



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
7 August 2014
Russian
Original: English

Шестидесят девятая сессия

Пункт 69(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 настоящим препроводить Генеральной Ассамблее промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Хиляль Эльвер, представленный в соответствии с резолюцией 68/177 Ассамблеи.

* A/69/150.



Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание

Резюме

Настоящий доклад, представленный в соответствии с резолюцией 68/177 Генеральной Ассамблеи, является первым докладом, представляемым Ассамблее новым Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание. В докладе излагаются некоторые вопросы, которым Специальный докладчик намеревается уделить особое внимание во время своего пребывания на этом посту. В частности, она намерена: а) изучить препятствия, с которыми сталкиваются те, кто ищет правовой защиты в связи с нарушениями права на питание, путем анализа существующей международно-правовой базы и выявления примеров передовой практики для поощрения государств к созданию средств судебной защиты в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах; б) подтвердить ключевую роль, которую женщины играют в обеспечении продовольственной безопасности, путем устранения гендерного неравенства в получении доступа к имуществу и производственным ресурсам; путем анализа влияния неоплачиваемой работы по уходу за другими людьми на реализацию права женщин на питание и путем принятия во внимание необходимости учета гендерной проблематики в рамках всех нормативно-правовых баз, программ и политики в области продовольственной безопасности и питания; в) уделять основное внимание вопросам питания в рамках национальной продовольственной политики и стратегий в области развития для расширения доступа к здоровой и питательной пище и устранения последствий недоедания среди наиболее уязвимых людей, особенно детей в возрасте до пяти лет; г) уделить первостепенное внимание сквозному вопросу о взаимосвязи между изменением климата, правом на питание и повесткой дня в области устойчивого развития на период после 2015 года; д) учитывать необходимость пересмотра международных продовольственных систем как одного из средств повышения эффективности устойчивого производства и потребления путем сокращения объемов пищевых отходов; е) изучить влияние затяжных конфликтов и чрезвычайных ситуаций на право на питание.

I. Введение

1. Полномочия Специального докладчика по вопросу о праве на питание определены Комиссией по правам человека в ее резолюции 2000/10. В сентябре 2007 года Совет по правам человека в своей резолюции 6/2 пересмотрел эти полномочия и продлил срок их действия на три года. В своей резолюции 6/2 Совет поручил Специальному докладчику: а) содействовать полному осуществлению права на питание и принятию мер на национальном, региональном и международном уровнях по реализации права на питание; б) изучить пути и средства преодоления препятствий, стоящих на пути реализации права на питание; в) продолжать учитывать при выполнении мандата гендерные аспекты и возраст; г) представлять предложения, которые способствовали бы достижению цели № 1 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия; д) выработать рекомендации относительно возможных мер по постепенному обеспечению полноценного осуществления права на питание; е) провести работу в тесном сотрудничестве со всеми государствами, межправительственными и неправительственными организациями, Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, а также другими заинтересованными сторонами с целью полного учета необходимости содействия эффективному осуществлению права на питание для всех; ж) обеспечить дальнейшее участие в работе соответствующих международных конференций и мероприятий, призванных способствовать реализации права на питание и содействовать их проведению. Полномочия Специального докладчика были впоследствии одобрены Советом в его резолюциях 13/4 и 22/9, в которых срок действия этих полномочий продлевался на периоды в три года.

2. 8 мая 2014 года Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание Советом по правам человека была назначена Хильяль Эльвер (Турция). Она официально приступила к исполнению своих обязанностей мандатария 2 июня 2014 года. Специальный докладчик хотела бы воспользоваться этой возможностью, чтобы выразить признательность ее предшественникам — Оливье де Шуттеру (2008–2014 годы) и Жану Зиглеру (2000–2008 годы) — за их вклад в решение поставленных перед ними задач и содействие реализации права на достаточное питание. Специальный докладчик намеревается использовать результаты работы ее предшественников и продолжать укреплять важные связи, установленные ими.

3. В настоящем докладе, который является ее первым докладом Генеральной Ассамблее, представленным в соответствии с резолюцией 68/177 Ассамблеи и резолюцией 6/2 Совета по правам человека, Специальный докладчик обозначит некоторые из своих приоритетов. Поскольку с момента ее вступления в должность 2 июня 2014 года до представления настоящего доклада прошло немного времени, Специальный докладчик отмечает, что изложение вопросов в настоящем докладе не является исчерпывающим, а скорее представляет собой примерное описание стоящих перед нею задач.

4. Определяя мандат Специального докладчика в своей резолюции 6/2, Совет по правам человека высказался за тесное сотрудничество со всеми заинтересованными сторонами, в том числе с негосударственными субъектами. Поэтому в течение первого месяца после вступления в должность Специальный докладчик на предварительной и неофициальной основе провела консультации с представителями Управления Верховного комиссара Организации Объеди-

ненных Наций по правам человека (УВКПЧ), учеными и представителями государств-членов и организаций гражданского общества, базирующихся в Женеве. Она имела возможность встретиться с представителями Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), в том числе с Генеральным директором, представителями высшего руководства и членами группы по вопросу о праве на питание, а также с Председателем Комитета по всемирной продовольственной безопасности и членами Бюро и Консультативной группы Комитета. Специальный докладчик хотела бы выразить признательность всем, с кем она встречалась, и поблагодарить их за теплый прием. Она с удовлетворением отмечает приверженность многих государств, организаций и отдельных лиц, занимающихся вопросами борьбы с голодом и реализации права на достаточное питание, и рассчитывает на сотрудничество со всеми заинтересованными сторонами в предстоящие годы по вопросам, входящим в круг ее полномочий.

5. После 2000 года, когда были утверждены полномочия Специального докладчика, предшественники нынешнего Специального докладчика рассмотрели ряд важных вопросов, включая влияние торговых соглашений, агроэкологии и альтернативных методов ведения сельского хозяйства на обеспечение доступа к земле. Также были проанализированы правовые, политические и организационные аспекты права на питание, и были приведены примеры передовой практики, положенные в основу многих рекомендаций государствам в отношении их обязанности защищать право на достаточное питание. Кроме того, предыдущие мандатарии затрагивали вопрос о праве уязвимых групп на достаточное питание, а также вопрос о влиянии сельского хозяйства на климат.

6. Глобальный продовольственный кризис 2008 года, который привел к резкому росту цен на продовольствие во всем мире, во многом определил приоритеты предыдущего Специального докладчика на первом этапе его работы. Поскольку в то время на все основные продовольственные товары были зафиксированы самые высокие цены за последние почти 50 лет, он начал свою работу с изучения первопричин кризиса и предложил структурные меры в целях предотвращения аналогичных угроз для продовольственной безопасности в будущем (см. A/HRC/9/23 и A/HRC/12/31).

