное исследование о путях и средствах дальнейшего укрепления прав лиц, работающих в сельских районах, включая женщин, и в частности мелких землевладельцев, занятых производством продовольствия и/или других сельскохозяйственных продуктов, в том числе путем непосредственной обработки земли, традиционного рыбного промысла, охоты и скотоводства, и представить доклад об этом Совету на его шестнадцатой сессии.

3. Предварительное исследование было подготовлено для рассмотрения и одобрения Консультативным комитетом на его шестой сессии редакционной группой по праву на питание, учрежденной Комитетом на его первой сессии и включающей в свой состав Хосе Бенгоа Кабельо, Чин Сун Чун, Латифа Гусейнова, Жана Зиглера и Мону Зульфикар[1]. Настоящее предварительное исследование представляется Комитетоу Совета по правам человека для рассмотрения на его шестнадцатой сессии.

II. Выявление подвергающихся дискриминации и уязвимых групп, работающих в сельских районах

A. Обзор положения крестьян и других лиц, работающих в сельских районах

4. Согласно данным Целевой группы по проблеме голода Проекта развития Тысячелетия Организации Объединенных Наций, 80% всех голодающих в мире живут в сельской местности[2]. Из 1 млрд. людей, которые страдают от крайней нищеты в современном мире, 75% лиц живут и работают в сельских районах[3]. Это положение усугубилось вследствие глобального продовольственного кризиса 2008 и 2009 годов. Сегодня 50% голодающих в мире составляют мелкие

[1] Члены редакционной группы по праву на питание благодарят сотрудников Женевской академии международного гуманитарного права и прав человека Кристофа Голе и Иоану Сисмас за их важный вклад в подготовку настоящего исследования.

[2] Pedro Sanchez and others, *Halving Hunger: It Can Be Done*, UN Millennium Project 2005, Task Force on Hunger (London, 2005).

[3] International Fund for Agricultural Development (IFAD), *Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty*, 2001. Available from www.ifad.org/poverty/.

фермеры, жизнеобеспечение которых в основном или частично зависит от сельского хозяйства. Около 20% лиц, страдающих от голода, − безземельные семьи, выживающие за счет арендного фермерства, или низкооплачиваемые сельскохозяйственные рабочие, которым зачастую приходится менять одно ненадежное и неформальное место работы на другое; еще 10% голодающих в мире живут в сельских общинах, занимаясь традиционным рыболовным, охотничьим и скотоводческим промыслом. До 70% голодающих в мире составляют женщины, подавляющее большинство которых трудятся в сельском хозяйстве.

5. В настоящем исследовании Консультативный комитет сосредоточивает внимание на правах наиболее уязвимых лиц, работающих в сельских районах, в частности на правах мелких фермеров, безземельных работников и рыбаков, охотников и собирателей. Комитет не рассматривает вопрос о правах других лиц, работающих в сельских районах, в частности лиц, работающих в агропромышленной отрасли или государственной администрации.

B. Малоземельные фермеры

6. Примерно 50% голодающих людей в мире возделывают мелкие участки земли, собирая с них урожай для обеспечения собственного существования и/или продажи на местных рынках. Большинство этих людей не могут производить достаточно, чтобы прокормить самих себя, что в основном объясняется отсутствием у них достаточного доступа к таким производственным ресурсам, как земля, вода и посевной материал. Две трети малоземельных фермеров живут на отдаленных и маргинальных землях в трудных климатических условиях, в частности в горных районах или районах, которым угрожают засухи и другие стихийные бедствия, тогда как хорошие плодородные земли, как правило, сконцентрированы в руках зажиточных землевладельцев. Например, большинство плодородных земель центральных районов Гватемалы включены в обширные плантации, в то время как большинству малоземельных фермеров и коренного населения приходится возделывать крутые склоны в горных районах страны[4]. Такое же положение существует во многих других странах, в частности в Боливии (Многонациональном Государстве)[5] и Эфиопии[6].

7. В Гватемале отмечается высокая концентрация землевладения: 2% населения владеют 80% сельскохозяйственных земель, тогда как 90% мелких фермеров выживают на участках площадью менее 1 гектара[7]. Установлено, что в Гватемале уровни распространения голода и недоедания тесно коррелируют с размерами землевладения; дети из семей, владеющих земельным участком размером менее двух *мансан*[8], в 3,2 раза чаще страдают от недоедания, чем дети из семей, владеющих участками в размере свыше пяти *мансан*[9]. Малоимущие фермеры не имеют доступа к достаточному количеству земли хорошего качества и выживают на *microfincas* (мелких делянках) площадью менее 1 га непродуктивной земли, хотя для того, чтобы надлежащим образом кормить свои семьи им нужно не менее 25 га плодородной земли. Вследствие крайнего неравенства в доступе к земле именно коренное население и малоимущие фермеры-

[4] См. E/CN.4/2006/44/Add.1 и A/HRC/13/33/Add.4.
[5] A/HRC/7/5/Add.2, пункт 14.
[6] E/CN.4/2005/47/Add.1, пункт 11.
[7] Foodfirst Information and Action Network, *The Human Right to Food in Guatemala*, 2004.
[8] Одна *мансана* равна 6 987 м^2.
[9] Организация Объединенных Наций, Общая страновая оценка: Гватемала, 2004 год, стр. 16 английского текста.

крестьяне или сельскохозяйственные рабочие, проживающие в сельских районах, составляют подавляющее большинство голодающих и недоедающих людей[10].

8. Аналогичная ситуация сложилась в Боливии (Многонациональном Государстве), где малоимущие мелкие фермеры владеют всего лишь 1,4% обрабатываемых земель, тогда как 85% обрабатываемых земель находится в руках самых зажиточных боливийских землевладельцев, составляющих 7% населения[11]. На западе страны малоимущими и голодающими являются в основном группы коренного населения, проживающие в сельских районах и отчаянно пытающиеся выжить за счет мелкособственнического нетоварного земледелия на холодном, ветреном плато *альтиплано*. Большинство людей владеют очень маленькими земельными делянками, которых едва хватает для того, чтобы обеспечивать владельцев средствами к существованию. Бóльшая часть сельскохозяйственных работ выполняется вручную при ограниченном доступе к средствам механизации, даже для вспашки полей, а в развитие оросительной системы и другой инфраструктуры, которая позволила бы повысить урожайность, вкладывается слишком мало средств. Все это приводит к весьма высоким уровням недоедания среди семей на *альтиплано*, рацион питания которых недостаточен, особенно вследствие дефицита питательных микроэлементов[12].

9. В Эфиопии, преимущественно аграрной стране, отсутствие продовольственной безопасности по-прежнему является хронической проблемой, причем уровень нищеты значительно выше в сельских, чем в городских районах[13]. Эффективность земледелия до сих пор зависит по преимуществу от уровня дождевых осадков, и в настоящее время из всех нуждающихся в орошении площадей орошаются только 3%, что повышает их уязвимость в плане засухи. Многие эфиопские фермеры собирают урожаи, которых не хватает даже для обеспечения их собственного существования. Две трети домохозяйств обрабатывают земельные участки площадью менее 0,5 га, что недостаточно для содержания семьи, при том что площадь таких земельных участков постепенно сокращается из-за быстрого роста населения[14]. Сейчас самые бедные и обездоленные перебиваются в основном наемной работой на чужих полях. Ввиду ограниченных возможностей в плане наемного труда или возможностей зарабатывать где-либо еще, кроме ферм, многим людям просто-напросто не хватает еды.

C. Безземельные лица, работающие фермерами-арендаторами или сельскохозяйственными рабочими

10. Примерно 20% голодающих людей в мире не имеют земли. Многие из них являются фермерами-арендаторами или сельскохозяйственными рабочими. Как правило, фермеры-арендаторы вынуждены вносить высокую арендную

[10] A/HRC/13/33/Add.4, пункт 11.

[11] Stephan Klasen and others, "Operationalizing pro-poor growth, country case study: Bolivia", discussion paper, Universität Göttingen, Ibero-Amerika-Institut für Wirtschaftsforschung 101, Goettingen, October 2004.

[12] United Nations Development Programme (UNDP), *Objetivos de desarrollo del milenio. La Paz, situación actual, evaluación y perspectivas*, 2007.

[13] International Food Policy Research Institute, *Ending the Cycle of Famine in Ethiopia* (Washington, D.C., 2003).

[14] Rahmato D. and Kidanu A., "Consultations with the Poor: A study to inform the World Development Report (2000/01) on Poverty and Development", National Report, Ethiopia, 1999.

