Организация Объединенных Наций A/61/306

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
1 September 2006
Russian
Original: English

Шестьдесят первая сессия
Пункт 66 (b) предварительной повестки дня*
Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Право на питание

Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Жана Зиглера, подготовленный в соответствии с резолюцией 60/165 Генеральной Ассамблеи.

* A/61/150.

** Настоящий доклад представляется с опозданием, поскольку необходимо было включить в него самую последнюю информацию.

06-48630 (R) 290906 031006

Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о праве на питание серьезно обеспокоен тем, что, несмотря на обещания искоренить голод, прогресс в деле сокращения численности голодающих в мире практически отсутствует. В действительности, этот показатель растет. Число страдающих от голода людей увеличилось в мире до 852 млн. человек. Каждые пять секунд от голода или болезней, вызванных недоеданием, умирает один ребенок. Это — позор для человечества.

В мире, в котором накоплены невиданные прежде богатства и который уже производит достаточно продуктов питания, чтобы накормить все население планеты, голод и нехватка продовольствия не являются неизбежным злом. Они представляют собой нарушение прав человека. Каждый человек имеет право жить в достойных условиях, не голодая. Право на питание — это одно из прав человек.

В настоящем докладе Специальный докладчик останавливается на некоторых позитивных событиях в области реализации права на питание на национальном уровне, прежде чем проинформировать Генеральную Ассамблею о вопросах, вызывающих серьезную озабоченность. В связи с тем что Ассамблея объявила 2006 год Международным годом пустынь и опустынивания, один из разделов доклада посвящен последствиям засухи, опустынивания и деградации земель для обеспечения соблюдения права на питание, особенно в Африке. Затем в докладе обсуждается вопрос об учреждении нового Совета по правам человека и его первые решения в отношении международно-правовых документов, касающихся защиты права на питание. В конце доклада содержатся выводы и рекомендации.

В своих рекомендациях Специальный докладчик настоятельно предлагает всем правительствам реагировать на призывы к незамедлительным действиям в случае возникновения продовольственных кризисов. Придя к выводу о том, что голод все еще в основном является проблемой сельских районов, Специальный докладчик настоятельно предлагает осуществлять крупные инвестиции в развитие сельских районов и мелкомасштабное сельскохозяйственное производство и пастбищное скотоводство, чтобы бороться за обеспечение продовольственной безопасности. Кроме того, Специальный докладчик считает, что борьба с голодом должна охватывать борьбу с опустыниванием и деградацией земель и вестись с привлечением инвестиций и на основе государственных стратегий, в которых учтены специфические риски, характерные для засушливых земель. Поэтому Специальный докладчик обращается ко всем государствам-участникам с настоятельным призывом осуществлять Конвенцию Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием.

Содержание

		Пункты	*Стр.*
I.	Введение	1–12	4
II.	Позитивные события в области реализации права на питание	13–15	8
III.	Ситуации, вызывающие особую обеспокоенность	16–23	9
IV.	Опустынивание, деградация земель и право на питание	24–39	14
V.	Новый Совет по правам человека и право на питание	40–53	21
VI.	Выводы и рекомендации	54	25

I. Введение

1. Настоящим Специальный докладчик по вопросу о праве на питание представляет Генеральной Ассамблее свой шестой доклад, подготовленный во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 60/165. Совет по правам человека взял на себя и расширил его мандат на основе резолюции 60/251 Ассамблеи и решения 2006/102 Совета.

2. В настоящем докладе Генеральной Ассамблее Специальному докладчику приходится констатировать, что, несмотря на растущее признание во всем мире права человека на питание, прогресс в деле сокращения общей численности голодающих практически отсутствует. Ежедневно более 852 млн. человек не имеет достаточного количества продуктов питания, чтобы поддерживать удовлетворительное состояние здоровья, причем 815 млн. из них проживает в развивающихся странах, 28 млн. человек — в странах с переходной экономикой и 9 млн. человек — в промышленно развитых странах[1]. Несмотря на обязательства, взятые на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия и в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, общая численность голодающих в мире растет с 1996 года. В мире, в котором накоплены невиданные прежде богатства, 6 млн. детей умирает от недоедания и связанных с ним болезней, не достигнув пятилетнего возраста, и это — позор для человечества. Согласно данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), на нашей планете уже производится достаточно продовольствия, чтобы накормить всех детей, женщин и мужчин[2]. Есть мощности, способные произвести достаточно продовольствия для обеспечения 12 млрд. человек, что вдвое превышает нынешнюю численность населения мира.

3. Голод не является неизбежным злом. Это нарушение прав человека. Право на питание — это одно из прав человека, которое обеспечивает защиту права каждого человека жить в достойных условиях, не испытывая голода. Оно находится под защитой международного права в области прав человека и норм гуманитарного права. Комитет Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам в своем замечании общего порядка № 12 (1999) определил, 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 и располагает средствами его получения» (пункт 6). Исходя из этого замечания общего порядка Специальный докладчик формулирует следующее определение права на питание:

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

---

[1] *The State of Food Insecurity in the World 2004* (Rome, FAO, 2004).

[2] *The State of Food Insecurity in the World 2003* (Rome, FAO, 2003).

4. Несмотря на всеобщее признание того, что право на свободу от голода является одним из прав человека, люди по-прежнему страдают от голода во всех частях мира. Подавляющее большинство из них проживает в странах Азии и Африки, главным образом в сельских районах. В действительности, там проживает приблизительно 80 процентов страдающих от голода людей[3], и их выживание зависит от земледелия и скотоводства. Они страдают от голода в силу того, что не имеют работы или лишены доступа к производственным ресурсам, таким, как земля и вода, чтобы прокормить свои семьи. Более 65 процентов страдающего от голода населения возделывает небольшие клочки земли и выращивает урожай для собственных нужд и продажи на местных рынках. Многие из них сталкиваются с проблемами из-за того, что живут в отдаленных районах или на малоплодородных землях, которые подвержены засухам и стихийным бедствиям[4]. Хорошие, плодородные земли сосредоточены, как правило, в руках богатых землевладельцев. В Гватемале, например, Специальный докладчик убедился в том, что бóльшая часть плодородных земель в центральной Гватемале являлась частью огромных плантаций, в то время как большинству коренного населения приходилось возделывать крутые склоны в горных районах Гватемалы (см. E/CN.4/2006/44/Add.1). Остальные 20 процентов голодающих мелкими фермерами не являются, а относятся к категории безземельных сельскохозяйственных работников, получающих ничтожную заработную плату, на которую они не могут прокормить свои семьи. По мере ухудшения положения в сельских районах мигранты переезжают в городские трущобы, стремительно пополняя армию страдающих от голода людей, которых сегодня в городских районах 20 процентов[5], но которые не могут найти источники средств к существованию, чтобы обеспечить свои семьи.

5. Многие мелкие фермеры сталкиваются с голодом в результате воздействия макроэкономической международной торговой политики на местные рынки (см. E/CN.4/2004/10). В момент написания настоящего документа провал Дохинского раунда торговых переговоров в рамках Всемирной торговой организации уже широко освещался в печати[6]. Так называемый «посвященный развитию раунд торговых переговоров» закончился провалом по той причине, что большинство развитых стран, прежде всего Европейский союз (ЕС) и Соединенные Штаты Америки, не выполнили своих обещаний содействовать процессу развития через торговлю. Развитые страны отказываются либерализовать свое собственное сельское хозяйство (проповедуя в то же время свободу торговли и одностороннюю либерализацию среди бедных стран), невзирая на последствия такой политики для развития и продовольственной безопасности в наименее развитых странах. В отношении экспортных субсидий никакой договоренности достигнуто не было. Это означает, что политика демпинга будет продолжена. Продажа сельскохозяйственной продукции по бросовым ценам — ниже себестоимости — на рынках развивающихся стран будет по-прежнему наносить ущерб источникам средств к существованию миллионов мелких фермеров в наименее развитых странах. В Африке или Латинской Америке, например, магазины и супермаркеты имеют возможность закупать субсидирован-

---

[3] Целевая группа по борьбе с голодом в рамках Проекта тысячелетия: «Снижение вдвое численности голодающих в мире к 2015 году: план действий», промежуточный доклад по Проекту тысячелетия (1 февраля 2004 года, Нью-Йорк).

[4] Там же.

[5] Там же.

[6] Associated Press, 24 July 2006, “Global trade talks collapse over farm subsidies”.

