



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
27 July 2021  
Russian  
Original: English

---

## Семьдесят шестая сессия

Пункт 75 b) предварительной повестки дня\*

**Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод**

## Право на питание

### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Майкла Фахри в соответствии с резолюцией [75/179](#) Ассамблеи.

---

\* [A/76/150](#).



## **Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Майкла Фахри**

### *Резюме*

В своем докладе, посвященном продовольственным системам, Специальный докладчик по вопросу о праве на питание отмечает, что несмотря на то, что Саммит по продовольственным системам 2021 года поднял общественное обсуждение реформы продовольственных систем на новый уровень, на нем не было уделено достаточного внимания структурным проблемам, стоящим перед мировыми продовольственными системами. Многосторонний подход Саммита, в котором доминирует частный сектор, оказался недостаточным для обеспечения многосторонней инклюзивности и привел к маргинализации некоторых стран. Вопреки сложившейся практике, запущенный в рамках Саммита процесс не обеспечил пространства для самостоятельного и содержательного участия общин и гражданского общества, вследствие чего в нем может не найтись места самому населению, без которого успех Саммита может оказаться под вопросом. В своем докладе Специальный докладчик предостерегает от создания новых форм управления по итогам Саммита и предлагает ряд вопросов для оценки результатов в контексте правозащитного подхода.

## I. Введение

1. 16 октября 2019 года по случаю Всемирного дня продовольствия Генеральный секретарь объявил, что он созывает саммит по продовольственным системам в 2021 году<sup>1</sup>. Генеральный секретарь не подозревал, что спустя несколько месяцев после его заявления появится вирус SARS-CoV-2, который поразит весь мир. Реакция большинства правительств и бизнеса оказалась недостаточно оперативной, и в результате люди по всему миру столкнулись с кризисом социальной сферы<sup>2</sup>. А именно, безопасностью и здоровьем некоторых работников и производителей основных продуктов питания было решено пожертвовать; в итоге они были вынуждены работать в условиях, угрожающих их здоровью и жизни<sup>3</sup>.

2. Темам пандемии и последующего продовольственного кризиса Специальный докладчик посвятил два своих предыдущих доклада<sup>4</sup>. В настоящем докладе он дает оценку процесса, запущенного в связи с Саммитом по продовольственным системам, на текущий момент, непосредственно перед Предварительным саммитом, который прошел в Риме с 26 по 28 июля 2021 года. Сам Саммит должен состояться в Нью-Йорке в сентябре 2021 года, но окончательная дата пока не объявлена.

3. Специальный докладчик занимает уникальное положение, являясь членом интегрирующей группы Саммита по продовольственным системам и Консультативной группы Комитета по всемирной продовольственной безопасности. В силу сферы своего мандата он был посвящен в основные дискуссии и дебаты в рамках Саммита и вокруг него, а иногда играл в них центральную роль. Специальный докладчик также призывал стороны вносить свой вклад<sup>5</sup> и наблюдал за работой интегрирующей группы Саммита. Таким образом, настоящий доклад основан на результатах многочисленных официальных и неофициальных консультаций с государствами-членами, учреждениями Организации Объединенных Наций, организациями гражданского общества, представителями частного сектора, научными кругами и другими заинтересованными сторонами, а также на полученной информации и докладах.

4. Хотя главной задачей Саммита по продовольственным системам является поиск решений, он не дал ни логичного объяснения проблем, с которыми сталкиваются мировые продовольственные системы, ни оценки влияния коронавирусной инфекции (COVID-19) на право на питание. В процессе Саммита не было озвучено предложений, касающихся двух фундаментальных областей: корпоративного влияния и торговой политики. Настоящий доклад начинается с объяснения того, как и почему мировые продовольственные системы подрывают права человека, усугубляют неравенство, угрожают биоразнообразию и способствуют изменению климата. В своем докладе Специальный докладчик уделяет особое внимание усилению корпоративного влияния в продовольственных системах и правовым нормам, институтам и решениям, которые сделали возможным беспрецедентное расширение власти корпораций. Основываясь на своем первом докладе Генеральной Ассамблее<sup>6</sup>, Специальный докладчик объясняет, почему торговля является ключевым элементом глобального управления

<sup>1</sup> См. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1049361>.

<sup>2</sup> См. [www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/10/NEW\\_Gender-COVID-19-and-Food-Systems-October-2020\\_compressed.pdf](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/10/NEW_Gender-COVID-19-and-Food-Systems-October-2020_compressed.pdf).

<sup>3</sup> См. Working Group on Global Food Governance of the Civil Society and Indigenous Peoples' Mechanism, *Voices from the Ground: from COVID-19 to Radical Transformation of our Food Systems* (Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), October 2020).

<sup>4</sup> A/75/219; A/HRC/46/33.

<sup>5</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/cfi-food-systems.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/cfi-food-systems.aspx).

<sup>6</sup> A/75/219.

продовольствием и почему акцент на территориальные рынки может помочь сформулировать торговую повестку под углом зрения права на продовольствие.

## II. Наука и политика в области продовольственных систем

### A. Коронавирусная инфекция и глобальный продовольственный кризис

5. Несмотря на разработку эффективных вакцин от COVID-19, их распределение носит дискриминационный характер, отвечая интересам в первую очередь богатых стран и владельцев прав интеллектуальной собственности<sup>7</sup>. В результате неравенство как между государствами-членами, так и внутри них приобрело системный характер<sup>8</sup>.

6. Нынешний продовольственный кризис является международной проблемой. Он влияет не только на наличие и доступность продовольствия, но и на целый ряд других прав, включая право на труд, справедливые и благоприятные условия труда, охрану здоровья и социальную защиту. В обеспечении права на питание в полном объеме мир отставал еще до нынешней пандемии, а сейчас дела обстоят еще хуже. Статистические данные показывают, что в 2020 году число людей, не имевших доступа к достаточному питанию, выросло на 320 миллионов до 2,4 миллиарда, что составляет почти треть населения планеты. Это увеличение эквивалентно приросту за предыдущие пять лет вместе взятых. Число людей, сталкивавшихся с голодом в 2020 году, составило порядка 720–811 миллионов человек, увеличившись за год примерно на 70–161 миллион человек. Примерно 660 миллионов человек могут продолжать сталкиваться с голодом и в 2030 году, отчасти вследствие долгосрочных последствий пандемии для продовольственной безопасности, в частности из-за отсутствия доступа к достаточному питанию<sup>9</sup>. Сегодня с угрозой голода сталкивается 41 миллион человек в 43 странах по сравнению с 27 миллионами в 2019 году<sup>10</sup>. Кроме того, социальное дистанцирование и ограничения на передвижение ослабили цепочки поставок. Это также привело к массовому сокращению рабочих мест в формальном и неформальном секторах экономики, ограничив доступность продовольствия для большинства, в особенности для беднейших, домохозяйств. Ожидается, что в 2022 году численность безработных в мире составит 205 миллионов человек и значительно превысит уровень 2019 года в 187 миллионов<sup>11</sup>. После 12 месяцев непрерывного роста в мае 2020 года мировые цены на продовольствие достигли десятилетнего максимума<sup>12</sup>.

7. Конфликты, изменчивость климата и экстремальные погодные явления, а также экономические спады и кризисы усилили существующее неравенство в мировых продовольственных системах. Основную тяжесть пандемии с точки зрения последствий для прав человека ощутили на себе такие конкретные

<sup>7</sup> См. [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27156&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27156&LangID=E).

<sup>8</sup> См. [www.who.int/news/item/01-06-2021-new-50-billion-health-trade-and-finance-roadmap-to-end-the-pandemic-and-secure-a-global-recovery](http://www.who.int/news/item/01-06-2021-new-50-billion-health-trade-and-finance-roadmap-to-end-the-pandemic-and-secure-a-global-recovery).

<sup>9</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Всемирная продовольственная программа (ВПП) и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), «Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире, 2021 год» (Рим, 2021 год).

<sup>10</sup> См. <https://news.un.org/en/story/2021/06/1094472>.

<sup>11</sup> International Labour Organization (ILO), *World Employment and Social Outlook Trends 2021* (Geneva, 2021), p. 13.

<sup>12</sup> См. [www.fao.org/news/story/en/item/1403339/icode/](http://www.fao.org/news/story/en/item/1403339/icode/).

группы населения, как производители продуктов питания и работники в пищевой промышленности, женщины и дети.

8. Большинство производителей продуктов питания в мире не могут похвастаться большими масштабами своей хозяйственной деятельности, и пандемия ударила по ним особенно сильно<sup>13</sup>, ограничивая их доступ на их территории и закрывая им рынки для продажи продуктов питания или закупки материалов и оборудования<sup>14</sup>. Занятые в продовольственном и сельскохозяйственном секторах даже до начала пандемии COVID-19 чаще других сталкивались с проблемами бедности при наличии работы и отсутствия продовольственной безопасности, а отсутствие скоординированной реакции правительств и компаний на пандемию лишь ухудшило глобальную ситуацию<sup>15</sup>.

9. Первыми в числе голодающих обычно оказываются женщины, которые одновременно должны кормить свои семьи. Они составляют значительную долю работников неформального сектора или мелких производителей, которые больше всего страдают от экономических последствий COVID-19. Кроме того, женщины часто подвергаются дискриминации в вопросах владения землей и скотом, а также в оплате труда. В последние месяцы из-за болезней и закрытия школ нагрузка на женщин, связанная с оплачиваемой и неоплачиваемой работой по уходу, резко возросла<sup>16</sup>.

10. За последний год пандемии численность работающих детей во всем мире возросла до 160 миллионов, что стало первым ростом за последние 20 лет. Высказываются опасения, что в ближайшее время будут вынуждены начать работать еще миллионы детей. Детский труд в основном используется в сельскохозяйственном секторе, где занято 70 процентов всех работающих детей в мире<sup>17</sup>. Нарушение прав детей связано с тем, что в силу своей чрезвычайной бедности семьи вынуждены заставлять своих детей работать, не имея возможности предложить им нормальное питание, что приводит к задержке роста или ожирению. Люди бедны, поскольку нарушаются их собственные права: условия труда наносят ущерб их здоровью и безопасности, людям платят меньше прожиточного минимума, и они не имеют достаточной социальной защиты. Другими словами, права детей все чаще нарушаются потому, что базовая система несправедлива по отношению ко всем трудящимся. Если мы будем обеспечивать право детей на питание через всеобщую круглогодичную программу школьного питания, это не устраним основную причину детского труда и не обеспечит соблюдение прав человека для их семей. Однако это, по крайней мере, сделает детей, их семьи и их общины сильнее.

<sup>13</sup> См. ФАО, «Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2020: меры по повышению устойчивости» (ФАО, Рим, 2020 год); Sarah K. Lowder, Marco V. Sánchez and Raffaele Bertini, “Which farms feed the world and has farmland become more concentrated?” *World Development*, vol. 142 (2021), 105455.

<sup>14</sup> Working Group on Global Food Governance, *Voices from the Ground* (see footnote 3).

<sup>15</sup> ILO, “COVID-19 and the impact on agriculture and food security”, ILO sectoral brief (17 April 2020).

<sup>16</sup> См. <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621023/mb-the-hunger-virus-090720-en.pdf>.

<sup>17</sup> См. ILO and UNICEF, “Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward” (New York, 2021).