плату, не будучи уверенными в продолжении арендных отношений по завершении очередного сезона. Сельскохозяйственные рабочие обычно получают за свой труд крайне низкую заработную плату, которой не хватает для того, чтобы прокормить семью, и зачастую вынуждены менять одно ненадежное и неофициальное место работы на другое[15]. Таково, к примеру, положение дел в Бангладеш[16] и в Индии[17].

11. В Бангладеш свыше двух третей сельского населения уже практически лишилось земли (владея участками площадью менее 0,2 га), при том что процесс обезземеливания неуклонно ускоряется как в силу демографических факторов и законов о наследовании, дробящих землевладения на еще меньшие участки, так и по причине силового захвата земель[18]. Многие безземельные лица трудятся в качестве сельскохозяйственных рабочих часто за мизерную плату, а остальные являются издольщиками, работающими на земле отсутствующих землевладельцев в условиях эксплуатации, при которой 50% урожая должны возвращаться землевладельцу. В северных, более засушливых районах Бангладеш, все еще возникают кризисы сезонного голода, особенно во время *монги* ("тощего" сезона) − межурожайного периода, когда для безземельных трудящихся нет сельскохозяйственной работы. Обезземеливание способствует миграции в городские районы в поисках работы, вынуждая многих людей жить в ужасающих условиях трущобных районов Дакки.

12. В Индии к числу голодающих и недоедающих людей относятся главным образом дети, женщины и мужчины, живущие в сельских районах и зависимые от сельского хозяйства, которые трудятся как временными рабочими, так и издольщиками и арендаторами или фермерами, ведущими хозяйство на участках площадью менее 1 га малоплодородной земли[19]. Заработки в сельском хозяйстве являются весьма низкими и все более ненадежными, выплата даже минимальных заработков всегда происходит под давлением, и в период сельскохозяйственного межсезонья многие люди не имеют работы. В некоторых штатах, несмотря на законодательное упразднение феодальных отношений и официальный Закон о земельном лимите, направленный на ограничение концентрации земли, сохраняются феодальные схемы землевладения. Имеющиеся данные позволяют предположить, что в 1990-х годах усиливалась концентрация землевладения и продолжался процесс обезземеливания, в результате которого еще большее число домохозяйств стали зависеть от временных сельскохозяйственных работ (45% домохозяйств)[20]. В Индии от голода и недоедания больше всего страдают зарегистрированные касты и племена, доля которых составляет 25% среди населения сельских районов, но 42% среди малоимущих[21]. Это в значительной степени объясняется дискриминацией, поскольку считается, что мно-

[15] IFAD, *Rural Poverty Report 2001*.

[16] E/CN.4/2004/10/Add.1, para. 9.

[17] E/CN.4/2006/44/Add.2, paras. 10-11.

[18] Rahman A.T.R., *Human Security in Bangladesh: In Search of Justice and Dignity* (Bangladesh, UNDP, 2002).

[19] Sujoy Chakravarty and Sajal A. Dand, *Food Insecurity in India: Causes and Dimensions*, April 2005. Имеется по адресу: www.iimahd.ernet.in/publications/data/2005-04-01sujoy.pdf.

[20] См. National Sample Survey in Jayati Gosh, *Trade Liberalization in Agriculture: An Examination of Impact and Policy Strategies with Special Reference to India*, UNDP, Occasional Paper, 2005, p. 14.

[21] Gerard J. Gill and others, "Food security and the Millennium Development Goal on hunger in Asia", Working paper 231 (Overseas Development Institute, London, 2003). Доступно по адресу www.odi.org.uk/resources/download/1266.pdf.

гие из них должны бесплатно выполнять труд сельскохозяйственных работников, а многие находятся в долговой кабале у своих работодателей из высших каст.

D. Лица, живущие традиционным рыболовным, охотничьим и скотоводческим промыслом

13. Около 10% голодающих во всем мире выживают за счет рыболовства, охоты и скотоводства. Во многих странах традиционному образу жизни этих людей и имеющимся у них средствам к существованию угрожает конкуренция за производственные ресурсы, что ведет к росту масштабов голода и недоедания.

14. Существует два способа получения рыбных продуктов: первый из них предполагает вылов рыбы в естественных условиях из моря или внутренних водоемов (рыболовство), а второй − разведение рыбы в море или во внутренних водоемах (аквакультура). Оба способа производства переходят на промышленную основу, переживают приватизацию и становятся ориентированными на экспорт, что лишает местное население традиционных прав на доступ к рыбным ресурсам[22]. Так, например, в 2004 году Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде сообщила, что страны Европейского союза выплатили своим рыболовным флотам субсидии в размере 230 млн. долл., с тем чтобы они могли воспользоваться полученными правами на добычу рыбы в исключительной экономической зоне Аргентины[23]. В другом случае Европейский союз заключил с Сенегалом соглашение, сумев получить права на добычу видов, находящихся под угрозой исчезновения или используемых местным населением, тем самым создав угрозу для продовольственной безопасности тысяч местных рыболовных общин[23]. Рыбоводческие фермы расположены главным образом в развивающихся странах (84% мировых производственных мощностей находятся в странах, характеризующихся низкими доходами и дефицитом продовольствия), в частности в Китае, Индии, Индонезии и на Филиппинах, при этом рыбоводство нередко поощряется в надежде на снижение нагрузки на запасы рыбных ресурсов в дикой природе, укрепление продовольственной безопасности и обеспечение средств к существованию для малоимущих. Вместе с тем рыбоводство не означает автоматического сокращения эксплуатации морских ресурсов, поскольку, как это ни парадоксально, многие виды разводимых рыб питаются морской рыбой[24]. На практике в большинстве случаев рыбоводство оказывает негативное воздействие на доступ традиционных рыболовных общин к питанию[25].

15. Во многих частях мира люди, живущие за счет охоты в лесах и гористой местности, также все больше подвергаются маргинализации. Многие из них лишаются доступа к традиционным лесным источникам существования и продовольственным ресурсам вследствие создания лесных заповедников или осуществления таких проектов в области развития, как сооружение плотин, элек-

---

[22] A/59/385, пункты 33−60.

[23] United Nations Environment Programme, *Fisheries and the Environment. Fisheries Subsidies and Marine Resources Management: Lessons learned from Studies in Argentina and Senegal* (Geneva, United Nations, 2002).

[24] Rosamond L. Naylor and others, "Effect of Aquaculture on World Fish Supplies", *Nature*, vol. 405, 29 June 2000, pp. 1017−1024.

[25] Susan C. Stonich and Isabel De La Torre, "Farming shrimp, harvesting hunger: the costs and benefits of the blue revolution", *Backgrounder*, vol. 8, no.1 (winter 2002).

тростанций, угольных шахт и предприятий горнодобывающей отрасли. Многие по-прежнему не имеют доступа к источникам продовольствия или государственным услугам. Например, по оценкам неправительственных организаций и академических кругов, в Индии за последние десятилетия в результате осуществления одних лишь проектов по сооружению плотин перемещению подверглись до 30 млн. человек[26], причем от 40% до 50% перемещенных людей принадлежат к племенам, в своем большинстве живущим за счет охоты в лесных и гористых местностях, хотя они и составляют лишь 8% всего населения.

16. Во многих странах все чаще также возникают конфликты между скотоводами и земледельцами, поскольку фермеры, занимающиеся разведением мелких животных, менее склонны позволять скотоводам выпасать свои стада на полях после уборки урожая. Так, в Эфиопии все более истощаются ресурсы, обеспечивавшие существование скотоводов; они страдают от нехватки воды, деградации земель и конкуренции с земледельцами, причем существовавшую нищету усугубило обрушение экспортного рынка поставки скота в арабские страны, последовавшее за вспышкой лихорадки долины Рифт. В Нигерии эти вопросы регулируются code rural (сельскохозяйственным кодексом), который устанавливает четкие нормы доступа к ресурсам и в целях минимизации конфликтов предусматривает четко обозначенные коридоры и пастбища[27]. Однако, к сожалению, инструменты осуществления сельскохозяйственного кодекса отсутствуют, а критика приверженности к земледелию в ущерб скотоводству подтолкнула к призывам к разработке нового code pastoral (животноводческого кодекса), в котором уделялось бы большее внимание различным и очень специфическим проблемам кочевых и полукочевых скотоводов[28].

