



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2001/53  
7 February 2001

RUSSIAN  
Original: FRENCH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят седьмая сессия

Пункт 10 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

Право на питание

Доклад, подготовленный Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание г-ном Жаном Зиглером в соответствии с резолюцией 2000/10 Комиссии по правам человека

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Резюме .....		3
Введение .....	1 - 13	6
I.    ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРАВА НА ПИТАНИЕ И ИСТОРИЯ ЕГО ВОЗНИКНОВЕНИЯ .....	14 - 34	10
II.   МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ .....	35 - 51	18
A.   Международное гуманитарное право .....	36 - 38	18

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
В. Организация Объединенных Наций .....	39 - 49	19
С. Региональное договорное право .....	50 - 51	23
III. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО .....	52 - 66	24
IV. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ .....	67 - 80	28
V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....	81 - 94	35

## Резюме

Своей резолюцией 2000/10 от 17 апреля 2000 года Комиссия по правам человека постановила назначить на трехлетний период специального докладчика по вопросу о праве на питание. В настоящем документе Специальный докладчик представляет свой первый доклад, который преследует скромную цель - предложить на рассмотрение Комиссии перечень проблем, требующих изучения, и план работы на предстоящие два года. Как определить право 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 физическую и психическую жизнь, свободную от тревог.

По оценкам Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), сегодня хронически и значительно недоедают 826 млн. человек; из них 34 млн. человек проживают в экономически развитых странах Севера; большинство недоедающих живут в Азии: 515 млн. человек, или 24% всего населения этого континента. Если же принять во внимание соотношение между числом жертв и общей численностью населения, то первое место занимают африканские страны, расположенные к югу от Сахары: там постоянно значительно недоедают 186 млн. женщин, мужчин и детей, или 34% населения этого региона. Большинство жертв страдают от голода, который ФАО называет "крайним": их дневной рацион в среднем на 300 калорий ниже минимального уровня, необходимого для выживания. От крайнего голода в наибольшей степени страдают прежде всего страны Африки, расположенные к югу от Сахары (18 стран), Карибского региона (Гаити) и Азии (Афганистан, Бангладеш, Монголия и Северная Корея). Постоянное острое недоедание и неполноценное питание ведут к преждевременной смерти и являются причиной многих заболеваний. Они почти всегда вызывают тяжелые увечья: недостаточное развитие клеток головного мозга у младенцев, слепоту из-за нехватки витамина А и т.д. Хронический голод и постоянное острое недоедание тяготеют над их жертвами и как наследственное проклятие: каждый год у десятков миллионов женщин, страдающих от острого недоедания, рождаются десятки миллионов тяжелобольных детей, которых Режи Дебрэ называет "мучениками от рождения".

Уже в 1996 году по случаю организованной ФАО Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия Кевин Уоткинс, ответственный сотрудник ОКСФАМ, писал в английской ежедневной газете "Гардиан": "Свободная торговля никогда не позволит накормить планету, а скорее наоборот". Специальный докладчик определил следующие семь основных экономических препятствий, затрудняющих реализацию права на питание или мешающих его осуществлению:

- a) проблемы, связанные с эволюцией мировой торговли, в частности сельскохозяйственная политика государств Севера, поддерживаемая Всемирной торговой организацией (ВТО) и способствующая сохранению на Юге недоедания и голода;
- b) обслуживание внешнего долга и его последствия для продовольственной безопасности, в частности программы структурной перестройки Международного валютного фонда (МВФ), которые регулярно обостряют проблему недостаточного и неполноценного питания в странах-должниках;
- c) развитие биотехнологии, в частности генетические изменения растений, наличие международных патентов у агропродовольственных компаний Севера и их универсальная защита, наносящие ущерб доступу к продовольствию и его наличию;
- d) войны, оказывающие разрушительное воздействие на продовольственную безопасность;
- e) коррупция;
- f) доступ к земле и кредитам;
- g) дискриминация в отношении женщин и ее последствия для реализации права на питание.

Жан-Жак Руссо пишет: "В отношениях между слабым и сильным угнетает свобода, а освобождает закон". Именно во имя этого принципа Специальный докладчик намеревается тесно сотрудничать с Межпарламентским союзом и национальными парламентами основных заинтересованных стран, с тем чтобы содействовать разработке национальных законов в области права на питание. Он также намеревается наладить постоянные рабочие отношения с основными органами и программами Организации Объединенных Наций, с тем чтобы содействовать такому подходу к осуществляемым ими проектам сотрудничества, в основу которого было бы положено право на питание.

Специальный докладчик рекомендует Комиссии подтвердить его полномочия реагировать на достоверную информацию о нарушениях права на питание, и в частности подтвердить его право направлять срочные запросы правительствам, ответственным за грубые нарушения права на питание. Он рекомендует Комиссии уточнить, что термин "питание" охватывает не только твердую пищу, но также и питательные аспекты питьевой воды.

По мнению Специального докладчика, право на питание имеет столь важное теоретическое и практическое значение для экономического, социального и культурного развития народов и людей, что вопрос о нем должен быть вынесен на обсуждение Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

\* \* \*

## Введение

1. На своей пятьдесят шестой сессии Комиссия по правам человека приняла резолюцию 2000/10 от 17 апреля 2000 года, в которой она постановила, с тем чтобы в полной мере откликнуться на необходимость применения комплексного и скоординированного подхода к поощрению и защите права на питание, назначить на трехлетний период специального докладчика по вопросу о праве на питание. Комиссия определяет мандат Специального докладчика следующим образом:

"а) запрашивать и получать информацию о всех аспектах реализации права на питание, включая срочную необходимость искоренения голода, и реагировать на такую информацию;

б) наладить сотрудничество с правительствами, межправительственными организациями, в частности с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций, и неправительственными организациями в деле поощрения и эффективного осуществления права на питание и подготовить надлежащие рекомендации относительно реализации этого права с учетом работы, уже проделанной в этой области в рамках системы Организации Объединенных Наций;

с) выявлять нарождающиеся проблемы, связанные с правом на питание во всем мире".

2. 4 сентября 2000 года Председатель Комиссии назначил г-на Жана Зиглера (Швейцария) Специальным докладчиком. В соответствии со своим мандатом Специальный докладчик обязан представить первый доклад на пятьдесят седьмой сессии Комиссии. По техническим причинам императивного характера (перевод, распространение и т.д.) Управление Верховного комиссара назначило на 10 декабря 2000 года последний срок для представления этого первого доклада, так что на его подготовку оставалось лишь несколько недель. Поэтому в нем не содержится результатов независимого исследования; он преследует скромную цель - предложить на рассмотрение Комиссии по правам человека перечень проблем, требующих изучения, и план работы на предстоящие два года.

3. По мнению Комиссии, право на питание должно служить инструментом для борьбы с абсолютно недопустимой ситуацией. По оценкам Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), сегодня хронически и значительно недоедают 826 млн. человек; из них 34 млн. человек проживают в экономически развитых странах Севера; большинство недоедающих живут в Азии:

515 млн. человек, или 24% всего населения этого континента. Если же принять во внимание соотношение между числом жертв и общей численностью населения, то первое место занимают африканские страны, расположенные к югу от Сахары: там постоянно значительно недоедают 186 млн. женщин, мужчин и детей, или 34% населения этого региона. Большинство жертв страдают от голода, который ФАО называет "крайним": их дневной рацион в среднем на 300 калорий ниже минимального уровня, необходимого для выживания. От крайнего голода в наибольшей степени страдают прежде всего страны Африки, расположенные к югу от Сахары (18 стран), Карибского региона (Гаити) и Азии (Афганистан, Бангладеш, Монголия и Северная Корея)<sup>1</sup>.

4. Постоянное острое недоедание и неполноценное питание ведут к преждевременной смерти и являются причиной многих заболеваний. Они почти всегда вызывают тяжелые увечья: недостаточное развитие клеток головного мозга у младенцев, слепоту из-за нехватки витамина А и т.д.<sup>2</sup>. Хронический голод и постоянное острое недоедание тяготеют над их жертвами и как наследственное проклятие: каждый год у десятков миллионов женщин, страдающих от острого недоедания, рождаются десятки миллионов тяжелобольных детей, которых Режи Дебрэ называет "мучениками от рождения"<sup>3</sup>.

5. Постоянное острое недоедание мешает мужчинам и женщинам развить заложенные в них возможности и стать экономически активными людьми, обрекает их на маргинальное существование, является решающим фактором экономической отсталости многих стран третьего мира. Эта тихая трагедия ежедневно происходит на изобилующей богатством планете. По оценкам ФАО, на нынешнем этапе развития сельскохозяйственных производительных сил земля могла бы без труда прокормить 12 млрд. человек: "без труда прокормить" значит предоставить каждому индивиду питание, равноценное 2 700 калориям в день. Нас же проживает на земле немногим более 6 млрд., и каждый год 826 млн. страдают от острой хронической нехватки продовольствия<sup>4</sup>.

6. Организация "Акция против голода" (Франция) пишет: "Большое число бедных во всем мире живут впроголодь вследствие того, что производство продуктов питания ориентируется на платежеспособный спрос"<sup>5</sup>. Во многих случаях речь идет о простом уравнении: кто имеет деньги, тот и ест. Те же, кто не имеет денег, страдают от голода и увечий, которые он вызывает, и часто умирают. Голод и недоедание - это отнюдь не рок или какое-нибудь проклятие природы, а явления, порожденные человеком. Всякий, кто умирает от голода, - это жертва убийства: острое хроническое недоедание и длительный голод следует рассматривать как нарушение основного права на жизнь.

7. Каждый год умирают в среднем 62 млн. человек, из которых, вероятно, 36 млн., или 58 %, умирают от прямых или косвенных последствий недостатка питания, инфекций, эпидемий или болезней, поражающих тело, которое в результате недоедания и голода лишено сил сопротивляться и иммунитета. Что же касается царящей в мире крайней нищеты, то, по оценкам Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), по меньшей мере 1,2 млрд. человек вынуждены проживать на менее чем один доллар США в день<sup>6</sup>.

8. Несмотря на данное ФАО четкое описание тех реальных условий, в которых должно реализовываться право на питание, в вышеприведенном описании отсутствует один аспект человеческих страданий - невыносимая, постоянная тревога, которая начинает мучить каждого голодного человека, едва пробудившегося ото сна: как ему накормить сегодня семью, раздобыть питание для детей, поесть самому? Эта тревога, возможно, еще более ужасна, чем физическое страдание и многочисленные боли и недомогания, изнуряющие голодный организм.

9. В период с начала сентября и по середину декабря Специальный докладчик пытался выполнить три задачи:

a) прежде всего ознакомиться с имеющейся в изобилии литературой по экономическим, социальным и культурным правам в целом и по праву на питание в частности;

b) затем как можно быстрее приступить к выполнению пункта 11 b) резолюции 2000/10, а именно установить рабочие отношения с главными межправительственными организациями, в частности с ФАО, и с важнейшими неправительственными организациями; с этой целью были предприняты поездки в Рим, Берлин, Берн, Алжир и Париж;

c) и наконец, изучить ряд материалов НПО, изобличающих нарушение права на питание отдельными государствами.