7. Хотя в ряде стран в ответ на кризис были приняты весьма эффективные меры, нестабильность цен по-прежнему вызывает озабоченность, а мировая экономика демонстрирует лишь слабые признаки стабилизации¹. Более того, в последние годы отмечается тревожный рост цен на продукты питания на местном уровне. Для снижения вероятности возникновения в будущем продовольственных кризисов, вызванных стремительным ростом цен, необходимо принять дополнительные меры на глобальном уровне. В связи с этим Специальный докладчик продолжит следить за ситуацией и настоятельно призывает государства выполнять — как по отдельности, так и общими усилиями — свои юридические обязательства в соответствии с нормами в области прав человека, внося свой вклад в обеспечение постоянного доступа населения к продуктам питания.

¹ Yilmaz Ayküz, “Waving or drowning: developing countries after the financial crisis”, South Centre, research paper No. 48, June 2013.

II. Обзор мандата

8. В своем замечании общего порядка № 12 (1999) о праве на достаточное питание Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определил элементы, необходимые для осуществления права на питание (например, возможность пропитания либо путем прямого использования плодородных земель или других природных ресурсов, либо путем приобретения продуктов питания), включая: а) его наличие; б) доступность; с) достаточность. Под наличием понимается присутствие на рынке такого количества продовольствия, которое достаточно для удовлетворения потребностей населения. Доступность подразумевает под собой как физический, так и экономический доступ: физическая доступность означает, что продовольствие должно быть доступным каждому человеку, включая физически уязвимых лиц, таких как дети, пожилые люди и инвалиды; экономическая доступность означает, что продовольствие должно быть доступно без ущерба для других базовых потребностей, таких как образование, здравоохранение и жилье. Достаточность означает, что продовольствие удовлетворяет потребности в питании (с учетом возраста, условий жизни, состояния здоровья, рода занятий, пола людей и т.д.), является безопасным для человека, не содержит вредных веществ, является приемлемым с культурной точки зрения и питательным.

9. На международном уровне право на питание признается в ряде международно-правовых документов в качестве отдельного основного права. Оно было признано в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и подтверждено в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статья 11), а также — в рамках права на жизнь — в Международном пакте о гражданских и политических правах. Право на питание также предусматривается в статье 3 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Кроме того, оно признается в Конвенции о правах ребенка (статьи 3, 24, пункт 2(с), и 27), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статьи 12, пункт 2, и 14), Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статья 5(е)) и Конвенции о правах инвалидов (статьи 25(ф) и 28, пункт 1).

10. В 2014 году отмечается десятая годовщина со дня принятия Добровольных руководящих принципов в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности. Добровольные руководящие принципы были разработаны в качестве практического инструмента для государств в целях оказания им помощи в выполнении их обязательств по статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Эти принципы основываются на нормах международного права и дополняют цели, поставленные в Плане действий, принятом на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 года. Они также служат дополнительным инструментом для ускорения темпов достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и целей в области устойчивого развития на период после 2015 года. Добровольные руководящие принципы не предусматривают юридических обязательств для государств или международных организаций, но в руководящем принципе 7 содержатся указания относительно укрепления законодательной базы на национальном уровне.

11. Хотя после принятия Добровольных руководящих принципов десять лет назад многие страны мира добились значительного прогресса в законодательной и судебной сферах, многие проблемы сохраняются. Чтобы обеспечить постепенное осуществление права на питание на национальном уровне, важно разработать конституционные принципы и рамочные законы для создания соответствующей институциональной структуры. Принятие отраслевых законов позволит государствам надлежащим образом регулировать различные отрасли, оказывающие значительное влияние на уровень продовольственной безопасности.

12. Именно в этом контексте Специальный докладчик считает, что международному сообществу следует смотреть в будущее и определить, что еще можно сделать для создания благоприятных условий в целях предоставления людям достойного доступа к продовольствию и обеспечения соответствующих средств правовой защиты для тех, кто не в состоянии его получить. В своем заключительном докладе Совету по правам человека в марте 2014 года предыдущий Специальный докладчик особенно отметил рамочные законы и национальные стратегии в поддержку реализации права на питание, выделив ряд стран, накопивших передовой опыт в этой области. Специальный докладчик намеревается проанализировать опыт этих стран и рассмотрит осуществление такого законодательства на национальном уровне для того, чтобы выявить модели, пригодные для других стран.

13. Специальный докладчик считает, что в настоящее время основное внимание следует уделять претворению в жизнь таких базовых законов и стратегий в целях поощрения права на достаточное питание для всех. Руководящие принципы говорят о том, что отраслевое законодательство оказывает большое влияние по трем каналам: это программы школьного питания; субсидии, денежные выплаты или выдача продуктов питания для обеспечения продовольственной безопасности; обеспечение безвредности продуктов питания и защита прав потребителей. Специальный докладчик поддерживает такую политику и считает, что региональное сотрудничество, а также сотрудничество по линии Север-Юг и Юг-Юг чрезвычайно важны для обмена передовым опытом между государствами.

14. В июле 2014 года Специальный докладчик приняла участие в мероприятии, организованном ФАО в Риме в ознаменование десятой годовщины принятия Добровольных руководящих принципов. На этом мероприятии ей была предоставлена возможность принять участие в интерактивном диалоге с представителями правительств, учреждений Организации Объединенных Наций и гражданского общества по проблемам, с которыми сталкиваются все заинтересованные стороны, применяя правозащитный подход к процессу поэтапной реализации права на питание. Несмотря на изменения, произошедшие в институциональной и нормативно-правовой сферах за последнее десятилетие, искоренения голода и обеспечения доступа к достаточному питанию не удалось достичь повсеместно. На этом мероприятии в Риме представители как государств, так и гражданского общества выразили свое разочарование и недовольство по этому поводу. Комитет по всемирной продовольственной безопасности проведет обзор первого десятилетия осуществления Добровольных руководящих принципов в октябре 2014 года, и государствам будет предложено высказываться о достигнутом прогрессе и нерешенных проблемах. Специальный докладчик намеревается внести свой вклад в этот процесс.

III. Постановка задач

15. Международные договоры в области прав человека и принципы обычного права обязывают все государства защищать людей, живущих на их национальной территории, а также защищать лиц, на которых не распространяется суверенитет ни одного государства. Взаимосвязь международных и национальных обязательств в отношении прав человека закреплена в статьях 22 и 23 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и прямо выражена в пункте 2 статьи 11 о праве на питание. Кроме того, Совет по правам человека в своей резолюции 7/14 выразил мнение, что государства должны прилагать все усилия для обеспечения того, чтобы их международная политика, в том числе по экономическим вопросам и международным торговым соглашениям, не сказывалась отрицательно на осуществлении права на питание в других странах.

16. Все государства, действуя самостоятельно или на основе международного сотрудничества и в рамках международной торговой и инвестиционной политики и практики, должны принимать необходимые меры для удовлетворения жизненно важных потребностей своего народа — особенно уязвимых слоев населения и домашних хозяйств — в продовольствии. Поэтому важно признать взаимосвязь продовольственной помощи, либерализации торговли продукцией сельского хозяйства, прав на интеллектуальную собственность и агробизнеса.