E. Крестьянки

17. Чрезвычайно важную роль в обеспечении продовольственной безопасности домохозяйств играют женщины, которые производят 60−80% продовольственных культур в развивающихся странах и зарабатывают средства, необходимые для того, чтобы прокормить свои семьи[29]. По имеющимся оценкам, в районах Африки южнее Сахары рабочая сила, занятая в производстве продуктов питания, на 80% состоит из женщин, тогда как в Азии женщины производят 50% продовольствия. В Южной Азии женщины играют главную роль в производстве риса, особенно в рамках неформальных трудовых отношений. Хотя в последнее время объем сельскохозяйственного производства в Латинской Америке сократился, женщины продолжают вносить примерно 40-процентный вклад в поставки сельскохозяйственной продукции на внутренний рынок. Вместе с тем на женщин приходится 70% голодающих людей в мире, и они несоразмерно затрагиваются недоеданием, нищетой и отсутствием продовольственной безопасности. В мировых масштабах женщины выращивают свыше 50%

[26] Harsh Mander and others, "Dams, Displacement, Policy and Law in India", Displacement, Resettlement, Rehabilitation, Reparation and Development, contributing paper (Cape Town, World Commission on Dams, 1999).

[27] E/CN.4/2002/58/Add.1, пункт 60.

[28] Nicoletta Avella et Frédéric Reounodji, *La législation foncière pastorale au Niger et au Tchad. Une analyse comparative*, "Savanes africaines en développement : innover pour durer", 20−23 avril 2009, Garoua, Cameroun.

[29] Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Gender Food Security*, Synthesis report of regional documents (Rome, 2004).

всех продовольственных культур, хотя и редко удостаиваются признательности за свой труд. Более того, многие даже не получают никакой платы.

18. Крестьянки особенно часто сталкиваются с дискриминацией в получении надежного доступа к другим производственным ресурсам, в частности к земле, воде и кредитам, а также возможности распоряжаться ими, поскольку нередко не признаются в качестве производителей или юридически равноправных лиц. Для понимания проблем, с которыми сталкиваются крестьяне, и дискриминации, от которой они страдают, особенно важно учитывать особое положение крестьянок. Хотя доля женщин среди глав сельских домохозяйств продолжает возрастать (свыше 30% в некоторых развивающихся странах), женщины владеют менее чем 2% всех земель[30]. Во многих частях мира равный доступ женщин к производственным ресурсам ограничивается обычаями и традициями. В некоторых странах дискриминация все еще кодифицирована в национальных законах; в других она закреплена в нормах обычного права (см. пункты 25−27 ниже).

III. Причины дискриминации и уязвимости крестьян и других лиц, работающих в сельских районах

19. Основные причины дискриминации и уязвимости крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, тесно связаны с нарушениями прав человека: a) экспроприацией земли, принудительными выселениями и перемещением; b) гендерной дискриминацией; c) отсутствием аграрной реформы и политики развития в сельских районах; d) отсутствием минимальной заработной платы и социальной защиты; и e) криминализацией движений в защиту прав лиц, работающих в сельских районах.

A. Экспроприация земли, принудительные выселения и перемещение

20. В период 1995−2005 годов Международная сеть информации и действий "Продовольствие − прежде всего" после рассмотрения более чем ста случаев нарушения права на питание пришла к выводу о том, что большинство из них были связаны с экспроприацией земли, принудительными выселениями и перемещением[31]. Большинство призывов к незамедлительным действиям Специального докладчика по вопросу о праве на питание также основаны на утверждениях об экспроприации земли, принудительных выселениях и принудительных перемещениях[32]. Недавно возникшее явление "глобального захвата земель" прибавило еще один аспект к этим проблемам, поскольку правительство и компании стремятся закупить или арендовать обширные участки продуктивной земли в других странах в целях обеспечения вывоза продовольствия в свои страны

[30] Isabelle Rae, *Women and the Right to Food: International Law and State Practice* (FAO, Rome 2008).

[31] Jennie Jonsén, "Developing Indicators for the Right to Food. Lessons learned from the case work of FIAN International", paper presented at the expert symposium on the theme "Measuring developments in the realization of the right to food by means of indicators: the IBSA-procedure", 22-23 May 2006, Mannheim, Germany. 2006, pp.115-117.

[32] См., например, A/HRC/4/30/Add.1.

или производства биотоплива, предназначенного для заправки бензобаков в странах Севера[33].

21. Во многих странах регулярные принудительные выселения последних двадцати лет тесно связаны с длительной историей экспроприации производственных ресурсов у малоземельных фермеров и местных общин. Например, в Гватемале после завершения исторического периода экспроприации земли могущественными землевладельцами одну и ту же землю часто стремятся получить многие претенденты. В последние десять лет правительство отвечало на самозахват земель применением силы[34]. Например, в 2004 году местные и международные неправительственные организации сообщили о более чем тридцати случаях принудительных выселений, затронувших 1 500 семей[35]. В случае фермы "Нуэва Линда" (Чамперико, Реталулеу) утверждалось, что, пока ряд должностных вели переговоры о мирном переселении с представителями 22 общин, занявших землю тремя годами ранее, гражданская национальная полиция предприняла насильственные действия, в результате которых были убиты 9, ранены более 40 и задержаны 13 человек, а также были уничтожены посевы и дома этих общин[36]. В другом случае, имевшем место на ферме "Эль Магей" (Фраиханес), одни и те же 86 крестьянских семей, согласно утверждениям, неоднократно принудительно выселялись полицией и армией со своей земли, а их посевы и оросительные системы уничтожались, несмотря на закрепление за ними владения землей постановлением правительства от 7 апреля 2003 года и решением Конституционного суда от 4 мая 2004 года[36]. В 2005 году организация "Международная амнистия" отмечала, что "особенностью аграрных споров в Гватемале является то, что все силы правовой и судебной системы нередко бывают брошены на исполнение решений о выселениях, а не на решение вопросов, связанных с трудовыми правами сельскохозяйственных работников или с владением землей сельскими общинами"[37].

22. Во многих других странах малоземельные фермеры насильственно перемещаются с их земли в связи с осуществлением проектов развития, зачастую касающихся широкомасштабной коммерческой эксплуатации ресурсов малоземельных фермеров, включая добычу полезных ископаемых, нефти или газа, лесозаготовку, сооружение плотин и шоссейных дорог или расширение агропромышленного комплекса. Власти редко проводят оценку вероятных последствий таких проектов или принимают своевременные меры для исправления положения. Так, в Индии задокументированы многие случаи принудительного перемещения сельских общин без адекватного расселения и реабилитации. Особую озабоченность вызывает дело о плотинах Нармады: несмотря на четкие указания Верховного суда в 2000 году[38], тысячи пострадавших людей все еще не добились надлежащего расселения и реабилитации. В 2005 году в докладе Индийского народного трибунала по экологическим правам и правам человека констатировалось, что 11 000 семей в Мадхья-Прадеше, 1 500 семей в Махараштре и 200 семей в Гуджарате все еще нуждаются в расселении, хотя их деревни уже

[33] A/HRC/13/33/Add.2.

[34] A/HRC/13/33/Add.4, пункты 18-20.

[35] Colectivo de Organizaciones Sociales, *Otra Guatemala es Posible: Acuerdos de Paz, Unidad y Lucha de las Organizaciones Sociales*, 2004; Amnesty International, *Memorandum to the Government of Guatemala: Amnesty International's concern regarding the current human rights situation*, AMR 34/014/2005.

[36] Foodfirst Information and Action Network (см. сноску 7).

[37] Amnesty International, *Memorandum to the Government of Guatemala*

[38] Supreme Court, *Narmada Bachao Andolan v. Union of India*, 2000.

затоплены[39]. В ноябре 2008 года ввиду отсутствия каких-либо улучшений в этой ситуации 20 000 человек, пострадавших в результате строительства плотин Нармады, приняли участие в марше в защиту прав и достоинства перемещенных народов, состоявшемся в Кхандве, Мадхья-Прадеш[40].

23. "Глобальный захват земель" (см. пункт 21 выше) потенциально может вылиться в беспрецедентно высокую степень экспроприации земли, насильственных выселений и перемещений населения[41]. С расширением производства биотоплива, начавшемся в 2003 году, и глобальным продовольственным кризисом в 2008 году возродилась осуществляемая иностранными инвесторами − как правительствами, так и компаниями − стратегия приобретения продуктивных земель или заключения долгосрочных договоров аренды этих земель в других странах, которая может пагубным образом сказаться на положении местных фермеров, если используемая ими земля будет продана или сдана в аренду иностранным инвесторам[42].