10. В настоящем документе нет возможности привести исчерпывающий список организаций, с которыми уже установлены контакты. Благодаря теплomu приему, оказанному Генеральным директором ФАО, Специальному докладчику удалось за несколько дней встретиться с основными руководителями этой организации, а также с ответственными сотрудниками Мировой продовольственной программы (МПП) и Председателем и заместителем Председателя Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР). Состоялись первые беседы Специального

докладчика с руководителями Международной организации труда (МОТ), Всемирной торговой организации (ВТО), Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), ПРООН, Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка, Международного комитета Красного Креста (МККК), а также с сотрудниками международного секретариата Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием 1994 года. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить Верховного комиссара по правам человека и заместителя Верховного комиссара, с которыми у него состоялась чрезвычайно полезная беседа.

11. Из-за дефицита времени Специальный докладчик провел лишь предварительные беседы с представителями следующих неправительственных организаций: "Акции против голода" (Франция), Сети первоочередной информации и мер в области продовольствия (ФИАН, Германия), Всемирного альянса в интересах питания и прав человека (ВАППЧ, Норвегия, беседа с его представителем в Риме), "Антенны" (Швейцария), Международного проекта по праву на питание в процессе развития (Университет Осло, Норвегия), Международной службы по правам человека (Швейцария) и Международного института Жака Маритэна (Рим). ФИАН, ВАППЧ и Международный институт Жака Маритэна стоят, в частности, у истоков замечательного Международного кодекса поведения в отношении права человека на достаточное питание, принятого в сентябре 1997 года; с тех пор этот кодекс подписали более 800 неправительственных организаций мира<sup>7</sup>.

12. Даже если настоящий доклад носит всего лишь исследовательский характер, в нем нельзя ограничиться перечислением юридических проблем, связанных с осуществлением права на питание. Настоятельно необходимо - хотя пока еще в чисто вопросительной форме - учесть макроэкономические условия отсталости многих стран Юга. Анализ проблем, вызванных глобализацией финансовых рынков и, как следствие, уменьшением нормотворческой силы государства, требует методологического подхода. Рассмотрение макроэкономических условий осуществления права на питание входит, впрочем, в мандат, предоставленный Специальному докладчику. Кроме того, Специальному докладчику было поручено "запрашивать и получать информацию о всех аспектах реализации права на питание, включая срочную необходимость искоренения голода, и реагировать на такую информацию" (пункт 11 а) резолюции). Некоторые НПО направили Специальному докладчику материалы по конкретным случаям, и попросили его предпринять соответствующие шаги; изучив эти материалы, Специальный докладчик решил передать некоторых из них правительствам, которых они касаются.

13. Настоящий доклад составлен по следующему плану: сначала рассматривается вопрос о юридическом определении права на питание и излагаются история

возникновения этого права и последние связанные с ним изменения; затем рассматриваются международные договоры, в которых упоминается право на питание; после этого анализируется вопрос о том, какими конкретными мерами можно способствовать инкорпорированию права на питание во внутригосударственное законодательство; затем рассказывается о некоторых основных экономических и социальных проблемах, тормозящих реализацию права на питание или даже препятствующих его осуществлению; завершают доклад выводы и рекомендации.

## **I. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРАВА НА ПИТАНИЕ И ИСТОРИЯ ЕГО ВОЗНИКНОВЕНИЯ**

14. Как определить право на питание? На этот вопрос существует несколько ответов, содержащих незначительные различия, в частности определение, вытекающее из Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (называемого далее Пактом) и Замечания общего порядка 12, одобренного в мае 1999 года Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, осуществляющим контроль за применением Пакта<sup>8</sup>. Далее в докладе используется следующее определение: 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.

15. Естественным продолжением права на питание является продовольственная безопасность. В Плане действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия (Рим, 13-17 ноября 1996 года) ей дается следующее определение:

"Продовольственная безопасность существует тогда, когда все люди всегда имеют физический и экономический доступ к достаточному, безопасному и полноценному питанию, с тем чтобы удовлетворить свои потребности и предпочтения в области питания для активной и здоровой жизни".

Показатели продовольственной безопасности варьируются в зависимости от возраста: грудной ребенок нуждается в 300 калориях в день, в возрасте от одного года до двух лет ребенок потребляет 1 000 калорий в день, а в пять лет - 1 600. Чтобы каждодневно возобновлять свои жизненные силы, взрослый человек нуждается в 2 000-2 700 калориях в зависимости от района его проживания и выполняемой им работы<sup>9</sup>.

16. Необходимо различать между двумя понятиями: голодом или недоеданием, с одной стороны, и неполноценным питанием - с другой. Голод и недоедание означают недостаточность калорий или, в худшем случае, их отсутствие. Неполноценное же питание характеризуется отсутствием или нехваткой в достаточно калорийной пище питательных микроэлементов, главным образом витаминов (органические молекулы) и минеральных солей (неорганические молекулы). Эти питательные микроэлементы необходимы для жизни клетки и особенно для нервного импульса. Ребенок может получать достаточное количество калорий, но если ему будет не хватать питательных микроэлементов, то он будет испытывать замедление в росте, будет подвержен инфекционным заболеваниям и т.д.<sup>10</sup> Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) называет "скрытым голодом" недоедание и/или неполноценное питание в возрасте до пяти лет; такой голод имеет губительные последствия: ребенок, недостаточно и/или неполноценно питавшийся в первые годы своей жизни, никогда от этого не оправится; он не сможет наверстать отставание в росте и останется инвалидом на всю жизнь<sup>11</sup>.

17. Определение концепции права на питание состоит из нескольких элементов. Первым из этих элементов является понятие достаточного питания, упомянутое в пунктах 1 и 2 статьи 11 Пакта. В своем Замечании общего порядка 12 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам дает следующее определение:

"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. Таким образом, право на достаточное питание не должно толковаться в узком или ограничительном смысле и сводиться к минимальному набору калорий, протеинов и других конкретных питательных веществ. Право на достаточное питание должно реализовываться последовательно. Тем не менее на государствах лежит важнейшая обязанность принимать необходимые меры для смягчения и ослабления последствий голода [...] даже во время стихийных и иных бедствий." (HRI/GEN.1/Rev.4, стр. 80, пункт 6).

18. Двумя другими составляющими элементами концепции права на питание являются понятия достаточности и постоянства:

"Понятие достаточности [...] позволяет выделить ряд факторов, которые надлежит принимать во внимание при определении того, можно ли считать доступные конкретные продукты питания или его рацион в качестве наиболее подходящих в

данных обстоятельствах [...]. Понятие постоянства имманентно связано с понятием достаточного питания или продовольственной безопасности, поскольку оно предполагает доступность продовольствия как для нынешнего, так и для будущих поколений. Точное значение термина "достаточность" в значительной степени определяется преобладающими социальными, экономическими, культурными, климатическими, экологическими и другими условиями, в то время как "постоянство" подразумевает понятие долгосрочной достаточности и доступности." (Там же, пункт 7).

19. Существует также понятие пищевого рациона:

"Пищевые потребности предполагают наличие в пищевом рационе как таковом набора питательных веществ для физического и умственного роста, развития и поддержания здоровья, а также физической активности, которые удовлетворяют физиологические потребности человека на всех стадиях жизненного цикла и соответствуют полу и роду занятий." (Там же, стр. 81, пункт 9).

20. Согласно определению концепции права на питание каждый человек имеет право на питание, соответствующее особенностям его культуры:

"Приемлемость в плане культуры или потребления предполагает необходимость принимать [...] во внимание сложившиеся представления, связанные с продовольствием и его потреблением, не основанные на признании питательных свойств, а также мотивированные опасения потребителей в отношении характера доступного продовольствия." (Там же, пункт 11).

21. И наконец, к элементам концепции права на питание относится понятие доступности:

"Экономическая доступность предполагает, что личные финансовые расходы или расходы домашнего хозяйства на приобретение продовольствия надлежащего рациона должны характеризоваться таким уровнем, который не ставит под угрозу и не подрывает удовлетворение других основных потребностей. Экономическая доступность подразумевает наличие любого механизма приобретения или права, которые позволяют людям получать продовольствие, и является показателем того, насколько оно удовлетворяет требованиям осуществления права на достаточное питание." (Там же, стр. 82, пункт 13).

22. В истории идей важнейшее значение имеют две вещи: достоверность концепции и момент ее появления. Как определить достоверность концепции? Концепция является невещественной единицей осязаемой множественности. Поэтому достоверность концепции определяется ее как можно более точным и оптимальным соответствием ее объекту. Более сложной проблемой является определение "нужного момента".

23. *Кайрос* - ключевое слово в классической греческой философии. Оно означает "нужный момент", т.е. тот подходящий момент, когда идея - или предложение - может быть воспринята коллективным сознанием. В истории идей существует необъяснимая загадка: идея может быть достоверной, правильной на протяжении целых поколений, а иногда и веков. Однако она не находит воплощения в публичных дебатах, общественном движении, т.е., короче говоря, в коллективном сознании; она остается невостребованной до наступления этого самого загадочного момента, который греки называют *кайрос*<sup>12</sup>.

24. Что касается права на питание, то "нужный момент" настал в ноябре 1996 года в Риме на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, созванной ФАО. Вместе с тем право на питание существует в качестве права человека с 1948 года; оно закреплено в пункте 1 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека, который гласит следующее:

"Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам."

Однако Всеобщая декларация была принята в 1948 году, а Всемирная встреча на высшем уровне по проблемам продовольствия проходила в 1996 году. Таким образом, прошло почти полвека, прежде чем родился первый четкий план действий для воплощения в реальность права на питание. Для сравнения можно упомянуть Конвенцию ООН о геноциде 1948 года и Статут Международного уголовного суда для наказания за это преступление, который был принят лишь в 1998 году.

25. 13 ноября 1996 года на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия была принята Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности, в которой участники Всемирной встречи обязались осуществлять План действий Всемирной встречи, контролировать ход его выполнения и принимать в связи с ним последующие меры на всех уровнях в сотрудничестве с международным

сообществом (обязательство седьмое). Для этого были определены следующие пять целей:

"Цель 7.1: В рамках национальной программы каждой страны принимать меры по повышению степени продовольственной безопасности и содействию выполнению обязательств, содержащихся в Плане действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия.

Цель 7.2: Расширять сотрудничество на субрегиональном, региональном и международном уровнях, а также мобилизовать имеющиеся ресурсы и добиваться их оптимального использования для поддержки национальных усилий, направленных на скорейшее обеспечение всемирной продовольственной безопасности на устойчивой основе.

Цель 7.3: Осуществлять активный контроль за ходом осуществления плана действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия.

Цель 7.4: Уточнить содержание права на достаточное питание и основного права каждого человека на свободу от голода, о которых говорится в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и других соответствующих международных и региональных документах, и обратить особое внимание на осуществление и полную и прогрессивную реализацию этого права как средства обеспечения продовольственной безопасности для всех.

Цель 7.5: Распределить обязанности по обеспечению продовольственной безопасности для всех таким образом, чтобы План действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия осуществлялся на самом низовом уровне, на котором лучше всего можно обеспечить достижение его целей".

Новая Встреча на высшем уровне, которая рассмотрит и оценит достигнутый прогресс, состоится в ноябре 2001 года в Риме.