ные овощи или кукурузу из Европы или Соединенных Штатов по цене, которая ниже цены на аналогичные местные товары. В Африке и Латинской Америке миллионы крестьян, которые вместе со своими семьями трудятся более 15 часов в день, не имеют рынков сбыта выращенного ими урожая и не могут заработать достаточно средств, чтобы прокормить свои семьи. Ответственность за борьбу с голодом несет весь мир.

6. Голод является также следствием глобального изменения климата, опустынивания и деградации земель. Без достаточного объема инвестиций в небольшие ирригационные системы и мелкомасштабное сельскохозяйственное производство вряд ли можно надеяться на искоренение голода. Каждый год, когда земля становится твердой, как бетон, а колодцы высыхают, тысячи семей вынуждены покидать свои деревни и перебираться в городские трущобы.

7. Последствиям опустынивания и деградации земель для права на питание, особенно в Африке, в настоящем докладе будет уделено особое внимание. Сначала будет дан краткий отчет о деятельности Специального докладчика за последний год и освещены позитивные события в области осуществления права на питание на национальном и международном уровнях, а затем до сведения Генеральной Ассамблеи будут доведены вопросы, вызывающие у Специального докладчика серьезную озабоченность. В заключении доклада содержится ряд рекомендаций.

Деятельность Специального докладчика

8. Со времени представления своего последнего доклада Генеральной Ассамблее (A/60/350) Специальный докладчик продолжал осуществление деятельности по поощрению и защите права на питание. Он совершил официальные поездки в Гватемалу (см. E/CN.4/2006/44/Add.1) и Индию (см. E/CN.4/2006/44/Add.2), а в июле 2005 года в срочном порядке осуществил миссию в Нигер. Он хотел бы настоятельно попросить Ассамблею принять к сведению эти доклады. В первой половине 2006 года в период передачи функций от Комиссии по правам человека Совету по правам человека Специальный докладчик не совершал страновых поездок, но после принятого Советом в июне 2006 года решения расширить его мандат Специальный докладчик совершит страновые поездки во второй половине текущего года.

9. В соответствии с требованиями мандата получать и реагировать на информацию о праве на питание, представляемую правительственными и неправительственными организациями (НПО), в истекшем году Специальный докладчик направил правительствам 28 сообщений с просьбой представить дополнительную информацию о конкретных утверждениях в отношении нарушений права на питание. Специальный докладчик рассматривает данный процесс в качестве важного инструмента сотрудничества с государствами-членами, поскольку это открывает возможности для ведения конструктивного диалога по конкретным нарушениям, в отношении которых можно принять меры. В текущем году значительная часть сообщений вместе с другими соответствующими тематическими или специальными процедурами, базирующимися в странах, была направлена в адрес правительств Австралии, Бразилии, Демократической Республики Конго, Израиля, Индии, Индонезии, Колумбии, Корейской Народно-Демократической Республики, Лаосской Народно-Демократической Республики, Мексики, Мьянмы, Республики Молдова, Соединенных Штатов Аме-

рики, Судана, Филиппин, Чили и Эквадора. Сообщения были также направлены в адрес Европейского союза. Приблизительно половина из них касалась случаев предполагаемого нарушения государственными субъектами обязательства уважать право на питание, например насильственные выселения с земли, что лишает людей доступа к питанию. Остальные сообщения касались утверждений о том, что соответствующие органы власти оказались неспособными обеспечить защиту или соблюдение права на питание. Специальный докладчик выразил признательность за полученные конструктивные ответы, в частности от Австралии, Индонезии, Колумбии, Лаосской Народно-Демократической Республики и Филиппин, которые либо урегулировали проблемы, либо инициировали обсуждение мер, которые можно принять.

10. Специальный докладчик продолжал также тесно работать с правительствами и парламентами в интересах поощрения права на питание. 14 июля 2006 года вместе с мэром Рима он принял участие в международной конференции «Отсутствие продовольственной безопасности и право на питание», организованной Флорентийским университетом и Фондом «Унидиа-Уникредит». В мае 2006 года он выступил в Берлине в Комиссии Бундестага по международному сотрудничеству и помощи в целях развития, а также принял участие в работе симпозиума, организованного партией «зеленых» Германии. По приглашению правительства Швейцарии Специальный докладчик выступил на Конференции по международным стандартам в области прав человека и нормам гуманитарного права, состоявшейся 20–23 сентября 2005 года в городе Фрибург. В декабре того же года он выступил на Международном коллоквиуме франкоязычных министров по правам человека и послов, проведенного под эгидой правительства Швейцарии.

11. Он продолжает поддерживать тесные рабочие контакты с учреждениями Организации Объединенных Наций, прежде всего Всемирной продовольственной программой (ВВП) и ФАО. В Международный год пустынь и опустынивания он наладил особые связи сотрудничества с секретариатом Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием с целью проанализировать взаимосвязи между опустыниванием, голодом и правом на питание. Он принял участие в работе важной международной конференции под названием «Голод, нищета и опустынивание», проведенной в апреле 2006 года в Женеве. В мае он принял участие в организованном ВВП Всемирном марше против голода, который стартовал в 10 ч. утра в 400 городах 116 стран мира от Новой Зеландии до Самоа. В Швейцарии в нем приняли участие более 1650 человек, каждый из которых сделал пожертвования, достаточные для того, чтобы оплатить завтрак для 60 школьников.

12. Специальный докладчик продолжает также работать с неправительственными организациями, занимающимися вопросами прав человека и развития. 21–24 июня 2006 года он принял участие в работе Всемирного социального форума по вопросам миграции, состоявшегося в Мадриде. В марте он принял участие в работе международной конференции под названием «Как мы можем достигнуть целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия?», состоявшейся во Дворце Наций. В соответствии с мандатом Специального докладчика чистая питьевая вода является одним из основных элементов полноценного питания, поэтому он проводит разъяснительную работу в целях выхода на понимание того факта, что право на воду является одним из прав человека. 26 ноября 2005 года он был приглашен выступить на церемонии

открытия первой конференции по учреждению международной ассоциации в защиту права на воду (Association pour le Contrat mondial de l'eau). Он приветствует «Экуменическую декларацию по воде», подписанную в апреле 2005 года между протестантской и католической церквами Швейцарии и Бразилии, в которой право на воду поощряется в качестве одного из прав человека[7].

II. Позитивные события в области реализации права на питание

A. Гватемала

13. По итогам своей поездки в Гватемалу в феврале 2005 года Специальный докладчик приветствует приверженность правительства бороться с недоеданием и отсутствием продовольственной безопасности и промульгировать новый закон об обеспечении продовольственной безопасности. В данном законе, который был принят Конгрессом в мае 2005 года, закрепляется право на питание. Содержащееся в нем определение этого права основывается на общем замечании № 12 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. В нем определяются нарушения права на питание, учреждается национальная система защиты и порядок реализации права на питание. Кроме того, в Законе рекомендуется расширить полномочия Канцелярии Омбудсмена в сфере надзора за обеспечением защиты и последовательной реализацией права на питание. Специальный докладчик приветствует деятельность Управления Верховного комиссара по правам человека в Гватемале, ФАО и Межведомственной группы по вопросам безопасности и питания по учету права на питание в текущих стратегиях и программах.

B. Индия

14. Специальный докладчик также приветствует принятые в Индии меры, с которыми он ознакомился в ходе своей поездки в эту страну в августе 2005 года. Он выразил удовлетворение в связи с тем, что органы власти штатов и центральное правительство в полной мере признают свои обязательства уважать, защищать и осуществлять права человека, в том числе право на питание. В Индии работает самая крупная в мире государственная система распределения продовольствия. Весьма заметно расширился также доступ к правовым средствам обеспечения уважения права на питание благодаря постановлениям Верховного суда. За последние 15 лет Суд в своих решениях поддержал право на воду общин далитов, которые подвергались дискриминации со стороны высших каст[8], право на источники средств к существованию местных рыбаков, ведущих борьбу с промышленным промыслом креветок[9], и право на источники средств к существованию членов племен неприкасаемых, землю которых намеревалась приобрести частная компания[10]. В целях реализации права на пи-

---

[7] Декларация подписана Национальной конференцией бразильских епископов и Национальным советом христианских церквей, а также Швейцарской федерацией протестантских церквей и Швейцарской епископальной конференцией.

[8] *State of Karnataka* v. *Appa Balu Ingale*, 1993.

[9] *S. Jagannath* v. *Union of India*, 1996.

[10] *Samatha* v. *State of Andhra Pradesh*, 1997.