24. Самым известным примером вышеупомянутой практики является сделка, заключенная между компанией "Дэу" и правительством Мадагаскара, в соответствии с которой в аренду сдано 1,3 млн. га земли, или треть пахотных земель этой страны. Это же явление наблюдается во многих других странах: сегодня, по имеющимся оценкам, на разных стадиях переговоров находится порядка 180 земельных сделок[42]. Только в пяти странах Африки южнее Сахары в период 2004−2008 годов были выделены в общей сложности 2,5 млн. га земель[43]. Согласно оценкам, Республика Корея заключила сделки в отношении 690 000. га, Объединенные Арабские Эмираты − 400 000. га в Судане, а группа саудовских инвесторов вкладывает в Эфиопии средства в размере 100 млн. долл. для выращивания пшеницы, ячменя и риса на землях, которые правительство сдало им в аренду[44]. Как сообщалось, только в 2009 году инвесторы выразили заинтересованность в приобретении или в аренде еще 42 млн. га земель, 75% которых находятся в Африке[45]. Такая практика, на сопоставимом уровне существовавшая только в колониальную эпоху, только усилит уязвимость местных крестьян и дискриминацию в их отношении.

B. Гендерная дискриминация

25. Женщины, живущие и работающие в сельских районах, часто сталкиваются с дискриминацией в доступе к другим производственным ресурсам, таким как земля, вода и кредиты, и к распоряжению ими. Во многих странах они страдают от дискриминации по ряду признаков − в качестве женщин, мало-

[39] Доклад Индийского народного трибунала по экологическим правам и правам человека, 2005 год. Имеется по адресу: www.narmada.org/IPT_Report.pdf.

[40] См. www.narmada.org (гражданское общество) и www.nvda.nic.in (правительство).

[41] A/HRC/13/33/Add.2.

[42] Carin Smaller and Howard Mann, "A thirst for distant lands: foreign investment in agricultural land and water" (Winnipeg, International Institute for Sustainable Development, 2009).

[43] Lorenzo Cotula and others, *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa* (London/Rome, IIED/FAO/IFAD, 2009).

[44] "Outsourcing-s third wave. Rich food importers are acquiring vast tracts of poor countries' farmland. Is this beneficial foreign investment or neocolonialism?", *The Economist*, 21 May 2009. Имеется по адресу: www.economist.com/node/13692889.

[45] World Bank, *Rising Global Interest in Farmland. Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, September 2010, p. xiv.

имущих лиц, сельских жителей и коренного населения, а также редко владеют землей или другим имуществом. Например, дискриминация в отношении женщин де-юре по-прежнему институционально закреплена в Гватемале, где статья 139 Трудового кодекса характеризует сельских женщин как "помощниц" сельскохозяйственных работников мужского пола, а не трудящихся, имеющих право получать собственную заработную плату. Как следствие многие землевладельцы, по сообщениям, даже не платят женщинам за их труд, поскольку они считаются "помощницами" своих мужей[46].

26. Семейное право (ограничивающее правомочность замужних женщин наследовать на равноправной основе) и наследственное право (которое, как было показано, ограничивает право женщин на наследование) рассматриваются в качестве двух сводов правовых норм, практическое осуществление которых оказывает дискриминационное воздействие, отчуждая женщин от земельных прав. Во многих странах, несмотря на конституционные и законодательные основы, дискриминация сохраняется в нормах обычного права. Например, в Эфиопии Конституция формально предусматривает позитивные действия в интересах женщин и наделяет их равными правами (пункт 3 статьи 35). Это включает равные права на собственность и землю, включая наследование, и права на равенство в сфере труда (пункты 7 и 8 статьи 35). Федеральное законодательство, включая Прокламацию об управлении сельскохозяйственными землями 1997 года и Семейный кодекс 2001 года, а также официальная политика предусматривают равенство между мужчинами и женщинами де-юре и де-факто. Однако эти формальные права не осуществляются на практике, и в результате дискриминации крестьянки оказываются крайне уязвимыми в плане голода и нищеты[47]. В Эфиопии женщины составляют половину рабочей силы в сельском хозяйстве, однако традиционно не имеют права наследовать землю, на которой они трудятся, и почти не получают доступа к кредитам, материалам сельскохозяйственного назначения или подготовке в рамках пропаганды сельскохозяйственных знаний. По словам Исполнительного директора Эфиопской ассоциации женщин-юристов Меазы Ашенафи, "почти во всех регионах женщина вообще не имеет какого-либо доступа к земле. Она не имеет права наследовать землю, и единственным выходом остается выйти замуж и жить с мужем. Однако, когда муж умирает, ее вышвыривают с их земли"[48].

27. Аналогичное положение сохраняется в Бангладеш, где закон охраняет женщин и гарантирует им равенство, но существующие социальные ценности, подкрепляемые религией, допускают дискриминацию в отношении женщин. Согласно исламскому праву, женщины имеют право только на половину земли, на которую имеют право их родственники по мужской линии; обычаи наследования по индуистской традиции не предусматривают наделение женщин землей. В результате дискриминации уровни недоедания явно свидетельствуют о гендерном неравенстве, причем наиболее серьезно страдают женщины в сельских районах[49].

---

[46] Foodfirst Information and Action Network (см. сноску 7).

[47] UNICEF, *The Situation of Ethiopian Children and Women: A Rights-Based Analysis* (Addis Ababa, 2002).

[48] E/CN.4/2005/47/Add.1, para.22.

[49] International Monetary Fund, *Bangladesh: Interim Poverty Reduction Strategy Paper*, No. 03/177 (Washington, D.C., 2003).

C. Отсутствие аграрной реформы и политики развития в сельских районах, включая ирригацию и семенной фонд

28. Для обеспечения защиты прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, необходимо уделять более пристальное внимание аграрным реформам, которые служат интересам безземельных крестьян и мелких землевладельцев и укрепляют гарантии прав на землю и доступа к ней[50]. Аграрные реформы являются успешными, когда реформирование земельных отношений радикально сокращает неравенство в распределении земли и сопровождается обеспечением достаточного доступа к другим производственным ресурсам, включая воду, кредитование, транспорт, услуги в области сельскохозяйственной пропаганды и иную инфраструктуру.

29. Хотя в 1970-е годы было объявлено о "смерти" аграрной реформы, а позднее − в 1980-е и начале 1990-х годов − почти не предпринимались усилия по осуществлению программ земельной реформы, в 1996 году вопрос о земельной реформе вновь оказался в международной повестке дня. В Римской декларации о Всемирной продовольственной безопасности и Плане действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия земельная реформа стала ключевым элементом в обязательствах государств[51]. В Декларации Международной конференции по аграрной реформе и развитию сельского хозяйства, организованной ФАО и правительством Бразилии в марте 2006 года, 95 государств признали важное значение осуществления соответствующей земельной реформы для обеспечения доступа к земле маргинализованных и уязвимых групп, а также важность принятия надлежащих правовых основ и политики для поощрения традиционного и семейного сельского хозяйства[52].

30. Земельные реформы в Японии, Республике Корея, китайской провинции Тайвань, Китае и Кубе оказали значительное воздействие на сокращение масштабов нищеты и голода и ускорение экономического роста. В Индии земельная реформа осуществлялась в штатах, которые в период 1958−1992 годов быстрее всех погружались в нищету[53]. Недавно правительство Боливии (Многонационального Государства) успешно избрало путь аграрной реформы, направленной на осуществление преобразований и перераспределение. Несмотря на возвращение земельной реформы в международную и национальную повестки дня, Всемирный банк по-прежнему поощряет модели аграрной реформы, в которых делается упор на рынок и которые совместимы с Вашингтонским консенсусом. "Опирающиеся на рынок" или "основанные на переговорах" модели земельной реформы Всемирного банка направлены на преодоление существующего в элитарных кругах сопротивления земельной реформе путем предоставления кредитов безземельным или малоземельным фермерам, с тем чтобы они могли покупать землю по рыночным ценам у крупных землевладельцев, причем государство участвует в этом процессе лишь в рамках посредничества и

[50] A/65/281.

[51] См. FAO, Report of the World Food Summit, 13–17 November 1996 (WFS 96/REP), part one, appendix.

[52] FAO, *Report of the International Conference on Agrarian Reform and Rural Development, Pôrto Alegre, Brazil, 7–10 March 2006* (C 2006/REP), appendix G.

[53] IFAD, *Rural Poverty Report 2001*.

предоставления кредитов[54]. Эти модели подверглись острой критике со стороны неправительственных организаций и общественных движений[55].