26. Каждый человек, независимо от его пола, возраста, социального положения, этнического происхождения или религиозной принадлежности, обладает правом на питание. Существование этого права накладывает на государства определенные обязательства. В своем замечательном исследовании о праве на достаточное питание<sup>13</sup> Асбьёрн Эйде сформулировал три следующих главных обязательства: уважать право на питание, защищать это право и осуществлять его.

Обязательство уважать

27. Государство, которое уважает право своих жителей на питание, должно следить за тем, чтобы каждый в любой момент и постоянно имел доступ к достаточному и адекватному питанию. Оно должно воздерживаться от принятия мер, способных лишить кого бы то ни было этого доступа. Один из примеров такой противозаконной практики: некоторые правительства, воюющие против части своего населения, лишают доступа к питанию эту часть населения, которую они считают "враждебной". Еще один пример несоблюдения правительством права на питание: Специальный докладчик Комиссии по вопросу о положении в области прав человека в Судане рассказывает о трагедии Бахр-эль-Газала, где в 1998 году от голода умерли десятки тысяч человек. Подразделения милиции "Мурахеллин", поддерживаемые правительством Хартума, проводили стратегию борьбы с повстанческим движением, в ходе которой, согласно Специальному докладчику, совершались следующие нарушения прав человека: разворовывание зерна, захват женщин и детей в качестве военных трофеев, сжигание урожая и домов, убийство гражданских лиц, угон скота. Специальный докладчик присоединяется к следующему выводу одной НПО, работающей в этом регионе: "...в отсутствие этих нарушений прав человека в Судане в 1998 году не было бы голода" (E/CN.4/1999/38/Add.1, пункты 49 и 50). Упомянутый случай представляет собой, несомненно, нарушение обязательства уважать право на питание.

Обязательство защищать

28. Вторым обязательством государства является обязательство защищать право на питание. В соответствии с этим обязательством государство обязано следить за тем, чтобы физические или юридические лица не лишали людей постоянного доступа к адекватному и достаточному питанию. Постоянный представитель Алжира при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, являющийся Председателем Рабочей группы по праву на развитие, утверждает, что право на питание вытекает из права, которое можно назвать "матричным", т.е. из права, которое является "матрицей" для других прав - права на развитие<sup>14</sup>. В большинстве случаев доступ к питанию является вопросом платежеспособности, т.е. дохода. Второе обязательство налагает на государство многочисленные обязанности, например обязанность бороться за развитие производительных сил, за перераспределение налогов, за социальное обеспечение, против коррупции и т.д.

29. Особое значение приобретает в этой связи вопрос об аграрной реформе. Многие общественные движения в мире борются сегодня за то, чтобы заставить правительства соблюдать это второе обязательство. В качестве примера можно, в частности, привести

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (Движение безземельных, МСТ) в Бразилии. В Бразилии 1% собственников владеет 46% всех пригодных для обработки земель, а 4,5 млн. крестьянских семей не имеют земельных участков. Генеральный секретарь ЮНКТАД г-н Рубенс Рикуперу констатирует, что со времени колонизации Бразилии Португалией в XVI веке в стране не проводилось ни одной достойной упоминания аграрной реформы<sup>15</sup>. Созданное в 1984 году МСТ занимается вопросами возвращения и мирного занятия пригодных для обработки, но необрабатываемых сельскохозяйственных земель. Начиная с 1984 года Движение возвратило крестьянам 8 млн. га необрабатываемых земель и поселило на них более 300 000 человек; эти производственно-коммерческие кооперативы ведут самостоятельное хозяйство и обеспечивают школьное обучение детей и взрослых, нанимая для этой цели 1 000 учителей. МСТ борется за то, чтобы добиться от бразильского правительства "защиты" права на питание<sup>16</sup>.

#### Обязательство осуществлять

30. Третье обязательство требует от государства "осуществлять" право на питание. В Замечании общего порядка 12 это третье обязательство кратко определяется следующим образом:

"...в тех случаях, когда отдельное лицо или группа лиц по независящим от них причинам оказываются не в состоянии пользоваться правом на достаточное питание, используя находящиеся в их распоряжении средства, государства обязаны непосредственно осуществлять... это право" (HRI/GEN/1/Rev.4, стр. 83, пункт 15).

Обращение государства за международной гуманитарной помощью в тех случаях, когда оно само не в состоянии обеспечить соблюдение права своего населения на питание, вписывается в рамки этого третьего обязательства. Некоторые государства, например Эфиопия во время диктаторского режима Хайле Менгисту в начале 80-х годов, которые по небрежности или из неуместной национальной гордости не обращаются за помощью или делают это с преднамеренным опозданием, нарушают это третье обязательство. Еще один пример: в начале 90-х годов в Северной Корее свирепствовал страшный голод. Мировая продовольственная программа (МПП) и многие НПО в массовом масштабе откликнулись на это бедствие, особенно начиная с 1995 года; однако постепенно стало очевидным, что большая часть гуманитарной помощи расхищалась армией, секретными службами и правительством. Тогда НПО "Акция против голода" прекратила свою продовольственную помощь по причине "отсутствия доступа к жертвам голода"<sup>17</sup>.

31. Три обязательства, лежащие на государствах в силу существования права на питание, возлагаются также на межгосударственные организации, и в частности на Организацию Объединенных Наций. Однако не вызывает никаких сомнений то, что Совет Безопасности, подвергая с 1991 года иракский народ суровой экономической блокадой, явно нарушает свое обязательство уважать право жителей Ирака на питание. Таково, в частности, мнение бывшего заместителя Генерального секретаря ООН и бывшего Координатора гуманитарной программы в Ираке г-на Дениса Халлидея<sup>18</sup> и г-на Марка Боссайта, высказанное в рабочем документе о неблагоприятных последствиях экономических санкций для осуществления прав человека, который был представлен в 2000 году Подкомиссии по поощрению и защите прав человека (E/CN.4/Sub.2/2000/33, пункты 59-73).

32. Разумеется, право на питание включает не только право на твердую пищу, но также и право на жидкую пищу, на питьевую воду. Впрочем, ни в одном из приведенных текстов (резолюции, договоры и т.д.) термин "пища" не толкуется ограничительно. Идет ли речь исключительно о твердой пище? Означает ли питание потребление также жидкой, полужидкой и иной пищи? Это абсурдный вопрос. Ясно, что право на питание неизбежно включает и право на питьевую воду.

33. Однако, как и твердой пищи, питьевой воды не хватает сотням миллионов людей на планете. Приведем несколько цифр: более 1 млрд. жителей планеты не имеют доступа к современной системе водоснабжения; около 2,4 млрд. человек не имеют доступа к приемлемым санитарно-техническим средствам; каждый год в мире регистрируется 4 млрд. случаев диареи, из которых 2,2 млн. заканчиваются смертью, чаще всего среди детей. Председатель Совета в области снабжения и санитарии г-н Ришар Жолли оценивает в 10 млрд. долл. США ежегодные расходы на программу по обеспечению к 2015 году всех людей доступом к питьевой воде в соответствии с требованиями общественного здравоохранения; эта сумма равна ежегодным расходам европейцев на мороженое и составляет пятую часть ежегодных расходов жителей Соединенных Штатов на корм для их домашних животных<sup>19</sup>.

34. В своей резолюции 2000/10, в частности в ее пункте 11, Комиссия по правам человека никак не ограничивает определение термина "питание"; если она не сочла целесообразным привести собственное определение этого термина, то следует полагать, что она использует его в общем смысле. Однако в этом общем смысле теряется значение твердой, жидкой, полутвердой и полужидкой пищи. Поскольку Подкомиссия назначила Специального докладчика по питьевой воде и санитарным услугам<sup>20</sup>, то было бы также желательно, чтобы Комиссия расширила мандат Специального докладчика по вопросу о праве на питание, включив в него питательные аспекты питьевой воды.

## II. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ

35. Мандат, представленный Специальному докладчику, четко предписывает ему учитывать работу, уже проделанную в области права на питание в рамках системы Организации Объединенных Наций (пункт 11 b)). Поэтому представляется необходимым кратко рассмотреть историю возникновения этой правовой нормы. Право на питание выработывалось главным образом как норма договорного права. В своем развитии эта норма договорного права конкретизировалась прежде всего в двух Международных пактах и усовершенствовалась в ходе зачастую тонкой и изобретательной работы комитетов, осуществляющих контроль за применением этих Пактов государствами. Однако в ходе нашего анализа будет уместно рассмотреть и другие договоры, как международные, так и региональные.

### A. Международное гуманитарное право

36. Международное гуманитарное право существовало еще до принятия Пактов. История зарождения в коллективном сознании наций новых правовых норм завораживает. Первым систематически защищал и концептуально развил гуманитарное право Международный комитет Красного Креста (МККК): родившись тотчас после битвы у Сольферино в 1859 году, Комитет является сегодня популяризатором и гарантом этого права. В теоретическом плане необходимо упомянуть также решающую роль, сыгранную профессором права и юрисконсультom российского правительства на Гаагской мирной конференции 1899 года Федором Федоровичем Мартенсом и его помощником Андреем Мандельштамом. Вот их теория: гуманитарное право уходит своими корнями в "мировое сознание", называемое также "общественным сознанием", или, говоря точнее, в "сознание личности", как его определяет Людвиг Фейербах. Немецкий философ пишет:

"Сознание, понимаемое в самом строгом смысле этого слова, имеется только у существа, которое задается целью изучения собственного рода и собственной сущности. Быть одаренным сознанием - это значит обладать знанием (а следовательно, и правом). Знание - это сознание рода. Однако лишь существо, знающее собственный род и собственную сущность, способно осознать, в их основном значении, иные вещи и существа"<sup>21</sup>.

Сознание идентичности - фундамент гуманитарного права. В основу первой Женевской конвенции 1864 года, подписанием которой мы обязаны Анри Дюнану, положен следующий принцип: раненому человеку необходимо обеспечить жизнь; он ваш противник, но одновременно он подобен, "идентичен" вам; необходимо кормить пленных

и давать им пить. Этого требует "мировое сознание", которое исходит из спонтанного восприятия идентичности всех существ"<sup>22</sup>.

37. В статье 14 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям, касающегося защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), говорится следующее:

"Запрещается использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий. Поэтому запрещается в этих целях подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие, как запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения".

38. Суть международного гуманитарного права отражена в четырех Женевских конвенциях 1949 года и двух Дополнительных протоколах 1977 года. В основу этих текстов положены одни и те же принципы: военные операции можно проводить лишь против военных целей; запрещаются насильственные перемещения населения, являющиеся основной причиной голода; при любых обстоятельствах должны удовлетворяться насущные потребности гражданского населения, включая, естественно, питание.

## **В. Организация Объединенных Наций**

39. Теперь следует рассмотреть эволюцию права на питание с помощью анализа различных договоров, принятых в рамках ООН.

### **1. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах**

40. В этом международном договоре, ратифицированном 142 государствами, право на питание излагается полнее, чем в любом другом договоре. В пункте 1 статьи 11 Пакта государства-участники признают "право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни". В пункте 2 этой же статьи они признают, что могут понадобиться меры, чтобы обеспечить "основное право каждого человека на свободу от голода". Государства-участники должны принимать индивидуально и в порядке международного сотрудничества необходимые меры, включающие проведение конкретных программ, для того чтобы:

"а) улучшить методы производства, хранения и распределения продуктов питания путем широкого использования технических и научных знаний, распространения знаний о принципах питания и усовершенствования или реформы аграрных систем таким образом, чтобы достигнуть наиболее эффективного освоения и использования природных ресурсов; и

б) обеспечить справедливое распределение мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями и с учетом проблем стран, как импортирующих, так и экспортирующих пищевые продукты".