тание и предотвращения гибели людей от голода Суд совсем недавно обязал органы власти всех штатов в полной мере осуществить существующие продовольственные программы центрального правительства (см. пункт 40, ниже)[11]. Специальный докладчик приветствовал возможность принять участие в работе национального коллоквиума для сотрудников судебных органов по вопросам права на питание, организованного в Дели по инициативе группы активистов компании «Право на продовольствие», который собрал вместе 70 старших судей из всех частей Индии, чтобы обсудить право на питание.

C. Бразилия

15. Специальный докладчик хотел бы также проинформировать Ассамблею о событиях в Бразилии, где правительственная программа искоренения голода служит ярким примером глобальных усилий по борьбе с голодом. Он приветствует восстановление Национального совета по вопросам продовольственной безопасности и питания, которому поручено бороться с голодом и проблемой недоедания в Бразилии. В августе 2006 года Федеральная комиссия по вопросам конституции, юстиции и гражданства приняла новый законопроект, предусматривающий создание национальной системы по вопросам продовольствия и питания, в котором закрепляется право на питание и обязательства правительства уважать, защищать, поощрять, контролировать, финансировать и осуществлять право на питание. В нем также предлагается создать механизмы отчетности по выполнению этих обязательств. На Специального докладчика произвело впечатление участие органов прокуратуры и гражданского общества Бразилии в этом процессе. Он считает, что инициатива неправительственных организаций учредить должность национального специального докладчика по вопросу о праве на питание в Бразилии оказала колоссальное влияние на растущее признание в стране права на питание в качестве одного из прав человека и служит важным примером для гражданского общества в других странах. Он приветствует проведение Международной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов, организованной правительством Бразилии и ФАО в марте 2006 года в Порто-Алегре. В заключительной декларации этой конференции 95 государств признают, что одним из важнейших путей осуществления права на питание является проведение надлежащей земельной реформы, чтобы обеспечить доступ к земле маргинализованным и уязвимым группам населения, а также создать соответствующую нормативно-правовую базу и разработать стратегию, направленную на поощрение традиционных отраслей сельского хозяйства и семейного фермерства.

III. Ситуации, вызывающие особую обеспокоенность

16. В настоящем докладе Специальный докладчик хотел бы обратить внимание Генеральной Ассамблеи на события и ситуации, вызывающие серьезную обеспокоенность в связи с осуществлением права на питание.

---

[11] *People's Union for Civil Liberties* v. *Union of India & Ors*, 2001.

A. Африканский Рог

17. Особую обеспокоенность Специального докладчика вызывает ситуация, сложившаяся в регионе Африканского Рога, где Джибути, Кения, Сомали, Эритрея и Эфиопия сегодня сталкиваются с весьма тяжелыми последствиями засухи, отсутствия продовольственной безопасности и кризиса средств к существованию. По оценкам, на апрель 2006 года более 15 млн. человек находились на грани голода, а более 8 млн. человек нуждались в чрезвычайной помощи в связи с обострением проблемы недоедания в регионе[12]. Национальное правительство принимает соответствующие меры, однако, по данным ВВП, этого недостаточно — необходимо немедленное вмешательство международных доноров. Специальный докладчик в срочном порядке выпустил в феврале 2006 года пресс-релиз, в котором настоятельно призвал все правительства поддержать усилия, направленные на преодоление этого кризиса, и работать на благо долгосрочного развития, чтобы реализовать право на питание в соответствии с обязательствами, закрепленными в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. В апреле 2006 года Специальный докладчик встретился со Специальным гуманитарным посланником Генерального секретаря по Африканскому Рогу Хьеллем Магне Бунневиком, участвовавшим 7 апреля 2006 года в инициации призыва Организации Объединенных Наций к совместным действиям в регионе Африканского Рога. На момент составления данного доклада положение в этом регионе продолжает оставаться критическим и требует немедленного оказания всеобъемлющей гуманитарной помощи, увязанной с более долгосрочными мерами по поддержке восстановления и созданию потенциала в области обеспечения готовности к засухам и ликвидации их последствий. Несмотря на то, что недавние дожди смягчили последствия засухи в некоторых районах, вызванные ими наводнения лишь усугубили гуманитарный кризис в других. До тех пор пока будут сохраняться хронические структурные проблемы, связанные с отсутствием продовольственной и физической безопасности, вероятность возникновения новых продовольственных кризисов будет оставаться чрезвычайно высокой.

B. Сахель

18. Регион Сахеля также остается весьма уязвимым перед продовольственными кризисами. На момент составления настоящего доклада поступившие последние сообщения говорят о том, что масштабы распространения острой формы недоедания превысили свидетельствующие о чрезвычайной ситуации пороговые показатели в Буркина-Фасо, Мавритании, Мали, Нигере и Чаде[13]. В Нигере, несмотря на важные долгосрочные меры, принятые правительством в целях увеличения поставок продовольствия в сельские районы, укрепления национального плана обеспечения продовольственной безопасности, борьбы с опустыниванием и устранения причин текущего продовольственного кризиса в

---

[12] См. Региональный обзор: «Засуха в регионе Африканского Рога», Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов, апрель 2006 года.

[13] Призыв Управления по координации гуманитарных вопросов Организации Объединенных Наций к совместным действиям, среднегодовой обзор от 18 июля 2006 года.

целом[14], ситуация остается сложной. В 2005 году Специальный докладчик направился в Нигер с чрезвычайной миссией, чтобы разъяснить населению всю серьезность положения и привлечь внимание международного сообщества. В 2006 году, несмотря на собранный в конце 2005 года богатый урожай, положение опять ухудшается, запасы продовольствия остаются на низком уровне, а цены на злаковые культуры растут и уже на 50 процентов превысили их обычный уровень. По состоянию на май 2006 года 23 района страны находились в сложной с точки зрения продовольственной безопасности положении, а на 43 процентах территории страны, по сообщениям, возникла серьезная угроза продовольственной безопасности[15]. ВВР и правительство принимают соответствующие меры, однако имеющихся ресурсов не хватает и ощущается острая потребность в дополнительных финансовых средствах. Несколько обрушившихся подряд на Мавританию стихийных бедствий уничтожили средства к существованию жителей сельских районов, в результате чего многие жители этой засушливой страны не в состоянии себя прокормить. Специальный докладчик выражает особую обеспокоенность по поводу информации о том, что приблизительно 380 тыс. мавританцев будут к концу июля 2006 года испытывать голод, если доноры не выделят еще 4 млн. США на программы Организации Объединенных Наций по оказанию продовольственной помощи[16]. Специальный докладчик обращается ко всем правительствам с призывом отреагировать на эти потребности. Он также заявляет о том, что весь регион Сахеля нуждается не только в оказании чрезвычайной продовольственной помощи, но и в инвестициях в долгосрочные стратегии развития, особенно мелкомасштабные проекты по сбору поверхностного стока и орошению земель, которые позволят снизить степень уязвимости перед засухой и обеспечить продовольственную безопасность для миллионов людей, страдающих каждый год от голода и продовольственных кризисов.

C. Дарфур

19. Сохраняется озабоченность Специального докладчика по поводу положения в регионе Дарфур в Судане, где с января 2006 года в результате широкомасштабного насилия на положении перемещенных или повторно перемещенных лиц оказалось 250 000 мирных жителей. В среднем продовольственную помощь ежемесячно получали 2,2 млн. человек, в то время как в 2006 году общая численность оказавшихся в тяжелом положении лиц достигла 3,6 млн. человек[17]. Неустойчивое положение в области безопасности означает, что в этом году урожай будет ощутимо меньше общих потребностей. Продолжающийся конфликт отразился не только на объеме регионального производства злаковых культур; он также привел к весьма ощутимому сокращению потоков продовольственных товаров и свертыванию местной торговли. Кроме того, Специальный докладчик глубоко обеспокоен тем, что проведению гуманитарных

---

[14] См. Integrated Regional Information Networks (IRIN) news report, “Niger: Government takes lead in combating hunger”, 9 August 2006.

[15] См. Republique du Niger, Cabinet du Premier Ministre, “Bulletin mensuel d’information sur la situation alimentaire, socio-économique, sanitaire et nutritionelle”, 10 juin 2006, Bulletin d’information de la OC/SAP, No. 112.

[16] IRIN news report, “Mauritania: WFP appeals for urgent aid to head off food shortages”, 16 June 2006.

[17] S/2006/426.