31. Умело сформулированная политика развития сельских районов также имеет существенно важное значение для осуществления прав лиц, работающих в сельских районах. Однако за последние три десятилетия резко сократилась поддержка сельскохозяйственной отрасли. Многие имеющие задолженность развивающиеся страны под жестким давлением Международного валютного фонда и Всемирного банка были вынуждены уменьшить поддержку мелких фермеров и либерализовать свое сельское хозяйство. В то же время в 1980−2004 годах доля официальной помощи развитию, направляемой в сельское хозяйство, снизилась с 13% до 3,4%, или с 2,63 млрд. долл. до 1,9 млрд. долл.[56]. Результатом сложившегося положения стало беспрецедентное пренебрежение государственной политикой в интересах мелкомасштабного сельскохозяйственного производства, что имело пагубные последствия для крестьян почти во всех развивающихся странах и привело к всемирному продовольственному кризису 2008 года[57].

32. Еще одним фактором, который объясняет уязвимость лиц, работающих в сельских районах, является неспособность государств устраивать водотехнические сооружения как для ирригации, так и для снабжения питьевой водой (для людей и поголовья). Так, в Эфиопии и Нигерии орошаются соответственно 3% и 10% возделываемых сельскохозяйственных земель. Хотя в этих странах имеются водные ресурсы, они слабо эксплуатируются вследствие острой нехватки финансовых средств для инвестирования в дорогостоящие оросительные системы, особенно в случае крупномасштабных работ. Были предприняты довольно впечатляющие, хотя и ограниченные усилия для развития маломасштабных оросительных систем и обустройства ряда деревень колодцами.

33. Для гарантированного занятия своим трудом и обеспечения продовольственной безопасности крестьяне, наряду с землей и водой, нуждаются в семенах. В соответствии с Международной конвенцией по охране селекционных достижений они могут свободно использовать свои традиционные семена для пересадки, продажи или обмена. На второй Всемирной конференции по семеноводству, организованной ФАО в сентябре 2009 года, участники подчеркнули важность защиты доступа к семенам в сельском хозяйстве. Однако в настоящее время этой свободе угрожают несколько транснациональных корпораций, контролирующих рынок семян, и их патенты на улучшенные или генетически модифицированные семена[58]. В руках всего лишь десяти корпораций, включая "Авентис", "Монсанто", "Пайониер" и "Сингента", находится треть общемирового рынка семян. Одна "Монсанто" контролирует 90% глобального рынка генетически модифицированных семян.

---

[54] Peter Rosset, "Tides Shift on Agrarian Reform: New Movements Show the Way" (winter, 2001). Имеется по адресу: www.thirdworldtraveler.com/Reforming_System/Agrarian_Reform.html.

[55] "Land for those who work it, not just for those who can buy it", Final declaration of the international seminar on the negative impacts of World Bank market-based land reform policy, April 2002.

[56] Jean Feyder, Ambassador of Luxembourg, "Panel on African Food Security: Lessons from the Recent Global Food Crisis", forty-seventh executive session of the Trade and Development Board, Geneva, 30 June 2009.

[57] Christophe Golay, “The Food Crisis and Food Security: Towards a New World Food Order?”, *Revue internationale de politique de développement*, vol. 1, 2010, pp. 215-232.

[58] A/64/170.

34. Вышеупомянутые транснациональные корпорации распоряжаются правами интеллектуальной собственности на улучшенные или генетически модифицированные семена, что дает им право создавать крестьянам препятствия в налаживании собственного снабжения. Крестьянские семьи, которые часто получали семена в рамках программ продовольственной помощи, сейчас вынуждены ежегодно покупать новые семена. Транснациональные корпорации начали установление своего контроля в этой области с создания семян, запрограммированных на самоуничтожение (так называемые "семена-терминаторы"); затем, столкнувшись с враждебным общественным мнением, они изменили стратегию и сегодня защищают свои патенты с помощью все новых судебных исков против крестьян, использующих их семена без внесения платы за право пользования. Например, за последние годы "Монсанто" возбудила против крестьян сотни судебных исков.

35. Ежегодно тысячи крестьян, оказавшись не в состоянии приобрести семена, в которых они нуждаются для того, чтобы прокормить свои семьи, заканчивают жизнь самоубийством. Согласно оценкам, в одной лишь Индии начиная с 1997 года покончили с собой 200 000 крестьян, многие из которых попали в зависимость от поставок семян транснациональными корпорациями и оказались не в состоянии выплачивать накопившиеся долги[59].

D. Отсутствие минимальной заработной платы и социальной защиты

36. Как отмечалось выше, безземельные лица, работающие в сельских районах, очень страдают из-за отсутствия сетей социальной защиты и политики, предусматривающей установление минимальной ставки заработной платы. Сельскохозяйственные рабочие трудятся за крайне низкую плату, которой недостаточно для пропитания их семей. Кроме того, отсутствует долгосрочная гарантия в получении даже этой платы, и работники вынуждены менять одно ненадежное и неформальное место работы на другое[60]. Так обстоит дело в Гватемале[61] и Боливии (Многонациональном Государстве).

37. В Гватемале постоянные работники *финкас* (поместий), часто связанные обязательствами по системе *колоно* (предоставление землевладельцами участков земли крестьянам для их собственного пропитания в обмен на труд), работают за крайне низкую плату. Зачастую землевладельцы уклоняются от уплаты предусмотренных законом начислений, раз за разом увольняя и принимая работников, с тем чтобы они не имели статуса постоянных по трудовому договору[62], и нередко увольняют трудящихся, которые пытаются вести переговоры об улучшении условий труда[63]. Семьям помогают выживать церковные организации, в частности действующая под руководством епископа Сан-Маркоса Альваро Рамассини, которые собирают для них продуктовые пожертвования и оказывают трудящимся содействие в обращении с жалобами в местные суды. Однако трудящиеся редко выигрывают судебные тяжбы, а если и добиваются благопри-

[59] Vandana Shiva, “From Seeds of Suicide to Seeds of Hope: Why Are Indian Farmers Committing Suicide and How Can We Stop This Tragedy?”, *The Huffington Post*, 28 April 2009. Имеется по адресу: www.huffingtonpost.com/vandana-shiva/from-seeds-of-suicide-to_b_192419.html.

[60] IFAD, *Rural Poverty Report 2001*.

[61] A/HRC/13/33/Add.4, пункты 27−30.

[62] World Bank, *Guatemala: Poverty in Guatemala*, 2003, p. 52.

[63] Сеть информации и действий "Продовольствие − прежде всего" (см. сноску 7).

ятных судебных постановлений, они, как сообщается, редко исполняются. В одном деле утверждалось, что в 1997 году хозяева фермы "Нуэва Флоренсия" (Коломба, Кетцалтенанго) уволили без выплаты компенсации группу из 32 работников, в которую входили мужчины и женщины, как только эти работники создали профсоюз. После многих лет судебных разбирательств, несмотря на два окончательных решения Конституционного суда в 2000 и 2003 годах, предписывающие восстановить на работе этих трудящихся и возместить им невыплаченную заработную плату, эти трудящиеся и члены их семей все еще остаются без работы[64].

38. В Боливии (Многонациональном Государстве), несмотря на впечатляющие усилия нового правительства, многие сельскохозяйственные рабочие крупных поместий все еще трудятся в условиях феодального полурабства или долговой кабалы. Принудительный труд, включая ситуации долговой кабалы, все еще практикуется в частном секторе, в том числе на предприятиях по производству тростникового сахара, бразильского ореха и на частных ранчо *(асьендах)* в регионе Чако[65]. Особую озабоченность вызывает положение, сложившееся в связи с принудительном трудом лиц из числа народа гуарани, которые вынуждены работать на некоторых частных ранчо в провинциях Санта-Крус, Чукисака и Тариха (регион Чако). Поскольку они получают мизерную плату, которой не хватает для удовлетворения элементарных жизненных потребностей, они вынуждены брать в долг у своих работодателей. Кроме того, женщинам и детям также полагается работать, но им вообще ничего не платят за их труд.

E. Подавление и криминализация движений в защиту прав лиц, работающих в сельских районах

39. Для борьбы с дискриминацией и эксплуатацией лица, работающие в сельских районах, и особенно крестьяне, всегда стремились организоваться, вначале создавая организации на местном уровне, которые затем вырастают в национальные движения. Например, в Канаде провинциальные фермерские профсоюзы длительное время проводили в своих провинциях деятельность с целью защиты семейного фермерства от индустриализации сельского хозяйства, пока не объединились в 1969 году в Национальный союз фермеров. В Бразилии недовольство крайне высокой концентрацией земли в руках богатых землевладельцев *(латифундистов)*, практика *грильягем* (захвата земли) и текущая модернизация и либерализация сельского хозяйства в 1984 году привели к возникновению Движения безземельных работников. Сотни организаций шли тем же путем, пока, наконец, не создали в 1993 году международное движение крестьян − "Ла виа кампесина" − для защиты своих прав и содействия проведению сельскохозяйственной политики и земельных реформ в интересах мелких фермеров[66].