17. Специальный докладчик изучит растущее влияние изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды на нехватку продовольствия и отсутствие продовольственной безопасности, особенно в странах, которые сталкиваются с непосредственными рисками в силу экономических, географических и климатических условий. В этом контексте она также изучит необходимость пересмотра международных продовольственных систем как одного из средств повышения эффективности устойчивого потребления и сокращения объемов пищевых отходов. При этом Специальный докладчик будет заниматься конкретными рекомендациями, касающимися политики в области устойчивого развития на период после 2015 года, в отношении искоренения нищеты и голода, продовольственной безопасности и расширения прав и возможностей женщин. В настоящее время Организация Объединенных Наций, гражданское общество и соответствующие организации обсуждают конкретные формулировки этих задач.

18. Специальный докладчик будет уделять особое внимание ключевой роли, которую женщины играют в обеспечении продовольственной безопасности, начиная с производства и заканчивая потреблением, путем устранения гендерного неравенства в получении надежного и равного доступа к имуществу и производственным ресурсам; она проведет анализ влияния неоплачиваемой работы на реализацию права женщин на питание и рассмотрит необходимость учета гендерной проблематики во всех законах, программах и стратегиях в области продовольственной безопасности и питания.

19. Первые пять лет жизни ребенка самые важные с точки зрения раскрытия человеческого потенциала, в связи с чем необходимо сосредоточиться на содействии увеличению инвестиций в будущие поколения путем обеспечения малолетних детей здоровой и питательной пищей в достаточном количестве. Обеспечение продовольственной безопасности, в том числе правильного пита-

ния, является залогом формирования как физически, так и психически здорового общества. Специальный докладчик делает все возможное для повышения уровня информированности международной общественности о праве каждого ребенка на здоровую, высококачественную и экологически чистую пищу. Эта цель особо важна для стран, сталкивающихся с серьезными экономическими и климатическими проблемами.

20. Приоритеты, определенные Специальным докладчиком, взаимосвязаны. Невозможно разработать правильную долгосрочную политику в области искоренения голода и обеспечения доступа к хорошим продуктам питания в достаточном количестве для всех, если не учитывать конкретные потребности женщин и детей. Следует понимать, что эти задачи охватывают вопросы, касающиеся ответственности компаний за глобальную продовольственную политику и практику, а также связей между деятельностью частного сектора, продовольственной безопасностью и правом на питание. Специальный докладчик намеревается осветить эти вопросы в следующих докладах. При этом она будет координировать свои усилия с деятельностью гражданского общества и неправительственных организаций (НПО).

IV. Основные приоритеты

A. Возможность защиты права на питание в судебном порядке

21. Если ранее право на питание могло считаться спорным «позитивным» правом, то в настоящее время оно закреплено в международном праве, и государства обязаны обеспечивать его постепенную реализацию путем ратификации международных договоров и разработки соответствующего местного и общенационального законодательства. Однако многие страны не внедрили практику признания этого права в судебном порядке и не создали законодательную базу, необходимую для защиты прав, закрепленных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, в судебном порядке. Для обеспечения реализации права на питание и выполнения связанных с ним обязательств огромное значение имеет подотчетность на международном и национальном уровнях.

22. В замечании общего порядка № 12 предусматриваются три уровня обязательств государств, включая обязательство уважать, защищать и осуществлять (пункты 14 и 15). Обязательство уважать означает, что государства должны воздерживаться от принятия мер, препятствующих доступу к достаточному питанию; обязательство защищать требует осуществления или обеспечения соблюдения нормативных актов государствами, чтобы третьи стороны не лишали людей их права на доступ к достаточному питанию, а обязательство осуществлять влечет за собой принятие активных мер по расширению доступа к продовольствию и укреплению продовольственной безопасности. Доступ к правосудию в связи с правом на питание также предусмотрен в рекомендациях, содержащихся в Добровольных руководящих принципах и касающихся закрепления государствами права на питание во внутригосударственном законодательстве, в

том числе в Конституции, и создания надлежащих механизмов эффективной правовой защиты в случае нарушений права на питание².

23. Несмотря на скептицизм, сохраняющийся в ряде государств, в некоторых странах суды принимают активные меры по недопущению ситуаций, в которых жизнь людей оказывается под угрозой из-за бездействия правительств или неэффективной реализации права на питание. В большинстве случаев речь идет о том, что власти не предоставили пострадавшим лицам или общинам минимальных средств к существованию³. В настоящее время право на питание закреплено в конституциях более 20 стран, а также в законодательных положениях, предусматривающих судебную защиту на основании права на жизнь, уважения человеческого достоинства, права на здоровье, права на землю, соблюдения этнических и культурных прав, права на жилье и прав потребителей⁴.

24. Со вступлением в силу Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в мае 2013 был создан дополнительный механизм правовой защиты. Он укрепляет возможности защиты в судебном порядке экономических, социальных и культурных прав и приравнивает их к гражданским и политическим правам. Факультативный протокол призван дополнить, а не заменить национальные правовые системы, и его не следует рассматривать как главное средство обеспечения правосудия. Он дает отдельным лицам или группам лиц, находящимся под юрисдикцией какого-либо государства-участника, право представлять сообщения о предполагаемых нарушениях какого-либо экономического, социального или культурного права Комитету по экономическим, социальным и культурным правам. Процедуры подачи жалоб напоминают правительствам об их обязанности уважать, защищать и осуществлять право на достаточное питание.

25. Специальный докладчик выражает признательность тем государствам, которые ратифицировали Факультативный протокол, и призывает других последовать их примеру в первоочередном порядке⁵. Специальный докладчик намеревается работать в тесном контакте с гражданским обществом для содействия ратификации и применению Факультативного протокола и доведения до сведения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам информации о нарушениях, способствуя таким образом искоренению голода и поощрению права на достаточное питание. Факультативный протокол может привести к контекстуализации и реализации права на питание на международном и национальном уровнях.

² См. FAO, “The right to food in practice: implementation at the national level” (2006), и принципы 7.1 и 7.2 Добровольных руководящих принципов.

³ Christophe Golay, “The right to food and access to justice: examples at the national, regional and international levels” (FAO, 2009).

⁴ Christian Courtis, “The right to food as a justiciable rights: challenges and strategies”, *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, No.1 (June 2008).

⁵ По состоянию на 16 июля 2014 года Факультативный протокол ратифицировали следующие страны: Аргентина, Бельгия, Боливия (Многонациональное Государство), Босния и Герцеговина, Габон, Испания, Кабо-Верде, Монголия, Португалия, Сальвадор, Словакия, Уругвай, Финляндия, Черногория и Эквадор.