41. Как уточняет в своем Замечании общего порядка 12, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, осуществляющий контроль за применением Пакта, "право человека на достаточное питание имеет решающее значение для осуществления всех прав. Оно применимо к каждому человеку" (HRI/GEN/1/Rev.4, стр. 78, пункт 1). Поэтому слова "для него самого и его семьи", содержащиеся в пункте 1 статьи 11, не налагают ограничений на применимость этого права в случае отдельных лиц или тогда, когда речь идет о домашних хозяйствах, возглавляемых женщиной.

42. В статье 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах закреплено право народов на самоопределение, в силу которого они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие; для достижения этих целей "все народы... могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами", и соответственно "ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования" (пункт 2)<sup>23</sup>.

## **2. Международный пакт о гражданских и политических правах**

43. Право на жизнь закреплено в статье 6 этого Пакта, который был ратифицирован 145 государствами. Комитет по правам человека, осуществляющий контроль за применением Пакта, требует, чтобы это право не толковалось ограничительно. Напротив, требование защиты права на жизнь обязывает государства-участники принимать позитивные меры, по крайней мере в двух направлениях, далеко выходящих за рамки "индивидуальности" указанного права. В своем Замечании общего порядка 6 по статье 6 Комитет по правам человека отмечает, что "высшим долгом государств является предотвращение войн, актов геноцида и других актов массового насилия, ведущих к произвольному лишению жизни людей" (HRI/GEN/1/Rev.4, стр. 119, пункт 2). От государств требуется принятие позитивных мер с целью "снижения детской смертности и

увеличения продолжительности жизни, особенно путем принятия мер по борьбе с голодом и эпидемиями" (там же, стр. 120, пункт 5).

### **3. Всеобщая декларация о ликвидации голода и недоедания**

44. В ноябре 1974 года в Риме проходила первая Всемирная продовольственная конференция; 16 ноября была принята Декларация<sup>24</sup>, в которой Конференция торжественно провозглашает:

"1. Каждый мужчина, женщина и ребенок обладают неотъемлемым правом быть свободными от голода и недоедания для полного развития и сохранения своих физических и умственных способностей. Современное общество уже обладает достаточными ресурсами, организационными возможностями, техникой и, следовательно, в состоянии достигнуть этой цели. Соответствующим образом, ликвидация голода является общей обязанностью всех стран международного сообщества, в особенности развитых стран и стран, способных оказывать помощь".

45. Далее в Декларации говорится, что обязанностью правительств является совместная работа "в направлении увеличения производства продовольствия, а также более справедливого и эффективного распределения продовольствия между странами и внутри них" (пункт 2). Более того, первоочередное внимание должно уделяться борьбе "против хронического недоедания и заболеваний, имеющих место среди наиболее бедных и уязвимых групп населения" (пункт 2). И наконец, "поскольку общей обязанностью всего международного сообщества является обеспечение наличия в любое время необходимых мировых поставок основных продуктов питания путем обеспечения соответствующих запасов, включая неприкосновенные запасы, все страны должны сотрудничать в создании эффективной системы обеспечения мировой продовольственной безопасности" (пункт 12).

### **4. Отраслевые договоры**

46. Говоря о договорном и отраслевом международном праве, следует назвать:

a) запрещение расовой дискриминации при осуществлении, в частности, экономических, социальных и культурных прав<sup>25</sup>;

b) запрещение дискриминации в отношении женщин при осуществлении названных прав<sup>26</sup>;

с) запрещение актов геноцида, включая "предумышленное создание для какой-либо группы таких жезненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее"<sup>27</sup>, в том числе путем лишения ее продуктов питания;

d) запрещение преступлений апартеида, совершаемых "с целью установления и поддержания господства одной расовой группы людей над какой-либо другой расовой группой людей и ее систематического угнетения", включая, в частности, умышленное создание для расовой группы или групп таких жизненных условий, которые рассчитаны на ее или их полное или частичное физическое уничтожение, или "мер законодательного характера и другие меры, рассчитанные на то, чтобы воспрепятствовать участию расовой группы или групп[, в частности,] в [...] экономической [...] жизни страны, и умышленное создание условий, препятствующих полному развитию такой группы или таких групп"<sup>28</sup>.

## **5. Конвенция о правах ребенка**

47. В осуществление этого договора 1989 года, ратифицированного по меньшей мере 191 государством, его участники должны:

a) принимать соответствующие меры по борьбе с болезнями и недоеданием путем, среди прочего, предоставления питательного продовольствия и питьевой воды (статья 24, пункт 2 с));

b) обеспечить осведомленность родителей и детей о здоровье и питании детей, преимуществах грудного кормления, гигиене и санитарии среды обитания (статья 24, пункт 2 е));

с) признать право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для его физического развития (статья 27, пункт 1), оказывая материальную помощь, в частности в отношении обеспечения питанием (статья 27, пункт 3);

d) обеспечить взимание средств на содержание ребенка с родителей или других лиц, несущих финансовую ответственность за него (статья 27, пункт 4);

e) защищать ребенка от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может служить препятствием в получении им образования либо наносить ущерб его здоровью или развитию (статья 32, пункт 1).

**6. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей**

48. В этом договоре, принятом в 1990 году, но еще не вступившем в силу, так как он ратифицирован только 10 государствами, признается равенство граждан страны и трудящихся-мигрантов и их семей в том, что касается осуществления экономических, социальных и культурных прав; в частности, в нем устанавливается право трудящихся этой категории "переводить свои заработанные средства и сбережения, в частности такие суммы, которые необходимы для содержания их семей, из государства работы по найму в государство происхождения или любое другое государство" (статья 47, пункт 1).

**7. Конвенции Международной организации труда**

49. Право на достаточное питание косвенным образом защищают несколько конвенций, в частности путем установления минимальной заработной платы<sup>29</sup>, определения социального обеспечения и социальной помощи<sup>30</sup>, запрещения принудительного труда<sup>31</sup>, установления прав коренных народов<sup>32</sup>, введения минимального возраста для приема на работу<sup>33</sup>.

**C. Региональное договорное право**

50. Помимо международного договорного права, разрабатываемого главным образом в рамках системы ООН, существует региональное договорное право. Заслуживают внимание два документа: во-первых, Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский протокол) 1988 года, ратифицированный 11 государствами. Статья 12 Протокола гласит: "Каждый имеет право на достаточное питание, гарантирующее ему возможность наилучшего физического, психологического и умственного развития". Второй документ - это Европейская социальная хартия, пересмотренная в 1996 году. В пункте 1 статьи 4 Хартии признается "право трудящихся на вознаграждение, которое позволит обеспечить им и их семьям удовлетворительное существование".

51. В заключение этой второй главы можно сделать вывод о том, что право на достаточное питание является правом человека, которое в общих выражениях признается в международных договорах - как универсальных, так и региональных; это право входит иногда в рамки более общего права на достаточный уровень жизни. Еще одним правом, имеющим отрицательную формулировку, является право никогда не страдать от голода. С коллективной точки зрения важное значение для реализации права на питание имеет

право народов на самоопределение и их право распоряжаться своими природными ресурсами, а также международная солидарность богатых стран с беднейшими странами<sup>34</sup>.

### III. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

52. Двадцать государств мира имеют конституции, в которых более или менее четко и более или менее подробно изложены либо право на питание, либо близкая к нему правовая норма<sup>35</sup>. Одна из наиболее четко сформулированных норм содержится в Конституции Кубы, статья 8 которой, в частности, гласит: "...властью народа и волей народа... не будет ребенка, который не учился бы в школе, не имел бы пищи и жилища". Однако еще ни одно государство не приняло четкого национального законодательства, которое конкретно обеспечивало бы жителям, и в частности наиболее уязвимым группам - прежде всего женщинам, детям и этническим меньшинствам, эффективную защиту их права на питание.

53. Что означает эффективная защита внутригосударственным законодательством индивидуального и коллективного права на питание? Комитет по экономическим, социальным и культурным правам так отвечает на этот вопрос в Замечании общего порядка 12:

"государства должны рассматривать возможность принятия соответствующего базового закона в качестве важнейшего инструмента осуществления национальной стратегии в области обеспечения права на питание. Этот базовый закон должен содержать положения с изложением его основной цели; показатели и задачи, которые должны быть достигнуты, и сроки, установленные для достижения этих показателей; описанные в общих выражениях средства, необходимые для достижения общей цели, в частности планируемое сотрудничество с гражданским обществом, частным сектором и международными организациями; учреждения, отвечающие за этот процесс, национальные механизмы его контроля, а также возможные процедуры обжалования. При разработке показателей и базового законодательства государства-участники должны активно привлекать к этой работе организации гражданского общества" (HRI/GEN/1/Rev.4, стр. 87, пункт 29).

54. Для каждого права должно иметься средство правовой защиты. Чтобы быть эффективным, право на питание не может составлять в этом отношении исключения. В том же Замечании общего порядка 12 говорится:

"Любое лицо или группа, которые являются жертвой нарушения прав на достаточное питание, должны иметь доступ к эффективным судебным или другим соответствующим средствам правовой защиты как на национальном, так и на международном уровнях. Все жертвы таких нарушений имеют право на адекватное возмещение, которое может производиться в форме реституции, компенсации, сатисфакции или гарантии неповторения. [...]"

Инкорпорирование международных документов, признающих право на питание, в систему внутреннего правопорядка или признание их применимости может в значительной мере способствовать расширению охвата и повышению эффективности мер защиты и должно поощряться во всех случаях. Суды должны быть наделены полномочиями по рассмотрению нарушений основного содержания права на питание посредством прямой ссылки на обязательства по Пакту.

Судьям и другим работникам юридической профессии предлагается уделять более пристальное внимание нарушениям права на питание при осуществлении своих функций.

Государства-участники должны уважать и защищать работу правозащитников и других членов гражданского общества, которые оказывают помощь уязвимым группам в реализации их права на достаточное питание." (Там же, стр. 88, пункты 32-35)

55. Одна из составляющих мандата Специального докладчика касается оказания помощи в разработке национального законодательства в области права на питание. Каким образом Специальному докладчику следует решить эту задачу? Внимания заслуживают несколько подходов, причем ни один из них не исключает другого.

56. Организация правительствами национальных конференций представляется полезным средством для разработки национальных планов действий, направленных на борьбу с голодом. Соответствующий пример был недавно подан Алжирской Народной Демократической Республикой. 28-30 октября 2000 года правительство Алжира созвало первую Национальную конференцию по вопросам борьбы с нищетой и социальной отчужденностью. Конференция проходила под непосредственным руководством президента Республики. В работе Конференции - как в ее подготовке, так и в ее семинарах и пленарных заседаниях - приняли участие все учреждения Организации Объединенных Наций и все основные международные НПО, действующие в Алжире (и в целом в Магрибе). В дебатах активно участвовали все министры, большинство депутатов и сенаторов, весьма многочисленные высокопоставленные должностные лица,

в частности все вали (префекты департаментов) и их основные сотрудники и сотрудницы, а также многочисленные представители гражданского общества. Конференция позволила составить реалистичное представление о социальной, а значит и продовольственной, ситуации в Алжире. Такие конференции являются полезным предварительным условием проведения любой парламентской дискуссии по вопросу о национальном законодательстве в области права на питание. Любой парламент эффективен только тогда, когда ему оказывает поддержку сплоченная и информированная общественность.