операций угрожает нестабильная обстановка в области безопасности, и поступающая информация говорит о том, что гуманитарные организации не имеют доступа к более 600 000 человек. Отсутствие безопасности и хищения имущества гуманитарных учреждений обусловили значительное сокращение масштабов гуманитарных операций в сельских районах[18]. Только в июне и июле 2006 года были убиты восемь работников гуманитарных организаций. Кроме того, попали в засаду и были разграблены десятки грузовиков, перевозивших продовольственную и медицинскую помощь. Несмотря на недавнее подписание Дарфурского мирного соглашения, положение на местах не улучшилось, а конфликт по-прежнему является причиной повсеместного отсутствия безопасности, перемещения людей и их гибели, потери земель, средств к существованию и домашнего скота, что весьма пагубно сказывается на праве на питании. Положение населения по-прежнему остается трагичным. Без присутствия пользующихся авторитетом многонациональных сил, трагедия будет продолжаться. Поэтому Специальный докладчик поддерживает предложение Генерального секретаря направить в Дарфур многосторонние миротворческие силы. Возмущение Специального докладчика вызвала информация о том, что в конце апреля 2006 года из-за острой нехватки финансовых средств продовольственные рационы для миллионов людей в Западном Дарфуре и восточном Судане были урезаны наполовину. 9 мая 2006 года Специальный докладчик выпустил пресс-релиз, в котором он настоятельно призвал государства — участники Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах безотлагательно выполнить свои обязательства и обеспечить реализацию права на питание. Несмотря на весьма крупные взносы, поступившие в последнее время, сообщается, что запасы продовольственной помощи закончатся в сентябре или октябре[19] .

20. Специальный докладчик получил также информацию о том, что с сентября 2005 года рейды вооруженных ополченцев, в том числе джанджавидов, из Дарфура в восточный Чад привели к насильственному перемещению от 50 000 до 75 000 человек. Они имеют весьма ограниченный доступ к гуманитарной помощи и находятся под угрозой дальнейших нападений. Вдоль восточной границы Чада с Суданом вооруженные группы занимаются кражей скота, основного источника благосостояния сельских общин, таких, как даджо, мобех, масалит и каджакса. Вооруженные группы продолжают действовать в обстановке полной безнаказанности, несмотря на неоднократные требования международного сообщества их разоружить. Правительство Чада не в состоянии оказать помощь гражданским лицам, которые в результате этих нападений оказались на положении перемещенных внутри страны лиц[20].

D. Зимбабве

21. Специальный докладчик выражает обеспокоенность по поводу положения, сложившегося в некоторых районах Зимбабве. В результате осуществления программы земельной реформы возникли проблемы в области продоволь-

---

[18] Там же.

[19] Там же.

[20] Amnesty International, Chad/Sudan. “Sowing the seeds of Darfur: ethnic targeting in Chad by Janjawid militias from Sudan”, June 2006. Available at http://www.web.amnesty.org/library/Index/ENGAFR200062006?open&of=ENG-TCD.

ственной безопасности. И хотя цены на кукурузу сегодня регулируются в интересах неимущих слоев населения, цены на другие продовольственные товары стремительно растут на фоне экономических проблем, что еще больше ограничивает возможности бедняков прокормить себя[21]. Он также выражает озабоченность по поводу некоторых аспектов последствий сноса трущоб в рамках операции «Мурамбатсвина», которую правительство осуществило в 2005 году и которая затронула 700 000 человек. И хотя Специальный докладчик признает, что правительство предприняло усилия по урегулированию этой ситуации, он по-прежнему выражает обеспокоенность по поводу получаемой им информации о том, что многие из тех, кого затронула эта операция, а также члены их семей все еще не имеют доступа к полноценному питанию.

E. Корейская Народно-Демократическая Республика

22. Специальный докладчик продолжает ставить вопросы перед правительством Корейской Народно-Демократической Республики по поводу осуществления права на питание. Согласно сообщениям, за последние десятилетия от так называемого «скрытого голода» погибли сотни тысяч человек[22]. Миллионы людей продолжают страдать от голода из-за стихийных бедствий, ограничений прав, в том числе права на свободу передвижения, и ограниченного доступа гуманитарных организаций. Данные самого последнего обследования по вопросам питания населения, проведенного в октябре 2004 года ВВП, ЮНИСЕФ и правительством, выявили, что из-за недоедания у 37 процентов детей наблюдалось явление задержки роста. Последние решения правительства ограничить предоставляемую международными организациями чрезвычайную продовольственную помощь, ввести запрет на торговлю зерновыми в частном порядке и ограничить функционирование государственной системы распределения могут привести к дальнейшему расширению практики нарушения права на питание[23]. По данным ФАО, даже в том случае, если весь дефицит злаковых культур, который сегодня оценивается на уровне 900 000 т на 2005 и 2006 годы, был бы покрыт, то потребление злаковых культур на душу населения оставалось бы на низком уровне и ниже требований в отношении питания, основанных на международных стандартах[24]. Специальный докладчик приветствует решение правительства разрешить международным организациям возобновить свои операции на севере страны, однако он выражает озабоченность в связи с сокращением масштаба операций по оказанию продовольственной помощи.

F. Афганистан

23. Специальный докладчик также обеспокоен по поводу ситуации с осуществлением права на питание в Афганистане. По сообщениям, 5,5 млн. афганцев живут в условиях крайней нищеты и хронической нехватки продуктов питания,

---

[21] См. IRIN news report “Military taking control of food production, claims NGO”, 5 April 2006.

[22] Amnesty International, “Starved of rights: human rights and the food crisis in the Democratic People’s Republic of Korea”, 2004, ASA 24/003/2004. Available at http://www.web.amnesty.org/library/index/engasa240032004.

[23] Human Rights Watch, “A matter of survival: the North Korean Government’s control of food and the risk of hunger”, May 2006, vol. 18, No. 3 (c).

[24] См. FAO, “Crop Prospects and Food Situation”, No. 2, July 2006.

а 8,5 млн. человек испытывают их недостаток в зависимости от времени года. Сложившаяся в Афганистане нестабильная обстановка в области безопасности ставит под угрозу положение дел в области питания и источники средств к существованию, поскольку все больше жителей южных и юго-восточных регионов страны оказываются на положении перемещенных лиц. Это также накладывает ограничения на работу гуманитарных организаций, включая ВВП, особенно среди общин, проживающих в наиболее отдаленных и неблагополучных с точки зрения продовольственной безопасности районах[25]. В июле 2006 года правительство и Организация Объединенных Наций выступили с призывом к совместным действиям в гуманитарной области, чтобы преодолеть продовольственный кризис, возникший в стране из-за недостаточного количества осадков, выпавших в этом году[26]. Специальный докладчик в сотрудничестве с ВВП предпринимает усилия, чтобы привлечь внимание международного сообщества к этим продовольственным кризисам. На него произвели большое впечатление приверженность и высокая эффективность работы ВВП в кризисных ситуациях.

IV. Опустынивание, деградация земель и право на питание

24. Многие нынешние продовольственные кризисы являются следствием необычайно сильных засух, опустынивания, деградации земель, а также обострения борьбы за теряющие качество ресурсы. В засушливых регионах мира по мере того, как земля становится твердой, как бетон, а колодцы высыхают, тысячи семей вынуждены оставлять свои деревни. Но куда они могут направляться? В трущобы, которые окружают непрерывно растущие города Африки, Азии и Латинской Америки. Лишенные своих земель и средств к существованию, семьи страдают от постоянной безработицы, голода и отчаяния.

25. Уничтожение экосистем и деградация обширных сельскохозяйственных угодий по всему миру, особенно в Африке, имеют трагические последствия для мелких фермеров и скотоводов, право на питание которых обеспечивается за счет использования ими своих земель. Так, по оценкам, в мире насчитывается приблизительно 25 млн. «экологических беженцев» или «экологических мигрантов»[27], иными словам, людей, которые были вынуждены покинуть свои земли из-за стихийных бедствий, в том числе наводнений, засухи и опустынивания, и бороться за свое выживание, обосновавшись в трущобах мировых мегаполисов. Деградация земель становится причиной миграции и обостряет конфликты за ресурсы, особенно между общинами скотоводов и фермеров, и эту картину Специальный докладчик наблюдал в Нигере и Эфиопии (см. E/CN.4/2005/47/Add.1 и E/CN.4/2006/44). Многие конфликты в Африке, включая конфликт в регионе Дарфур Судана, обусловлены все более усиливающимися

[25] United Nations news service report, “Afghanistan: United Nations food agency renews appeal to fill critical funding shortfall”, 3 July 2006.