В. Женщины и право на питание

26. Хотя роль женщин часто рассматривается в рамках повестки дня по вопросу о праве на питание, Специальный докладчик считает, что в основу процесса формирования политики по вопросу о праве на питание должны лечь вопросы расширения прав и возможностей женщин и защиты их прав. Следует разработать конкретные программы и стратегии по расширению прав и возможностей женщин как инициаторов перемен. Это означает предоставление им равного доступа к ресурсам, включая право землевладения или аренды, воду и семена, а также оказание им финансовой и технической помощи. Расширение прав и возможностей женщин не должно ограничиваться сельскими районами, но также распространяться и на городских женщин, женщин из числа коренных народов, женщин, живущих в лагерях беженцев, и нелегальных мигрантов. Политика в области сельского хозяйства, как правило, «не учитывает или слабо учитывает интересы женщин» и поэтому не устраняет некоторые из основных проблем, с которыми сталкиваются женщины. Переход к стратегиям, учитывающим интересы женщин, потребует значительных дополнительных усилий со стороны государств⁶.

27. Патриархальные нормы зачастую определяют распределение семейных ресурсов, в том числе продовольствия и доходов. Поэтому женщины и девочки нередко получают пищу последними в семье. Такая вопиющая дискриминация может иметь тяжелые последствия для питания женщин, что, в свою очередь, ведет к уменьшению возможностей их обучения, снижению производительности и повышению рисков, связанных с репродуктивным и материнским здоровьем. Вследствие этого также серьезно страдают дети. Растет признание того, что страдающие от недоедания женщины чаще рожают детей с пониженной массой тела, в результате чего дети отстают в росте и сталкиваются с другими проблемами, обусловленными плохим питанием.

28. В целом можно отметить, что в рамках стратегий в области продовольственной безопасности женщины по-прежнему рассматриваются в первую очередь как матери, и особый упор делается на питании младенцев, малолетних детей или беременных женщин, а не на устранении проблем, препятствующих участию женщин в социально-экономической жизни. Несовершеннолетние матери, бездетные женщины и женщины, вышедшие из фертильного возраста, имеющие особые потребности в питании, как правило, не рассматриваются в рамках этой политики, и эту ситуацию необходимо изменить⁶.

29. Во многих странах и регионах мира женщины, занятые в сельском хозяйстве и в торговле и бесплатно обеспечивающие уход за другими людьми, отвечают за приготовление пищи и производство продуктов питания и играют жизненно важную роль в обеспечении продовольственной безопасности. Тем не менее женщины и девочки по-прежнему в непропорционально большой степени страдают от нищеты и недоедания. Женщины в сельских районах страдают больше всего, в то время как растет количество домашних хозяйств, возглавляемых женщинами; в некоторых развивающихся странах этот показатель превышает 30 процентов, но женщины владеют лишь 2 процентами сельскохозяй-

⁶ Marcela Villarreal, “The impact of gender inequalities on food security: what policies are needed?”, документ, представленный на коллоквиуме в Тулузском университете II — Ле Мирай, 22–24 мая 2012 года.

ственных земель и имеют ограниченный доступ к производственным ресурсам⁷. Во многих странах с низким уровнем дохода женщины являются главной опорой экономики сельских районов, а для 79 процентов экономически активных женщин в наименее развитых странах сельское хозяйство является основным источником доходов. Законы о реформе аграрного сектора зачастую носят дискриминационный характер в отношении женщин, предоставляя право владения землей лишь мужчинам старше определенного возраста, а женщины получают такое право лишь в тех случаях, когда они являются главами домашних хозяйств⁸. Такая дискриминация не позволяет женщинам во многих странах добиться экономической независимости и не дает им возможности прокормить себя и свои семьи.

30. Инвестирование в сельских женщин, как показывает опыт, позволяет существенно повысить производительность и сократить масштабы голода и недоедания⁸. По данным ФАО, женщины производят 50 процентов продовольствия во всем мире, главным образом для семейного потребления. Большинство сельских женщин трудится на семейных земельных участках, но их труд остается незамеченным. В результате этого они не имеют признанного независимого статуса фермеров, а их роль считается второстепенной как в семье, так и в обществе. В странах Африки к югу от Сахары лишь 15 процентов землевладельцев — женщины, они получают менее 10 процентов кредитов и 7 процентов от общего объема консультативных услуг. Согласно расчетам, стратегии по борьбе с гендерным неравенством могут, по самым скромным оценкам, повысить доходность женских ферм на 2,5–4 процента⁹. Эти статистические данные подчеркивают ключевую роль женщин в сельском хозяйстве, причем не только в обеспечении благополучия отдельных лиц, семей и сельских общин, но и в отношении повышения общей производительности труда и обеспечения устойчивого развития.

31. Государства должны использовать статью 14 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в качестве руководства. В Добровольных руководящих принципах ответственного государственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности, которые Комитет по всемирной продовольственной безопасности утвердил в мае 2012 года, отмечается, что все усилия по реформированию основываются на принципе гендерного равенства. В Добровольных руководящих принципах содержатся также особые положения для обеспечения гендерного равенства в рамках как формальных, так и обычных систем, например, путем изменения дискриминационных законов о собственности и наследовании. Специальный докладчик проведет обзор политики государств относительно Руководящих принципов, особо отмечая примеры надлежащей практики, которая содействует обеспечению доступа к земле женщин и других уязвимых групп населения.

⁷ ФАО, “Women and the right to food, legal and state practice” (2008).

⁸ Там же, “The female face of farming”, размещено на веб-странице www.fao.org/gender/infographic/en/.

⁹ Там же, “FAO at work 2010-2011. Women — key to food security”, размещено на веб-странице www.fao.org/docrep/014/am719e/am719e00.pdf.

32. Во многих частях мира женщины сталкиваются и с другими формами дискриминационной политики и социальными нормами, которые препятствуют осуществлению их основного права на доступ к адекватному продовольствию и питанию. Ограниченный доступ к образованию и надлежащему здравоохранению, а также ранние браки и беременность, бытовое насилие и неравенство возможностей в области занятости ограничивают мобильность женщин, их возможности принимать решения и контролировать семейный доход¹⁰. Миграция в результате стихийных бедствий, изменения климата и конфликтов также оказывает непропорциональное воздействие на женщин, особенно тех, которые проживают в сельских районах, и женщин из числа малоимущего городского населения.

33. Кроме того, необходимо принять новые глобальные цели в области развития для решения задач структурного преобразования существующих глобальных систем власти, принятия решений и совместного использования ресурсов в качестве средства обеспечения прав женщин и гендерного равенства в контексте продовольственной безопасности. Сюда входит принятие политических мер, которые позволили бы признать и перераспределить неравное и несправедливое бремя по обеспечению благосостояния общества и экономического благополучия, которое ложится на женщин и девочек и которое еще больше увеличивается в условиях экономических и экологических кризисов¹¹.