## **В. Продовольственные системы, изменение климата и биоразнообразие: проблема использования интенсивных индустриальных методов**

11. Основная причина возникновения вируса COVID-19 все еще исследуется. Тем не менее мы знаем, что распространение патогенных микроорганизмов (в частности, зоонозных заболеваний) усугубляется загрязнением, разрушением окружающей среды, вырубкой лесов и устранением защитных экологических барьеров<sup>18</sup>. Примерно 1 миллион животных и растительных видов в настоящее время находится под угрозой исчезновения. Многих из них не станет уже в течение ближайших десятилетий<sup>19</sup>. Продовольственные системы также являются источником примерно трети мировых выбросов парниковых газов<sup>20</sup>. Одной из главных причин этого ущерба стало интенсивное использование индустриальных методов в сельском хозяйстве (и ориентированная на экспорт продовольственная политика)<sup>21</sup>.

12. Интенсивное агропромышленное производство опирается на сельскохозяйственные системы с высокой ресурсоемкостью и высокой производительностью, в которых преобладают крупные специализированные хозяйства. С тех пор как правительства запустили Зеленую революцию в 1950-х годах, мировые продовольственные системы все чаще разрабатывались по образцу промышленных, и идея заключалась в том, что, если люди смогут приобретать произведенные промышленным способом ресурсы, такие как синтетические удобрения, пестициды и углеродоемкую сельскохозяйственную технику, они смогут производить большое количество продуктов питания. Показателями производительности служили не здоровье человека и окружающей среды, а исключительно объем произведенной продукции и экономический рост<sup>22</sup>. Парадигма производительности в эру Зеленой революции привела к созданию таких продовольственных систем, которые нарушили углеродно-азотно-фосфорный цикл, заставив фермеров использовать сельскохозяйственную технику, работающую на ископаемых видах топлива, и химикаты, вытесняя тем самым традиционные методы регенерации и интегрированного ведения сельского хозяйства. Использование интенсивных индустриальных методов означало высасывание ресурсов, что нарушало основы функционирования всех экосистем, приводя к ускорению процессов деградации и эрозии почв в мире и утрате биоразнообразия<sup>23</sup>.

13. Научные и традиционные знания дали уникальную возможность понять, как утрата биоразнообразия и климатический кризис связаны между собой, однако принимающие законодательные и директивные меры еще пока не отреагировали на это должным образом. Быстро ширится понимание того, что мы больше не можем полагаться на парадигмы, которые ставят во главу угла

<sup>18</sup> См. Convention on Biological Diversity, United Nations Environment Programme and WHO, *Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health: A State of Knowledge Review* (Geneva, 2015).

<sup>19</sup> Eduardo Brondizio, Sandra Diaz and Josef Settele, *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services* (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, 2019); J. Bélanger and D. Pilling (eds.), *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (Rome, FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, 2019).

<sup>20</sup> См. [www.fao.org/news/story/en/item/1379373/icode/](http://www.fao.org/news/story/en/item/1379373/icode/).

<sup>21</sup> См. Bélanger, *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (FAO, Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, 2019).

<sup>22</sup> Nadia Lambek, "The UN Committee on World Food Security's Break from the Agricultural Productivity Trap", *Transnational Legal Theory*, vol. 9, Nos. 3–4 (2018), p. 415.

<sup>23</sup> См. [www.fao.org/about/meetings/soil-erosion-symposium/key-messages/en/](http://www.fao.org/about/meetings/soil-erosion-symposium/key-messages/en/).

экономический рост и стандартные экономические показатели<sup>24</sup>. Несмотря на 300-процентный рост мирового производства продовольствия с середины 1960-х годов, недоедание является главной причиной сокращения ожидаемой продолжительности жизни<sup>25</sup>. Даже в строго экономическом смысле продовольственный кризис 2007–2008 годов показал, что цены на продовольствие одновременно могут быть слишком низкими для производителей и слишком высокими для потребителей, и вместе с тем быть подвержены колебаниям.

14. Взгляд на продовольствие как на часть системы может помочь лучше понять причину кризиса. Целью анализа продовольственных систем является изучение того, каким образом производство, переработка, транспортировка и потребление продуктов питания связаны между собой и почему они играют важнейшую роль во всех аспектах жизни. Анализ продовольственных систем, как правило, позволяет получить представление об их функционировании. При этом он может помочь в отслеживании того, каким образом большинство мировых продовольственных систем воспроизводят неравенство и укрепляют экономическую и политическую власть.

15. Лишь недавно исследователи начали учитывать способность людей изменять систему для улучшения своего личного и социального благополучия<sup>26</sup>. Понимание права выбора помогает понять динамизм продовольственных систем и сложность процесса производства, распределения и употребления пищи. Право выбора также играет центральную роль в подходе, основанном на примате прав человека, поскольку права человека начинаются с тех возможностей, которыми люди уже обладают. Эти возможности включают право людей на самоорганизацию, с тем чтобы в полной мере участвовать в создании собственных продовольственных систем. Люди постоянно мобилизуются для борьбы с несправедливыми продовольственными системами и отстаивания своих прав человека. В свою очередь, государства обязаны уважать, защищать и осуществлять права каждого человека<sup>27</sup>. Поэтому лучше понять, как трансформируются продовольственные системы, можно, прислушиваясь к людям, когда они отстаивают свои права, видя, как нарушаются права людей, и отмечая, как эти нарушения устраняются и в каких случаях они сохраняются.

16. Агроэкология позволяет дать решительный ответ на продовольственный кризис, вызванный COVID-19, и давние сбои в работе продовольственной системы. Это тот способ производства продовольствия, который обеспечивает процветание сообществ и экосистем<sup>28</sup>. Агроэкология начинается с вопроса о динамическом соотношении сил; при этом проблема формулируется с учетом таких основных причин отсутствия продовольственной безопасности и недоедания как отсутствие доступа к знаниям, ресурсам и контролю над продовольственной системой. Агроэкология представляет собой научную дисциплину, которая включает в себя экспериментальные знания с акцентом на экологию сельскохозяйственной среды. Она доказала, что может быстро помочь добиться заметного прогресса в реализации права на питание<sup>29</sup>. Ее основной целью является максимальная имитация экологических процессов и биологических

<sup>24</sup> См. Brondizio, *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*.

<sup>25</sup> См. [www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2021-07-12/statement-the-secretary-general-the-food-systems-summit](http://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2021-07-12/statement-the-secretary-general-the-food-systems-summit).

<sup>26</sup> High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, *Food Security and Nutrition: Building a Global Narrative towards 2030*, report (Rome, Committee on World Food Security, 2020).

<sup>27</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 12 (1999) о праве на достаточное питание.

<sup>28</sup> См. [www.fao.org/3/cb1000en/cb1000en.pdf](http://www.fao.org/3/cb1000en/cb1000en.pdf); Working Group on Global Food Governance, *Voices from the Ground* (see footnote 3); [www.fao.org/3/cb3114en/cb3114en.pdf](http://www.fao.org/3/cb3114en/cb3114en.pdf).

<sup>29</sup> См. A/HRC/16/49.

взаимосвязей<sup>30</sup>. Агроэкология в значительной степени опирается на эмпирические знания, чаще называемые традиционными знаниями. Новые исследования показывают, что, если измерять производительность в расчете на гектар, а не по каждой отдельной культуре, и по энергозатратам, а не по объему производства, то агроэкология часто оказывается более продуктивной, чем интенсивные индустриальные методы<sup>31</sup>.

### III. Политическая экономия продовольственных систем, право и корпоративное влияние

17. Ведение сельского хозяйства и производство продовольствия в промышленных масштабах привели к созданию питательной среды для распространения патогенов. Мясокомбинаты по всему миру способствовали усилению пандемии, распространяя вирус среди близлежащих общин из-за плохих условий труда и нарушения природоохранных требований<sup>32</sup>. Подход к продуктам питания как к товару требует от агропромышленного комплекса большего биологического разнообразия. Это связано с тем, что сокращение генетического разнообразия позволяет быстрее выращивать и собирать урожай, забивать скот и транспортировать продовольствие. Возникает своего рода монокультура, которая повышает производительность за счет упрощения природы, создавая при этом такие экологические условия, которые способствуют заболеваниям. Уделение приоритетного внимания эффективности требует от агропромышленного комплекса постоянного расширения территорий и ведения крупного монокультурного производства, которое загрязняет землю, воздух и воду, и лишает животных нормальной среды обитания. Это также побуждает работодателей ставить прибыль выше прав работников и относиться к людям как к легко заменяемым единицам<sup>33</sup>.

18. Внедрение интенсивных индустриальных методов также было направлено на то, чтобы сделать фермеров зависимыми от дорогостоящих ресурсов, предоставляемых агрохимическими компаниями. Четыре агрохимические компании контролируют 60 процентов мирового рынка семян и 75 процентов мирового рынка пестицидов<sup>34</sup>. Такая концентрация рынка означает, что небольшое количество компаний могут несправедливо контролировать цены на семена. Любое повышение цен на семена ведет к увеличению сельскохозяйственных издержек, осложняя фермерам задачу получения прибыли. Рост затрат на сырье затрудняет мелким фермерам доступ к семенам. Семеноводческие компании «Большой четверки» также производят большинство агрохимикатов, связанных с генетически модифицированными семенами. Эти агрохимикаты уменьшают биоразнообразие, что снижает устойчивость сельского хозяйства, делая фермы более

<sup>30</sup> См. Miguel A. Altieri, "Agroecology: the science of natural resource management for poor farmers in marginal environments", *Agriculture, Ecosystems and Environment*, vol. 93, Nos. 1–3 (December 2002).

<sup>31</sup> См. High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, *Agroecological and other Innovative Approaches for Sustainable Agriculture and Food Systems that Enhance Food Security and Nutrition*, report (Rome, Committee on World Food Security, 2019); Rachel Bezner Kerr, and others, "Can agroecology improve food security and nutrition? A review", *Global Food Security*, vol. 29 (June 2021), 100540. См. также Vincent Ricciardi and others, "Higher yields and more biodiversity on smaller farms", *Nature Sustainability* (2021).

<sup>32</sup> См. Thin Lei Win, "'Elbow to elbow:' are working conditions in the global meat industry fostering pandemics?", Thomson Reuters Foundation, 12 June 2020.

<sup>33</sup> См. Robert Knox and Ntina Tzouvala, "International law of State responsibility and COVID-19: An Ideology critique", *Australian Yearbook of International Law*, vol. 39 (2021, forthcoming).

<sup>34</sup> См. International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, "Too big to feed: exploring the impacts of mega-mergers, consolidation and concentration of power in the agri-food sector" (October 2017).

уязвимыми к потрясениям, связанным с изменением климата<sup>35</sup>. В этом процессе имеется и юридическая сторона. Мелких фермеров поощряют заниматься «контрактным сельскохозяйственным производством» для получения доступа к глобальным рынкам и получения выгод от более инклюзивной цепочки поставок. Однако контракты, как правило, выгодны посредникам по всей цепочке поставок и конечному корпоративному покупателю, а для фермеров и сельскохозяйственных рабочих результаты являются неоднозначными и зачастую отрицательными, что усугубляет их неравенство и несправие<sup>36</sup>.

19. Такая высокая концентрация корпоративной власти позволяет относительно небольшой группе людей формировать рынки и инновационные процессы таким образом, чтобы это служило конечной цели максимизации прибыли акционеров, а не общему благу<sup>37</sup>. Гражданское общество серьезно обеспокоено тем фактом, что корпорации также используют свои позиции для усиления влияния на глобальное управление<sup>38</sup>.