[26] См. United Nations/Government of Afghanistan, Afghanistan Drought Joint Appeal, July 2006.

[27] International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC), 2003 “World Disasters Report”, Geneva, IFRC.

засухами и опустыниванием, что вносит свой вклад в конфликты на почве борьбы за ресурсы[28].

26. Искоренение голода и полная реализация права на питание будут зависеть от решения глобальных проблем в области опустынивания и деградации земель. В связи с тем, что Генеральная Ассамблея провозгласила 2006 год Международным годом пустынь и опустынивания, в этом разделе доклада рассматриваются последствия опустынивания и деградации земель для осуществления права на питание. В ней также содержится призыв к эффективному осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке[29].

27. В глобальном масштабе от опустынивания и деградации земель сегодня страдает более 1 млрд. человек в более чем 100 странах мира[30], в том числе миллионы людей в странах Севера и Юга, как развивающихся, так и развитых. На засушливые районы, для которых характерны аридные или полуаридные земли и которые особенно подвержены риску деградации, приходится более 44 процентов обрабатываемых в мире земель, и они обеспечивают потребности одной трети мирового населения (2 млрд. человек)[31]. Подавляющее большинство населения, проживающего на засушливых землях, почти 1,4 млрд. человек живет в странах Азии (включая Китай и Монголию), еще 270 млн. человек — в странах Африки, хотя эта проблема так или иначе касается также 140 млн. человек в Европе и 177 млн. человек в странах Северной и Южной Америки[32]. Однако наиболее сильная деградация земель наблюдается в развивающихся странах, особенно в странах Африки, где выживание миллионов людей, например фермеров или скотоводов, полностью зависит от земли и где альтернативных источников средств к существованию практически нет. В засушливых зонах Африки проживает 325 млн. человек, или 46 процентов населения континента[33]. К странам, в которых большинство населения проживает в засушливых районах, относятся Алжир, Марокко, Нигерия, Судан, Эфиопия и Южная Африка[34]. На сегодняшний день в Африке приблизительно 500 млн. га земли подвержено деградации, в том числе две трети плодородных сельскохозяйст-

---

[28] M. Leighton, “Desertification and Migration” in P. M. Johnson, K. Mayrand and M. Paquin, *Governing Global Desertification: Linking environmental degradation, poverty and participation* (Aldershot, United Kingdom, Ashgate, 2006).

[29] См. текст Конвенции по адресу: http://www.unccd.int/convention/text/convention.php?annexNo=0.

[30] Международный год пустынь и опустынивания, сайт http://www.iydd.org/ открыт 4 июля 2006 года. Процесс опустынивания определяется как «Деградация земель в засушливых, полузасушливых и сухих субгумидных районах в результате воздействия различных факторов, в том числе изменчивого климата и деятельности человека», статья 1 Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием.

[31] Millenium Ecosystems Assessment, “Ecosystems and Human Wellbeing: Desertification Synthesis” Washington, D.C., World Resources Institute, 2005, p. 1.

[32] R. P. White and J. Nackoney, *Drylands, People, and Ecosystems Goods and Services: A web-based geospatial analysis* (Washington, D. C., World Resources Institute, 2003).

[33] Весь африканский континент, а не только его часть к югу от Сахары.

[34] “Attacking poverty, while improving the environment: towards win-win policy options”. Paper prepared following United Nations Development Programme and the European Commission, Brussels, Belgium, 20–21 January 1999. Available on the Internet at: http://www.undp.org/seed/pei/.

венных угодий региона[35]. Происходившие на протяжении последних четырех десятилетий в Судано-Сахелианском районе неоднократные засухи привели к еще большей деградации и опустыниванию земель, поставив население на грань нищеты. Как сообщалось выше, в прошлом году засухи и продовольственные кризисы поразили все засушливые районы Сахеля и Африканского Рога, в результате чего миллионам людей угрожает недоедание и голод.

28. Голод главным образом возникает в засушливых странах, где выпадает небольшое и нестабильное количество осадков, но, несмотря на это, население зависит от сельскохозяйственного производства, особенно в Африке. В Нигере, например, который Специальный докладчик посетил в 2001 и 2005 годах, почти 95 процентов плодородных земель находится в засушливых районах, а население в большинстве своем проживает в сельских районах, хронически страдает от нищеты и повторяющихся продовольственных кризисов (см. E/CN.4/2006/44). В Зимбабве подавляющее большинство неимущего населения проживает в сельских районах, причем нищета наиболее распространена в тех районах провинций Матабелеленд Юг, Масвинго и Матабелеленд Север, где выпадает низкое количество осадков[36]. В Чаде, в котором сельскохозяйственное производство зависит от количества дождей, четыре пятых населения проживает в сельских районах, а доля неимущих еще выше[37]. Хронический голод наиболее широко распространен в Африке к югу от Сахары, где 34 процента населения, или 186 млн. человек, страдает от хронического голода[38]. Субсахарская Африка является также единственным регионом мира, где производство продовольствия на душу населения, как ожидается, не будет поспевать за ростом населения[39], а где нехватка продовольствия будет ощущаться все острее[40].

29. По оценкам Целевой группы по борьбе с голодом в рамках Проекта тысячелетия 50 процентов из 852 миллионов голодающих в мире людей проживает на заброшенных, засушливых и деградированных землях[41]. Поэтому выживание половины от общего числа голодающих зависит от земель, которые изначально малоплодородны и которые в результате постоянного воздействия засух, изменения климата и истощительного использования могут стать еще менее плодородными и производительными. В докладе о Проекте тысячелетия указывается, что «почти половина страдающего от нехватки продуктов питания населения в развивающихся странах проживает в фермерских домашних хозяйствах в районах повышенного риска, для которых характерны низкое количество осадков или высокая степень непредсказуемости их выпадения, неплодородные или деградированные почвы, неблагоприятная топография местности и удаленность от рынков и общественной инфраструктуры обслуживания. Они

---

[35] United Nations Environment Programme, 2003, cited in P. M. Johnson, K. Mayrand, and M. Paquin, “The United Nations Convention to Combat Desertification in Global Sustainable Development Governance” in P. M. Johnson, K. Mayrand, and M. Paquin, op. cit.

[36] *Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty* (New York, International Fund for Agricultural Development, Oxford University Press, 2001).

[37] Ibid.

[38] *The State of Food Insecurity in the World 2000*, op. cit. at note 1.

[39] “Assessment of the World Food security situation”. Paper prepared for the 26th session of the Committee on World Food Security, 18–21 September 2000 (Rome, FAO, 2000).

[40] *The State of Food Insecurity in the World 2000*, op. cit. at note 1.

[41] Целевая группа по борьбе с голодом в рамках Проекта тысячелетия: «Сокращение вдвое численности голодающих в мире», справочный документ Целевой группы 2 по борьбе с голодом, Проект тысячелетия (Нью-Йорк, 18 апреля 2003 года).

расположены главным образом в субгумидных и полузасушливых регионах, называемых обычно засушливыми землями, а также на склонах гор во влажных тропиках — в отличие от орошаемых земель или плодородных долин»[42].

30. Часто неимущих называют виновными в деградации земель и опустынивании. Считается, что, столкнувшись с первоочередной задачей обеспечения собственного выживания в краткосрочной перспективе, у них не остается другого выбора, кроме как действовать вопреки своим собственным интересам и истощать свои земли в попытках удовлетворить свои краткосрочные основные потребности в пропитании, жилье и средствах к существованию[43]. Факторами, порождающими процессы деградации и опустынивания, являются чрезмерный выпас скота, сведение лесов, экстенсивные и интенсивные методы ведения сельского хозяйства и неконтролируемый рост численности населения[44]. Вместе с тем важно признать, что эти лежащие на поверхности причины обычно являются последствиями происходящих в более широком масштабе явлений[45]. На процессы деградации земель оказывает влияние множество факторов, в том числе отсутствие у населения доступа к воде, средствам сельскохозяйственного производства, кредитованию и объектам сельскохозяйственной инфраструктуры, которые позволяли бы использовать рациональные методы ведения сельского хозяйства. У бедняков практически нет другого выбора, кроме как обустраиваться на изначально малоплодородных и подверженных риску землях с ограниченным доступом к воде и другим объектам инфраструктуры обслуживания, в том числе и потому, что иногда богатые землевладельцы вынуждают их покидать более плодородные земли. Широкие последствия изменения глобального климата, глобализация экономики и политическая и экономическая маргинализация — все это может оказывать воздействие на источники средств к существованию в засушливых районах[46]. В разных странах влияние на процессы деградации земель и опустынивания оказывает целый ряд различных факторов на местном, национальном и глобальном уровнях, в том числе и непродуманные стратегии правительств[47].

