

АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

Мы просто хотим есть. Реформа ООН и сотрудничество в области защиты и поощрения прав человека

С.А. Ляпичев

Ляпичев Семен Александрович – 3-й секретарь ДСПО МИД России, соискатель кафедры дипломатии МГИМО МИД России; E-mail: s.lyapichev@gmail.com

Ключевые слова: голод, международные организации, рост мировых цен на продовольствие, «голодные» войны
Key words: hunger, international organizations, world price increase for the foodstuffs, “hungry” wars

Статья посвящена проблеме голода в мире, причинам, приводящим к голоду, последствиям, к которым может привести голод, и основным тенденциям борьбы мирового сообщества с голодом посредством международных организаций. Особое внимание уделено угрозе возникновения «голодных» войн, напрямую связанных с ростом мировых цен на продовольствие.

«Отче наш, сущий на небесах!
Да святится имя Твое;
Да приидет Царствие Твое;
Да будет воля Твоя и на земле, как на небе;
Хлеб наш насущный дай нам на сей день...»

Отче наш

В начале сентября 2010 г. в столице Мозамбика Мапуту на протяжении нескольких дней продолжались беспорядки в связи с повышением цен на хлеб. Люди жгли машины, грабили магазины, перекрывали дороги. Не обошлось без жертв [9]. Многие протестующие жаловались, что страдают от голода, не могут позволить себе купить хлеба и вынуждены идти на крайние меры только потому, что хотят есть.

Ситуация в Мозамбике показательна и должна заставить мировое сообщество еще раз задуматься о том, что искоренение крайней нищеты и голода является одним из гарантов международной стабильности, не говоря уже о естественных, нравственных причинах необходимости решения этой проблемы. Не случайно первой целью в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия ООН в 2000 г., является ликвидация крайней нищеты и голода¹. Прошло десять лет, а проблема искоренения голода по-прежнему актуальна, что нашло отражение в Докладе о реализации целей в области развития, опубликованном в июне 2010 г. [3] Доклад освещает основные действия и результаты, зафиксированные на

основе данных на май 2010 г. К большому сожалению, результаты неутешительны. И хотя отмечается определенный прогресс в снижении численности голодающего населения, до сих пор один из четырех детей в возрасте до пяти лет в развивающихся странах имеет недостаток в весе – в большинстве случаев из-за отсутствия качественного питания, водоснабжения и медицинского обслуживания. В Докладе констатируется, что борьба с голодом во многих регионах мира не приносит ожидаемого результата.

Конечно, нельзя сказать, что проблема голода остается без внимания, напротив, как представляется, международное сообщество борется с голодом на многих направлениях. Сегодня человечеству не нужно «создавать велосипед», то есть новые международные институты и механизмы по борьбе с голодом, а надо лишь интенсивнее работать с уже существующими и действующими структурами. Среди них особенно следует отметить ФАО, ВПП, МФСР, Всемирный банк и Совет ООН по правам человека.

ФАО, Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, играет ведущую роль в международной деятельности, направленной на борьбу с голодом. Сотрудничая как с развитыми, так и развивающимися странами, ФАО выступает в качестве форума, в рамках которого все государства встречаются на равноправной основе для обсуждения соглашений и проведения дискуссий по вопросам борьбы с голодом. Организация помогает развивающимся странам и странам с переходной эконо-

¹ Millennium Development Goals // The United Nations Organisation. URL: <http://www.un.org/millenniumgoals/> (date of access: 20.10.2010).

микой модернизировать и совершенствовать методы ведения сельского, лесного и рыбного хозяйства и обеспечивать надлежащее питание для всего населения. Так, в 2009 г. ФАО провела Всемирный саммит по продовольственной безопасности, чтобы придать новый импульс борьбе с голодом². В 2008 г. ФАО организовала конференцию на высшем уровне по вопросам воздействия изменения климата и резкого роста использования биотоплива на продовольственную безопасность и цены на продовольствие. Для достижения цели ликвидации голода ФАО сотрудничает со Всемирной продовольственной программой (ВПП) и Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР)³.

Всемирная продовольственная программа (ВПП) является крупнейшей международной гуманитарной организацией по борьбе с голодом в мире. В чрезвычайных ситуациях она доставляет продукты питания туда, где они более всего необходимы, спасая жизни пострадавших от войн, конфликтов и стихийных бедствий. ВПП ООН ставит перед собой цели спасения жизни людей, предотвращения дальнейшего ухудшения экономического положения домохозяйств, предотвращения сильного голода, вложения средств в подготовку к ликвидации последствий стихийных бедствий, восстановления жизни людей после войн и стихийных бедствий, снижения уровня недоедания среди населения и укрепления способности стран бороться с голодом⁴.