20. Однако основная проблема заключается в том, что отдельные лица используют корпорации для того, чтобы их не могли привлечь к ответственности за нарушения прав человека. Как объясняется ниже, в этом и заключается цель корпоративной формы организации. Государства должны, по меньшей мере, защищать права людей от власти корпораций и обеспечивать, чтобы люди имели доступ к эффективным средствам правовой защиты, а корпорации должны, как минимум, уважать права человека людей<sup>39</sup>. Это может ограничить власть корпораций и помочь реорганизовать их операции и поведение. Тем не менее для обеспечения полной реализации прав человека необходимо задаться вопросом о смысле существования самой корпоративной формы организации.

21. Функция корпорации состоит в том, чтобы позволить отдельным лицам — акционерам — объединить свои ресурсы для создания чего-либо или предоставления какой-либо услуги. Люди могут организовываться в коллективы различными способами, создавая товарищества, кооперативы, общественные органы или организации, контролируемые работниками. При этом корпорация объединяет ресурсы определенным образом: она снижает риски для индивидуального инвестора, ограничивая ответственность акционеров за неправомерные действия предприятия. Корпоративное право и корпоративная практика управления превращают корпорации в юридических лиц с чрезмерно широким кругом прав и очень узким кругом обязанностей. Это позволяет отдельным людям извлекать все выгоды и не нести ответственности за любой социальный вред, причиняемый коммерческим предприятием. Органы управления компаниями идут дальше: для ограничения своей ответственности они создают дочерние компании<sup>40</sup>.

<sup>35</sup> См. Jennifer Clapp and Joseph Purugganan, “Contextualizing corporate control in the agrifood and extractive sectors”, *Globalizations*, vol. 17, No. 7 (2020).

<sup>36</sup> См. Lorenzo Cotula, Emma Blackmore and Thierry Berger, *Contracts in Commercial Agriculture: Enhancing Rural Producer Agency* (London, International Institute for Environment and Development, 2021).

<sup>37</sup> См. Jennifer Clapp, “The problem with growing corporate concentration and power in the global food system”, *Nature Food*, vol. 2 (2021).

<sup>38</sup> См. [www.fao.org/director-general/speeches/detail/en/c/1333865/](http://www.fao.org/director-general/speeches/detail/en/c/1333865/); <https://pan-international.org/release/global-outrage-at-fao-plans-to-partner-with-pesticide-industry/>.

<sup>39</sup> См. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении «защиты, соблюдения и средств правовой защиты».

<sup>40</sup> Единичное исключение из этого, см. *Milieudefensie and others v. Royal Dutch Shell PLC*. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339>.

22. Это вопрос как национального, так и международного права. С 1950-х, и особенно с начала 1970-х годов международное инвестиционное право работает на транснациональные корпорации. На Всемирной продовольственной конференции 1974 года некоторые национальные делегаты высказали озабоченность по поводу того, что многонациональные корпорации обладают слишком большой властью в качестве покупателей продукции развивающихся стран и продавцов необходимых ресурсов, что по своей сути очень напоминает дискуссии в связи с саммитом 2021 года<sup>41</sup>.

23. Инвестиционные договоры предоставляют транснациональным корпорациям права, которые имеют верховенство над правами собственности местных общин и правами человека, и не устанавливают никаких корпоративных обязательств. Корпоративная форма организации в сочетании с механизмами урегулированием международных споров между инвесторами и государствами, дополняющими договоры, также позволяет инвесторам избегать внутренней ответственности в принимающем государстве. Это освобождает корпорации от необходимости соблюдать местные законы об охране труда и защите окружающей среды, что ведет к увеличению числа нарушений прав человека в глобальных цепочках поставок<sup>42</sup>. В соответствии с инвестиционными договорами иностранные корпорации могут предъявлять иски правительствам, не исчерпывая внутренних средств правовой защиты и опираясь на договорные стандарты защиты иностранной собственности, которые часто превышают национальные стандарты. В то же время местные жители и правительства не имеют права привлекать иностранные корпорации (или любого иностранного инвестора) к ответственности и предъявлять иски в соответствии с этими договорами.

24. Вопрос, который сегодня стоит на повестке дня и обсуждается в Рабочей группе III (Реформа урегулирования споров между инвесторами и государствами) Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), заключается в том, как следует реформировать инвестиционный режим. Между тем, в обществе ведется дискуссия о том, должны ли международное право и национальные правительства активно защищать иностранные права собственности вообще<sup>43</sup>.

25. В глобальных цепочках поставок корпорации дополнительно защищает то, что они могут ограничить свою собственную ответственность за нарушения прав человека благодаря контрактам с поставщиками<sup>44</sup>. Корпорации, покупающие товары, могут утверждать, что они не несут ответственности за действия тех, с кем у них нет прямого контракта и кто находится ниже по цепочке поставок. Защищает корпорации и то, что, когда две стороны заключают контракт, третьи стороны, которым контракт наносит прямой ущерб, по существу, не

<sup>41</sup> E/CONF.65/20, с. 39.

<sup>42</sup> См. Nicolás M Perrone and David Schneiderman, “International economic law’s wreckage: depoliticization, inequality, precarity”, in *Research Handbook on Critical Legal Theory*, Emiliós Christodoulidis, Ruth Dukes and Marco Goldoni, eds., (Edward Elgar Publishing 2019), pp. 446–472.

<sup>43</sup> См. Jean Ho and Mavluda Sattorova, eds., *Investors’ International Law* (Oxford, United Kingdom, Hart, 2021).

<sup>44</sup> Rachel Chambers and Anil Yilmaz Vastardis, “Human rights disclosure and due diligence laws: the role of regulatory oversight in ensuring corporate accountability”, *Chicago Journal of International Law*, vol. 21, No. 2 (2021), p. 329; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 24 (2017) об обязательствах государств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в контексте предпринимательской деятельности, п. 42; Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 16 (2013) об обязательствах государств, касающихся воздействия предпринимательской деятельности на права детей, п. 67.

имеют в своем распоряжении средств правовой защиты<sup>45</sup>. Это является проблемой, поскольку корпорации не должны иметь возможность избежать ответственности за нарушения прав человека просто из-за особенностей договорного права: никакой контракт не должен освобождать от обязательств в области прав человека.

26. Иными словами, в мировых продовольственных системах доминируют корпорации, которые используют богатство для создания нового богатства, вместо того чтобы использовать жизнь для создания новой жизни. Концентрация власти через корпорации в глобальном масштабе является характерной особенностью политико-экономической системы, которую отличает неравенство. Один процент самых богатых людей в мире является источником выбросов большего объема углерода, чем 50 процентов самых бедных жителей планеты<sup>46</sup>. Богатейшие люди в мире извлекли выгоду и из пандемии: состояние миллиардеров увеличилось на 1,9 трлн долл. США в 2020 году, когда глобальная безработица росла рекордными темпами<sup>47</sup>. Проблемы мировой продовольственной системы проистекают из того, что юридические «кирпичики», из которых построен рынок — контракты и собственность, — разрешают инвесторам использовать корпорации для получения финансовой выгоды и нарушения прав человека.

## **IV. Саммит по продовольственным системам: хронология и оценка**

### **A. Структура и процесс подготовки и проведения Саммита по продовольственным системам**

27. Во многих отношениях в процессе подготовки Саммита по продовольственным системам нашли отражение недостатки, связанные с корпоративным влиянием в продовольственных системах. Идея проведения продовольственного саммита для решения некоторых основных проблем, связанных с голодом, нездоровым питанием и их издержками для общества, впервые официально обсуждалась в июле 2019 года на политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию руководителями трех базирующихся в Риме учреждений Организации Объединенных Наций: Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР) и Всемирной продовольственной программы (ВПП)<sup>48</sup>.

28. В декабре 2019 года Генеральный секретарь назначил Агнес Калибату своим Специальным посланником на Саммите по продовольственным системам, поддержку которой должен оказывать секретариат. Она являлась президентом Альянса за зеленую революцию в Африке, который был образован в 2006 году Фондом Рокфеллера в партнерстве с Фондом Билла и Мелинды Гейтс.

29. Двигателем разработки общей стратегии должны были стать группы по конкретным направлениям деятельности<sup>49</sup>. У каждой группы был свой собственный председатель, команда поддержки, ведущее учреждение Организации

<sup>45</sup> James T. Gathii, "Incorporating the third party beneficiary principle in natural resource contracts", *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 43, No. 1 (2014), p. 93.

<sup>46</sup> См. <https://cdn.sei.org/wp-content/uploads/2020/09/research-report-carbon-inequality-era.pdf>.

<sup>47</sup> См. [www.forbes.com/sites/chasewithorn/2020/12/16/the-worlds-billionaires-have-gotten-19-trillion-richer-in-2020/?sh=493cc6947386](http://www.forbes.com/sites/chasewithorn/2020/12/16/the-worlds-billionaires-have-gotten-19-trillion-richer-in-2020/?sh=493cc6947386).

<sup>48</sup> См. [www.un.org/en/food-systems-summit/about](http://www.un.org/en/food-systems-summit/about); <https://news.un.org/en/story/2019/10/1049361>.

<sup>49</sup> См. [www.un.org/en/food-systems-summit/action-tracks](http://www.un.org/en/food-systems-summit/action-tracks).

Объединенных Наций, бюджет и повестка дня<sup>50</sup>. Председатель каждой практической группы действовал в личном качестве, и все они в конечном счете были подотчетны Специальному посланнику. Тем не менее каждый председатель получал поддержку, по крайней мере в натуральной форме, от какой-либо неправительственной организации, поскольку работа председателей групп по конкретным направлениям деятельности на Саммите по продовольственным системам носила добровольный характер и занимала все их время.

30. Консультативный комитет Саммита по продовольственным системам предоставлял секретариату Саммита стратегические рекомендации по общим вопросам подготовки и проведения Саммита и отзывы с оценкой его усилий. Консультативный комитет, председателем которого являлся заместитель Генерального секретаря, насчитывал примерно 30 членов. В его состав входили представители государств-членов, старшие должностные лица соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций и других международных организаций, а также отдельные эксперты из различных секторов.

31. Научная группа Саммита по продовольственным системам состояла из 29 членов: 20 были представителями естественных наук, 9 — экономистами (включая Председателя); представители других общественных наук в группе отсутствовали.

32. Группа активистов представляла собой сеть, призванную мобилизовать поддержку призыва Генерального секретаря к действию и мероприятий Саммита. Сеть состояла из более чем 100 человек из самых разных секторов. Ее члены назначались Специальным посланником или выдвигались через Руководящую группу сети активистов и утверждались Специальным посланником.

33. Одна из первых официальных встреч Специального посланника состоялась с Председателем Комитета по мировой продовольственной безопасности в январе 2020 года, в ходе которой Председатель Комитета рассказал о политике и исследовательской работе Комитета и предложил Специальному посланнику возможность сотрудничать с Комитетом в партнерстве с учреждениями, базирующимися в Риме, для поддержки процесса подготовки Саммита<sup>51</sup>. В это же время с заявлением выступил предыдущий Специальный докладчик, также призывавший вести работу по организации Саммита в партнерстве с Комитетом<sup>52</sup>.