34. Тот факт, что женщины считаются также основными лицами, обеспечивающими уход за другими людьми, — как в сельских, так и в городских районах, — означает, что на них ложатся дополнительные обязанности в семье. В то время как сельские женщины часто вынуждены заниматься тяжелой работой в дополнение к своим обязанностям по уходу, женщины из числа бедного городского населения сталкиваются с различными проблемами, касающимися обеспечения надлежащего продовольствия и питания для своих семей. По целому ряду экономических причин малоимущие женщины в городах все больше полагаются на переработанные продукты питания, обладающие меньшей питательной ценностью. Специальный докладчик намерена работать с соответствующими заинтересованными сторонами для решения проблем с продовольствием, с которыми сталкиваются различные страны в результате перехода от традиционного рациона питания к потреблению переработанных продуктов питания с высоким содержанием жиров и сахара, в том числе в целях решения задач, стоявших перед ее предшественником (см. A/HRC/19/59).

35. Государства должны признать, что надо принимать во внимание конкретные факторы, ограничивающие свободное время и мобильность женщин, с учетом той роли, которую они играют в обеспечении ухода за другими людьми, в то же время проводя перераспределение гендерных ролей на основе нового подхода к занятости и социальной защите (см. A/HRC/22/50). Специальный докладчик будет стремиться содействовать повышению осведомленности об ukazаниях, содержащихся в подготовленных Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам замечаниях общего порядка № 16 (2005 год) о

¹⁰ “What works for women: proven approaches for empowering women smallholders and achieving food security”, joint NGO publication, 2012, размещено по адресу http://www.care.org/sites/default/files/documents/CC-2012-What_Works_for_Women.pdf.

¹¹ Women’s Major Group, “Gender equality, women’s rights and women’s priorities: recommendations for the proposed sustainable development goals and the post-2015 development agenda”, September 2013.

равном для мужчин и женщин праве на пользование всеми экономическими, социальными и культурными правами и № 20 (2009 год) о недискриминации в области экономических, социальных и культурных прав, которые касаются дискриминации женщин.

С. Дети и право на питание

36. Первые пять лет жизни являются самым важным этапом человеческого развития, причем в течение первых 1000 дней требуется особое внимание. Обеспечение того, чтобы ребенок получал достаточное питание в течение этого периода в 1000 дней, может существенно повлиять на его развитие. Это может также стать залогом здоровья, стабильности и процветания общества в долгосрочной перспективе. Проблема задержки в росте в результате хронического недоедания в начале жизни ребенка затрагивает примерно 165 миллионов детей во всем мире. По оценкам, в развивающихся странах в 2011 году от задержек роста страдало больше четверти всех детей в возрасте до пяти лет. Африка к югу от Сахары и Южная Азия являются регионами, где широко распространена проблема задержки роста у детей, причем самые высокие уровни наблюдаются в странах с низким уровнем дохода¹². Недостаточное питание усугубляет последствия любого заболевания, включая корь и малярию, а недоедание может также порождаться некоторыми заболеваниями, которые снижают способность организма перерабатывать пищу в необходимые питательные вещества.

37. Несмотря на глобальные усилия по искоренению детской смертности в результате недоедания, свыше 2 миллионов детей в возрасте до пяти лет ежегодно умирают в результате плохого питания, и многие из этих смертей связаны с неправильным кормлением. В результате недостаточного питания беременных женщин в развивающихся странах каждый шестой ребенок рождается с низкой массой тела, что не только является фактором риска младенческой смертности, но и может привести к инвалидности и трудностям с усвоением учебного материала¹³.

38. Хотя о проблемах недостаточного питания зачастую говорят в связи с профилактикой инвалидности, правильное питание играет также важнейшую роль в жизни тех, у кого уже есть инвалидность. Младенцы и дети с инвалидностью страдают от тех же пагубных последствий недостаточного питания, что и дети без инвалидности: плохое здоровье; нарушения или задержки развития; вторичные нарушения, которых можно было бы избежать, а в экстремальных случаях — преждевременная смерть. Проблему исключения детей и взрослых с инвалидностью из программ по обеспечению здорового питания, исходя из ложной посылки о том, что сохранение жизни ребенка или взрослого с инвалидностью не так важно, как сохранение жизни человека без инвалидности,

¹² UNICEF, *Improving Child Nutrition. The Achievable Imperative for Global Progress*, (United Nations Publication, Sales No. E.13.XX.4).

¹³ World Health Organization, *Essential Nutrition Action: Improving Maternal, New-Born, Infant and Young Child Health and Nutrition*, (Geneva, 2013).

следует решать путем устранения дискриминационных социальных и культурных норм, оправдывающих такое отношение¹⁴.

39. Сохранение программ грудного вскармливания, особенно в странах, где свирепствует эпидемия ВИЧ, — трудная задача. Специальный докладчик намеревается осуществлять координацию с Детским фондом Организации Объединенных Наций, Всемирной организацией здравоохранения и другими соответствующими заинтересованными сторонами в целях содействия разработке политики, которая направлена на усиление конкретных программ для детей младшего возраста. Она также призывает государства полностью осуществить Глобальную стратегию в области кормления младенцев и маленьких детей, обеспечить, чтобы грудное вскармливание стало нормой, а также применять и продвигать подход, при котором дополнительное кормление осуществляется самостоятельно местными силами. Международный свод правил по сбыту заменителей грудного молока, принятый в 1981 году Всемирной ассамблеей здравоохранения на ее тридцать четвертой сессии в качестве минимального стандарта защиты и содействия надлежащему кормлению младенцев и детей младшего возраста, должен быть дополнен мерами контроля и регулирования, с тем чтобы гарантировать применение компаниями, отвечающими за подготовку детского питания, норм контроля качества продуктов для потребления внутри страны, аналогичных экспортным нормам.

40. Как развитые страны и страны со средним уровнем дохода, так и беднейшие страны в настоящее время сталкиваются не с проблемой недостаточного питания, а с проблемой роста числа хронических заболеваний, связанных с ожирением, включая сердечно-сосудистые заболевания, диабет и некоторые виды рака. Во многом это объясняется изменением рациона питания в связи с урбанизацией, в частности увеличением потребления сахара и жиров, а также снижением уровня физической активности. Кроме того, в значительной степени этому способствуют рекламные кампании производителей продуктов питания и напитков, целевой аудиторией которых являются дети и подростки.

41. Подход, в основе которого лежит право на питание, требует, чтобы государства выполняли свои обязательства по обеспечению безопасного, питательного и приемлемого с культурной точки зрения продовольствия; кроме того, они должны уважать и защищать потребителей и содействовать обеспечению всех надлежащим питанием. Добровольные руководящие принципы, в частности принцип 9, касающийся продовольственной безопасности и защиты потребителей, и принцип 10, касающийся питания, могут служить руководством для государств по разработке и применению эффективной политики в области продовольствия и питания, что поможет лучше оградить самые уязвимые части населения от небезопасных продуктов питания и нездорового рациона и при этом будет способствовать борьбе с избыточным весом и ожирением. В Конвенции о правах ребенка говорится, что доступ к надлежащему питанию, в том числе содействие семьям в целях обеспечения оптимального питания, является правом, которое следует отстаивать для каждого ребенка. Специальный докладчик считает, что дополнительное внимание следует уделять проблеме питания матери и ребенка как основе здорового начала жизни, и в этой связи во всех глобальных программах безопасности продовольствия следует отводить

¹⁴ Nora Groce and others, “Inclusive nutrition for children and adults with disabilities”, *The Lancet Global Health*, vol. 1, No. 4 (October 2013).