31. Несмотря на то, что часто вина за процессы деградации земель возлагается на неимущие слои населения, порой в этом более повинны непродуманные национальные и международные стратегии в отношении засушливых земель. В

---

[42] Там же, стр. 43.

[43] Stephen Devereux, “Food Insecurity in Ethiopia”. Discussion paper prepared for DFID, IDS Sussex, October 2000.

[44] См. A. McCulloch, S. Babu and P. Hazell, eds. *Strategies for Poverty Alleviation and Sustainable Natural Resource Management in the Fragile Lands of Sub-Saharan Africa* (Feldafing, Germany, Deutsche Stiftung fur Internationale Entwicklung (DSE), 2000) and N. Ahmed, “Economic, social and cultural causes and consequences of drought and desertification”, IFAD Technical Advisory Division (no date). Paper available on the Internet at: http://www.unccd.int/knowledge/INCDinfoSeg/partiii.php#para1.

[45] S. A. Way, “Examining the Links between Poverty and Land Degradation: From Blaming the Poor towards Recognising the Rights of the Poor” in P. M. Johnson, K. Maynard, and M. Paquin, op. cit.

[46] *The Social Dimensions of Desertification: Annotated Bibliography and Literature Review* (London and Nairobi, IIED/UNRISD, 1996).

[47] M. Leach and R. Mearns, eds., *The Lie of the Land: Challenging Received Wisdom on the African Environment* (Oxford, James Currey, 1996), and Tim Forsyth and Melissa Leach with Ian Scoones, “Poverty and Environment: Priorities for Research and Policy: An Overview Study”. Paper prepared for the United Nations Development Programme and European Commission, September 1998, IDS: Sussex.

прошлом стратегии базировались на ошибочном понимании экологической динамики засушливых регионов и традиционных методов землепользования, в особенности пастбищного скотоводства[48]. Несмотря на постоянно звучавшие в прошлом в адрес скотоводов обвинения в чрезмерном выпасе скота, сегодня признается, что их методы весьма успешно нивелируют характерные для засушливых земель риски, если им удается следовать со своими стадами за дождем. К сожалению, в последнее время развивается тенденция к навязыванию современных моделей землепользования, которые предусматривают ограждение и приватизацию земли для целей создания фермерских систем скотоводства, ограничивающих передвижение животных и людей, не пригодны для засушливых земель и ведут к чрезмерному выпасу скота и деградации земель. При этом совсем недавно многие специалисты пришли к выводу о том, что кочевой образ жизни скотоводов весьма хорошо приспособлен для управления рисками и максимально эффективного использования маргинальных засушливых земель[49].

32. Хотя перенаселенность часто является одним из факторов, вызывающих деградацию земель, она не обязательно ведет к деградации земель и опустыниванию. В Кении, например, существенно деградированные в прошлом земли в округе Мачакос, сегодня находятся в гораздо более лучшем состоянии, чем в 30-х годах, несмотря на то, что численность населения увеличилась более чем в пять раз. Восстановлению деградированных земель способствовали террасирование склонов, мелкомасштабные проекты по сбору поверхностного стока, посадка и защита деревьев и крупные инвестиции в инфраструктуру, включая рынки и развитие[50]. В ходе своей поездки в Эфиопию Специальный докладчик обнаружил, что в тех районах, где осуществлены крупные инвестиции в развитие земельных угодий и объектов инфраструктуры, особенно в мелкомасштабные проекты сбора поверхностного стока, восстановление земель может заметно повысить их плодородность (см. E/CN.4/2005/47/Add.1). Действительно, инвестиции в мелкомасштабные проекты по сбору поверхностного стока могут стать одним из ключевых элементов более полной реализации права на питание в засушливых регионах.

33. Однако, к сожалению, несмотря на свидетельства того, что инвестиции в рекультивацию засушливых земель, в том числе государственные инвестиции в рациональное управление водными ресурсами, играют важную роль в деле восстановления земель и уменьшения воздействия процессов деградации земель на положение голодающего населения, на развитие сельских засушливых районов направляются весьма скудные ресурсы. Голод и нехватка продуктов питания обусловлены не только низкой производительностью труда и угрозой засухи, но и отсутствием достаточного объема инвестирования в эти районы и игнорированием прав проживающего в этих районах населения. Международные усилия по борьбе с голодом, включая стратегии сокращения масштаба нищеты, все еще не касаются проблем деградации земли и опустынивания. Объемы государственного и донорского финансирования инвестиций в развитие

---

[48] I. Scoones, ed., *Living with Uncertainty: New Directions in Pastoral Development in Africa* (London, Intermediate Technology Publications, 1994).

[49] Ragnar Øygard, Trond Vedeld and Jens Aune “Good Practices in Drylands Management”. Paper prepared by Noragric Agricultural University of Norway for the World Bank: Washington, D.C.

[50] M. F. Tiffen and M. J. Mortimore, *More People, Less Erosion: Environmental Recovery in Kenya* (Chichester, UK, J. Wiley, 1994).

сельских районов продолжают падать, а проблемам засушливых земель придается весьма низкое значение, принимая во внимание их площадь, численность проживающего на них населения и их потребности в области развития. В периоды сильных засух доноры действительно предлагают продовольственную помощь, однако они мало что предлагают в плане оказания долгосрочной помощи в целях развития, которая прервала бы нескончаемый цикл — засуха, деградация земель, нищета. Специальный докладчик в ходе своих поездок в Эфиопию и Нигер сделал вывод о том, что, хотя продовольственная помощь и спасает жизни, она не спасает источники средств к существованию, т.е. она не предлагает долгосрочного решения (см. E/CN.4/2005/47/Add.1 и E/CN.4/2006/44).

34. Важное значение имеют инвестиции в долгосрочное развитие, снижающее степень уязвимости перед засухой и опустыниванием. И для этого есть возможности. Например, во время своих визитов в Нигер в 2001 и 2005 годах, Специальный докладчик узнал, что Нигер обладает весьма богатыми водными ресурсами. В недрах нигерийской пустыни находится один из самых водоносных горизонтов в мире, и существует значительный потенциал для более рационального управления водами реки Нигер и дождевыми стоками[51]. Вложение средств в осуществление мелкомасштабных проектов по сбору поверхностного стока и рытье колодцев, где это возможно, позволило снизить степень зависимости населения от дождевого орошения в сельском хозяйстве в случае засухи и сделало возможным выращивание в некоторых районах Нигера по три урожая в год. Стоимость колодца зависит от его глубины и, хотя глубина залегания воды может достигать 80 метров, во многих регионах воды можно найти на относительно небольшой глубине в 6 метров. В Нигере каждый четвертый ребенок умирает в возрасте до 5 лет; и эту трагедию можно предотвратить. Основная проблема заключается в том, что нет финансовых ресурсов для инвестирования в маломасштабное водопользование для целей повышения уровня продовольственной безопасности.

35. Поэтому Специальный докладчик удовлетворен тем, что по ходу достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, среди членов международного сообщества углубляется понимание того, что в целях борьбы с голодом необходимо инвестировать средства в развитие засушливых земель. Целевая группа по проблемам голода в рамках Проекта тысячелетия обратила особое внимание на маргинальные сельских районы, в том числе засушливые земли, и заявила о том, что достижение цели в области развития на рубеже тысячелетия, касающейся борьбы с голодом, потребует инвестиций в эти земли. В докладе Целевой группы утверждается, что «игнорирование проблем, связанных с неплодородными землями, обрекло бы миллионы людей на голод, а широкие области реального потенциала — на забвение»[52].

---

[51] Включает 2 млн. кубометров возобновляемых водных ресурсов и 2 млрд. кубометров невозобновляемых водных ресурсов в подземных водоносных горизонтах, а также 30 млн. кубометров воды в год реки Нигер, из которых используется лишь 1 процент. См. Government of Niger, Ministry of Water Resources, “Liste des projets dont le financement est à rechercher et des fiches de syntheses”.

[52] Проект тысячелетия 2004 года, «Сокращение вдвое численности голодающих к 2015 году: план действий», промежуточный доклад, op. cit. сноска 3, стр. 164.