34. Несмотря на то, что Комитет по мировой продовольственной безопасности является лучшим примером многостороннего учреждения, выстраивающего работу по вопросам продовольственной политики в соответствии с правозащитными принципами, его роль в процессе подготовки Саммита по продовольственным системам была сведена к минимуму. Секретариат Саммита первоначально назначил Председателя Комитета по мировой продовольственной безопасности в состав Группы активистов. После многочисленных жалоб в ноябре 2020 года Специальный посланник пригласила Комитет по мировой продовольственной безопасности принять участие в работе Консультативного комитета<sup>53</sup>. К сожалению, Научная группа Саммита не наладила партнерских связей с Группой экспертов высокого уровня Комитета по мировой продовольственной безопасности

<sup>50</sup> См. [www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2020/09/leading-experts-chosen-to-drive-five-priority-areas-for-un-food-systems-summit/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2020/09/leading-experts-chosen-to-drive-five-priority-areas-for-un-food-systems-summit/).

<sup>51</sup> См. [www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Letter\\_Special\\_Envoy\\_Summit.pdf](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Letter_Special_Envoy_Summit.pdf); [www.theguardian.com/global-development/2020/mar/12/un-under-fire-over-choice-of-corporate-puppet-as-envoy-at-key-food-summit](http://www.theguardian.com/global-development/2020/mar/12/un-under-fire-over-choice-of-corporate-puppet-as-envoy-at-key-food-summit).

<sup>52</sup> <https://hilalelver.org/wp-content/uploads/2020/04/CFS-March-31-comment-from-SR-Food-Elver.pdf>.

<sup>53</sup> [www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Special\\_Envoy\\_Letter\\_Chair.pdf](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Special_Envoy_Letter_Chair.pdf); [www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Chair\\_Letter\\_Special\\_Envoy\\_UNFSS.pdf](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2021/01/Chair_Letter_Special_Envoy_UNFSS.pdf).

и не опиралась на ее проверенный опыт увязывания вопросов науки и политики<sup>54</sup>. Вместо этого Председатель Научной группы неоднократно призывал к созданию нового научно-политического альянса для замены Группы экспертов высокого уровня Комитета по мировой продовольственной безопасности, хотя это, как представляется, выходит за рамки полномочий Председателя и противоречит многочисленным призывам заместителя Генерального секретаря, сделанным во время различных совещаний, на которых он подчеркивал, что цель Саммита заключается не в том, чтобы призывать к созданию новых институтов<sup>55</sup>.

35. Также в январе 2020 года Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) объявила вспышку COVID-19 чрезвычайной санитарно-эпидемиологической ситуацией, представляющей международную угрозу<sup>56</sup>. 7 марта 2020 года, когда число подтвержденных случаев COVID-19 превысило 100 000 во всем мире, ВОЗ опубликовала заявление с призывом остановить, сдержать, взять под контроль и замедлить распространение вируса всеми возможными средствами, а также смягчить последствия его распространения<sup>57</sup>. Призыв ВОЗ к действию поставил перед Генеральным секретарем и секретариатом Саммита по продовольственным системам два вопроса.

36. Первым встал вопрос по существу: должен ли Саммит по продовольственным системам быть полностью сфокусирован на COVID-19? Было решено, что Саммит не будет посвящен преодолению разрушительных последствий пандемии для продовольственных систем. Это означало, что люди и правительства должны поделить свои истощающиеся ресурсы между пандемией и Саммитом либо выбрать что-то одно, на чем они могли бы сосредоточить усилия. С самого начала перед Саммитом были следующие задачи:

- придать импульс работе по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и обеспечить поддающийся измерению прогресс;
- расширить понимание того, как реформирование продовольственных систем может помочь достижению целей в области устойчивого развития, и повысить уровень обсуждения существующих для этого возможностей в обществе;
- разработать принципы, которыми могли бы руководствоваться правительства и другие заинтересованные стороны;
- создать систему последующей деятельности и обзора итогов Саммита<sup>58</sup>.

37. Второй вопрос носил процедурный характер. Генеральному секретарю и руководству Саммита по продовольственным системам, как и организаторам конференций во всем мире, пришлось решать, отложить Саммит, сузить его повестку или действовать в соответствии с намеченным планом. Они решили придерживаться плана.

38. Решение придерживаться графика, утвержденного до пандемии, усугубило уже существующее неравенство, которое было заложено в повестку дня

<sup>54</sup> См. [www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/Documents/SPI\\_for\\_Food\\_Systems\\_-\\_No\\_need\\_to\\_reinvent\\_the\\_wheel\\_HLPE\\_Open\\_Letter\\_20\\_May\\_2021.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/Documents/SPI_for_Food_Systems_-_No_need_to_reinvent_the_wheel_HLPE_Open_Letter_20_May_2021.pdf).

<sup>55</sup> См. [www.ipes-food.org/\\_img/upload/files/GovBrief.pdf](http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/GovBrief.pdf); [https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2020/11/Terms\\_of\\_Reference\\_web.pdf](https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2020/11/Terms_of_Reference_web.pdf).

<sup>56</sup> [www.who.int/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](http://www.who.int/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)).

<sup>57</sup> [www.who.int/news/item/07-03-2020-who-statement-on-cases-of-covid-19-surpassing-100-000](http://www.who.int/news/item/07-03-2020-who-statement-on-cases-of-covid-19-surpassing-100-000).

<sup>58</sup> Обобщение с веб-сайта: [www.un.org/en/food-systems-summit/about](http://www.un.org/en/food-systems-summit/about).

Саммита по продовольственным системам. Возможности большинства людей продуктивно участвовать в Саммите были серьезно ограничены тем, что им приходилось ежедневно сталкиваться с чрезвычайным глобальным кризисом. Кроме того, поскольку вся работа перешла в онлайн-режим, это дало еще больше привилегий людям, которые имели доступ к устройствам и качественное бесперебойное подключение к Интернету, знали английский язык и имели достаточно времени, чтобы разобраться в сложном процессе. В то же время те, кто играл наиболее важную роль в функционировании продовольственных систем и мог получить наибольшую выгоду от Саммита, столкнулись с самыми серьезными препятствиями для участия.

39. К марту 2020 года примерно 550 организаций гражданского общества, университетов и общественных движений со всего мира призвали к пересмотру планов проведения Саммита<sup>59</sup>. Их главная претензия заключалась в том, что в процессе проведения и повестке дня Саммита по продовольственным системам будет доминировать корпоративный сектор. Первопричиной их озабоченности стала концептуальная записка для Саммита, распространенная на политическом форуме высокого уровня 2019 года, в которой в качестве соорганизатора Саммита фигурировал Всемирный экономический форум. Организации гражданского общества были обеспокоены тем, что заместитель Генерального секретаря только что подписал соглашение о стратегическом партнерстве со Всемирным экономическим форумом<sup>60</sup>.

40. Организации гражданского общества призвали наладить процесс, подотчетный людям и странам, наиболее пострадавшим от голода и климатического кризиса, а также выработать новый формат, который был бы демократическим, транспарентным и нацеленным на преобразования.

41. Эти требования были проигнорированы, и секретариат Саммита по продовольственным системам продолжил свою работу в обычном режиме. В июне 2020 года Фонд Рокфеллера совместно с ЕАТ организовал предварительное мероприятие для популяризации Саммита и придания импульса процессу<sup>61</sup>. Всемирному экономическому форуму была отведена особая роль всестороннего рычага изменений на протяжении всего процесса, связанного с Саммитом. В ноябре 2020 года на той же неделе, когда Комитет по мировой продовольственной безопасности обсуждал, какую позицию занять по отношению к Саммиту<sup>62</sup>, Всемирный экономический форум организовал виртуальное мероприятие в преддверии Саммита. Это мероприятие дало представление о будущих темах и структуре самого Саммита. Среди докладчиков и участников были почти все члены руководства Саммита (которые впоследствии войдут в интегрирующую группу), а также главы государств, министры правительств, представители Всемирной организации фермеров, национальные и международные чиновники, руководители крупнейших агропродовольственных корпораций, представители благотворительных организаций и научных кругов<sup>63</sup>.

<sup>59</sup> См. [www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/03/EN\\_CSO-Letter-to-UNSG-on-UN-food-systems-summit.pdf](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/03/EN_CSO-Letter-to-UNSG-on-UN-food-systems-summit.pdf).

<sup>60</sup> <https://weforum.ent.box.com/s/rdlgipawkjxi2vdaidw8npbtyach2qbt>.

<sup>61</sup> См. [www.rockefellerfoundation.org/news/rockefeller-foundation-eat-co-host-reimagining-food-systems-driving-action-for-post-covid-world/](http://www.rockefellerfoundation.org/news/rockefeller-foundation-eat-co-host-reimagining-food-systems-driving-action-for-post-covid-world/); <https://eatforum.org/event/reimagining-food-systems/speakers/>.

<sup>62</sup> См. [www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/11/EN-CSM-Key-points-on-FSS-during-Bureau-Ag-meeting-23-Nov.pdf](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2020/11/EN-CSM-Key-points-on-FSS-during-Bureau-Ag-meeting-23-Nov.pdf).

<sup>63</sup> См. [www.weforum.org/events/bold-actions-for-food-as-a-force-for-good-2020/programme?utm\\_source=sfmc&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=2736952\\_SaveTheDate-PreEventInSupportOfUnFoodSystemsSummit2021&utm\\_term=a0P0X00000S1C0kUAF&emailType=Event%20Invitation&ske=MDAxNjgwMDAwMDJYOU5IQUeW](http://www.weforum.org/events/bold-actions-for-food-as-a-force-for-good-2020/programme?utm_source=sfmc&utm_medium=email&utm_campaign=2736952_SaveTheDate-PreEventInSupportOfUnFoodSystemsSummit2021&utm_term=a0P0X00000S1C0kUAF&emailType=Event%20Invitation&ske=MDAxNjgwMDAwMDJYOU5IQUeW).

42. В ноябре 2020 года секретариат Саммита по продовольственным системам сформировал неофициальную интегрирующую группу, чтобы обеспечить согласованность работы Саммита. В этих рамках Специальный докладчик обеспечил независимое консультирование по аспектам прав человека. В состав группы входили руководители всех сегментов Саммита и лица, возглавляющие направления «рычагов изменений»<sup>64</sup>. Специальный докладчик также предложил секретариату создать направление «рычаг изменений в области прав человека и права». Несмотря на то, что предложение о создании такого механизма всерьез рассматривалось участниками, а Специальный докладчик вначале рассматривался на роль его руководителя, группа по этому направлению была образована лишь в июне 2021 года, непосредственно перед началом Предварительного саммита. Консультаций со Специальным докладчиком для оказания помощи в проведении основной сессии по правам человека на Предварительном саммите, проведенном в преддверии основного Саммита, проведено не было.

43. Группы, отвечающие за конкретные направления деятельности, начали собирать предложения по «революционным решениям» в январе 2021 года. Каждый из председателей вместе со своими группами разработал процедуру сбора и систематизации представленных материалов («первая волна»). Шесть недель спустя председатели групп при поддержке секретариата составили расширенный список предложений, а к концу апреля была завершена работа над окончательным списком («вторая волна»)<sup>65</sup>. Научная группа предоставила оценки и отчеты по каждому направлению деятельности, хотя характер взаимоотношений между группами по конкретным направлениям деятельности и Научной группой большинству членов интегрирующей группы в ходе данного процесса был неясен. Обеспокоенность вызывает тот факт, что не были признаны недостатки существующих научных исследований — недавнее исследование, в ходе которого было проанализировано свыше 100 000 научных статей о голоде, показало, что менее 5 процентов опубликованных исследований являются источником оригинальных и высококачественных данных и могут предложить эффективные решения для мелких производителей<sup>66</sup>.