приоритетное место взаимосвязи между кормлением младенцев и детей младшего возраста и продовольственной безопасностью и обеспечить официальное признание этого на международном и национальном уровнях, в том числе через правовые нормы.

D. Изменение климата и право на питание

42. По общему мнению, изменение климата, рациональное использование природных ресурсов и продовольственная безопасность входят в число самых сложных, взаимосвязанных и неотложных глобальных вызовов стратегического характера. С учетом того что международное научное сообщество прогнозирует увеличение средней температуры на 2–4 градуса по Цельсию к концу столетия, способность целых регионов сохранить нынешние уровни сельскохозяйственного производства находится под угрозой, и многие из негативных последствий изменения климата сейчас уже остро ощущаются. Зачастую несоответственно страдают от этой проблемы отдельные лица и общины, которые уже находятся в уязвимом положении и подвергаются риску дискриминации вследствие географического положения, нищеты, пола, возраста, принадлежности к коренному народу или меньшинству и инвалидности¹⁵.

43. Изменение климата уже оказывает серьезное воздействие приблизительно на 1 миллиард человек из числа беднейшего населения планеты. В связи с достижением задачи, которая была поставлена в цели 1 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия, процентная доля малоимущих сократилась в два раза: в 2010 году в условиях крайней нищеты проживало на 700 миллионов человек меньше, чем в 1990 году. Однако в докладе о развитии человеческого потенциала за 2013 год, который был подготовлен Программой развития Организации Объединенных Наций, отмечается, что в том случае, если ухудшение состояния окружающей среды будет продолжаться нынешними темпами, эти тенденции к сокращению масштабов нищеты будут обращены вспять и более 3 миллиардов человек окажутся в условиях крайней нищеты и голода. Если не будут приняты серьезные меры по борьбе с изменением климата, то к 2050 году число людей, которым грозит голод, увеличится, по оценкам, на 10–20 процентов¹⁶.

44. В самом последнем докладе Межправительственной группы экспертов по изменению климата¹⁶ отмечается, что к 2050 году изменение климата «с большой степенью вероятности» приведет к снижению урожайности более чем на 5 процентов. Кроме того, все яснее становятся последствия неустойчивости климата для сельскохозяйственного производства и методов ведения сельского хозяйства, причем изменения климата отражаются главным образом на мелких сельских хозяйствах, которые из-за отсутствия страхования посевов предпочитают не рисковать. В докладе отмечается далее, что изменение климата окажет значительное влияние на нефермерские источники средств к существованию в

¹⁵ *Цели развития тысячелетия: доклад за 2013 год*; с докладом можно ознакомиться по адресу <http://www.un.org/ru/millenniumgoals/pdf/Russian2013.pdf>.

¹⁶ Intergovernmental Panel on Climate Change, “Climate change 2014: impacts, adaptation and vulnerability”, summary for policymakers of the contribution of Working Group II to the fifth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, available from ipcc-wg2.gov/AR5/images/uploads/WG2AR5_SPM_FINAL.pdf.

сельских районах, а также будет повышать угрозу вспышек конфликтов с применением насилия, когда под вопросом окажется доступность продовольствия и воды¹⁷. ФАО отметила, что изменение климата воздействует на четыре аспекта продовольственной безопасности: наличие, доступность, использование и стабильность продовольственной системы. Оно будет так или иначе влиять на здоровье людей, источники средств к существованию, производство продовольствия и каналы распределения, а также будет сказываться на покупательной способности и рыночных потоках¹⁸.

45. Угрозы, создаваемые изменением климата для пресноводных ресурсов, а также перерасход воды в сельском хозяйстве имеют негативные последствия для продовольственной безопасности. Как следствие, это серьезно влияет на производство продовольствия и ставит под угрозу источники средств к существованию сельских общин и продовольственную безопасность городских жителей. С учетом того что к 2050 году население мира увеличится, согласно прогнозам, до 9,5 миллиарда человек¹⁹, мировое производство продовольствия из расчета его энергетической ценности необходимо будет увеличить на 68 процентов для удовлетворения растущего спроса.

46. Изменение климата не только сказывается на продовольственной безопасности — увеличение объема выбросов двуокиси углерода наносит ущерб основным продовольственным культурам, сокращая содержание в них питательных веществ, от чего страдают 280 миллионов человек в мире, испытывающих недостаток питания²⁰. По оценкам Гарвардской школы здравоохранения, 2 миллиарда человек испытывают недостаток цинка и железа, в результате чего ежегодно умирает 63 миллиона человек (как следствие недоедания). На сегодняшний день от замедления роста в Африке страдает больше детей, чем 20 лет назад, причем в 82 процентах случаев они получают неправильное лечение. Это создает серьезную угрозу для будущего континента, в связи с чем крайне важно обеспечить доступ к продуктам питания, богатым питательными веществами.

47. Принцип «общей, но дифференцированной ответственности», изложенный в статье 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, является одним из новаторских принципов международного права, который позволяет странам в разной степени принимать участие в выполнении обязательств, изложенных в Конвенции, в зависимости от уровня их развития. На этом принципе должны основываться будущие переговоры, особенно с теми странами, продовольственная безопасность которых находится под серьезной угрозой, хотя они не несут прямой ответственности за изменение климата.

¹⁷ Bill Pritchard, *Food Security and Climate Change: What Does the 5th IPCC Assessment Report Tell Us?* <http://sydney.edu.au/environment-institute/blog/food-security/>.

¹⁸ ФАО, *Climate Change and Food Security: a Framework Document* (2008).

¹⁹ Nikos Alexandratos and Jelle Bruinsma, *World Agriculture towards 2030/2050. The 2012 Revision*, (FAO, 2012).

²⁰ Economic Commission for Africa background paper, “The cost of hunger in Africa: social and economic impact of child undernutrition in Egypt, Ethiopia, Swaziland and Uganda” (E/ECA/COE/33/9 AU/CAMEF/EXP/9(IX)).

48. В 2008 году Совет по правам человека принял свою первую резолюцию по вопросу о правах человека и изменении климата (резолюция 7/23). Как следствие, УВКПЧ было предложено провести аналитическую оценку взаимосвязи между изменением климата и правами человека (A/HRC/10/61). Затем в 2009 и 2011 годах были приняты резолюции 10/4 и 18/22, в которых Совет подчеркнул, что изменение климата в различной форме оказывает негативное воздействие на право человека на жизнь, на достаточное питание, на наивысший достижимый уровень здоровья, на надлежащее жилье, на самоопределение, на развитие и на доступ к чистой питьевой воде и канализации.