36. Правительствам всех стран хорошо известно, что неспособность решить проблемы, связанные с процессами деградации земель и опустынивания в Африке и во всем мире, скорее всего приведет к возникновению еще более масштабных конфликтов и увеличению притока мигрантов в развитые страны. В 2005 году 7500 африканских мигрантов на лодках добрались до южного берега Испании, при этом по меньшей мере 1000 человек погибли. В 2006 году наблюдается такая же картина. Европейские и другие развитые страны должны сделать больше, чем просто расширить патрулирование границ и наблюдение за ними; нужно устранить коренные причины, порождающие крайнюю нищету и экономическую миграцию, в том числе остановить процессы опустынивания и деградации земель.

37. Согласно действующим международно-правовым нормам «экологический беженец» не пользуется правовой защитой, поскольку статус «беженца» применяется только в отношении лица, бегущего от преследования, как это определено в статье 1 Конвенции Организации Объединенных Наций о статусе беженцев 1951 года. Между тем в Конвенции по борьбе с опустыниванием предусмотрен нормативно-правовой механизм для предотвращения опустынивания и деградации земель и нивелирования их воздействия на положение неимущих слоев населения и проблему миграции. Настоящая Конвенция является единственным международно-правовым документом, в котором засушливым регионам и страдающим от опустынивания общинам в различных странах мира уделяется особое внимание. Она вступила в силу ровно 10 лет назад, когда была ратифицирована 191 государством, и с тех пор внесла значительный вклад в повышение уровня осведомленности международного сообщества о проблемах, касающихся опустынивания в сельских засушливых районах, сосредоточив усилия на процессах опустынивания и развития. Между тем проблемы с ее осуществлением сохраняются, поскольку национальные правительства и международные доноры не выделяют для этого финансовых ресурсов.

38. На фоне постоянно повторяющихся засух и голода, особенно в Африке, очевидно, что необходимо в срочном порядке выделить финансовые средства для создания потенциала в области ликвидации последствий засух, которые в засушливых регионах представляют собой явление постоянное и регулярное, если не сказать предсказуемое. Недопустимо, что проблеме засушливых земель все еще не придается приоритетное значение, принимая во внимание их площадь, численность проживающего на них населения и их потребности. Поэтому Специальный докладчик призывает к полному осуществлению Конвенции по борьбе с опустыниванием и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах в интересах полной реализации права на питание в засушливых землях.

39. Для всех государств — участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах реализация права на питание — это не просто один из вариантов политики, а юридическое обязательство. Правительства несут юридическую ответственность за уважение, защиту и осуществление права на питание всех тех, кто находится в их юрисдикции, включая людей, живущих на неплодородных засушливых землях. Это предполагает уважение и защиту соответствующих стратегий жизнеобеспечения, а также, где это необходимо, обеспечение средств к существованию в целях борьбы с голодом и реализации права на питание. Все правительства несут также экс-территориальные обязательства в отношении реализации права на питание, как это

было отмечено Специальным докладчиком в его последнем докладе Комиссии по правам человека (E/CN.4/2006/44). Из этого следует, что правительства всех стран должны оказывать поддержку осуществлению права на питание в других странах, в том числе тем, кто живет на неплодородных засушливых землях.

V. Новый Совет по правам человека и право на питание

40. Специальный докладчик приветствует учреждение Совета по правам человека. Он считает, что создание Совета, постоянного органа с более широкими полномочиями, будет иметь весьма большое значение, если в своей будущей работе ему удастся повысить степень ответственности правительств за свои действия, а людям предоставить более широкие возможности заявлять о своих правах. Это обеспечило бы более полную защиту всех прав человека, включая право на питание. В настоящем разделе Специальный докладчик информирует Генеральную Ассамблею о важных результатах, которые уже были достигнуты Советом в ходе его первой сессии, состоявшейся в июне 2006 года, а также о том, как они касаются права на питание.

A. Правовая защита коренных народов

41. На своей первой сессии Совет по правам человека принял Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (резолюция 2006/2), которая особенно актуальна для права на питание.

42. Специальный докладчик в своем предыдущем докладе Генеральной Ассамблее (A/60/350) подчеркнул, что право коренных народов на питание во многих случаях отрицается или нарушается зачастую в результате систематической дискриминации или получившего широкое распространение непризнания прав коренных народов. В семью коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, входит примерно 5000 отдельных народностей и порядка 350 млн. человек, причем подавляющее большинство из них проживает в развивающихся странах. Уровень распространения голода и недоедания среди коренных народов в целом непропорционально выше, чем среди остального населения. В Гватемале, например, несмотря на значительные усилия нынешнего правительства по осуществлению права на питание среди коренного населения, по-прежнему отмечаются гораздо более высокие уровни нищеты и недоедания, чем среди остального населения. Во многих странах непродуманные усилия в области развития могут привести к углублению их маргинализации, обострению проблем нищеты и нехватки продовольствия в результате игнорирования традиционной практики коренного населения по обеспечению своего выживания. К некоторым из ключевых вопросов, с которыми сталкиваются коренные народы, относятся непризнание их прав на землю и ресурсы, присвоение их ресурсов, в том числе через реализацию прав на интеллектуальную собственность, а также отсутствие доступа к правосудию.

43. До настоящего времени единственным международным документом, обеспечивающим особую защиту для коренных народов была Конвенция Международной организации труда (МОТ) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни 1989 года (Конвенция № 169), которая была ратифицирована 17 государствами. Эта Конвенция имеет важное значение и защищает

право коренных народов на питание, а также широкий спектр гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Принятие Советом по правам человека Декларации Организации Объединенных Наций по правам коренных народов предоставляет возможность более полно обеспечить защиту коренных народов, выходящую за рамки Конвенции МОТ. В Декларации признается, что коренные народы имеют право на осуществление в полном объеме, как коллективно, так и в индивидуальном порядке, всех прав человека и основных свобод, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека и нормах международного права в области прав человека. В ней также признается их право на самоопределение и права на землю и ресурсы, подтверждается историческая несправедливость колонизации, но также затрагиваются и современные угрозы, возникающие в связи с глобализацией, предусматривается защита традиционных знаний, биоразнообразия и генетических ресурсов и устанавливаются пределы деятельности третьих сторон на территории общин коренных народов без их согласия.

44. В своем прошлогоднем докладе Генеральной Ассамблее Специальный докладчик рекомендовал государствам принять специальные меры, обеспечивающие уважение, защиту и осуществление права коренных народов на питание, и подчеркнул, что они не должны мириться с дискриминацией в отношении коренного населения. Принятие Генеральной Ассамблеей Декларации, если возможно консенсусом, стало бы одним из важных событий этого года. Это дало бы коренным народам четкий сигнал о том, что государства признают их права и придают им приоритетное значение. Специальный докладчик рекомендует также всем государствам принять соответствующие шаги по осуществлению Декларации на национальном уровне. Следующим шагом станет разработка и принятие нового имеющего обязательную юридическую силу документа, такого, как международный пакт о правах коренных народов.

B. Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах

45. Специальный докладчик приветствует принятое Советом по правам человека в его резолюции 2006/3 решение о возобновлении мандата Рабочей группы по Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах на период в два года с конкретной задачей разработать первый проект Факультативного протокола.

46. Разработка Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах ознаменует собой значительный прогресс международных усилий в деле формирования практической основы для понимания и осуществления экономических, социальных и культурных прав, в том числе права на питание. Его принятие в значительной степени расширит доступ к правосудию для жертв нарушений прав на питание, если отдельным лицам или группам будет разрешено подавать жалобы непосредственно в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.

47. Одна из серьезных проблем, с которой сталкиваются жертвы нарушений права на питание, — это недоступность системы правосудия. Во время своих поездок в такие страны, как Бангладеш, Бразилия и Эфиопия, Специальный докладчик обнаружил, что неимущим и крестьянам иногда весьма трудно до-

биться справедливости в местных и национальных судах. Поэтому укрепление и реформа национальных систем правосудия, в том числе в сельских районах, является существенным элементом обеспечения правосудия для неимущих слоев населения. Укрепление механизмов на международном уровне также имеет важное значение для жертв нарушений. Во многих странах защита права на питание на национальном уровне все еще не обеспечивается в судебном порядке. Вот почему принятие Факультативного протокола имеет важное значение. Он позволит жертвам — после того как они исчерпают национальные средства судебной защиты — направлять свои дела непосредственно в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.