44. До начала Предварительного саммита организаторы Саммита по продовольственным системам приняли более 2000 предложений и объединили их в несколько «кластеров решений». Конечной целью Саммита было названо создание коалиции государств-членов, субъектов частного сектора, организаций гражданского общества и других заинтересованных сторон вокруг каждого кластера, с тем чтобы они продолжали начатую работу и после Саммита.

45. Параллельно с политической и научной динамикой Саммита по продовольственным системам были начаты диалоги по продовольственным системам<sup>67</sup>. Одним из организаторов этих диалогов в рамках глобального Саммита

<sup>64</sup> Руководителем рычага изменений в гендерной области стала Джемима Нджуки, директор по Африке Международного научно-исследовательского института продовольственной политики. Рычаг изменений в финансовой области возглавил Мартъен Ван Нивкоп, Глобальный директор по глобальной практике сельского хозяйства и продовольствия в Группе Всемирного банка по устойчивому развитию. Ему активно помогали Йохан Суиннен, генеральный директор Международного института исследований продовольственной политики, а также Коалиция по вопросам продовольствия и землепользования. Руководителем рычага изменений по инновациям был Шон де Клин, глава Инициативы по продовольственным системам и член Исполнительного комитета Всемирного экономического форума. Усман Бадьян был представлен в качестве независимого советника по Африке.

<sup>65</sup> См. [www.un.org/en/food-systems-summit/action-tracks](http://www.un.org/en/food-systems-summit/action-tracks).

<sup>66</sup> См. “Ending hunger: science must stop neglecting smallholder farmers”, *Nature*, vol. 586, No. 7829 (12 October 2020).

<sup>67</sup> См. <https://4sd.info/>.

выступила Специальный посланник по вопросам Саммита, стремящаяся привлечь политическое внимание к продовольственным системам на тематических и секторальных совещаниях и мероприятиях высокого уровня<sup>68</sup>. Независимые диалоги предоставляют участникам Саммита возможность объединиться вокруг определенной идеи<sup>69</sup>. По состоянию на 11 июня 2021 года 77 организаторов из Государств-членов провели такие диалоги<sup>70</sup>.

46. Диалоги по продовольственным системам придали дополнительный импульс работе правительств, международных организаций и части гражданского общества. В силу выбранного для них формата с самого начала возникли проблемы с прозрачностью, доступом к информации, а также с участием и вовлечением в них наиболее маргинализированных групп общества. Результаты диалога ни разу не нашли четкого отражения в работе групп по конкретным направлениям деятельности или Научной группы. Более того, стиль ведения диалогов был скопирован с предыдущих диалогов Всемирного экономического форума по продовольственным системам (4SD) без учета явного приоритета или необходимости защиты интересов тех, кто наиболее важен для продовольственной системы и чьи права человека регулярно нарушаются<sup>71</sup>.

## **В. Управление с участием многих заинтересованных сторон**

47. Одним из ключевых способов, с помощью которого Саммит по продовольственным системам обеспечивает благоприятные для корпораций перспективы, является использование процесса с участием многих заинтересованных сторон. В целом процесс с участием многих заинтересованных сторон предназначен для того, чтобы вовлечь в него всех тех, кто представляет интересы людей, заинтересованных в том или ином вопросе, без четкой процедуры определения того, кто является «заинтересованной стороной».

48. В контексте продовольственных систем и того, как организован Саммит, каждый человек в мире является заинтересованной стороной. Это игнорирует существующую асимметрию в структуре власти и создает систему привилегий, которая активно маргинализирует и оставляет за бортом большинство людей. Управление с участием многих заинтересованных сторон также оставляет неясной роль государств и не учитывает их роль в качестве основных носителей обязательств. В результате те, кто обладает наибольшей властью и богатством, могут выделять необходимые ресурсы, чтобы влиять на процесс. Управление с участием многих заинтересованных сторон также ведет к фрагментации глобального управления продовольственными системами, что создает новые проблемы с точки зрения подотчетности, согласованности и эффективности<sup>72</sup>. К этому можно добавить все те препятствия для участия, которые связаны с пандемией.

49. В процессе организации Саммита по продовольственным системам с участием многих заинтересованных сторон некоторые государства-члены отметили несогласованность различных форматов их участия в подготовке к Саммиту.

<sup>68</sup> См. <https://summitdialogues.org/overview/global-food-systems-summit-dialogues/>.

<sup>69</sup> См. <https://summitdialogues.org/overview/independent-food-systems-summit-dialogues/>.

<sup>70</sup> URL: <https://summitdialogues.org/overview/member-state-food-systems-summit-dialogues/>.

<sup>71</sup> См. [www3.weforum.org/docs/IP/2016/NVA/WEF\\_FSA\\_2017\\_4pager.pdf](http://www3.weforum.org/docs/IP/2016/NVA/WEF_FSA_2017_4pager.pdf); <https://foodsystemdialogues.org/>; [www.weforum.org/projects/strengthening-global-food-systems](http://www.weforum.org/projects/strengthening-global-food-systems); <https://summitdialogues.org/engage/>.

<sup>72</sup> См. Доклад Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания «Многосторонние партнерские механизмы финансирования и укрепления продовольственной безопасности и улучшения питания в рамках осуществления Повестки дня на период до 2030 года» (Комитет по всемирной продовольственной безопасности, Рим, 2018 год).

Некоторые государства-члены регулярно сообщали Специальному докладчику о том, что в процессе подготовки Саммита национальным правительствам не отводилось четкой и эффективной роли, помимо выполнения задач по организации диалогов государств-членов.

50. Исходной предпосылкой многосторонних процессов является то, что национальные правительства являются источником полномочий, позволяющих им устанавливать нормы и принимать решения на международном уровне. Эта предпосылка обеспечивает всем странам, по крайней мере формально, равную политическую власть. Например, она предоставляет небольшой стране больше политической и процессуальной власти, чем богатой компании или благотворительной организации. Увязывание с правами человека повышает легитимность многосторонних процессов, поскольку правообладатели имеют право участвовать в них. Это означает, что любой многосторонний процесс должен обеспечивать участие правообладателей в процессе, основанном на принципах участия, подотчетности, недискриминации, прозрачности, уважения человеческого достоинства, расширения прав и возможностей и верховенства права<sup>73</sup>.

51. На протяжении всего процесса подготовки Саммита по продовольственным системам Специальный докладчик и некоторые члены интегрирующей группы, участники групп по конкретным направлениям деятельности, государства-члены и организации гражданского общества регулярно высказывали Генеральному секретарю и секретариату Саммита озабоченность по поводу того, что весь процесс подготовки и проведения Саммита является сложным и непрозрачными. Несмотря на то, что в ответ на эту озабоченность были предприняты определенные шаги, складывается впечатление, что они были недостаточно серьезными и слишком запоздалыми, что не позволило перенаправить процесс в правильное русло. Несмотря на всю открытость процесса подготовки Саммита, сориентироваться в нем было не проще, чем идти по постоянно меняющемуся лабиринту.

52. Специальному докладчику также известно о серьезных опасениях по поводу того, что на Саммите вряд ли будут затрагиваться такие важнейшие темы, как затяжные вооруженные конфликты и оккупация, продовольственная зависимость и односторонние меры принуждения в отношении государств, концентрация земель, вытеснение мелких производителей продовольствия и захват природных ресурсов.

## **В. Маргинализация прав человека**

53. В начале подготовки к Саммиту права человека не были частью его повестки дня. В октябре 2020 года, действуя через Механизм взаимодействия с гражданским обществом и коренными народами по связям с Комитетом Организации Объединенных Наций по всемирной продовольственной безопасности, организации гражданского общества призвали к решительным действиям, с тем чтобы «бросить вызов» повестке дня Саммита по продовольственным системам. Некоторые из их основных опасений заключались в том, что вопросы прав человека и ограничения власти корпораций по-прежнему не были включены в повестку дня Саммита<sup>74</sup>.

<sup>73</sup> Их обычно называют Руководящими принципами осуществления права на питание.

См. [www.fao.org/right-to-food/areas-of-work/en/](http://www.fao.org/right-to-food/areas-of-work/en/).

<sup>74</sup> См. [www.csm4cfs.org/open-call-civil-society-indigenous-peoples-engagement-respond-un-food-systems-summit/](http://www.csm4cfs.org/open-call-civil-society-indigenous-peoples-engagement-respond-un-food-systems-summit/).

54. После года давления со стороны гражданского общества изнутри и извне, и после того, как Специальный докладчик проинформировал руководство Саммита о том, что права человека, по существу, отсутствуют в повестке дня, в январе 2021 года после начала «первой волны» руководство Саммита в конце концов включило права человека в рабочую повестку дня Саммита<sup>75</sup>. Группа ФАО по праву на питание было приглашено принять участие в Саммите в марте 2021 года, а Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) — в апреле 2021 года. Оба управления были приглашены принять участие в ограниченном качестве, всего за несколько месяцев до начала Предварительного саммита<sup>76</sup>.

55. Права человека, будучи универсальными, неделимыми и взаимосвязанными, помогают рассматривать продовольствие как часть системы. Самое главное, что права человека создают ориентированную на конкретные действия систему, основанную на обязательствах, установленных законом. Несмотря на призыв Генерального секретаря к тому, чтобы сделать Саммит «народным»<sup>77</sup>, и регулярные рекомендации Специального докладчика лидерам Саммита по продовольственным системам, права человека рассматриваются на нем в качестве одной из областей политики среди прочих. Более того, значение и применимость прав человека в контексте Саммита остаются неясными, как если бы гонка началась в ноябре 2020 года, а права человека было разрешено стартовать только семь месяцев спустя.

56. Маргинализация прав человека в качестве общего подхода привела к маргинализации целого ряда вопросов и групп, включая коренные народы. В самый разгар «первой волны» в середине февраля 2021 года участники пятого глобального совещания Форума коренных народов, организованного МФСР, представили резюме своих обсуждений на тему «Ценность продовольственных систем коренных народов, устойчивость в контексте пандемии COVID-19». Указанное резюме включало семь рекомендаций для Саммита по продовольственным системам в отношении того, каким образом повестка дня Саммита могла бы наилучшим образом служить интересам коренных народов<sup>78</sup>. Несмотря на эти призывы, на сегодняшний день ни один обладатель знаний коренных народов или обладатель традиционных знаний не входит в состав Научной группы, и, похоже, что такие знания по-прежнему не очень востребованы<sup>79</sup>.

57. 31 марта 2021 года прошла встреча членов Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов, Научной группы, Глобального центра ФАО и «членов научного сообщества коренных народов»<sup>80</sup>. Состоялся обмен мнениями между Научной группой и научными сообществами коренных народов. Постоянный форум Организации Объединенных Наций и ФАО планируют представить «Аналитический доклад по продовольственным

<sup>75</sup> См. [www.oaklandinstitute.org/mandate-special-rapporteur-right-food](http://www.oaklandinstitute.org/mandate-special-rapporteur-right-food).

<sup>76</sup> Группе ФАО по праву на питание было предложено представить предложение по направлению деятельности № 1 (доступ к безопасным и питательным продуктам питания для всех), а УВКПЧ сотрудничало с ВОЗ по направлению деятельности № 2 (устойчивое и здоровое питание).

<sup>77</sup> См. сноску 25.