49. Международные нормы в области прав человека дополняют Конвенцию об изменении климата, подчеркивая, что международное сотрудничество является одним из обязательств в области прав человека и что его главной целью является защита этих прав. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отмечает, что право на достаточное питание требует проведения правильной экономической, экологической и социальной политики и что право на здоровье распространяется на его основные определяющие факторы, включая здоровую окружающую среду²¹. Кроме того, в вышеупомянутом докладе УВКПЧ по вопросам изменения климата и прав человека основное внимание уделяется прямой взаимосвязи между правом на достаточное питание и изменением климата (пункты 25–30). В предыдущих докладах мандатариев приводились документальные свидетельства того, как экстремальные климатические явления создают все большую угрозу для средств к существованию и продовольственной безопасности (см., например, A/HRC/7/5).

50. Хотя участие в нынешнем обсуждении политики по вопросам изменения климата выходит за рамки настоящего предварительного доклада, Специальный докладчик хотела бы отметить, что она сосредоточит свое внимание на негативных последствиях изменения климата для эффективного осуществления прав человека (и особенно права на питание) в качестве сквозной темы своего мандата в соответствии с резолюцией Совета по правам человека 26/27 по вопросу о правах человека и изменении климата. В частности, Специальный докладчик будет уделять особое внимание последствиям изменения климата для права на питание в части, касающейся самых уязвимых слоев общества, и проведет анализ гендерных аспектов продовольственной безопасности и питания в контексте изменения климата.

Е. Пищевые отходы и потери на глобальном уровне

51. Объем пищевых отходов составляет приблизительно 1,3 млрд. тонн в год, что составляет почти треть общемирового объема продовольствия, производимого для потребления человеком. Это соответствует более чем половине мирового ежегодного производства зерновых²². Показатели пищевых отходов значительно варьируются в зависимости от стран и регионов. В развивающихся странах пищевые отходы и потери образуются главным образом на ранних этапах продовольственной производственно-сбытовой цепочки и связаны с несовершенством методики сбора урожая и недостатками складских помещений.

²¹ См. пункт 4 замечания общего порядка № 12.

²² Jenny Gustavsson and others, "Global food losses and food waste: extent, causes and prevention", FAO (2011).

Однако в развитых странах продовольственные отходы или потери образуются в основном на последующих этапах поставок, и большую роль в этом играет поведение потребителей²³. Например, в Европе и Северной Америке потери и отходы продовольствия составляют 280–300 кг на душу населения в год, в то время как в странах Африки к югу от Сахары, Южной и Юго-Восточной Азии они составляют 120–170 кг в год²⁴. Пищевые отходы оказывают существенное воздействие на окружающую среду, поскольку огромное количество продовольствия оказывается на свалках, что усугубляет проблему глобального потепления²³.

52. Группа экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания Комитета по всемирной продовольственной безопасности подчеркивает важность уменьшения объема пищевых отходов²⁴. Специальный докладчик присоединяется к призыву разработать глобальные правила оценки пищевых потерь и отходов, обеспечив должный учет большого числа показателей и национальных особенностей в целях повышения надежности, сопоставимости и транспарентности данных.

53. Для решения проблемы пищевых отходов необходимы новаторские идеи. Одна из целей инициативы «Нулевой голод», о которой было объявлено Генеральным секретарем на Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, состоит в том, чтобы добиться нулевого показателя пищевых потерь и отходов путем сведения к минимуму потерь, которые происходят при хранении и транспортировке предприятиями розничной торговли и потребителями; расширения возможностей потребителей делать свой выбор благодаря надлежащей маркировке; обеспечения активного участия производителей, представителей розничной торговли и потребителей всех стран в этих усилиях и путем достижения прогресса с помощью финансовых стимулов, коллективных обязательств, технологий, отвечающих местным потребностям, и изменения поведения. Хотя в связи с достижением этой цели не предусматривается принятие юридических обязательств, это дает государствам возможность провести обзор нынешней политики сокращения пищевых отходов. Некоторые государства предприняли ряд конструктивных шагов для сокращения пищевых отходов, в том числе при поддержке правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии была принята Программа действий в области отходов и ресурсов, которая помогает отдельным лицам, предприятиям и местным органам власти уменьшить отходы и увеличить объемы переработки. Специальный докладчик планирует изучить такие примеры передового опыта и во время официальных поездок проведет оценку показателей пищевых отходов в этих странах.

²³ United Nation Environment Programme, *The Environmental Crisis. The Environment's Role in Averting Future Food Crises* (2009).

²⁴ Группа экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания Комитета по всемирной продовольственной безопасности, «Продовольственные потери и пищевые отходы в контексте устойчивых продовольственных систем» (2014 год), доступен по адресу www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/ru/.

Е. Право на питание в условиях чрезвычайных ситуаций и вооруженных конфликтов

54. Наш мир сотрясает череда гуманитарных кризисов и вооруженных конфликтов, которые оказывают пагубное воздействие на жизни миллионов людей на всей планете. Если сейчас 19 процентов беднейших жителей планеты живут в нестабильных и затронутых конфликтами районах, то, согласно прогнозам, в случае сохранения нынешних тенденций этот показатель возрастет к 2030 году до 40 процентов²⁵. Международное сообщество должно взять на себя больше ответственности за урегулирование чрезвычайных продовольственных кризисов, вызванных стихийными бедствиями и антропогенными катастрофами, глобальными экономическими кризисами, изменением климата или вооруженными конфликтами.

55. Международное гуманитарное право, которое, в частности, призвано обеспечить, чтобы гражданские лица и военнопленные обеспечивались достаточным продовольствием и водой во время вооруженных конфликтов, также определяет превентивные меры, запрещающие преднамеренное использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения войны в ходе как международных, так и внутренних вооруженных конфликтов. Свидетельством нарушения этого запрета является не только гибель людей в результате лишения доступа к продовольствию, но и ситуация, когда население подвергается голоду в результате лишения источников продовольствия и его поставок. По международному уголовному праву нарушения такой защиты являются военными преступлениями. Сознательное обречение на голод, будь то во время войны или мира, может также представлять собой геноцид или преступление против человечности. В таких ситуациях соблюдение норм права всегда является предметом споров, особенно если зона боевых действий ограничивается территорией одного государства. Следует отметить, что во время вооруженных конфликтов право на продовольствие остается под защитой международного права в области прав человека.