57. Для многих правительств характерна естественная склонность к апатии или, хуже того, к утаиванию и затушевыванию проблем. Ни одно правительство в мире не любит предавать огласке продовольственные сбои, тупиковые ситуации в снабжении, заболевания и недостаток питания, от которых страдает часть его населения. Для того чтобы национальная конференция состоялась, органы государственной власти должны проявить решимость и мужество. В октябре 2000 года правительство Алжира продемонстрировало мужество, приняв национальный план действий, направленных на борьбу с нищетой и социальной отчужденностью.

58. Комиссия по правам человека является в некотором смысле моральной совестью системы Организации Объединенных Наций. В своей резолюции 2000/10 она просила Специального докладчика следить за реализацией права на питание. Специальный докладчик получил от различных НПО материалы, в которых сообщается об особенно вопиющих случаях нарушения права на питание в ряде стран. После их рассмотрения Специальный докладчик запросил у их авторов разъяснения и уточнения. Затем он направил соответствующим правительствам письма, в которых довел до их сведения сделанные в их адрес заявления и попросил их представить обстоятельный ответ. Эти заявления касаются, в частности, Гондураса, Мьянмы и Палестины. Специальный докладчик сможет представить доклад Комиссии, как только он получит ответы правительств.

59. В предстоящие два года Специальный докладчик хотел бы по приглашению заинтересованных правительств посетить их страны, чтобы помочь властям, учреждениям и социальным партнерам в этих странах в разработке национального законодательства и национальных планов действий, направленных на осуществление права на питание.

60. Что следует понимать под "национальным законодательством"? В Замечании общего порядка 12 используется термин "базовый закон" (см. пункт 52 выше). Специальный докладчик считает, что было бы более реалистичным выбрать иной подход. Экономические, социальные, культурные и, следовательно, продовольственные ситуации бесконечно разнообразны и варьируются в зависимости от конкретного государства.

Желание предложить принятие базового закона, несомненно, столкнулось бы с почти непреодолимыми препятствиями; авторы базового закона могли бы не устоять перед одним или всеми из следующих искушений: либо такой закон не охватывал и не решал бы реальных проблем людей, либо он предусматривал бы нормативно-правовые решения, не приспособленные к существующей социальной ситуации, либо же в нем предписывались бы нормы, которые государство было бы практически неспособно соблюдать.

61. Гораздо более эффективной, нежели промульгирование базового закона, представляется следующая процедура: Специальный докладчик мог бы помогать правительствам, учреждениям и социальным партнерам выявлять социальные ситуации, обычаи и государственные стратегии, которые препятствуют полной реализации права на питание. В государстве с преимущественно сельскохозяйственной экономикой главным препятствием мог бы быть неравный режим собственности на землю; в другом государстве таким препятствием мог бы быть слишком низкий уровень доходов части населения (который можно было бы повысить за счет перераспределения налогов и субсидирования основных пищевых продуктов) и т.д. В зависимости от различных социальных ситуаций Специальный докладчик мог бы таким образом рекомендовать различные и конкретные законодательные процедуры, направленные на устранение конкретных экономических, социальных и культурных препятствий на пути осуществления права на питание каждым из рассматриваемых государств.

62. Специальный докладчик постарается, однако, подготовить для национальных и региональных парламентов руководство с изложением основных неизменных законодательных процедур (компетентные судебные органы, обжалование и т.д.), относящихся к осуществлению права на питание. Он составит это руководство по образцу практического справочника, информирующего парламентариев об общих принципах международного гуманитарного права и о соблюдении этого права; этот справочник с ярко выраженной педагогической направленностью совместно издается МККК и Межпарламентским союзом<sup>36</sup>.

63. В Женеве Специальный докладчик встречался с Генеральным секретарем Межпарламентского союза (МПС). Основанная в 1889 году эта межгосударственная организация является не только одной из самых старейших в мире, но также одной из наиболее динамичных и эффективных. Сегодня МПС объединяет - со времени проведения его сто четвертой Межпарламентской конференции (Джакарта, 2000 год) - 140 национальных парламентов и пять присоединившихся региональных парламентских организаций. МПС подписал договоры о сотрудничестве с практически всеми основными учреждениями Организации Объединенных Наций, а также с Управлением Верховного

комиссара по правам человека. Его главная задача состоит в укреплении демократических институтов и поощрении демократических принципов в политической жизни государств<sup>37</sup>.

64. Парламенты занимаются нормотворческой деятельностью и обменом информацией. МПС осуществляет интенсивную и компетентную деятельность по оказанию международной помощи парламентариям. Он предпринимает главным образом действия педагогического характера, которые проводятся на нескольких уровнях.

Межпарламентская конференция заседает два раза в год; собирая на каждую сессию около 700 парламентариев, она является главным политическим форумом МПС. На совещаниях женщин-парламентариев рассматриваются главным образом вопросы разработки и осуществления законов, направленных на борьбу с социальной, экономической и культурной дискриминацией в отношении женщин.

65. Программы помощи в освоении методов законотворческой деятельности, рабочие сессии, организуемые МПС либо в Женеве, либо в официальных местах нахождения парламентов-членов, и подготовительные курсы, разработанные МПС для председателей, женщин-парламентариев, генеральных секретарей и парламентских сотрудников или депутатов, обеспечивают, как представляется, идеальные возможности для содействия разработке национального законодательства в области права на питание, как оно истолковывается в Замечании общего порядка 12. С согласия Комиссии, МПС и Специальный докладчик могли бы разработать конкретную программу на 2001-2002 годы; Специальный докладчик мог бы заниматься поощрением права на питание на всех совещаниях, международных и национальных семинарах, в рамках программ технической помощи и т.д., организуемых МПС для национальных и международных парламентариев.

66. В целях достижения прогресса в деле разработки национальных законодательных актов и национальных планов действия Специальный докладчик обратится за содействием к специализированным учреждениям, в частности к ФАО. Для выполнения его мандата Специальному докладчику потребуется помощь гражданского общества (общественных движений, НПО, профсоюзов, политических партий, церквей, гуманитарных организаций, университетов и т.д.).

#### **IV. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ**

67. В восприятии некоторыми основными НПО права на питание в последнее время произошло нечто вроде эпистемологического разрыва. Вместо того чтобы довольствоваться разработкой и осуществлением двусторонних или многосторонних проектов содействия достижению продовольственной безопасности и реализации права на

питание, некоторые из них ставят сегодня вопрос о насущной необходимости пересмотра "базовых условий" развития. Вступление этих НПО в борьбу за изменение макроэкономических условий развития является событием, имеющим наиважнейшее теоретическое и практическое значение.

68. В этой связи можно привести несколько примеров:

а) В докладе первой международной встречи по вопросу о праве на питание и продовольствие (Осло, 18-21 июня 2000 года) делается следующий вывод: первейшим условием осуществления рекомендаций Экономического и Социального Совета, в частности его рекомендаций в отношении права на питание, является существование сильного государства, располагающего необходимыми ресурсами<sup>38</sup>. Другими словами, глобализация финансовых рынков и почти полная либерализация торговли (товарами, патентами, услугами и т.д.) серьезно ослабляют национальные государства; они представляют непосредственную опасность для утверждения и реализации права на питание.

б) В своем печатном органе "Revue Entwicklung" Сеть первоочередной информации и мер в области продовольствия (ФИАН) публикует острые критические замечания: "При оказании традиционной помощи осуществлению проектов, в частности "комплексных проектов по достижению продовольственной безопасности", пока еще никогда не чувствовалось стремления к тому, чтобы стимулировать макроэкономические изменения... Иллюзорно считать, что социально-экономического прогресса можно добиться в каком-либо изолированном секторе... Главная неудача традиционного сотрудничества в области развития проистекает из того факта, что не придавалось необходимого значения условиям, диктуемым политическими контекстом"<sup>39</sup>.

с) В октябре 2000 года "Акция против голода" в третий раз опубликовала замечательную по своей теоретической проницательности книгу "Géopolitique de la faim"<sup>40</sup> ("Геополитика голода"). Впервые эмпирическому анализу основных стран, где действует эта организация, предшествует теоретический анализ, озаглавленный "Обеспечение защиты населения - дилемма для гуманитарных организаций". В этом тексте в точности отражены те же эпистемологические разрывы, что и в уже упоминавшихся анализах, проведенных на встрече в Осло, и в выводах ФИАН, а именно: борьба с неконтролируемой глобализацией рынков и постепенное исчезновение нормотворческой функции государства являются предварительным условием для восстановления механизмов коллективной безопасности. "Акция против голода" отмечает, что государства, т.е. ослабленные государства, несут ответственность за "трагическое отсутствие у ООН средств, необходимых для выполнения ею своей задачи"<sup>41</sup>.

Вместе с тем эти три организации высказывают элементарную истину: без критического анализа макроэкономических условий, определяющих отсталость стран южной части нашего полушария, дискуссии о мерах, которые следует принять для обеспечения реализации права на питание, носят чисто теоретический характер.

69. В чем же заключаются некоторые из основных макроэкономических и социальных препятствий, которые тормозят осуществление права на питание в практике государств и межгосударственных организаций или даже мешают его реализации? По мнению Специального докладчика, существуют семь основных категорий проблем, непосредственно затрагивающих осуществление права на питание; по отношению к государствам эти проблемы имеют либо внешнее, либо внутреннее происхождение. Поскольку Специальный докладчик лишь приступает к выполнению своего мандата, в настоящем документе он ограничивается простым перечислением этих проблем без их анализа; речь идет о следующих проблемах:

- a) проблемы, связанные с развитием мировой торговли;
- b) обслуживание внешнего долга и его последствия для продовольственной безопасности;
- c) развитие биотехнологии и его последствия с точки зрения доступа к продовольствию, наличия продовольствия и продовольственной безопасности;
- d) войны, оказывающие разрушительное воздействие на продовольственную безопасность;
- e) коррупция;
- f) доступ к земле и кредитам;
- g) дискриминация в отношении женщин и ее последствия для реализации права на питание.

70. Международная торговля оказывает сложное и противоречивое воздействие на продовольственную ситуацию в бедных странах. Согласно общепринятому мнению продовольственная самообеспеченность не нужна развитым странам, располагающим денежными средствами для осуществления закупок на мировом рынке, но для бедных стран она желательна. В 1998 году общий объем субсидирования сельского хозяйства в

странах ОЭСР (т.е. богатых странах) составил 335 млрд. долл. США, а выплаты производителям - 251 млрд. долл.<sup>42</sup> В 2000 году объем субсидий возрастет. Эти субсидии оказывают двойное воздействие: они позволяют поддерживать самообеспеченность и в то же время составляют государственную помощь экспорту. Снижение цен на продукты питания на мировом рынке имеет для государств третьего мира последствия двойственного характера: оно позволяет импортировать недостающие пищевые продукты на более выгодных условиях, но тормозит при этом внутреннее производство. Другой проблемой является продолжаемая государствами Севера протекционистская политика в сфере сельского хозяйства, препятствующая доступу продуктов Юга на рынки Севера. В силу всех вышеупомянутых причин необходимо будет в срочном порядке критически проанализировать последствия международной торговли (в частности, политики ВТО и программ структурной перестройки) для реализации права на питание.