<sup>78</sup> См. [www.ifad.org/documents/38714174/42105832/synthesis\\_ipf2021\\_e.pdf/ea1c2bcf-beb0-f4a2-7414-294b3934df53](http://www.ifad.org/documents/38714174/42105832/synthesis_ipf2021_e.pdf/ea1c2bcf-beb0-f4a2-7414-294b3934df53). См. также [www.fao.org/north-america/news/detail/en/c/1366178/](http://www.fao.org/north-america/news/detail/en/c/1366178/).

<sup>79</sup> The Scientific Group did commission a paper ([https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/04/FSS\\_Brief\\_Marginal\\_areas\\_indigenous\\_people.pdf](https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/04/FSS_Brief_Marginal_areas_indigenous_people.pdf)). Во время «дней науки» Группа ФАО по коренным народам организовала две параллельные сессии, одна из которых была посвящена знаниям коренных народов и традиционным знаниям.

<sup>80</sup> См. <https://sc-fss2021.org/2021/03/31/paper-on-indigenous-peoples-food-systems/>.

системам коренных народов»<sup>81</sup> на заседании, проводимом на полях Предварительного саммита (но не в рамках основной программы). Другие коренные народы, действуя через Механизм взаимодействия с гражданским обществом и коренными народами, выступили с критикой Саммита из-за его парадигмы производительности, маргинализации прав человека и узости охвата.

58. Специальный докладчик проинформировал секретариат Саммита по продовольственным системам, что агроэкология является наилучшим подходом к эффективному и действенному использованию природных ресурсов для осуществления права на питание. Агроэкология получила широкую поддержку ученых, организаций гражданского общества и фермерских организаций и продолжает набирать популярность<sup>82</sup>. ФАО создала группу по агроэкологии, а также запустила «Инициативу по расширению масштабов применения агроэкологии: Преобразование продовольственных и сельскохозяйственных систем в поддержку целей в области устойчивого развития» в качестве платформы для согласованных действий и партнерских отношений, а также регулярно проводит международные симпозиумы и региональные семинары по данной теме. Несмотря на это, в начале тема агроэкологии не привлекла внимания ни секретариата Саммита, ни групп по конкретным направлениям деятельности, ни Научной группы. После кампании, длившейся более года, агроэкология была, наконец, включена в повестку дня Саммита в рамках третьего направления деятельности.

59. Обобщая вышесказанное, можно сказать, что в основе Саммита по продовольственным системам лежит такое понимание науки и политики, которое отражает определенную иерархию ценностей. Все началось с лояльных корпорациям политиков, представителей естественных наук и экономистов. Позднее в этот процесс были вовлечены государства-члены, которым предстояло работать в рамках набора параметров, изначально определенных лояльной корпорациям группой. Права человека были включены в повестку дня Саммита на очень позднем этапе. На сегодняшний день, согласно последнему представлению секретариата Саммита Консультативному комитету, проблемы коренных народов все еще остаются «новой темой». Тема управления появилась, и только в общем виде лишь после того, как в процессе подготовки к Предварительному Саммиту завершилась работа над сокращенным списком предложений.

## D. Глобальное управление и обратная теория изменений

60. С точки зрения прав человека Саммит был выстроен в обратном направлении, отдавая приоритет узким подходам естественных наук и экономики над другими дисциплинами и формами знаний. Такая концепция и девиз накормить 10 миллиардов человек к 2050 году продолжают оправдывать парадигму производительности, которая сегодня лишь частично переосмыслена с учетом планетарных границ и приверженности устойчивому интенсивному сельскому

<sup>81</sup> *The White/Whipala Paper on Indigenous Peoples' Food Systems* (Rome, FAO, 2021). URL: [www.fao.org/publications/card/fr/c/CB4932EN/](http://www.fao.org/publications/card/fr/c/CB4932EN/).

<sup>82</sup> См. [www.fao.org/fileadmin/templates/est/Investment/Agriculture\\_at\\_a\\_Crossroads\\_Global\\_Report\\_IAASTD.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/Investment/Agriculture_at_a_Crossroads_Global_Report_IAASTD.pdf); [www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2021/02/08\\_Chapter-5\\_3.pdf](http://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2021/02/08_Chapter-5_3.pdf); Доклад Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания «Агроэкологические и другие инновационные подходы в поддержку устойчивых сельскохозяйственных и продовольственных систем, повышающих уровень продовольственной безопасности и качество питания» (см. сноску 31); Комитет по всемирной продовольственной безопасности, «Рекомендации по мерам политики в связи с агроэкологическими и другими инновационными подходами в поддержку устойчивых сельскохозяйственных и продовольственных систем, повышающих уровень продовольственной безопасности и качество питания» (4 июня 2021 года).

хозяйству. Тем не менее в основе лежит то же представление, что и в случае Зеленой революции: использование новых технологий для увеличения производства является ключом к искоренению голода и недоедания.

61. Подход к изменениям, дополняющий иерархию ценностей Саммита, заключается в том, что небольшая группа академических и политических экспертов сначала формирует повестку и определяет, какие идеи являются наилучшими. После этого Саммит предлагает государствам-членам список вариантов и призывает заинтересованные стороны создавать коалиции и выстраивать взаимоотношения вокруг этих идей. Таким образом, права человека превращаются из набора обязательств в одну из альтернатив, выбираемую из списка.

62. Право на питание уже предлагает несколько способов увязать науку с политикой. Для этого требуется, чтобы процесс возглавляли люди, для которых ставки являются наиболее высокими. В этой связи коренные народы, мелкие фермеры, крестьяне, рыбаки, скотоводы, рабочие и женщины, а также профсоюзы уже выдвинули множество четких требований<sup>83</sup>. Они уже разработали план, как преобразовать продовольственную систему таким образом, чтобы обеспечить соблюдение прав человека всех и каждого. В основе их требований лежит не только право на питание, но и документы по правам человека, включая Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Декларацию Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других людей, работающих в сельских районах, а также соответствующие договоры Международной организации труда (МОТ).

63. Пандемия COVID-19 еще раз продемонстрировала, что проблема наших продовольственных систем сегодня заключается не в том, чтобы производить больше продовольствия, то есть обеспечить его наличие, а в его доступности и праве на его получение. Многим не одно десятилетие известно<sup>84</sup>, что причина голода и недоедания кроется не в недостатке пищи. Проблема заключается в том, что людям необходим более широкий доступ к достаточному питанию и что препятствия обусловлены политическими провалами и недостатками в управлении. Даже на пике пандемии наибольшая угроза продовольственной безопасности и питанию заключалась не в том, что продовольствие было недоступно, а в том, что люди не могли получить доступ к достаточному питанию, лишившись средств к существованию или жилья<sup>85</sup>.

64. До сих пор неясно, объединятся ли государства в рамках многостороннего процесса и займутся ли они решением проблемы нынешнего продовольственного кризиса во время пандемии.

65. Саммит по продовольственным системам в полной мере не осознает, что люди и правительства уже сейчас, во время пандемии, трансформируют продовольственную систему в силу необходимости<sup>86</sup>. Пандемия нанесла сокрушительный удар по всем мировым продовольственным системам, и усилия Саммита следовало бы направить непосредственно на решение проблем в реальном времени. Голод и недоедание вряд ли можно искоренить с помощью набора предложений, сформулированных в рамках непрозрачного процесса, которые затем будут взяты на вооружение коалициями, сформировавшимися вокруг подобных идей. Построить лучшее будущее удастся лишь благодаря связям, которые

<sup>83</sup> См., например, Working Group on Global Food Governance, *Voices from the Ground* (see footnote 3).

<sup>84</sup> См. Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, 1981).

<sup>85</sup> См. [www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-and-covid-19](http://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-and-covid-19).

<sup>86</sup> См. [www.csm4cfs.org/call-action-mobilization-challenge-un-food-systems-summit-re-claim-peoples-sovereignty-food-systems/](http://www.csm4cfs.org/call-action-mobilization-challenge-un-food-systems-summit-re-claim-peoples-sovereignty-food-systems/).

люди будут развивать для преодоления нынешнего продовольственного кризиса, и идеи, которые станут плодом этих связей.

## V. Торговля и территориальные рынки

### A. Торговая политика как предмет глобального управления

66. Тот факт, что во время пандемии правительства объединились и на многосторонней основе договорились держать свои границы открытыми для потоков товаров, является политическим успехом. Тем не менее это не предотвратило серьезных сбоев в цепочках поставок и ухудшения условий труда в различных сегментах продовольственных систем. Пандемия наглядно показала, что такая политическая повестка очень далека от проблем социального и экономического неравенства и нарушений прав человека в мировых продовольственных системах<sup>87</sup>.

67. Всемирная торговая организация (ВТО) наконец признала то, о чем правозащитные движения говорили с момента ее создания: продовольственная безопасность и окружающая среда входят в сферу интересов торговли<sup>88</sup>. То, что отчетливо скандируют миллионы людей, выходящих на улицы вот уже свыше 25 лет, теперь стало новой политической реальностью и в ВТО. Однако согласованная международная продовольственная политика, на которую ВТО могла бы ориентироваться в своей деятельности, по-прежнему отсутствует; точно так же, торговая политика не стала предметом серьезного внимания в процессе подготовки Саммита по продовольственным системам.

68. Соглашение ВТО по сельскому хозяйству является ключевым элементом международной продовольственной политики и частью более широкой сделки, благодаря которой появилась ВТО. До Уругвайских раундов 1986 года мир считал, что в конечном итоге развитые страны сократят свои субсидии и позволят ввозить продовольствие и сельскохозяйственную продукцию из бывших колоний. Со своей стороны развивающиеся страны открыли свои сельскохозяйственные рынки и согласились поставить свои подписи под Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), которое фактически расширило права интеллектуальной собственности для компаний Глобального Севера, стремящихся выйти на рынки Глобального Юга<sup>89</sup>. Эта сделка так и не состоялась<sup>90</sup>. На практике Соглашение по сельскому хозяйству оказалось выгодно главным образом странам с сильно субсидируемыми агропромышленными секторами и высокими импортными ставками. Как подчеркивалось выше, все это серьезно осложняет реализацию права на питание для всех, отменяя на второй план другие подходы к сельскому хозяйству, которые в большей степени согласуются с обязательствами в области прав человека.

69. Сегодня государства-члены сильно расходятся в том, какая государственная политика порождает рыночные диспропорции, а какая является предпосылкой формирования справедливого и стабильного рынка. Это объясняется отсутствием многостороннего согласия по вопросу о том, что следует понимать под

<sup>87</sup> См. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_795453.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_795453.pdf), chap. 3.

<sup>88</sup> См. [www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/tradedialonfood\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/tradedialonfood_e.htm); <https://summitdialogues.org/dialogue/7013/>.

<sup>89</sup> См. John Schmidt, "How we created the WTO: a memoir", *The Wilson Quarterly* (Summer 2015). URL: [wilsonquarterly.com/stories/a-world-of-hopes-and-a-world-of-fears-how-we-created-the-wto/](http://wilsonquarterly.com/stories/a-world-of-hopes-and-a-world-of-fears-how-we-created-the-wto/).

<sup>90</sup> См. [https://unctad.org/system/files/official-document/presspb2021d1\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/presspb2021d1_en.pdf); [www.lrb.co.uk/blog/2021/may/broken-bargains](http://www.lrb.co.uk/blog/2021/may/broken-bargains).

рынком. Торговое право может создать прозрачный и предсказуемый рынок только при наличии политического консенсуса относительно того, что является справедливым и стабильным рынком. Вот почему Специальный докладчик в своем первом докладе призвал отказаться от Соглашения по сельскому хозяйству. Он также представил институциональную карту, позволяющую разрабатывать международные продовольственные соглашения на основе Генерального соглашения по тарифам и торговле и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, которые могли бы стать фундаментом рынков, выстроенных на сочетании принципов торговли и прав человека<sup>91</sup>.