40. Начиная с 2001 года, когда "Ла виа кампесина" приступила к мониторингу положения крестьян с точки зрения прав человека в разных районах мира, стало очевидным, что во многих странах в тех случаях, когда крестьяне самоор-

---

[64] Там же. См. также Foodfirst Information and Action Network, *Guatemala: Harassment of illegally dismissed workers from the Nueva Florencia Farm in 1997*, 6 February 2009.

[65] Bhavna Sharma, *Contemporary Forms of Slavery in Bolivia* (London, Anti-Slavery International 2006).

[66] Desmanais, A. “Via Campesina: Consolidation d’un mouvement paysan international”, *Via Campesina. Une alternative paysanne à la mondialisation néo-libérale* (Geneva, Centre Europe – Tiers Monde, 2002), pp. 71−134.

ганизуются для защиты своих прав, они нередко рассматриваются в качестве преступников, подвергаются произвольным арестам или задержаниям или становятся жертвами пыток или казней без надлежащего судебного разбирательства, совершаемых государственными полицейскими или частными охранными структурами[67]. В 2007 году Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о правозащитниках пришла к выводу о том, что активисты крестьянских групп часто обвиняются в противозаконной деятельности и что второй наиболее уязвимой группой, подвергающейся угрозам физической расправы в связи с деятельностью по защите прав человека, являются правозащитники, занимающиеся вопросами земельных прав и природных ресурсов[68]. Так, например, на Филиппинах с ноября 2008 года по июнь 2009 года были убиты три крестьянских лидера: заместитель председателя Национального координационного совета крестьянских групп на острове Минданао Висенте Паглинаван, генеральный секретарь крестьянского профсоюза Эльезер Бильянес и заместитель председателя Национальной коалиции крестьянских организаций Ренато Пенас[69]. "Ла виа кампесина" ежегодно отмечает годовщину двух следующих событий: убийства 17 апреля 1996 года 19 безземельных крестьян в Эльдорадуду-Карахас (Бразилия) и смерти 10 сентября 2003 года корейского крестьянина Ли Киун Хае, который во время массовых протестов против Всемирной торговой организации, проходивших в Канкуне (Мексика), заколол себя ножом.

IV. Защита прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, в соответствии с международным правом прав человека

41. Права крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, не подлежат какой-либо специальной защите в соответствии с международным правом. Однако, как и все остальные люди, эти лица пользуются защитой по смыслу международных договоров в области прав человека[70]. В частности, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах в значительной степени защищают права крестьян и других лиц, работающих в сельских районах. Кроме того, женщины, живущие в сельских районах, и коренное население пользуются защитой в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

A. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

42. Статьи 11 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, охраняющие: a) право на питание, b) право на достаточное жилище и c) право на здоровье, с точки зрения предлагаемой ими защиты име-

[67] La Via Campesina, *Annual Report: Violations of Peasants' Human Rights*, 2006.

[68] A/HRC/4/37, пункты 45-47.

[69] Заявление ПАКИСАМА об убийстве Ренато Пенаса. Имеется по адресу: http://focusweb.org/philippines/content/view/301/4/.

[70] См. Christophe Golay, *The Rights of Peasants*, CETIM, 2009 (имеется по адресу: http://cetim.ch/en/documents/report_5.pdf); и C. Golay, "Towards a Convention on the Rights of Peasants" in A. Paasch and S. Murphy, *The Global Food Challenge. Towards a Human Rights Approach to Trade and Investment Policies*, 2009, pp. 102-111.

ют наиболее важное значение для прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах.

1. Право на питание

43. Право на питание провозглашено в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и закреплено в статье 11 Пакта. Оно толкуется как право всех людей "быть способными прокормить себя собственными средствами и с достоинством". В своем замечании общего порядка № 12 (1999 год) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, 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 (пункт 6).

44. Согласно Добровольным руководящим принципам по праву на питание, единогласно принятым государствами − членами ФАО в ноябре 2004 года, право на питание означает защиту права лиц, работающих в сельских районах, иметь доступ к производственным ресурсам или средствам производства, включая землю, воду, семена, микрокредитование, леса, рыбные запасы и скот (руководящий принцип 8). В соответствии с этими же руководящими принципами государства должны проводить всестороннюю, недискриминационную и эффективную политику в сферах экономики, сельского, рыбного, лесного хозяйства, землепользования и, в соответствующих случаях, земельной реформы, что позволило бы фермерам, рыбакам, лесоводам и другим производителям продуктов питания, особенно женщинам, получать справедливый доход от своего труда, капитала и ведения хозяйства, а также поощрять сохранение и устойчивое использование природных ресурсов, в том числе в периферийных районах (руководящий принцип 2.5)[71].

45. Вышеприведенное толкование права на питание дополняется работой Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. По мнению Комитета, государства − участники Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах несут обязательство по обеспечению устойчивого доступа к водным ресурсам для сельскохозяйственных целей и доступа к воде и управлению водными ресурсами, и особенно к устойчивым методам сбора дождевой воды и ирригации[72]. Кроме того, Комитет в ряде своих заключительных замечаний подчеркнул необходимость защиты доступа крестьянских семей к семенам. Например, в своих заключительных замечаниях по Индии он

---

[71] Обязательства государств уважать, защищать и осуществлять право на питание определены в руководящем принципе 8 следующим образом:

> Государствам следует уважать и защищать права отдельных лиц в отношении таких ресурсов, как земля, вода, леса, рыбные запасы и скот, без какой-либо дискриминации. При необходимости и когда это уместно, государства должны проводить земельные реформы и другие программные реформы, отвечающие их обязательствам в области прав человека и в соответствии с принципом верховенства права, с тем чтобы обеспечивать эффективный и справедливый доступ к земле и активизировать экономический рост в интересах бедных слоев населения. (...) Государствам следует предоставлять женщинам надежный и равноправный доступ к производственным ресурсам, включая кредитование, землю, воду и соответствующие технологии, возможность контроля над ними и получения выгод от них.

[72] E/C.12/2002/11.

просил государство выделять государственные субсидии, с тем чтобы позволить фермерам приобретать сортовой семенной материал, который они могли бы использовать повторно, во избежание их зависимости от многонациональных корпораций[73].

2. Право на достаточное жилище

46. Право на достаточное жилище было провозглашено в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и закреплено в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. По мнению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, его не следует толковать в узком или ограничительном смысле, что уравнивало бы его, например, с предоставленным кровом, означающим лишь то, что кто-то имеет крышу над своей головой; его скорее следует рассматривать как право жить где бы то ни было в безопасности, мире и с достоинством[74]. Право на достаточное жилище было определено в качестве права каждой женщины, каждого мужчины, молодого человека и ребенка на получение и поддержание безопасного жилища, а также общинного окружения для жизни в условиях мира и достоинства[75].

47. По мнению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, каждый человек, включая лиц, работающих в сельских районах, имеет право на жилище, в котором в любое время гарантируются минимальные условия правового обеспечения проживания, включая защиту от принудительного выселения; наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры, включая доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам; экономическая доступность, в том числе для самых бедных слоев, посредством предоставления жилищных субсидий, защита от неразумных размеров квартирной платы или ее увеличения; пригодность для проживания, включая защиту от холода, сырости, жары, дождя, ветра или иных угроз для здоровья; доступность для групп в неблагоприятном положении, включая престарелых, детей, инвалидов и жертв стихийных бедствий; и удобное местонахождение вдали от источников загрязнения и вблизи школ и медицинских учреждений[76].

48. Комитет также подчеркнул, что государства-участники несут обязательство по прекращению принудительных выселений, которые определяются как "постоянное или временное выселение отдельных лиц, семей и/или общин из их домов и/или с их земель против их воли, без предоставления надлежащей правовой или иной защиты или без обеспечения доступа к такой защите"[77]. Эти принудительные выселения prima facie несовместимы с обязательствами государств в соответствии с Пактом; невзирая на вид проживания, все лица должны пользоваться определенными гарантиями против необоснованного выселения, которые обеспечивают правовую защиту от принудительного выселения, преследования и других угроз[77].

---

[73] E/C.12/IND/CO/5, пункт 69.