71. Специальный докладчик считает, что вопрос об обслуживании внешнего долга беднейших стран требует особого внимания. Как указывается в заключительных заявлениях Всемирной продовольственной конференции 1974 года и Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 года и отмечается нынешней кампанией "Юбилей 2000", поддерживаемой широкой международной коалицией за ликвидацию задолженности беднейших стран третьего мира, непосильное бремя задолженности прямо затрагивает реализацию права на питание<sup>43</sup>. В середине 80-х годов президент Танзании Джулиус Ньерере охарактеризовал сложившееся положение следующими словами: "Должны ли мы продолжать обрекать на голодную смерть наших детей только для того, чтобы вернуть наши долги?"<sup>44</sup>.

72. Кампания "Юбилей 2000" указывает, что общая задолженность 41 крупнейшего государства-должника составляет 206 млрд. долл. США, т.е. 124% валового национального продукта этих стран. На обслуживание своего долга эти государства расходуют гораздо больше средств, чем на социальные услуги; большинство этих государств ежегодно направляют более 20% своих бюджетных средств на обслуживание долга<sup>45</sup>. Если взять в качестве примера 48 беднейших стран мира, то можно констатировать, что начиная с 1990 года среднегодовой прирост их валового внутреннего продукта составляет менее одного процента, что никак не способствует росту сбережений домашних хозяйств. По оценкам Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)<sup>46</sup>, с 1990 года по 2000 год официальная помощь богатых стран 48 беднейшим странам в реальном выражении на душу населения сократилась на 45%. В то же время приток долгосрочных иностранных частных капиталов в реальном выражении на душу населения уменьшился с 1990 года на 30%. Кроме того, планы структурной перестройки, которые навязываются МВФ и региональными банками с целью сбалансировать счета операций с капиталом, могут обострить продовольственную

ситуацию, особенно в тех случаях, когда эти планы требуют отмены государственного субсидирования основных продуктов питания беднейших слоев населения.

73. В обществе все активнее обсуждаются проблемы, связанные с агропродовольственными отраслями, биотехнологий и генетически измененными растениями. События в этой области оказывают непосредственное влияние на доступ к продовольствию, адекватность продуктов питания и здравоохранение (взять, к примеру, связь между болезнью Крейтцфельда - Якоба и потреблением мяса "бешеных коров"); эти проблемы должны быть проанализированы с точки зрения права на питание. В частности, использование генетически измененных организмов (ГИО)<sup>47</sup> в сельском хозяйстве порождает опасения в связи с их возможным влиянием на человеческий организм. Право на питание предполагает доступ к адекватному продовольствию, т.е. к здоровой пище, свободной от вредных веществ и не имеющей пагубных последствий для развития человеческого организма и возобновления его жизненных сил. Ведущаяся сегодня научная дискуссия представляет огромный интерес с точки зрения права на питание<sup>48</sup>. К этой дискуссии добавляется проблема патентов, приобретенных многонациональными компаниями Севера на растения, произрастающие на Юге, а также проблема универсальной защиты, предоставляемой ВТО этим патентам. Право на питание предполагает не только доступ к продовольствию, но и доступ к средствам, обеспечивающим возможность его производства. Международные патенты, которыми владеют многонациональные компании Севера, и их универсальная защита, а также торговые аспекты прав интеллектуальной собственности (ТАПИС) лишают бедных крестьян доступа к средствам, позволяющим производить продовольствие<sup>49</sup>.

74. Серьезным препятствием на пути реализации права на питание являются войны: войны затрудняют или делают невозможными снабжение продовольствием и доступ к нему; в ходе войн уничтожаются или остаются на корню урожаи. Практически во всех затронутых войной странах резко снижается объем производства на душу населения. Несмотря на запретительные нормы международного гуманитарного права, воюющие стороны все чаще используют "продовольственное" оружие для терроризирования гражданского населения. Например, с апреля 1992 года по июнь 1995 года подразделения югославской союзной армии и сербские ополченцы осаждали город Сараево, применяли продовольственную блокаду и обрекали на голодную смерть тысячи людей<sup>50</sup>. Другая проблема состоит в том, что во многих воюющих странах продовольственная безопасность отодвигается на задний план, так как правительство использует имеющиеся у него ресурсы в первую очередь для закупок оружия. Например, в 1984 году, когда в Эфиопии свирепствовал голод, правительство Аддис-Абебы тратило 46% своего бюджета на закупку оружия<sup>51</sup>. Наконец, еще одна проблема связана с тем, что в условиях увеличения числа войн международная гуманитарная помощь распределяется неравным

образом. Например, в 1999 году в Косово никто не голодал, однако в этом же году в Анголе более 20% перемещенных детей страдали от острого недоедания<sup>52</sup>. Во время войны в странах третьего мира от голода погибает гораздо больше людей, чем от пуль и снарядов. Приведем два примера: в 1992 году в Сомали от голода или вызванных им болезней умерли сотни тысяч детей в возрасте до пяти лет. В период с августа 1998 года по май 2000 года в восточных районах Демократической Республики Конго умерли 1,7 млн. человек, из которых треть составили дети в возрасте до пяти лет<sup>53</sup>.

75. В Декларации Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия (Рим, 13-17 ноября 1996 года) коррупция совершенно четко упоминается как одна из причин отсутствия продовольственной безопасности. Коррупция принимает многочисленные формы, варьирующиеся от обыкновенной взятки до организованной преступности; она существует как в северном, так и в южном полушарии. Однако ее социальные последствия, в частности пагубные последствия для продовольственной безопасности, наиболее остро ощущаются в самых бедных странах. Например, в ноябре 2000 года правительство Чада обратилось к международному сообществу за помощью в борьбе с нависшей опасностью голода; в это же время Всемирный банк перечислил правительству сумму в размере 17 млрд. франков КФА (т.е. около 42,5 млн. швейцарских франков, или 25 млн. долл. США) в рамках нефтяного проекта, направленного на борьбу с нищетой. Парламентская оппозиция обвиняет правительство в том, что большая часть этой суммы оказалась в руках коррупционеров и торговцев оружием<sup>54</sup>. Специальный докладчик будет внимательно следить за усилиями по обеспечению транспарентности и борьбе против коррупции, которые предпринимаются Всемирным банком, другими межгосударственными органами и неправительственными организациями, в частности "Трансперенси интернэшнл" и "Бизнес крайм контрол".

76. Несомненно то, что получение как можно большим числом крестьян доступа к земле и кредитам способствует укреплению продовольственной безопасности не только непосредственно заинтересованных семей, но и страны в целом. Всемирный банк проанализировал один из недавних редких ненасильственных опытов проведения аграрной реформы - операцию "Барга", осуществлявшуюся в индийском штате Западная Бенгалия в 70-80-х годах. Десятки тысяч безземельных крестьян получили доступ к собственности и кредитам. Результатом реформы стало чистое увеличение сельскохозяйственного производства в Западной Бенгалии на 18%<sup>55</sup>. В главах доклада Всемирного банка за 2000/2001 годы, посвященных методам борьбы с неравенством и нищетой, важное место занимают вопросы аграрной реформы и доступа к собственности на землю в сельской среде<sup>56</sup>. Определяющее влияние на обсуждение этих вопросов оказывает книга Амартии Сены<sup>57</sup>: по его мнению, доступ к собственности на землю и

демократическая организация государства являются двумя главными инструментами развития стран, где преобладает сельское население.

77. Интересные опыты аграрной реформы проводятся в настоящее время на Филиппинах, в Зимбабве и в Южной Африке. Особого внимания заслуживают новаторские решения Движения безземельных (МСТ) в Бразилии и Запатистского движения в мексиканском штате Чьяпас. Специальный докладчик будет следить за всеми этими опытами и проанализирует их результаты с точки зрения права на питание.

78. Одним из главных препятствий на пути реализации права на питание является социальная, экономическая и политическая дискриминация, которой подвергаются женщины во многих обществах. Действительно, женщины, девочки и девушки часто становятся первыми жертвами голода или хронического недоедания; они же передают полученные в результате неполноценного питания физические недостатки от одного поколения другому. Метод анализа или подход, ориентированный на так называемый "жизненный цикл", позволяет получить более точное представление о роли женщин (см. доклад г-на Эйде в документе E/CN.4/Sub.2/1999/12, пункты 19-22). Например, разразившийся в 90-х годах в Северной Корее голод уничтожил от 12% до 15% населения страны (примерно 23 млн. человек). Однако нанесенный социальный ущерб был гораздо более значительным, если принять во внимание вызванное голодом резкое падение рождаемости. В четвертом докладе АКК/ППП о положении в области питания в мире сообщается, что в развивающихся странах ежегодно рождается около 30 млн. детей, страдающих нарушениями роста в результате неполноценного питания в течение эмбрионального периода<sup>58</sup>.

79. В своем докладе 1998 года о положении детей в мире ЮНИСЕФ, ссылаясь на результаты проведенного в 1996 году АКК/ППП исследования, предлагает сравнительное исследование трех развивающихся стран. Что касается питания и условий жизни женщин, то, например, известно, что в Пакистане широко распространенная дискриминация в отношении девушек и женщин является причиной высокого уровня неграмотности, высокого уровня рождаемости и низких показателей ожидаемой продолжительности жизни среди женщин. Согласно упомянутому докладу, "в этой стране один из самых высоких в мире процент недоедающих детей, а также детей с недостаточным весом при рождении (25%) [...] Напротив, в Таиланде, где за последние 20 лет значительно улучшилась ситуация с питанием, женщины отличаются высоким уровнем грамотности и играют решающую роль в жизни семьи и общества". Кроме того, согласно оценкам, в этой стране "доля недоедающих детей в возрасте до пяти лет [...] снизилась с 51% в 1982 году до приблизительно 19% в 1990 году, и за тот же период почти полностью исчезла проблема острого недоедания". Известно также, что увеличение расходов в

социальном секторе способствует улучшению питания. В Шри-Ланке, например, "уменьшение смертности детского населения и улучшение питания гораздо очевиднее связаны с ростом объемов ассигнований, выделяемых на цели здравоохранения, чем с общим повышением уровня доходов"<sup>59</sup>. Во многих странах женщины не имеют возможностей для приобретения земли в собственность. В других (или в тех же) странах они страдают от неравного распределения продовольствия внутри домашнего хозяйства. Однако в то же время женщины играют ведущую роль в реализации права на питание, так как они рожают и вскармливают детей. В силу этих причин признание прав женщин и ликвидация социальной, экономической и политической дискриминации в отношении женщин являются предварительным условием осуществления права на питание.