## **В. Право на питание в торговой повестке дня**

70. С 1982 года переговоры по торговле сельскохозяйственной продукцией шли по трем основным направлениям:

- a) улучшение доступа на рынки путем запрета количественных ограничений, трансформации инструментов внутренней политики в тарифы и постепенного снижения всех сельскохозяйственных тарифов;
- b) постепенное сокращение экспортных субсидий до нуля;
- c) ограничение масштабов допустимой внутренней поддержки<sup>92</sup>.

71. «Тарификация» в рамках первого основного направления работы была завершена с появлением ВТО. На десятой Конференции министров ВТО, состоявшейся в Найроби в 2015 году, государства-члены приступили к работе по второму направлению и впервые согласились отменить экспортные субсидии. На третьем направлении прогресс пока отсутствует. Соединенные Штаты и Европейский Союз, в частности, никогда не брали на себя обязательство ограничивать масштабы внутренней поддержки и вместо этого использовали международные институты для поддержки своих внутренних продовольственных и сельскохозяйственных секторов.

72. Торговая повестка больше не должна сводиться к ограничению внутренней поддержки. Новая повестка дня в области глобальной торговли должна быть нацелена на обеспечение того, чтобы все государства-члены и их жители, особенно находящиеся в маргинальном положении, могли полагаться на международные институты для поддержки своей национальной продовольственной политики и создания справедливых и стабильных рынков в интересах полной реализации права на питание. С точки зрения как юридических обязательств, так и сегодняшней политической реальности, когда государства-члены в конечном итоге придут к политическому консенсусу относительно того, что представляют собой справедливые и стабильные продовольственные рынки, этот консенсус должен быть закреплен в нормативных документах, касающихся права на питание и обязательств в области прав человека в целом<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> См. [A/75/219](#).

<sup>92</sup> См. General Agreement on Tariffs and Trade, press release GATT/1328, 29 November 1982.

<sup>93</sup> К ним относятся Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (совместно с Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 12, и Добровольными руководящими принципами в поддержку постепенной реализации права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности); Конвенция Международной организации труда о праве на ассоциацию в сельском хозяйстве 1921 года (№ 11), Конвенция о минимальном возрасте 1973 года (№ 138), Конвенция об инспекции труда в сельском хозяйстве 1969 года (№ 129), Конвенция о безопасности и охране здоровья в сельском хозяйстве 2001 года (№ 184), Конвенция о минимальных нормах социального обеспечения

## С. Агроэкология и территориальные рынки

73. Во время пандемии люди еще больше полагаются на свои местные продовольственные системы. Одним из наиболее популярных призывов среди местных органов власти, общественных движений, групп активистов, экспертов и некоторых национальных правительств является призыв содействовать местному производству продовольствия, сокращению цепочек поставок и большей самообеспеченности. Это также предполагает содействие секторальному сотрудничеству между местными департаментами, вертикальному сотрудничеству между муниципальными и субнациональными и/или национальными органами власти и горизонтальной координации с другими местными органами власти<sup>94</sup>.

74. Большинство местных рынков в мире снабжается мелкими производителями продовольствия (или мелкими землевладельцами). Широко известно, что мелкие землевладельцы сегодня играют важную роль в обеспечении продовольственной безопасности и питания. Мелкие землевладельцы производят примерно 70 процентов продовольствия в мире, и несмотря на это они страдают от голода, недоедания и вопиющих нарушений права на питание. Проблема отчасти заключается в том, что мелким землевладельцам сравнительно непросто выходить на местные, национальные и региональные рынки и пользоваться их возможностями из-за барьеров, мешающих доступу к финансированию, инфраструктуре и соответствующим технологиям<sup>95</sup>.

75. Опубликованные в 2016 году Комитетом по мировой политике продовольственной безопасности рекомендации по предоставлению мелких фермерам доступа на рынки стали первым новаторским шагом к лучшему пониманию и повышению роли рынков в продовольственных системах таким образом, чтобы сделать акцент на интересы людей, а не на экономический рост. С помощью Механизма взаимодействия с гражданским обществом и коренными народами гражданское общество и коренные народы уточнили некоторые концепции, содержащиеся в рекомендациях по вопросам политики, и ввели понятие «территориальные рынки», позволяющее лучше отразить специфику местных, национальных и региональных рынков<sup>96</sup>.

76. Взгляд на мир под призмой территориальных рынков дает более четкое представление о том, как большинство людей на самом деле покупает, продает и распределяет продукты питания. Термин «территориальный рынок» позволяет людям не мыслить исключительно в категориях «местный против глобального». Территориальные рынки могут быть местными, национальными или трансграничными. Они также могут быть сельскими, пригородными или городскими.

---

1952 года (№ 102), Конвенция о пособиях по инвалидности, старости и по случаю потери кормильца 1967 года (№ 128), Конвенция о наихудших формах детского труда 1999 года (№ 182) и Рекомендация о минимальных уровнях социальной защиты 2012 года (№ 202); Конвенция о правах ребенка; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Декларация о правах коренных народов; Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян; Комитет по инструментам мировой политики в области продовольственной безопасности, таким как *Добровольные руководящие принципы ответственного управления землевладением, рыболовством и лесами в контексте национальной продовольственной безопасности* (Рим, ФАО, 2012).

<sup>94</sup> См. [www.fao.org/3/cb1020en/CB1020EN.pdf](http://www.fao.org/3/cb1020en/CB1020EN.pdf); <https://urgenci.net/wp-content/uploads/2021/01/Urgenci-rapport-Enacting-ResilienceFINAL-FINAL.pdf>.

<sup>95</sup> См. Committee on World Food Security, *Connecting Smallholders to Markets, Policy Recommendations*. URL: <http://www.fao.org/3/bq853e/bq853e.pdf>.

<sup>96</sup> См. Sylvia Kay and others, “Connecting smallholders to markets: an analytical guide” (Civil Society and Indigenous Peoples’ Mechanism, 2016).

77. Ниже приводятся характеристики территориальных рынков<sup>97</sup>:

а) **привязка.** Территориальные рынки напрямую связаны с конкретными местными, национальными и/или региональными продовольственными системами. Соответствующие продукты питания производятся, обрабатываются, продаются или распределяются и потребляются на определенной территории. Разрыв между производителями и конечными потребителями сокращается, а цепочки распределения становятся значительно короче и даже спрямляются. Их можно противопоставить продовольственным системам, которые находятся во власти глобальных рынков, рынкам продовольственных товаров, прошедших через непрозрачные глобальные цепочки создания стоимости, или рынкам переработанных продуктов питания, которые поступают из самых разных мест;

б) **разнообразие.** Они являются инклюзивными и диверсифицированными, предлагая широкий ассортимент сельскохозяйственных и местных продовольственных товаров, отражающих разнообразие продовольственной системы или систем территории;

в) **целостность.** Они выполняют множество экономических, социальных, культурных и экологических функций на своих территориях, начиная со снабжения продовольствием, но не ограничиваясь им;

г) **прибыльность.** Они являются наиболее прибыльными для мелких землевладельцев, поскольку обеспечивают им больший контроль над условиями доступа и ценами, чем основные цепочки создания стоимости, и большую автономию в их согласовании;

д) **внутренняя направленность.** Они помогают структурированию территориальной экономики, поскольку позволяют сохранить и перераспределить большую долю созданного богатства на территории;

е) **легальность.** Они могут быть неформальными, формальными или сочетанием этих двух видов. Неформальный характер территориальных рынков означает, что они не облагаются налогами и не лицензируются, но это не означает, что они являются незаконными. Большая степень формальности не обязательно означает, что рынок функционирует лучше. В той или иной степени все они имеют определенные связи с соответствующими государственными органами и государством через налогообложение или государственные инвестиции;

ж) **интегрированность.** Они опираются на внутренние механизмы управления, то есть работают в соответствии с набором общих правил, которые согласовываются между производителями, потребителями и различными органами власти соответствующей территории (их иногда также называют «встроенными рынками»);

з) **солидарность.** Помимо того, что они служат пространствами, в которых встречаются покупатели и продавцы, они являются местами, где складываются и проявляются политические, социальные и культурные отношения, и где все участники взаимодействуют между собой с разной степенью взаимозависимости и солидарности. Соотношение сил между производителями, переработчиками, торговцами и потребителями носит более горизонтальный характер. Это означает, что рынки основаны на давних отношениях доверия.

78. Поскольку доказано, что агроэкология предоставляет общинам и правительствам наилучший способ обеспечения права каждого человека на питание<sup>98</sup>,

<sup>97</sup> Там же.

<sup>98</sup> См. A/HRC/16/49.

сегодня люди задают более принципиальный вопрос: какие рынки необходимы для перехода к агроэкологии<sup>99</sup>? Специальный докладчик вместе с растущим числом людей и экспертов считает, что облегчить для общин и государств-членов задачу перехода к агроэкологии и обеспечения права каждого на питание лучше всего могут территориальные рынки.

79. Полезно понимать, каким образом продовольственные системы и территории создаются через движение, особенно если одной из функций территориальных рынков является обращение богатства. Все пищевые системы генерируют движение, и движение используемых человеком животных всегда было «естественным, нормальным и в значительной степени безвредным»<sup>100</sup>. Человеческая культура и продовольственные системы часто формируются в зависимости от сезонов, приливов и отливов и перемещений определенных видов в пространстве и времени. Скотоводы, рыбаки и некоторые коренные народы считают своей территорией в пределах передвижения животных, от которых они зависят. В связи с изменением климата люди, не используемые человеком животные и целые биомы мигрируют с беспрецедентной скоростью<sup>101</sup>. Это означает, что территории быстро меняются по масштабу, характеру и размерам. Это также означает, что трудящиеся-мигранты являются одними из наиболее уязвимых к заболеваниям и смерти во время пандемии. Полезно отражать на карте территориальные рынки такими, какие они есть<sup>102</sup>. Было бы также более продуктивно лучше разобраться в том, как новые территории меняются в реальном времени.

80. Международные продовольственные соглашения дали бы возможность более целенаправленно подходить к поддержке и формированию территориальных рынков<sup>103</sup>. Переговоры по этим соглашениям заставили бы государства и людей учитывать и облегчать изменение масштабов, характера и границ существующих территориальных рынков. Вместе с тем необходимо будет уточнить сферу охвата и характер международных продовольственных соглашений. Используя некоторые существующие примеры, они могли бы быть сосредоточены на ключевых видах<sup>104</sup> или основных продуктах питания<sup>105</sup>. Они могут также формироваться альянсами сообществ по всему миру. В качестве альтернативы можно было бы формировать территории вокруг программ закупок. Самое главное то, что, поскольку все экосистемы взаимосвязаны, конечной целью является организация институционального процесса для управления международными продовольственными соглашениями, с тем чтобы все территории мира способствовали расширению биоразнообразия и реализации права каждого человека на питание.