Всемирный банк также принимает активное участие в решении проблемы борьбы с голодом. Проекты и операции Всемирного банка направлены на поддержку стратегий сокращения бедности, реализуемых странами с низким и средним уровнем дохода. Кроме того, Всемирный банк прилагает усилия к решению проблем глобального масштаба в ряде областей – от международной торговли до изменения климата и облегчения долгового бремени. Он ведет эту работу исходя из особенностей социально-экономического положения каждой страны, что позволяет адаптировать программы к потенциалу и потребностям реципиента. Всемирный банк является крупнейшим в мире

источником помощи, выделяемой на развитие, ежегодно предоставляя своим странам-клиентам в среднем 20 млрд долл. США в виде займов. Главный акцент делается на оказании помощи беднейшим народам и странам посредством таких программ социальной защиты, как «Продовольствие в обмен на работу», адресной материальной помощи и программ школьного питания.

Правозащитная сфера деятельности ООН также уделяет внимание борьбе с голодом. На этом направлении деятельности ООН добивается реализации права каждого человека на доступ ко всем необходимым элементам жизнеобеспечения, включая пищу и воду. Исходя из Общего комментария ООН № 12 [8], доступ «к минимальному объему необходимой пищи в достаточном количестве, содержащей необходимые питательные вещества и годной к употреблению», так же как и доступ к «годной к применению, физически и материально доступной воде в достаточном количестве», становится правом человека. О праве на питание напрямую говорится в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, принятого ООН в 1966 г.: «...признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни» [5].

В рамках Совета ООН по правам человека существует механизм специальных процедур, предназначенный для рассмотрения специфических страновых ситуаций и тематических сюжетов во всех уголках мира. На данный момент существует 31 тематический мандат и 8 страновых мандатов. Все они докладывают Совету свои данные и рекомендации. Иногда они служат единственным механизмом для отслеживания определенной проблемы в области прав человека. Одним из 31 тематических мандатов является мандат по вопросу о праве на питание, установленный предшественницей Совета – Комиссией ООН по правам человека – в апреле 2000 г. Резолюцией 2000/10 [13]. Должность Специального докладчика является почетной, и эксперт не входит в состав штатных сотрудников ООН. Кроме того, он выполняет эту работу на общественных началах и не получает за нее никакого вознаграждения.

Специальный докладчик по вопросу о праве на питание (с 2000 по 2008 г. – Ж. Зиглер (Швейцария), с 2008 г. по настоящее время – О. де Шуттер (Бельгия)) следит за ситуацией в мире и на регулярной основе докладывает

² The World Summit on Food Security // Food and Agriculture Organization of the United Nations. URL: <http://www.fao.org/wsfs/world-summit/en> (date of access: 20.10.2010).

³ International Fund for Agricultural Development. URL: <http://www.ifad.org/> (date of access: 20.10.2010).

⁴ The World Food Programme. URL: <http://ru.wfp.org/> (date of access: 20.10.2010).

Совету ООН по правам человека о мерах, которые необходимо принять. Он отслеживает намечающиеся общие тенденции, касающиеся права на питание, и совершает поездки в разные страны, получая таким образом информацию о положении в области права на питание в конкретной стране из первых рук, ведет работу с государствами и другими заинтересованными сторонами в случаях нарушений в области права на питание и другим вопросам, входящим в сферу компетенции мандата. Специальный докладчик постоянно наблюдает за положением в области права на питание во всем мире и новыми тенденциями, связанными с проблемой голода и страдающих от него людей.

Так, Ж. Зиглер призвал государства признать право людей на статус «беженцев от голода». В докладе на 5-й сессии Совета ООН по правам человека (11–18 июня 2007 г.) Ж. Зиглер заявил, что государствам следует воздерживаться от депортации тех, кто покинул свои страны в результате голода и хронического недоедания [15].

«Правительствам следует признать, что беженцы от голода имеют право просить убежища и право на временный приют во время голода. Государствам следует учредить систему правовой защиты лиц, которые были вынуждены бежать по причинам, связанным с грубыми нарушениями экономических и социальных прав, включая нарушение права на питание, либо посредством пересмотра существующих международных договоров о защите беженцев, либо путем принятия новых документов», – заявил Специальный докладчик [15].