[74] *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1998 год, Дополнение № 2* (E/1998/22), приложение IV, пункт 7.

[75] E/CN.4/2001/51, пункт 8.

[76] *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1992 год, Дополнение № 3* (E/1992/23), пункт 8.

[77] Там же, *1998 год, Дополнение № 2* (E/1998/22), приложение IV, пункт 3.

3. Право на здоровье

49. Право на здоровье было провозглашено в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и закреплено в статье 12 Пакта, где оно определяется как право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, обеспечивающий достойные условия жизни. Право на здоровье включает не только право на адекватную медицинскую помощь, но и на такие основополагающие предпосылки здоровья, как доступ к безопасной и питьевой воде и адекватным санитарным услугам, достаточное снабжение безопасным продовольствием, питание и жилищные условия, безопасные условия труда и окружающей среды, а также доступ к просвещению и информации в области здоровья, в том числе сексуального и репродуктивного здоровья[78].

50. По мнению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, государства − участники Пакта должны обеспечить, чтобы медицинские услуги и основополагающие предпосылки здоровья были доступными для всех, включая лиц, работающих в сельских районах. Помимо этого, государства несут обязательства по обеспечению, по крайней мере и в любое время, осуществления на минимальном базовом уровне права на доступ к медицинским учреждениям, товарам и услугам на недискриминационной основе, особенно для уязвимых и маргинализованных групп; доступ к минимальному базовому питанию, являющемуся адекватным с точки зрения питательной ценности и безопасным, в целях обеспечения каждому человеку свободы от голода; и доступ к базовому крову, жилищу и санитарным услугам и адекватному снабжению безопасной питьевой водой[79].

B. Международный пакт о гражданских и политических правах

51. Защита крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, предусмотрена в контексте осуществления многих из прав, закрепленных в Международном пакте о гражданских и политических правах. Наиболее важными из них являются право на жизнь, право на свободу от произвольного задержания, право на справедливое судебное разбирательство и на свободу выражения мнений и ассоциации.

52. Основополагающая важность права на жизнь была подчеркнута Комитетом по правам человека в его замечании общего порядка № 6, в котором он отметил, что защита от произвольного лишения жизни, которая прямо устанавливается в третьем предложении статьи 6 1), имеет чрезвычайно важное значение. Комитет счел, что государства-участники должны принимать меры не только по предупреждению и наказанию уголовных действий, ведущих к лишению жизни, но также и по предотвращению произвольных убийств, совершаемых их собственными силами безопасности. Лишение людей жизни государственными властями является вопросом чрезвычайной сложности.

53. По смыслу Пакта, крестьяне и другие лица, работающие в сельских районах, имеют также право на свободу от произвольного задержания и на справедливое судебное разбирательство в случае их ареста (статьи 9 и 14). Все лица, лишенные свободы, имеют право на гуманное обращение (статья 10), и каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения и на свободу ассоциации, право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты сво-

[78] E/C.12/2000/4, пункты 1 и 4.

[79] Там же, пункты 12, 36 и 43.

их интересов и право на мирные собрания (статьи 19, 21 и 22). Таким образом, произвольные аресты и задержания и внесудебные казни крестьянских лидеров являются серьезными нарушениями Пакта, а также ущемлениями их прав на свободное выражение мнений и свободу ассоциации, как и права на мирные собрания в рамках крестьянских движений.

C. Права женщин, живущих в сельских районах

54. Одной из основных целей Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин является прекращение дискриминации в отношении женщин, живущих в сельских районах. Статья 14 Конвенции конкретно защищает права женщин, живущих в сельских районах, от дискриминации в доступе к производственным ресурсам, включая землю, и в доступе к труду, достаточному жилищу и программам социального обеспечения, здравоохранению, подготовке и образованию. Она также устанавливает, что государства-участники должны принимать надлежащие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в сельских районах и обеспечения их прав организовывать группы самопомощи и кооперативы, с тем чтобы обеспечить равный доступ к экономическим возможностям посредством работы по найму или независимой трудовой деятельности, на доступ к сельскохозяйственным кредитам и займам, к системе сбыта, соответствующей технологии и на равный статус в земельных и аграрных реформах, а также в планах перезаселения земель, равно как и права пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением, а также транспортом и средствами связи.

55. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин в ряде своих заключительных замечаний отметил, что женщины в сельских районах должны пользоваться приоритетом в рамках программ развития и что государствам-участникам следует защищать доступ женщин к земле в контексте деятельности частных предприятий, а также защищать их от принудительных выселений. Например, в своих заключительных замечаниях по Индии в 2007 году он настоятельно призвал государство-участник изучать последствия осуществления сверхкрупных проектов для ведущих племенной образ жизни и проживающих в сельской местности женщин и обеспечить гарантии того, что они не будут подвергаться перемещению и что их права человека не будут нарушаться. Он также настоятельно призвал его обеспечить, чтобы резервные земли, выделяемые перемещенным женщинам, которые ведут племенной образ жизни и проживают в сельской местности, были пригодными для возделывания, и рекомендовал предпринять усилия в целях наделения ведущих племенной образ жизни и проживающих в сельской местности женщин индивидуальными правами на наследование земли и собственности и на владение ими[80].

D. Права коренных народов

56. Основной международной конвенцией, защищающей права коренных народов, является Конвенция Международной организации труда (МОТ) 1989 года (№ 169) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, ратифицированная 20 государствами. Конвенция защищает значительный диапазон прав коренного населения, работающего в сельских районах. В частности, в

[80] CEDAW/C/IND/CO/3, пункт 47.

статьях 13 и 17 признается право коренных народов на их земли и территории и их право на участие в пользовании и управлении этими ресурсами и в их сохранении. В ней также закрепляется право коренных народов на участие во всех видах использования ресурсов на их землях и консультации в этой связи, а также запрещение их выселения с их земель и территорий.

57. В дополнение к Конвенции № 169 МОТ Генеральная Ассамблея в декабре 2008 года приняла Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В Декларации признается, что коренные народы имеют право, коллективно и индивидуально, на полное осуществление всех прав человека и основных свобод, признанных в Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека и в нормах международного права прав человека. Далее она выходит за рамки Конвенции МОТ в признании того, что коренные народы имеют также право на самоопределение, землю и территорию. В ней упоминаются несправедливости, причиненные в результате колониализма, и подчеркивается угроза, возникающая в связи с текущей глобализацией, а также признается важность традиционных знаний, биоразнообразия и охраны генетических ресурсов. В ней также устанавливаются ограничения на виды деятельности, которые могут вести третьи стороны на землях, принадлежащих коренным общинам. Определенным шагом вперед является то, что в некоторых странах, таких как Боливия (Многонациональное Государство) и Эквадор, Декларация уже была включена во внутреннее законодательство.

V. Пути и средства поощрения прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах

58. Несмотря на существующие правозащитные основы, крестьяне и другие лица, работающие в сельских районах, становятся жертвами многочисленных нарушений прав человека, которые делают их крайне уязвимыми перед угрозами голода и нищеты. Задачи преодоления этого положения и дальнейшего поощрения их прав обусловливают необходимость a) более эффективного осуществления существующих международных норм, b) устранения нормативных пробелов в области международного права прав человека и c) разработки новых правовых документов о правах лиц, работающих в сельских районах.

A. Осуществление существующих международных норм

59. Государствам следует совершенствовать защиту прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, путем осуществления существующих международных норм на внутреннем уровне, желательно посредством их признания в национальных конституциях. Они должны также в целях укрепления защиты этих прав принимать новые законы при всестороннем участии в этом процессе наиболее уязвимых и дискриминируемых групп, работающих в сельских районах. При принятии этих законов государства должны следовать рекомендации Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, который в пункте 8 своего замечания общего порядка № 20 отметил, что на практике для ликвидации дискриминации необходимо уделять достаточное внимание группам лиц, которые страдают от исторических или сохраняющихся предрассудков, а не просто сравнивать порядок формального обращения с лицами, находящимися в аналогичных ситуациях. Поэтому государства-участники должны незамедлительно принять необходимые меры по недопущению создания, ограничению и ликвидации условий и взглядов, которые вызывают или

способствуют сохранению дискриминации по существу или фактической дискриминации.

60. В случае нарушений прав человека жертвы могли бы более эффективно использовать существующие национальные, региональные и международные механизмы мониторинга, возможно, при поддержке национальных и международных неправительственных организаций и национальных правозащитных учреждений. Региональные и национальные механизмы мониторинга уже оказались весьма полезными для осуществления прав лиц, работающих в сельских районах[81]. Новые международные договоры, в частности Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, принятый Генеральной Ассамблеей в декабре 2008 года, откроют новые возможности в плане доступа к правосудию на международном уровне.