48. Обеспечение доступа к правосудию может реально содействовать улучшению положения дел с осуществлением права на питание. Например, в Индии, где право на питание защищается в судебном порядке, правозащитная организация Народный союз за гражданские свободы от имени людей, страдающих от голода, подала в Верховный суд иск, вызвавший общественный резонанс. В своем решении Суд обязал правительства всех штатов улучшить положение дел с осуществлением программ центрального правительства по оказанию продовольственной помощи, включая Целевую программу общественного распределения, Комплексную программу оказания услуг в сфере детского развития и Программу школьных обедов. Все эти постановления, трансформировав варианты политического выбора правительства в обладающие силой и обеспеченные судебной защитой права человека, заметно улучшили положение дел с осуществлением права на питание, и теперь ответственность за обеспечение людям свободы от голода несут местные и национальные органы власти (см. E/CN.4/2006/44/Add.2).

49. В прошлом звучало много аргументов в пользу того, что право на питание невозможно обеспечить в судебном порядке (см. E/CN.4/2002/58). Однако развитие прецедентного права на национальном, региональном и международном уровнях в части, касающейся права на питание, и других экономических, социальных и культурных прав, свидетельствует о том, что аргументы против обеспечения этих прав в судебном порядке сегодня устарели и больше не выдерживают критики. Определение права на питание претерпело значительную эволюцию и прошло путь от правовой доктрины до практического применения бывшим Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Асбьёрном Эйде и Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, а также в прецедентном праве. Это показывает, как Комитет в том или ином конкретном случае может определить, было ли право на питание нарушено или нет. Кроме того, стало очевидным, что ни постепенная реализация, ни потребности в ресурсах не являются препятствием для защиты прав в судебном порядке.

50. Во исполнение просьбы Совета по правам человека Председатель Рабочей группы подготовит первый проект факультативного протокола, который будет взят за основу во время предстоящих переговоров. Специальный докладчик рекомендует Председателю сосредоточить свое внимание на существующем проекте факультативного протокола, подготовленного Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (E/CN.4/1997/105, приложение), который в этом отношении является превосходной основой. Специальный докладчик считает также, что все права человека, закрепленные в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, подлежат защите в

судебном порядке, и рекомендует государствам обеспечить, чтобы в рамках факультативного протокола Комитет сформулировал определения, касающиеся возможных нарушений всех этих прав.

C. Право на развитие

51. Право на развитие также имеет весьма важное значение для осуществления экономических, социальных и культурных прав. Специальный докладчик приветствует принятие резолюции 2006/4, в которой Совет по правам человека одобрил рекомендации Рабочей группы по праву на развитие, принятые на ее седьмой сессии в январе 2006 года, и постановил возобновить ее мандат еще на один год. На Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в 1993 году в Вене, все государства признали, что право на развитие является одним из универсальных и неотъемлемых прав и незаменимым элементом основных прав человека. В статье 1 Декларации о праве на развитие говорится, что это право «является неотъемлемым правом человека, в силу которого каждый человек и все народы имеют право участвовать в таком экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы».

52. Осуществление права на развитие неразрывно связано с полным осуществлением всех прав человека, в том числе и прежде всего права на питание. Арджун Сенгупта, независимый эксперт по вопросу о праве на развитие, заявил, что государствам следует применять поэтапный подход к праву на развитие, нацеленный на обеспечение соблюдения, в срочном порядке, трех основных прав: права на питание, права на получение начального образования и права на получение первичной медицинской помощи. Это означает, что «этим правам будет отдаваться приоритет при использовании финансовых и административных ресурсов государства» (E/CN.4/1999/WG.18/2, пункт 70).

53. Специальный докладчик соглашается с тем, что все государства обязаны принимать меры в порядке международного сотрудничества и использовать свои ресурсы надлежащим образом в интересах осуществления права на развитие. В Декларации о праве на развитие предусматривается, что «государства несут основную ответственность за создание национальных и международных условий, благоприятных для осуществления права на развитие» (статья 3). Создание таких благоприятных условий означает, что правительства должны поощрять политику в области развития и международное сотрудничество, обеспечивающие уважение, защиту и осуществление всех прав человека, в том числе права на питание. По утверждению Рабочей группы по праву на развитие, это предполагает увеличение объема официальной помощи в целях развития и повышение ее качества, ликвидацию препятствий на пути развития, включая внешнюю задолженность, и всестороннюю оценку социальных последствий международной торговли и деятельности транснациональных корпораций (см. E/CN.4/2006/26). Все эти вопросы имеют непосредственное отношение к вопросу о защите права на питание в эпоху глобализации, который Специальный докладчик затронул в своем последнем докладе (E/CN/4/2006/44), который он представит Совету по правам человека на его следующей сессии. Рассматривая их, Рабочая группа по праву на развитие вносит неоценимый вклад в дело осуществления права на питание.

VI. Выводы и рекомендации

54. **Специальный докладчик делает следующие выводы и рекомендации:**

a) текущий дефицит финансирования программ Организации Объединенных Наций, особенно в Дарфуре, регионе Сахеля и Африканского Рога, является неприемлемым. Обеспечение права на питание является основным национальным обязательством, но в случае возникновения дефицита ресурсов в кризисных ситуациях оно становится международным обязательством предотвратить голод. Все правительства обязаны реагировать на призывы к срочным действиям в случае продовольственных кризисов;

b) провал Дохинского раунда торговых переговоров в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) и процесса пересмотра «фальсифицированных правил и двойных стандартов»[53] действующего Соглашения по сельскому хозяйству также является неприемлемым. Демпинг нужно запрещать, когда он ведет к замещению средств к существованию, особенно в странах, в которых подавляющая часть населения все еще зависит от сельского хозяйства с точки зрения осуществления своего права на питание. Все правительства несут ответственность за создание международных условий, способствующих осуществлению права на питание;

c) голод все еще в основном является проблемой сельских районов, и большинство людей, страдающих от голода, зависит от мелкомасштабного сельскохозяйственного производства и скотоводства, но они не имеют соответствующего доступа к производительным ресурсам, таким, как земля, вода, инфраструктура и вспомогательные службы. Расширение доступа к производительным ресурсам и государственным инвестициям в развитие сельских районов имеет важное значение для искоренения голода и нищеты;

d) приблизительно 50 процентов людей, страдающих от голода, проживает на маргинальных и деградированных землях, в том числе на засушливых землях, находящихся на грани опустынивания. Поэтому борьба с голодом в сельских районах должна включать борьбу с опустыниванием и деградацией земель посредством осуществления инвестиций и государственных стратегий, конкретно учитывающих соответствующие риски, связанные с засушливыми землями. Полное осуществление Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием — это ответственность всего международного сообщества;

e) предотвращение голода диктует необходимость снижения степени уязвимости перед засухами, особенно в Африке. Инвестиции в эффективные и небольшие ирригационные системы и технологии рационального использования водных ресурсов должны стать центральным компонентом стратегий снижения степени уязвимости перед засухой;

f) международная защита «экологических беженцев» или «экологических мигрантов» не отвечает требованиям сегодняшнего дня, как и низкий объем инвестиций в усилия по устранению коренных причин эко-

---

[53] Available at http://www.maketradefair.org/assets/english/report_english.pdf.

логической миграции. Необходимо обеспечить международно-правовую защиту тех людей, которые вынуждены покидать свои земли по экологическим соображениям;

g) международная защита коренных народов также все еще не находится на должном уровне, а право коренных народов на питание во многих случаях отрицается или нарушается зачастую в результате систематической дискриминации или получившего широкое распространение непризнания прав коренных народов на землю и водные ресурсы. Специальный докладчик настоятельно призывает Генеральную Ассамблею принять Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в качестве первого шага в направлении разработки и принятия нового имеющего обязательную юридическую силу документа, а именно международного пакта о правах коренных народов;

h) обеспечение доступа к правосудию для жертв нарушений права на питание имеет центральное значение для защиты этого права. Защита права на питание на национальном, региональном и международном уровнях должна осуществляться за счет укрепления судебных органов и обеспечения судебной защиты права на питание. Специальный докладчик настоятельно призывает все правительства принять конструктивное участие в разработке факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах;

i) право на питание тесно связано с правом на развитие. Докладчик призывает все государства предпринять практические шаги, чтобы превратить право на развитие в реальность;

j) в мире, в котором накоплены невиданные прежде богатства, тот факт, что каждые пять секунд от голода умирает один ребенок, — это позор для человечества. Это — нарушение прав человека. Мы не можем безучастно смотреть, как умирают дети.