Специальный докладчик полагает, что «беженцы от голода» должны быть обеспечены правовой защитой, поскольку только тогда правительства будут серьезно относиться к своей обязанности уважать, защищать и осуществлять право на питание всех людей на планете.

В свою очередь новый Специальный докладчик О. де Шуттер еще два года назад призвал Совет ООН по правам человека проанализировать последствия продовольственного кризиса с точки зрения прав человека и послал четкий сигнал о том, что в ходе его преодоления необходимо учитывать интересы беднейших слоев населения. Он призвал Совет заявить, что выход из продовольственного кризиса необходимо рассматривать именно сквозь эту призму, уделяя приоритетное внимание не увеличению производства, а тем, кто занимается

этим производством, и тем, кто пользуется его плодами [11].

Как мы видим, вышеупомянутые международные организации и многие другие организации и программы «держат руку на пульсе» основных тенденций развития проблемы голода и борьбы с ним, несмотря на то что «пульс» то замедляется, то учащается. Однако этого недостаточно.

Сегодня нам, жителям Европы, трудно себе представить, что, согласно данным ФАО на апрель 2010 г., в мире голодает 1,17 млрд человек, что на 110 млн больше, чем в 2008 г. [1] Как заметил Генеральный директор ФАО Ж. Диуф, преодоление критического порога голодающих в 1 млрд человек стало «печальным достижением современности» [12], и эти цифры продолжают неуклонно расти. В наши дни человечество готово сражаться не за идеи марксизма, либеральной экономики или глобальной модернизации, а за кусок хлеба. В конечном счете это может привести к тому, что уже скоро мы неизбежно станем современниками «голодных» войн.

Международным организациям трудно добиться существенных результатов в своей работе по борьбе с голодом в отсутствие поддержки всех без исключения стран мира, не имея политической воли государств ООН. Отсутствие единства по этой чрезвычайно важной проблеме приведет к последствиям, которые коснутся каждого из нас. Если мы не научимся грамотно и безболезненно регулировать мировые цены на основные продукты питания и не поставим работу международных организаций на постоянный слаженный «конвейер» четких и предсказуемых действий, через десять лет положение может ухудшиться настолько, что возможны настоящие войны за еду. Повлиять на эти мрачные прогнозы международному сообществу будет сложно, поскольку слишком по-разному государства смотрят на причины продовольственного кризиса и пути выхода из него, несмотря на красивые и смелые слова, декларируемые с трибун международных форумов.

«Голодные» войны будут напрямую связаны с ростом цен на продовольствие, что является одной из главных причин голода на планете. Не следует забывать, что бедные по всему миру голодают и недоедают не потому, что не хватает продовольствия, а потому, что они не могут его купить. Как показывают совместные исследования Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и ФАО, в пе-

риод с 2008 по 2017 г. в мире произойдет резкий скачок цен на продовольствие⁵. По предварительным подсчетам, свинина и говядина подорожают на 20%, сахар – на 30%, зерновые, кукуруза и порошковое обезжиренное молоко – на 40–60%. В этот же период цены на сливочное масло возрастут на 60%, а на растительное – более чем на 80%. Постепенно прогнозы начинают сбываться, что подтверждает заявление ФАО, сделанное 1 сентября 2010 г. ФАО заявила о том, что колебания цен на пшеницу привели к тому, что международные цены на продовольствие поднялись на 5%⁶. Повышение индекса на 5% привело к его наивысшей отметке с сентября 2008 г., что все-таки еще на 38 пунктов ниже пиковых значений июня 2008 г. Но это только начало.

Мировые цены на основные продукты питания в последние годы резко выросли, что вызывает серьезную обеспокоенность гуманитарных организаций и правительств разных государств, а в некоторых странах провоцирует беспорядки. По мнению большинства экспертов, «несъедобные» цены растут по следующим причинам.