81. В качестве предварительного шага необходимо согласовать процесс, ведущий к этим соглашениям. Многосторонний процесс должен быть многомерным

<sup>99</sup> См. [https://afsafrica.org/wp-content/uploads/2021/05/afsa\\_2020-virtual-conference-report-final\\_compressed.pdf](https://afsafrica.org/wp-content/uploads/2021/05/afsa_2020-virtual-conference-report-final_compressed.pdf); Allison Loconto, Alejandra Jimenez and Emilie Vandecandelaere, *Constructing Markets for Agroecology: An Analysis of Diverse Options for Marketing Products from Agroecology* (FAO and Institut National de la Recherche Agronomique, 2018). См. также William Vorley (2013), “Meeting small-scale farmers in their markets: understanding and improving the institutions and governance of informal agrifood trade” (London/The Hague/La Paz, HIVOS, International Institute for Environment and Development, Mainumby Nakurutú, 2013).

<sup>100</sup> Emma Marris, “Migration is normal, accept it”, *Nature*, vol. 582, pp. 24 and 25 (2020).

<sup>101</sup> См. Sonia Shah, *The Next Great Migration: The Beauty and Terror of Life on the Move* (New York, Bloomsbury Publishing, 2020).

<sup>102</sup> См. [www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/en/c/1174992/](http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/en/c/1174992/).

<sup>103</sup> См. A/75/219.

<sup>104</sup> Northern Tribes Buffalo Treaty (2014). See Sheryl R. Lightfoot and David MacDonald, “Treaty relations between Indigenous Peoples: advancing global understandings of self-determination”, *New Diversities*, vol. 19, No. 2 (2017).

<sup>105</sup> Международное соглашение по зерновым 1967 года.

и способствовать соблюдению прав человека. Примеров такого процесса очень мало. Вместе с тем ключевыми партнерами в его разработке могли бы стать местные органы власти, города и Механизм взаимодействия с гражданским обществом и коренными народами.

82. Опираясь на опыт профсоюзов и коллективов производителей продовольствия (а также на институциональную структуру Комитета по всемирной продовольственной безопасности, Арктического совета и МОТ), люди, работающие в продовольственных системах, должны иметь прочные переговорные позиции, отражающие тот факт, что они играют важнейшую роль в продовольственной системе. Переговорные позиции всех важнейших категорий работников и маргинализированных групп населения должны отражать их положение правообладателей и политических субъектов в продовольственных системах. В этой связи особенно важно уделять внимание праву на питание одновременно с правом на ассоциацию. В свою очередь, правительства несут ответственность за обеспечение того, чтобы цены были выгодными для производителей продуктов питания и справедливыми для их потребителей.

83. Задача состоит в том, чтобы воплотить эти процессы и принципы в области прав человека в план торговых переговоров.

## VI. Выводы и рекомендации

84. Несмотря на то, что еще слишком рано давать всеобъемлющую оценку Саммита по продовольственным системам, Специальный докладчик, тем не менее, признает вклад Саммита в уже выходящее на новый уровень общественное обсуждение реформы продовольственных систем. В отличие от прошлых саммитов и конференций Организации Объединенных Наций по проблемам продовольствия, руководство Саммита не смогло обеспечить автономное и значимое пространство в области прав человека для значительного числа групп и организаций гражданского общества. В результате проблемы в области прав человека и чаяния тех самых людей, на которых должен быть нацелен Саммит в области продовольственных систем, были отодвинуты на второй план или исключены из обсуждения. Кроме того, Саммит не уделил должного внимания структурным проблемам мировых продовольственных систем. Поэтому к Саммиту можно относиться как к попытке провести обзор политики в области производства продовольствия, а не устранить коренные причины голода и отсутствия продовольственной безопасности и трансформировать продовольственные системы, в которых прибыль важнее людей.

85. Кроме того, запущенный в связи с Саммитом процесс прошел сквозь пандемию (не коснувшись этой проблемы). Онлайн-формат подготовительной работы к Саммиту ограничил возможности многих развивающихся стран, организаций гражданского общества и общин принимать значимое участие и быть услышанными на множестве открытых и закрытых заседаний. Многие жаловались на то, что в дискуссиях Саммита преимущество имели наиболее подготовленные и влиятельные участники, особенно корпоративный сектор. Звучала в том числе озабоченность по поводу маргинализации стран, страдающих от отсутствия продовольственной безопасности, а также мелких производителей продовольствия и работников, которые по-прежнему поставляют основную часть потребляемых в мире продуктов питания.

86. В рамках Саммита по продовольственным системам не было обращено внимание и тем более не наблюдалось опоры на все богатство предложений,

знаний, инноваций и нормативных рамок, согласованных на протяжении времени низовыми организациями с государствами-членами и международными организациями. В течение по крайней мере последних 10 лет права человека учитывались в первую очередь при формировании новых знаний по продовольственной тематике на международном уровне и ведении переговоров по вопросам международной продовольственной политики. Запоздалая попытка Саммита учесть права человека в своей работе и результатах не увенчалась успехом.

87. В процессе подготовки к Саммиту в одну из основных тем для обсуждения превратилась «свобода выбора» как один из компонентов глобальной концепции продовольственных систем к 2030 году<sup>106</sup>. Эта концепция включает признание способности людей участвовать в процессах, которые определяют продовольственную политику и характер управления продовольственной системой. Тем не менее процесс подготовки Саммита по продовольственным системам отбил у многих охоту принимать участие в его мероприятиях и вносить в них свой вклад. Теория изменений, лежащая в основе повестки дня Саммита, будучи элитарной, не встретила доверия и оптимизма у организаций гражданского общества, на деле приверженных правам человека. На практике многосторонний подход Саммита исключил из числа участников продовольственные движения и привел к маргинализации наиболее уязвимых слоев населения. Многосторонность Саммита отчасти была нацелена на то, чтобы объединить заинтересованные стороны вокруг определенного набора идей, однако она не предусматривала механизмов, которые помогали бы государствам сотрудничать и взаимодействовать друг с другом. Ряд государств выразили мнение, что этот подход в меньшей степени отвечает их интересам, чем многосторонняя практика Организации Объединенных Наций, основанная на суверенном равенстве, и подчеркнули, что Саммит оторван от реалий международного права. Кроме того, процедуры Саммита, в частности касающиеся классификации, реорганизации и приоритизации материалов, полученных по различным каналам Саммита, не отличались прозрачностью, вследствие чего многие так и не получили ясного представления о том, как работает Саммит.

88. В свете вышеизложенного Специальный докладчик предостерегает от создания новых форм управления или новых институтов на основе итогов Саммита.

89. Специальный докладчик настоятельно рекомендует в приоритетном порядке использовать для целей обзора итогов Саммита существующие многосторонние форумы, такие как комитеты ФАО и Комитет по мировой продовольственной безопасности. Страны, наиболее пострадавшие от пандемии, смогут четко сформулировать свои потребности только с помощью многосторонних механизмов, а правительства смогут служить людям только в условиях соблюдения прав человека.

90. Комитет по мировой продовольственной безопасности включает в себя автономный Механизм взаимодействия с гражданским обществом и коренными народами, представляющий собой правозащитную платформу, которая обеспечивает солидарность участников продовольственных систем. Этот механизм следует вовлекать в любое обсуждение и оценку итогов Саммита по продовольственным системам.

<sup>106</sup> Доклад Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания «Создание глобальной концепции продовольственной безопасности и питания на период до 2030 года» (см. сноску 26)

91. Главный вопрос заключается в том, обеспечат ли озвученные на Саммите предложения реализацию права людей на питание и прав человека в целом. Специальный докладчик считает, что итоги Саммита по продовольственным системам следует оценивать под призмой прав человека, задавая следующие вопросы:

а) Помогают ли результаты Саммита правительствам и людям объединиться для борьбы с голодом, недоеданием и неравенством, усугубляемыми сегодня пандемией COVID-19?

б) Направил ли Саммит усилия государств-членов на поиск и выделение максимума имеющихся ресурсов на реализацию права на питание и предотвращение регресса в осуществлении прав человека?

в) Определена ли в итогах Саммита первопричина кризиса, и призываются ли к ответу корпорации и другие соответствующие субъекты?

г) Основаны ли предложения на понимании концепции права выбора, которое наделяет людей правом контролировать продовольственные системы в качестве правообладателей? Делают ли эти предложения национальные и международные механизмы управления более подотчетными людям и чувствительными к структурному неравенству?

92. Опираясь на уроки, извлеченные из пандемии, о которой говорилось в предыдущем докладе<sup>107</sup>, а также на беседы и материалы, полученные в ответ на его призыв вносить свой вклад, Специальный докладчик предлагает государствам и другим заинтересованным сторонам решать текущие проблемы в области прав человека, связанные с продовольственными системами, на основе следующих рекомендаций по проведению реальных преобразований и осуществлению деятельности после Саммита.

93. В частности, государствам следует:

а) координировать свои действия с органами власти всех уровней и обеспечить, чтобы все дети получали бесплатное питание в школе на круглогодичной основе. Это является наиболее эффективным способом обеспечения права детей на питание, а также помогает укреплению семьи и общин;

б) снабжать эти универсальные программы школьного питания продуктами на основе программ государственных закупок, которые открывают доступ местным, национальным и региональным производителям к школьным кухням. Эти программы могли бы способствовать реформированию продовольственных систем и оказывать поддержку территориальным рынкам, обеспечивая тем самым реализацию права людей на питание<sup>108</sup>;

в) инвестировать в развитие инфраструктуры территориальных рынков на местном, национальном и региональном уровнях;

г) внимательно анализировать политику, которая отдает неоправданное предпочтение официальным розничным продуктовым магазинам по сравнению с более неформальными рынками, объединяющими мелких производителей и потребителей с более низкими доходами, включая стихийные сельские рынки и уличных торговцев;

<sup>107</sup> A/HRC/46/33, п. 28.

<sup>108</sup> См. [www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20140514\\_procurement\\_en.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20140514_procurement_en.pdf).

е) укреплять международные многосторонние форумы, такие как Комитет по мировой продовольственной безопасности и его Группа экспертов высокого уровня по продовольственной безопасности и питанию, уделяя особое внимание знаниям коренных народов и/или местных жителей и опыту в области прав человека;

ф) обеспечить принятие и соблюдение законов, ограничивающих усиление концентрации и власти корпораций в продовольственных системах и позволяющих привлекать корпорации к ответственности за нарушения прав человека;

г) применять Декларацию Организации Объединенных Наций о правах крестьян и Декларацию о правах коренных народов в рамках национальной политики и правовой системы;

h) ратифицировать и ввести в действие международные трудовые договоры, обеспечивать соблюдение национального трудового законодательства и обеспечить охрану труда работников сельского хозяйства. Конвенция МОТ о праве на ассоциацию в сельском хозяйстве 1921 года (№ 11) и недавно ратифицированная Конвенция о наихудших формах детского труда 1999 года (№ 182) имеют более важное значение, чем когда-либо<sup>109</sup>;

i) осуществлять многостороннюю координацию в целях разработки международных продовольственных соглашений в качестве имеющих обязательную силу инструментов, обеспечивающих поддержку агроэкологии.

#### 94. Предприятиям следует:

а) предотвращать, рассматривать и эффективно устранять нарушения прав человека во всех цепочках поставок, предавая гласности информацию в рамках процедуры должной осмотрительности;

б) не осуществлять коммерческую деятельность на территории без свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов;

с) привлекать дочерние компании к ответственности за нарушения прав человека.

95. Международным организациям следует уделять приоритетное внимание правам человека и агроэкологии во всей своей работе в области продовольственных систем.

---

<sup>109</sup> Это также включает дальнейшую ратификацию и обеспечение соблюдения других конвенций, таких как Конвенции МОТ № 138, 129, 184 и 102, а также Рекомендация № 202.