80. Социальная, экономическая и политическая дискриминация почти всегда имеет пагубные последствия для продовольственного положения людей, семей и групп населения, против которых она направлена. От такой дискриминации страдают не только женщины; ее жертвами становятся и другие особенно уязвимые группы населения, например малолетние дети, старики, инвалиды, этнические и религиозные меньшинства, коренные народы, беженцы, мигранты, перемещенные лица, лишенные помощи постоянные безработные, заключенные. Примером такой дискриминации является почти систематическая практика лишения детей цыганского происхождения (рома и синти) доступа к школьным обедам в Венгрии и Румынии<sup>60</sup>. Как отметил бывший Специальный докладчик Подкомиссии по проблеме крайней нищеты Леандро Деспуй, явление дискриминации (и крайней нищеты) коренится в самом типе развития, обусловленного дерегулированным капитализмом; другими словами, экономическая отсталость, социальная отчужденность и дискриминация характерны как для государств Юга, так и для государств Севера (см. окончательный доклад г-на Деспуй о правах человека и крайней нищете E/CN.4/Sub.2/1996/13).

## **V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

81. Уже в 1996 году по случаю организованной ФАО Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия (Рим, 13-17 ноября) Кевин Уоткинс, ответственный сотрудник ОКСФАМ, писал в английской ежедневной газете "Гардиан": "Свободная торговля никогда не позволит накормить планету, а скорее наоборот"<sup>61</sup>. Предчувствие Уоткинса с тех пор более чем подтвердилось; доказательством тому служат цифры, приведенные в пункте 3 выше.

82. Организация Объединенных Наций является организацией государств. Из-за быстро растущей глобализации рынков и рождения мощных транснациональных олигархий нормотворческая сила государств ускоренными темпами приходит в упадок. Организация

"Акция против голода" убедительно показывает причинно-следственную связь между потерей государствами влияния и "трагическим отсутствием средств"<sup>62</sup> - финансовых, политических, символических - у Организации Объединенных Наций. Стратегии, проводимые в жизнь почти всемогущественным многонациональным финансовым капиталом, все в большей степени ослабляют государства. Это явление не позволяет Организации Объединенных Наций удовлетворительным образом выполнять стоящие перед ней задачи.

83. Жан-Жак Руссо пишет: "В отношениях между слабым и сильным угнетает свобода, а освобождает закон". Когда государство постепенно утрачивает свою нормотворческую силу, кто остается, чтобы противостоять произволу глобализированных рынков? Остается лишь гражданское общество.

84. Организация "Акция против голода" (Франция) отмечает, что лишь неправительственные организации, "бескорыстные, не подверженные влиянию групп давления или риску проиграть выборы", способны сегодня "целиком стоять на защите моральных принципов; только они могут сопротивляться закону рынка и праву сильного с единственной целью - донести голоса жертв, защитить их право на жизнь, безопасность и признание"<sup>63</sup>. По мнению Специального докладчика, общественные движения, составляющие гражданское общество, могут взять на себя выполнение этой же общественной функции.

85. На женевской Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития (июнь 2000 года) и вновь на Саммите тысячелетия в Нью-Йорке (сентябрь 2000 года) Генеральный секретарь ООН вынес мужественный урок из этой ситуации: Организация Объединенных Наций должна отныне сотрудничать в первую очередь с общественными движениями и неправительственными организациями, составляющими международное гражданское общество<sup>64</sup>.

86. В основу мандата Специального докладчика положен тот же вывод: ему поручено, в частности, наладить сотрудничество с неправительственными организациями (пункт 11 b) резолюции 2000/11). Следуя стратегическим задачам, поставленным Генеральным секретарем, и придерживаясь полученного от Комиссии мандата, Специальный докладчик постарается тесно сотрудничать с новыми общественными движениями и основными НПО, борющимися сегодня против несправедливого мирового порядка<sup>65</sup>.

87. Время существует не абстрактно, время - это человеческая жизнь. Сегодня, в этот самый момент, муки голода испытывают 826 млн. человек. Специальный докладчик

рекомендует международному сообществу принять следующие три неотложные меры, которые позволят сразу же облегчить их страдания:

- a) предоставление государством самым бедным семьям семян и земельных участков для возделывания<sup>66</sup>;
- b) предоставление ежедневных школьных обедов всем нуждающимся детям и введение пособий на питание в системе обязательного школьного обучения<sup>67</sup>;
- c) введение государственных субсидий на основные пищевые продукты и распределение среди беднейших слоев талонов на питание<sup>68</sup>.

88. Специальный докладчик намеревается тесно сотрудничать с Межпарламентским союзом, в частности путем активного участия в учебных курсах, предназначенных для депутатов (председателей парламентов, генеральных секретарей и т.д.) 140 парламентов - членов этой организации, с тем чтобы способствовать принятию национальных законов о праве на питание.

89. Он намеревается также установить постоянные рабочие отношения с основными органами, программами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций, с тем чтобы способствовать такому подходу к осуществляемым ими проектам сотрудничества, в основу которого было бы положено право на питание.

90. Специальный докладчик просит Комиссию по правам человека предоставить ему финансовые средства для организации международного совещания экспертов с целью разработки научной и педагогической основы для подготовки руководства по праву на питание. В этом руководстве должен быть своего рода контрольный перечень проблем, которые необходимо будет решить в каждой стране путем принятия законодательных мер, гарантирующих реализацию права на питание.

91. Специальный докладчик рекомендует Комиссии уделить особое внимание нормативным и институциональным аспектам развития права на питание. Было бы, в частности, желательным облечь в форму обязательных правовых норм или даже международных договоров принципы, изложенные в Замечании общего порядка 12.

92. Специальный докладчик рекомендует Комиссии подтвердить его полномочия реагировать на достоверную информацию о нарушениях права на питание и, в частности, подтвердить его право направлять срочные запросы правительствам, ответственным за грубые нарушения права на питание.

93. Специальный докладчик рекомендует Комиссии уточнить, что термин "питание" охватывает не только твердую пищу, но также и питательные аспекты питьевой воды.

94. По мнению Специального докладчика, право на питание имеет столь важное теоретическое и практическое значение для экономического, социального и культурного развития народов и людей, что вопрос о нем должен быть вынесен на обсуждение Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

### Примечания

- <sup>1</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, *The State of Food Insecurity in the World 2000*, FAO, Рим, 2000 год. Вариант на английском языке имеется в Интернете (<http://www.fao.org/DocREP/X8200E>). Французский вариант ("L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2000") находится в стадии подготовки.
- <sup>2</sup> Организация Объединенных Наций, Административный комитет по координации, Подкомитет по проблемам питания (АКК/ППП), Fourth Report on the World Nutrition Situation - Nutrition throughout the Life Cycle, Женева, январь 2000 года (только на английском языке).
- <sup>3</sup> Régis Debray et Jean Ziegler, *Il s'agit de ne pas se rendre*, Paris, Editions Arléa, 1994.
- <sup>4</sup> ФАО, цит. соч. (см. примечание 1 выше).
- <sup>5</sup> *Action contre la Faim, "Document d'information"*, Paris, 31 décembre 1997.
- <sup>6</sup> ПРООН, Rapport mondial sur le développement humain 2000, опубликован De Boeck Université для ПРООН, 2000 год.
- <sup>7</sup> "Международный кодекс поведения в отношении права человека на достаточное питание". Комментарии Эктора Фаундеса, Венхе Барта Эйде, Уве Крахта, Асбьёрна Эйде, Джеральда Мора, Маргрет Видар, Бена Уоткинса в журнале Международного института Жака Маритэна *Notes et Documents*, № 56, Рим, 1999 год. Краткое изложение основных положений Международного кодекса поведения Исполнительным директором ФИАН также содержится в докладе Верховного комиссара по правам человека о праве на питание 1998 года (E/CN.4/1998/21, пункт 18).
- <sup>8</sup> Замечание общего порядка является своего рода разрешенной интерпретацией договорного текста; оно закрепляет его общепринятое толкование. Замечание общего порядка 12 касается статьи 11 Пакта (см. "Подборку замечаний общего порядка и общих рекомендаций, принятых договорными органами по правам человека" (HRI/GEN/1/Rev.4, 7 февраля 2000 года, часть I, стр. 78-90).
- <sup>9</sup> Термин "калория" заимствован из физики: он означает единицу измерения количества энергии, сжигаемой телом. Метод измерения см. в Jean-Pierre Girard, *L'alimentation*, Genève, Ed. Georg, 1991.

- <sup>10</sup> Железо и цинк имеют важное значение для развития умственных способностей. Микроэлементы содержат также и другие вещества (например, энзимы).
- <sup>11</sup> *Antenna*, "Malnutrition: un massacre silencieux" (неопубликованное исследование), Genève, 2000 (Antenna, 29, rue de Neuchâtel, 1201 Genève).
- <sup>12</sup> Joachim Ritter et Karlfried Gröndler (dir.) *Historisches Wörterbuch der Philosophie*, Bale, Verlag Schwabe, 1976, vol. 4, p. 667 à 669.
- <sup>13</sup> Право на достаточное питание как одно из прав человека, Серия исследований по правам человека № 1, издание Организации Объединенных Наций (в продаже под № R.89.XIV.2), Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1989 год. За предварительным докладом г-на Эйде, представленном в 1984 году (E/CN.4/Sub.2/1984/22 и Add.1 и 2), последовал окончательный доклад, представленный в 1987 году. По просьбе Подкомиссии этот доклад был опубликован в 1989 году в качестве издания под вышеупомянутым обозначением. На пятидесятой сессии Подкомиссии был представлен промежуточный доклад обновляющий рассматриваемое исследование (E/CN.4/Sub.2/1998/9). В 1999 году г-н Эйде дополнил свое исследование новыми материалами, включенными в документ E/CN.4/Sub.2/1999/12, который, как он сам уточняет, следует читать в совокупности с обновляющим исследование докладом 1998 года.
- <sup>14</sup> Беседа с г-ном Мохамедом-Салахом Дембри.
- <sup>15</sup> Состоявшаяся 16 марта 2000 года в Женевском университете конференция под названием "Бразилия 500 лет спустя: самобытность, рост и неравенство".
- <sup>16</sup> *Revista Sem Terra*, издание МСТ, Сан-Паулу, второй год выпуска, № 8, сентябрь 1999 года.
- <sup>17</sup> См. *Journal d'ACF* № 7, Париж, март 2000 года.
- <sup>18</sup> По опубликованным в "Либерасьон", Париж, материалам пресс-конференции, состоявшейся 18 января 1999 года в Париже.
- <sup>19</sup> Речь на Саммите тысячелетия, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, сентябрь 2000 года.

- <sup>20</sup> Г-н Эль-Хаджи Гиссе, эксперт Подкомиссии, особенно интересуется правом доступа каждого человека к питьевой воде и санитарным услугам и посвятил этому вопросу интересные работы (E/CN.4/Sub.2/1998/7; этот документ был дополнен приложением к записке секретариата E/CN.4/Sub.2/2000/16).
- <sup>21</sup> Ludwig Feuerbach, *Manifestes philosophiques*, traduction de Louis Althusser, Paris, Presses universitaires de France, 1960, p. 57 et 58.
- <sup>22</sup> См., в частности, интерпретацию этой теории, представленную Сержиу Виейрой ди Мелло в его вступительной лекции 2 ноября 2000 года в Женевском институте Institut universitaire de hautes études internationales на тему "Мировое сознание: ООН перед лицом иррационального в истории".
- <sup>23</sup> См. также Эйде, цит. соч., пункт 52 (см. примечание 13 выше).
- <sup>24</sup> Доклад Всемирной продовольственной конференции (E/CONF.65/20), издание Организации Объединенных Наций (в продаже под № R.75.П.А.3), Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1975 год, часть первая, глава I.
- <sup>25</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 год), ратифицированная 156 государствами; статья 5, пункт е).
- <sup>26</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 год), ратифицированная 165 государствами; статьи 11-14.
- <sup>27</sup> Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 год), ратифицированная 130 государствами; статья II, пункт с).
- <sup>28</sup> Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него (1973 год), ратифицированная 101 государством; статья II, пункты b) и с).
- <sup>29</sup> Конвенция № 99 1951 года о процедуре установления минимальной заработной платы в сельском хозяйстве и Конвенция № 131 1970 года об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран.
- <sup>30</sup> Конвенция № 102 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения и Конвенция № 117 1962 года об основных целях и нормах социальной политики.
- <sup>31</sup> Конвенция № 105 1957 года об упразднении принудительного труда.