61. Кроме того, следует совершенствовать использование инструментов "мягкого права", которые способствуют популяризации существующих правозащитных норм по защите прав крестьян и других лиц, живущих в сельских районах. В 2007 году Специальный докладчик по вопросу о праве на достаточное жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и о праве на недискриминацию в этом контексте, стремясь восполнить функциональные пробелы в связи с принудительными выселениями, разработал свод основных принципов и руководящих указаний, касающихся выселений и перемещений по соображениям развития[82]. Цель этих принципов и руководящих указаний заключается в том, чтобы предложить поэтапный подход, которому государства могли бы следовать для обеспечения того, чтобы перемещения и выселения, необходимые в связи с развитием, проводились с соблюдением существующих норм права прав человека. В 2009 году Специальный докладчик по вопросу о праве на питание с целью установления критериев, которым надлежит следовать государствам и компаниям для соблюдения существующих норм права прав человека при приобретении или аренде земель в других странах, разработал соответствующий свод минимальных принципов и мер по решению правозащитных проблем[83].

B. Устранение нормативных пробелов в рамках международного права прав человека

62. Существующих международных договоров в области прав человека попрежнему недостаточно для всесторонней защиты прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, даже при условии совершенствования их осуществления. Во многих странах в разных частях мира эти группы исторически подвергались и продолжают подвергаться дискриминации, при этом существующих механизмов защиты их прав недостаточно для преодоления этой ситуации. Поэтому необходимо пойти дальше существующих норм и устранить нормативные пробелы в рамках международного права прав человека.

63. В своем докладе, представленном Совету по правам человека в 2007 году, Специальный докладчик по вопросу о праве на достаточное жилище рекомендовал Совету признать право на землю в нормах международного права прав

[81] Christophe Golay, *The Right to Food and Access to Justice: Examples at the national, regional and international levels* (Rome, FAO, 2009).

[82] A/HRC/4/18, приложение I.

[83] A/HRC/13/33/Add.2, приложение.

человека[84]. Специальный докладчик по вопросу о праве на питание в своем докладе, представленном Генеральной Ассамблее в октябре 2010 года, рекомендовал, чтобы международные органы по правам человека закрепили право на землю[85]. Ведущаяся в ФАО разработка добровольных руководящих принципов ответственного регулирования землепользования и использования других природных ресурсов также направлена на устранение этого пробела. Следует поддержать эти рекомендации и инициативы.

C. Новые правовые документы о правах лиц, работающих в сельских районах

64. Текущие инициативы по устранению существующих пробелов в международном праве прав человека должны дополняться другими инициативами. Особую озабоченность вызывает тот факт, что подавляющее большинство крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, заняты в неформальном секторе и поэтому не охватываются действием конвенций МОТ, а также тот факт, что их потребности в надежном доступе к производственным ресурсам, включая землю, семена, мелкомасштабную ирригацию, рыболовные угодья и леса, прямо не признаются ни в одном из международных договоров в области прав человека. Поэтому существует необходимость разработки нового международного договора о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах.

65. В июне 2008 года после продолжавшихся свыше семи лет консультаций со своими организациями − членами движения "Ла виа кампесина" приняло "Декларацию прав крестьян − мужчин и женщин"[86]. В 2009 году оно представило Декларацию Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее в качестве одной из мер по борьбе со всемирным продовольственным кризисом[87]. В Декларации предлагается интересная основа для признания прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, которая была разработана движением, объединяющим 148 организаций в 69 странах, которые, по имеющимся оценкам, представляют свыше 200 млн. крестьян, малоземельных фермеров, сельскохозяйственных рабочих, коренного населения, крестьянок и безземельных лиц повсюду в мире.

66. Декларация прав крестьян могла бы служить своего рода образцом. По своей структуре она напоминает Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В статье 1 дается определение крестьян, к которым относятся мелкие фермеры, безземельные крестьяне и члены домохозяйств в сельских районах, которые занимаются несельскохозяйственным трудом, а рыболовством, изготовлением ремесленных изделий для местного рынка или предоставлением услуг, а также члены других сельских домохозяйств скотоводов, кочевников, крестьян, работающих по системе сменного землепользования, охотников и собирателей, равно как и лица, живущие аналогичными промыслами. В Декларации прав крестьян подтверждаются права на жизнь и достаточный жизненный уровень (статья 3); право на свободу ассоциации, убеждений и выражения мнений (статья 12) и право на доступ к правосудию (статья 13). Кроме того, в ней признаются новые права, которые могли бы укреплять

[84] A/HRC/4/18, пункт 33 e).
[85] A/65/281, пункт 43 d).
[86] A/HRC/13/32, приложение.
[87] См. заявление "Ла виа кампесина" на заседании Генеральной Ассамблеи 6 апреля 2009 года по адресу: www.viacampesina.org.

защиту крестьян от дискриминации. Они включают право на землю и территорию (статья 4); право на посевные материалы и традиционные сельскохозяйственные знания и практические навыки (статья 5); право на средства сельскохозяйственного производства (статья 6); право на информацию и сельскохозяйственную технологию (статья 7); право на свободу устанавливать цены и определять рынки для сельскохозяйственной продукции (статья 8); право на защиту местных сельскохозяйственных ценностей (статья 9); право на биологическое разнообразие (статья 10); и право на охрану окружающей среды (статья 11).

67. Аналогичные потребности выразили представители рыболовных общин на семинарах, состоявшихся в 2010 году на различных континентах[88]. Различные группы, работающие в сельских районах, и в частности фермеры-крестьяне, мелкие землевладельцы, безземельные работники, рыбаки, охотники и собиратели, объединяются для защиты своих интересов, требуя более полного признания их прав в международном праве прав человека.

VI. Заключение

68. **Во многих частях мира малоземельные фермеры, безземельные лица, фермеры-арендаторы, сельскохозяйственные рабочие и лица, живущие традиционным рыболовным, охотничьим и скотоводческим промыслом, относятся к числу групп, больше всего подвергающихся дискриминации, и к наиболее уязвимым слоям населения. Ежегодно тысячи фермеров-крестьян становятся жертвами экспроприации земли, принудительных выселений и перемещений, иными словами, находятся в тяжелом положении, которое может усугубиться до беспрецедентного уровня в результате нового явления "глобального захвата земель". В то же время традиционным рыболовным общинам все больше угрожает индустриализация рыболовных промыслов; лицам, живущим охотничьим промыслом, − реализация проектов развития; а скотоводам угрожают конфликты с фермерами за земельные и водные ресурсы. В своей совокупности все эти люди составляют 80% голодающих людей в мире. Доля одних только женщин среди голодающих в мире людей составляет 70%; при этом крестьянки особенно страдают от голода и нищеты, что в значительной степени объясняется дискриминацией в доступе к производственным ресурсам, таким как земля, вода и кредиты, и в контроле над ними.**

69. **Для выхода из такой ситуации необходимо уделять более пристальное внимание аграрным реформам, которые служат интересам мелких землевладельцев и укрепляют гарантии прав на землю и доступа к ней, особенно в интересах женщин. Существует также настоятельная необходимость обеспечивать достаточно умелое формулирование политики правительства, направленной на удовлетворение потребностей наиболее уязвимых лиц, работающих в сельских районах. Кроме того, существует острая необходимость в совершенствовании осуществления договоров в области прав человека, которые охраняют права крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в**

[88] См., например, выводы рабочего семинара на тему "Обеспечение устойчивого мелкомасштабного рыболовного промысла: сочетание ответственного рыбного промысла с социальным развитием", Сан Хосе, 20−22 октября 2010 года.

отношении женщин и Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В международном праве прав человека должно быть признано право на землю.

70. **Однако вышеупомянутых мер будет недостаточно. Дальнейшее поощрение прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, обусловливает необходимость разработки нового международного правозащитного договора. Такой договор − первоначально в виде декларации − в целях обеспечения большей последовательности и популяризации должен объединить в одном документе положения о признании прав, закрепленных в других международных договорах. Он должен также обеспечить признание новых прав крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, в частности прав на землю, посевной материал и средства производства. Разработка этого договора при всестороннем участии крестьян, мелких землевладельцев, безземельных работников, рыбаков, охотников и собирателей и всех других заинтересованных сторон представляла бы собой одно из самых совершенных средств преодоления вековой дискриминации в отношении наиболее уязвимых групп, работающих в сельских районах.**