56. Государства связаны договорами и обычным правом в области прав человека и могут нести ответственность в случае преднамеренного уничтожения гуманитарной помощи или сознательного блокирования доступа к продовольствию. Международные гуманитарные организации и неправительственные организации обязаны также проводить различие между гуманитарной продовольственной помощью во время войны и продовольственной помощью в периоды мира, а также должны следовать в этой связи принципам гуманности, нейтралитета и беспристрастности. В течение срока действия своего мандата Специальный докладчик намеревается следить за продолжающимися конфликтами и гуманитарными кризисами, особенно в тех случаях, когда население крайне уязвимо в плане продовольственной безопасности в результате чрезвычайной гуманитарной ситуации или затяжного конфликта. Такие кризисы наблюдаются, в частности, в Корейской Народно-Демократической Республике, Сирийской Арабской Республике, Южном Судане и Газе.

57. Существует опасность того, что чрезвычайные ситуации, ставящие под угрозу системы получения средств к существованию (что объясняется множеством факторов), такие как стихийные бедствия, изменение климата, насиль-

²⁵ World Bank, “Fragile and conflict-affected situations”, issue brief, April 2014.

ственные конфликты, оккупация и нестабильность, могут перерасти в долгосрочные хронические кризисы. Основные характеристики таких ситуаций, определяемых Комитетом по всемирной продовольственной безопасности как «затяжные кризисы», включают острое недоедание, высокие показатели отсутствия продовольственной безопасности и нестабильность систем получения средств к существованию. Комитет занимается разработкой основ деятельности в интересах решения проблемы отсутствия продовольственной безопасности и недоедания в условиях затяжных кризисов. Специальный докладчик намерена внести свой вклад в формулирование рамочных принципов деятельности и способствовать обсуждению итогового документа во всем мире.

G. Цели в области устойчивого развития и право на питание

58. По мере того как приближается 2015 год — срок достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, международное сообщество оценивает уже достигнутый прогресс. Формулирование целей является результатом самых значительных коллективных усилий, которые когда-либо прилагались на международном уровне для решения проблемы крайней нищеты и голода. И хотя за последние 14 лет были достигнуты значительные успехи, многое еще предстоит сделать. Как упоминалось выше, международное сообщество обсуждает вопрос о возможных последующих рамках деятельности в виде целей в области устойчивого развития, которые согласовываются в настоящее время.

59. Предлагаемые цели в области устойчивого развития должны разрабатываться с учетом подхода на основе прав человека и должны предусматривать механизмы транспарентного процесса принятия решений с участием широких слоев населения, напрямую затронутых проблемой голода, крайней нищеты и несправедливости. В ходе этого процесса уязвимые группы, в частности, должны иметь те же права, что и другие группы. Необходимо также прилагать усилия для создания механизмов подотчетности, позволяющих жертвам и организациям, которые представляют их интересы, привлекать правительства к ответственности за невыполнение своих международных обязательств в связи с правом на питание. Следует также включить равный доступ женщин к земле и ресурсам, наряду с конкретными целевыми показателями для обеспечения перераспределения между различными социальными группами средств, касающихся использования земель, океанов, кредитов, технологий, а также интеллектуальной и культурной собственности.

60. Кроме того, в качестве основного руководящего документа государств, межправительственных организаций и частного сектора в ходе внедрения эффективных моделей управления, связанных с продовольствием, сельским хозяйством и питанием, следует использовать Глобальную рамочную стратегию продовольственной безопасности и питания Комитета по всемирной продовольственной безопасности. Хотя рамочная стратегия не является документом, имеющим обязательную юридическую силу, она символизирует обязательство стран принять принципы, варианты и стратегические основы, которые в ней изложены, с учетом местных потребностей и обстоятельств. В этом документе содержатся положения о правах женщин и детей в связи с продовольственной безопасностью и признается центральная роль мелких фермеров, сельскохозяйственных работников, членов мелких рыболовецких хозяйств, скотоводов и

коренных народов. Обеспечение продовольственной безопасности и питания в качестве одного из основных прав человека является важнейшей задачей государств, которой надо уделять приоритетное внимание по сравнению с любым другим направлением политики правительств.

V. Выводы и рекомендации

61. 2014 год является годом размышления для представителей органов, отвечающих за глобальную политику в области продовольствия, поскольку они подводят итоги тех результатов, которых удалось достичь после принятия десять лет назад Добровольных руководящих принципов в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности. Эти Руководящие принципы представляют собой конкретный инструмент для оценки того, оказывают ли принципы, содержащиеся в документах по правам человека, и рекомендованные принципы практическое воздействие на жизнь людей, особенно наиболее уязвимых слоев населения. Специальный докладчик намерена работать в тесном контакте с ФАО, Комитетом по всемирной продовольственной безопасности и другими соответствующими заинтересованными сторонами, чтобы оценить достигнутый прогресс путем изучения передового опыта в качестве средства пропаганды этих Руководящих принципов.

62. Для содействия осуществлению права на достаточное питание исключительно важно подтвердить политическую волю, и заинтересованные стороны должны обратиться к тем странам, которые добились значительных успехов в деле принятия политики и законодательства в этой области. Цели в области устойчивого развития на период после 2015 года должны отражать приоритетное внимание вопросам устойчивости и принятию активного правозащитного подхода.

63. Надо также гарантировать недискриминационный доступ к ресурсам, необходимым для устойчивого производства продовольствия, таким как сельскохозяйственные угодья, водные ресурсы, семена, удобрения и технические знания. В рамках принятия в будущем политики в области продовольственной безопасности и продовольственного суверенитета первоочередное значение должно иметь содействие мелким семейным фермерским хозяйствам и производителям продовольствия. Необходимо пересмотреть стратегические модели, обычно призывающие к развитию сельского хозяйства в промышленных масштабах и игнорирующие реальные угрозы для глобального снабжения продовольствием (такие, как расширение производства биотоплива, недостаточное инвестирование средств в сельское хозяйство, устойчивое к изменению климата, медлительное оказание содействия мелким фермерам и женщинам-производителям продуктов питания, а также массовые потери продовольствия вследствие его порчи и образования отходов). Крайне важно принять подход к обеспечению продовольственной безопасности на основе прав человека в целях ликвидации голода и обеспечения доступа к здоровому, питательному и доступному продовольствию для всех. В этой связи Специальный докладчик предлагает в течение срока действия своего мандата применять такой подход к осуществлению права на питание, который был бы основан на

качестве, а не количестве, в ответ на существующие вызовы, с которыми сталкиваются все государства при разработке национальной продовольственной политики.

64. В настоящем докладе освещаются некоторые приоритетные задачи, обозначенные Специальным докладчиком как основные тематические области ее мандата. В соответствии со своей годовой программой работы Специальный докладчик в марте 2015 года представит более полный доклад Совету по правам человека. В ее первом основном докладе будет более подробно рассматриваться один из изложенных выше тематических вопросов. В то же время Специальный докладчик приветствует замечания и отзывы по настоящему докладу и рассчитывает на сотрудничество со всеми заинтересованными сторонами с целью содействовать обсуждению вопроса о правозащитных обязательствах, касающихся права на достаточное питание.