Во-первых, рост населения планеты, численность которого по прогнозам Фонда народонаселения ООН к середине века достигнет 9 млрд человек [14]. Рост населения приведет к нехватке сельскохозяйственных земель, воды, энергоресурсов, продовольствия, в результате чего повысятся цены на основные продукты питания. Опасения по поводу роста населения планеты существовали и раньше. Еще в 1798 г. британский математик Т. Мальтус подсчитал, что планета не может прокормить всех людей по той простой причине, что скорость увеличения населения намного опережает развитие производства продуктов питания [4]. К его выводам относились серьезно, пока не появились различные сельскохозяйственные механизмы. Последовавшая вслед за этим «зеленая революция» [7] 1960-х годов уверила многих в том, что ресурсы Земли неисчерпаемы. Однако во второй половине XX в. ученые вновь обратились к идеям Т. Мальтуса. В на-

чале 1970-х годов, по поручению Римского клуба, Дж. Форрестер применил разработанную им методику компьютерного моделирования к «мировой проблематике». Эта работа была основана на методе системной динамики, с помощью которого Дж. Форрестер построил модели «Мир-1» и «Мир-2», отражавшие тенденции в динамике пяти главных взаимосвязанных переменных: населения, капитала, ресурсов, загрязнения и продовольствия. Результаты исследования были опубликованы в книге «Мировая динамика» в 1971 г. [6] Выводы, изложенные в ней, оказались неутешительными: поскольку пространство и ресурсы Земли ограничены, дальнейшее развитие человечества (в 2020-е годы) приведет к экологической и гуманитарной катастрофе. Модель «Мир-3» была существенно усовершенствована. Она представляла собой долгосрочный прогноз взаимодействия населения, ресурсов и окружающей среды. Эта работа была выполнена в Массачусетском технологическом институте под руководством Д. Медоуза [10]. По его мнению, быстрый рост населения планеты неизбежно приведет к нехватке ресурсов. То есть при современных темпах индустриального развития невозобновляемые природные ресурсы человечество израсходует в течение 50–100 лет [2].

Во-вторых, климатические изменения, оказывающие существенное воздействие на экологическую ситуацию в мире. В Китае и в Африке к югу от Сахары ускоряется процесс опустынивания, а засуха (например, в России и на юге Европы летом 2010 г.), наводнения и изменяющаяся структура сезонов дождей (например, Пакистан летом 2010 г.) напрямую влияют на урожайность. Экологические катаклизмы, особенно эрозия почв и опустынивание в немалой степени определяют масштабы недопроизводства сельскохозяйственной продукции. Засухи и опустынивание охватили сегодня территории более 30 африканских государств, угрожая голодом примерно 150 млн человек.

В-третьих, производство биотоплива. Немаловажным фактором роста цен на продовольствие является использование сельскохозяйственных земель в целях выращивания культур для биотоплива. В США на производство этанола ежегодно выделяется почти треть всего урожая кукурузы. Производство этанола ведет к сокращению земель, на которых выращивают продовольственные культуры, и к удорожанию кукурузной муки на мировом рынке. США, Бразилия, Индия и ряд государств Евросоюза считают, что производство биотоплива поможет избежать необратимых последствий

⁵ OECD – FAO Agricultural Outlook 2008–2017 Highlights // Organization for Economic Cooperation and Development, Food and Agriculture Organization of the United Nations. URL: <http://www.fao.org/es/esc/common/ecg/550/en/AgOut2017E.pdf> (date of access: 20.10.2010).

⁶ Резкое повышение цен на пшеницу привело к колебаниям цен на продовольствие // Пресс-центр Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН. URL: <http://www.fao.org/news/story/ru/item/45051/icode/> (дата обращения: 20.10.2010).

изменения климата и ослабит зависимость от постоянно дорожающей нефти. Однако многие эксперты убеждены, что это ведет к удорожанию продуктов питания. Миллионы тонн зерновых были переориентированы с употребления в пищу на производство топлива. Например, в Индонезии и Малайзии для создания пальмовых плантаций была вырублена немалая часть тропических лесов. То же самое произошло на Борнео и Суматре. Причиной стала гонка за производством биодизеля – топлива, созданного на основе растительных или животных жиров в качестве альтернативы дизельному топливу⁷.

В-четвертых, «порочная» торговая политика и спекуляции на рынке. Отдельные крупные поставщики товаров продовольствия в тех или иных странах пытаются завышать цены на продовольствие на фоне растущих цен на мировых рынках. А мировые поставщики, в свою очередь, пытаются обрушить «тяжелые» цены в основном на развивающиеся страны. Также показательным примером является то, что в последние годы при обращении ООН к странам-донорам за дополнительными средствами в помощь голодающим некоторые развитые страны автоматически выставляют ряд условий, в частности требование о закупке продуктов питания исключительно на их рынках. Понятно, что еда в этих странах не самая дешевая, а значит купить ее в необходимом объеме не получится.