<sup>32</sup> Конвенция № 107 1957 года о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах.

Конвенция № 169 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах.

<sup>33</sup> Конвенция № 138 1973 года о минимальном возрасте для приема на работу и Конвенция № 182 1999 года о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда.

<sup>34</sup> См. Carlos Villan Duran, "Contenu et portée du droit à l'alimentation dans le droit international", in Terre des Hommes France, *Halte à la mondialisation de la pauvreté*, Paris, Éditions Karthala, 1998, p. 198-199.

<sup>35</sup> См. "The Right to food in national constitutions" in FAO, "The Right to food in theory and practice, Rome", 1998, p. 42-43 (только на английском языке).

<sup>36</sup> Union interparlementaire et Comité international de la Croix-Rouge, *Respecter et faire respecter le droit international humanitaire*, Guide pratique à l'usage des parlementaires No.1, 1999, Genève, UIP et CICR, 1999, 104 pages.

<sup>37</sup> См. пункты 6 и 7 Всеобщей декларации о демократии, принятой 16 сентября 1997 года Генеральной конференцией Межпарламентского союза (Каир, 11-16 сентября 1997 года). Текст Декларации содержится, в частности, в документе A/52/437, приложение IV.

<sup>38</sup> См. "Report on the First International Encounter on the Right to Food and Nutrition: Review and Outlook" (mimeографированный документ объемом в 64 страницы), p. 4. Эта первая встреча была организована 18-21 июня 2000 года в Осло Международным проектом по праву на питание в процессе развития (Университет Осло) в сотрудничестве с Всемирным альянсом в интересах питания и прав человека (ВАППЧ), Сетью первоочередной информации и мер в области продовольствия (ФИАН) и Международным институтом Жака Маритэна (Рим). Вторая встреча была организована 21-22 августа 2000 года в Женеве в сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара по правам человека и Рабочей группой по питанию, этике и правам человека АКК/ППП.

<sup>39</sup> Jens Schulthes, "Ist Ernährungssicherung' als Ziel von Entwicklungszusammenarbeit in Zukunft noch realistisch?", FIAN, *Entwicklung und ländlicher Raum*, No. 5, 2000, p. 29-31 (резюме на английском языке).

<sup>40</sup> Action contre la faim (Sylvie Brunel, coord.) *Géopolitique de la faim - Édition 2001*, Paris, Press universitaires de France, 2000. Англоязычным читателям предлагается перевод на английский язык второго издания (октябрь 1999 года) этой книги, выполненный организацией Action Against Hunger - United States и озаглавленный *The Geopolitics of Hunger, 2000-2001: Hunger and Power* (Boulder, Colorado, et Londres, Lynne Rienner Publishers, 2000, 354 pages). Испаноязычные читатели могут использовать перевод этого второго издания на испанский язык, выполненный организацией Acción contra el Hambre (Мадрид) и озаглавленный *Geopolítica del Hambre. - Cuando el hambre es un arma ... Informe 2000*, Madrid, Icaria editorial, 1999, 355 pages.

<sup>41</sup> Ibid., p. 13. Кроме того, одна только ПРООН недополучила в 1993-2000 годах взносов на сумму 500 млн. долл. США.

<sup>42</sup> OECD, Conseil des ministres, communiqué final "Maîtriser la mondialisation", Paris, 27 juin 2000.

<sup>43</sup> Всемирная продовольственная конференция 1974 года установила существование прямой связи между бременем задолженности и голодом. Располагая обновленными данными, кампания "Юбилей 2000" пришла к такому же выводу (см., в частности, следующий Web-сайт: <http://www.jubilee2000uk.org>).

<sup>44</sup> Детский фонд Организации Объединенных Наций, *Les enfants en danger: le pari de libérer les nations pauvres des entraves de la dette*, UNICEF, New York, 1999. С текстом этого документа на английском языке можно ознакомиться по адресу: [www.unicef.org/pubsgen/debt.pdf](http://www.unicef.org/pubsgen/debt.pdf).

<sup>45</sup> Всемирный банк, *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001. - Combattre la pauvreté*, Paris, Éditions Eska pour la Banque mondiale, septembre 2000.

<sup>46</sup> ЮНКТАД, *Наименее развитые страны. - доклад, 2000 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.00.II.D.21), Организация Объединенных Наций, Женева, 2000 год.

<sup>47</sup> Трансгенные растениеводческие технологии предполагают обмен генами между различными растениями (ГИО), что позволяет передавать специфические качества одного вида другому.

<sup>48</sup> В главе 10 своего доклада за 2000-2001 годы (см. сноску 45 выше), озаглавленного "Maîtriser les forces mondiales en faveur des pauvres", Всемирный банк, повторяя выводы доклада ПРООН о развитии человеческого потенциала за 1999 год, отмечает, что происходящие в настоящее время события вызывают озабоченность у стран третьего мира. Это происходит по трем следующим причинам: страны Севера владеют 97% патентов на ГИО, подавляющая часть патентов принадлежит частным компаниям и лабораториям, а не государственным исследовательским центрам, что затрудняет контроль со стороны государства; торговые аспекты прав интеллектуальной собственности (ТАПИС) могут воспрепятствовать использованию крестьянами части их урожая для посевов на будущий год. Вопрос о ТАПИС касается не только ВТО, но также и ВОИС.

<sup>49</sup> См. Shiva, V., "Biotechnological Development and the Conservation of Biodiversity", in Shiva, V. et Moser, I. (eds), *Biopolitics: A Feminist and Ecological Reader on Biotechnology*, Londres, Zed Books, 1995.

<sup>50</sup> См. "Serb charged over role in Sarajevo siege", *The Independent*, Londres, 2 mars 1996.

<sup>51</sup> Devereux Stephen, *Theories of Famine*, New York, Harvester Wheatsheaf, 1993.

<sup>52</sup> Young, E.M., *World Hunger*, Londres, Routledge Ltd, 1997. Проблема неравного распределения усугубляется: финансирование гуманитарных организаций в 2000 году было катастрофически ничтожным. Было покрыто лишь 55% расходов на операции, предусмотренные ООН. Управление Верховного комиссара по делам беженцев уже сократило ряд программ в Африке. В бюджете Международного комитета Красного Креста также не хватает 20 млн. долл. США. 29 ноября 2000 года ООН обратилась к международному сообществу с призывом изыскать 2 млрд. долларов для оказания помощи 35 млн. человек; Генеральный секретарь подчеркнул тогда, что эта сумма меньше объема средств, расходуемых во всем мире на военные цели за один день.

<sup>53</sup> Machel, Graça, "Impact des conflits armés sur les enfants. - Étude critique des progrès accomplis et des obstacles soulevés quant à l'amélioration de la protection accordée aux enfants touchés par la guerre", документ Международной конференции по проблеме детей, затронутых войной (Виннипег, Канада, сентябрь 2000 года), глава 6 "Последствия неполноценного питания и болезней". Этот документ можно найти в Интернете по адресу: <http://www.war-affected-children.org/machel-f.asp>.

<sup>54</sup> Jean-Bawoyeu Alingué, depute de l'opposition, "Les réfugiés de la faim", *Le Temps*, Genève, 30 novembre 2000.

- <sup>55</sup> Banque Mondiale, *Rapport 2000/2001* (voir note 45 ci-dessus), chap. 3, encadré 3.8.
- <sup>56</sup> Ibid., chap. 3: "Croissance, inégalité et pauvreté"; chap. 4 "Rendre le fonctionnement des marchés plus favorables aux pauvres"; chap. 5 "Accroître les actifs des pauvres et réduire les inégalités".
- <sup>57</sup> Amartya Sen, *L'Economie est une science morale*, Paris, La Découverte, 1999.
- <sup>58</sup> АКК/ППП, цит. соч. труде (см. примечание 1 выше), стр. iv, пункт 1.
- <sup>59</sup> Fonds des Nations Unies pour l'enfance, La situation des enfants dans le monde, 1998, UNICEF, Genève, 1998 (numéro de vente: F.97.XX.SWZ.3), p. 41 et 50.
- <sup>60</sup> См. Médecins du Monde, "Situations sanitaire et sociaux des Tziganes en Europe", Actes du Colloque international tenu le 2 novembre 2000 à l'Université de Neuchâtel (Suisse).
- <sup>61</sup> Французский вариант статьи, опубликованной в *Courrier international*, Paris, № 315, "Курье интернэшнл", Париж, 14-20 november 1996 года.
- <sup>62</sup> *Géopolitique de la faim* (см. примечание 40 выше), p. 13.
- <sup>63</sup> Ibid., p. 38 et 40.
- <sup>64</sup> См. выступление Генерального секретаря при открытии специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (Женева, 26 июня 2000 года). См. также 2000. *Un monde meilleur pour tous. - Poursuite des objectifs internationaux de développement*, доклад, подготовленный совместно ООН, Всемирным банком, МВФ и ОЭСР и представленный Генеральным секретарем ООН 26 июня 2000 года в Женеве (этот доклад можно найти по следующему адресу: [www.paris21.org/betterworld](http://www.paris21.org/betterworld)).
- <sup>65</sup> Разнородная и спонтанно возникшая коалиция движений и организаций, оказавшихся в декабре 1999 года в Сиэтле, обрела тем временем организованную структуру благодаря АТТАК-Франция (Ассоциация за обложение налогом финансовых сделок для оказания помощи гражданам) и ежемесячнику "Монд дипломатик"; в Париже функционирует международный секретариат. Разрабатывается общая платформа (декабрь 2000 года); этот перечень требований под названием "Всемирный альтернативный форум" будет представлен на Всемирном общественном форуме - первой

всемирной встрече против глобализации, которая будет проходить в Порту-Алегри (штат Риу-Гранди-ду-Сул, Бразилия) 26-30 января 2001 года.

<sup>66</sup> В неопубликованном исследовании "Malnutrition: un massacre silencieux" (см. выше сноску 11) "Антенна" приводит цифры, свидетельствующие об успехах, достигнутых благодаря возделыванию семейных огородов.

<sup>67</sup> Речь идет о рекомендации ЮНИСЕФ. В Индии системой школьных обедов охвачены 125 млн. детей. В некоторых штатах Бразилии, например в Федеральном округе, введена система, позволяющая бороться одновременно с детским трудом и неполноценным и недостаточным питанием. Семьи, соглашающиеся на обучение детей в школе, получают за каждый школьный день и на каждого ребенка пособие на школьное питание.

<sup>68</sup> В Индии продовольственные карточки получают около 20 млн. домашних хозяйств.

-----