И наконец, пятая причина – отсталость стран «третьего мира». Подобно другим отраслям материального производства сельскохозяйственное хозяйство большинства развивающихся стран даже близко не соответствует научному и техническому уровню мировой экономики конца XX – начала XXI в. Корни подобного явления слишком глубоки и имеют одновременно исторические, экономические, социально-демографические, политические и природно-климатические аспекты.

Несмотря на, казалось бы, непреодолимые причины роста цен на продукты питания, сегодня население планеты способно справиться с проблемой голода. Наша планета может прокормить и 100 млрд человек, но при условии согласованности действий всех государств мира, плодотворного сотрудничества и политической воли. Проблема голода и нищеты заключается не в демографических взрывах или климатических изменениях, а, к сожалению, в действии или, скорее всего, бездействии государств. Ведь природа продовольственных кри-

зисов коренится в жестоком отношении людей друг к другу.

Каждый год 16 октября мир отмечает Всемирный день продовольствия. Цель памятной даты – повышение уровня осведомленности населения в отношении мировой продовольственной проблемы и укрепление солидарности в борьбе с голодом, недоеданием и нищетой. Тематика этого международного дня в 2010 г. – «Единство в борьбе с голодом». Данная проблема касается каждого из нас, и именно в единстве мир должен бороться с голодом на национальном, региональном и международном уровнях.

Мировое сообщество должно сообща участвовать в разработке программ гуманитарной помощи нового типа, в необходимости которых уверено большинство экспертов, программ, предполагающих инвестиции в развитие сельского хозяйства в бедных странах и уменьшение расходов на транспортировку продовольствия на нужды голодающих. Странам-донорам следует прилагать больше усилий для модернизации сельского хозяйства Африки и Азии, в том числе через поставку сельскохозяйственной техники, удобрений, семян, силоса и ноу-хау.

Эффективность деятельности ООН и других международных организаций, занимающихся искоренением голода, во многом зависит от позиции сильных региональных структур, которые будут брать на себя больше ответственности за положение дел в своих регионах. Тогда международные организации смогут более целенаправленно заниматься глобальными проблемами в интересах всего мирового сообщества.

Хотелось бы верить, что наше время останется в памяти потомков и войдет в историю не как время репортажей с передовых фронтов «голодных» войн и хлебных бунтов, проходящих под лозунгом «Мы просто хотим есть», а как время людей, победивших голод.

Литература

1. Более миллиарда человек в мире голодают – гендиректор ФАО // РИА Новости. 30.04.2010.
2. Ваджра А. Римский клуб и идея «нулевого роста» // Путь зла. Запад: матрица глобальной гегемонии. М.: АСТ, 2007.
3. Доклад об осуществлении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия // Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам. Июнь 2010. URL: <http://www.un.org/russian/millenniumgoals/mdgreport2010.pdf> (дата обращения: 01.10.2010).
4. Мальтус Т. Опыт о законе народонаселения (Essay on the Principle of Population) // Шедевры ми-

⁷ ACS Publications. URL: <http://pubs.acs.org/> (date of access: 20.10.2010).

ровой экономической мысли. Т. 4. Петрозаводск: Петроком, 1993.

5. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. // Организация Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/russian/documen/convents/pactecon.htm> (дата обращения: 01.10.2010).

6. Форрестер Д. Мировая динамика. М.: АСТ, 2003.

7. Gaud W.S. The Green Revolution: Accomplishments and Apprehensions // Administrator Agency for International Development Department of State. 1968. March 18.

8. General Comment 12. Right to Adequate Food. Doc. E/C.12/1999/5 // UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 1999.

9. Maputo Riots: Shots Heard in Mozambique Capital // BBC news. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-11168381> (date of access: 01.10.2010).

10. Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J. et al. III. The Limits to Growth. N.Y.: Universe Books, 1972.

11. Schutter O. de. Report of the Special Rapporteur on the Right to Food. A/HRC/9/23 // Human Rights Council. 2008. 8 September.

12. Statement of the FAO Director-General Jacques Diouf during the World Summit on Food Security. Rome, 16–18 November 2009.

13. The Right to Food. UN Commission on Human Rights Resolution 2000/10. 17 April 2000 // Office of the High Commissioner for Human Rights. URL: http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2000-10.doc (date of access: 01.10.2010).

14. World Population to Exceed 9 billion by 2050 // UN Population Division/DESA/ UNFPA.

15. Ziegler J. Fleeing from Hunger – the World's Hunger Refugees. Report of the Special Rapporteur on the Right to Food. A/HRC/4/30 // Human Rights Council. 19 January 2007.