



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

КОНФЕРЕНЦИЯ

Тридцать шестая сессия

Рим, 18 – 23 ноября 2009 года

Двадцать шестая лекция, посвященная памяти Макдугала

**Лекция, посвященная памяти Франка Л. Макдугала,
прочитанная
г-ном Оливье де Шуттером,
Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание**

*Г-н Генеральный директор,
Ваши Превосходительства,
Дамы и господа,*

Для меня чрезвычайно большая честь быть приглашенным прочитать эту лекцию и обратиться к Конференции ФАО в самом начале ее работы. Эти почести я разделяю со всеми теми, кто столь неустанно трудится, защищая право на питание на планете. Мои заслуги весьма скромны по сравнению с заслугами тех великих личностей, которые обращались к вам с этой трибуны в прошлом и чьи усилия по избавлению мира от голода продолжают служить для меня источником вдохновения.

Почти ровно пять лет назад правительства государств – членов Совета ФАО единогласно одобрили Добровольные руководящие принципы в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности – единственный документ, носящий межправительственный характер, в котором конкретизируются меры, которые следует принять государствам для обеспечения соблюдения права человека на достаточное питание. И все же сегодня голодает более миллиарда человек. По крайней мере вдвое большее число не получает достаточного количества микроэлементов, необходимых для ведения здорового и активного образа

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои копии документа на заседания и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к совещаниям в рамках ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

жизни. Недостаток железа, витамина А и цинка до сих пор входит в число самых распространенных причин смертей от болезней в развивающихся странах. В этих странах каждый третий ребенок отстает в развитии, а каждый второй рождается от матери, страдающей анемией на момент родов.

Наличие этих проблем не означает, что Добровольные руководящие принципы не приносят пользы. Это означает, что мы не смогли добиться их действенного применения. Руководящие принципы основаны на убежденности международного сообщества, впервые выраженной на Всемирном продовольственном саммите 1996 года, в том, что проблема голода в мировом масштабе является не только проблемой производства – она имеет и такие грани, как изоляция людей, углубление неравенства и социальная несправедливость. Этот урок нам следует повторить. Мы живем в мире, в котором производится больше продовольствия, чем когда-либо в прошлом, и котором голодает невиданное ранее число людей. Этому есть причина: в течение слишком многих лет мы сосредоточивались на повышении доступности продовольствия, игнорируя влияние нашего способа производства продовольствия как на сферу распределения, так и на окружающую среду в долгосрочном плане. Мы достигли выдающихся успехов в повышении урожайности. Однако сегодня мы должны осознать, что, производя больше, мы при этом не можем справиться с голодом, и что повышение урожайности, будучи *необходимым* условием смягчения голода и недоедания, не является для этого *достаточным* условием, и, что добившись потрясающего роста общего объема производства в течение второй половины двадцатого века, мы создали условия для возникновения крупной экологической катастрофы в двадцать первом веке.

Для того чтобы накормить планету по мере роста мирового населения и изменения рационов питания, требуется поставить на службу аграрному сектору самую передовую науку. Однако мы повторим ошибки прошлого, если сосредоточимся лишь на этой цели. Сколько бы мы ни наращивали производство продовольствия, мы не смягчим этим страдания миллиарда людей, голодающих сегодня, – не потому, что не хватает продовольствия вообще, а потому, что они слишком бедны для того, чтобы позволить себе купить эту имеющуюся в наличии пищу. Поэтому нам следует смиренно задаться вопросом: что мы делали не так?

Причина нынешнего голода коренится в производственных моделях, приведших маломасштабное фермерское производство на грань выживания, низведя его в лучшем случае к натуральному сельскому хозяйству. Будучи неконкурентоспособными, выселенные на самые бедные земли – на пересеченную местность, кислотные и подверженные эрозии почвы – мелкие фермеры были доведены до последней черты: они не рассматривались ни в качестве политически активной части общества, так как не были способны быстро мобилизоваться, ни как сектор экономики, так как не имели доступа к глобальным производственно-сбытовым сетям и не были источником иностранной валюты. Они выпали из сферы внимания государственной политики, так как считались изжившими себя. Мы знаем, каковы были результаты. Исход из сельских районов принял массовый характер. Более 1 миллиарда людей сегодня – каждый шестой житель Земли и более 43% населения в развивающихся странах – уже живут в трущобах, и к 2030 году, когда население планеты достигнет отметки в 8 миллиардов¹, в них уже будет жить каждый третий ее житель². Подавляющее большинство этой городской бедноты вообще не имеет доступа ни к каким каналам социальной защиты. Те же, кто остались в сельской местности, зачастую вынуждены вести натуральное хозяйство, плодов которого им едва хватает для выживания. Порой у них не остается другого выхода, кроме как продать свою землю или даже покинуть ее, превратившись в безземельных наемных рабочих, пробивающихся сезонными

¹ В течение двадцатого столетия население мира выросло с 1,65 млрд. до 6 млрд. чел., испытав самые высокие темпы роста населения (в среднем 2,04% в год) в конце 1960-х годов. Самый большой годовой прирост населения Земли (86 млн. человек) был зарегистрирован в конце 1980-х годов. Сегодня темпы роста населения составляют порядка 1,2% в год, а ежегодный прирост – около 75 миллионов. В течение жизни следующего поколения самый большой прирост населения будет в Африке: население этого континента, насчитывающего сегодня один миллиард, увеличивается ежегодно на 24 млн. человек и удвоится к 2050 году.

² См. UN Habitat, International tripartite conference on urbanization challenges and poverty reduction in African, Caribbean and Pacific countries, First meeting, Nairobi, 8–10 June 2009, HSP/EC/ACP.1/4, 2 June 2009.

заработками на более крупных фермах. Последствия такого развития событий хорошо известны: покупательная сила больших групп населения сегодня недостаточна для того, чтобы приобретать имеющееся на рынке продовольствие. Исторически голод зарождается тогда, когда большие массы мелких фермеров насильственно лишают источников средств к существованию. Это не катастрофа. Это – процесс развития. Он мог пойти по иному пути. И на него можно повлиять.

Перед лицом кризиса такого масштаба хочется рассматривать право на достаточное питание в качестве долгосрочной цели, которая на данный момент, возможно, и желательна, но явно недостижима, поэтому неактуальна. Это свидетельствует о принципиальном непонимании сути права на питание. Роль права на питание существенно возрастает во время кризиса. Это право не просто цель, оно также является средством ее достижения.

I. Сосредоточить внимание на наиболее уязвимых

Право на питание требует от нас для начала осознать бедственность положения наиболее уязвимых. Настало время спуститься с величавых высот рассуждений о товарных ценах на международных рынках и проникнуться положением тех, кто работает в поле или живет за счет дохода от мелкой торговли в пригородной зоне. Бедные фермеры не продают свою продукцию на Чикагской товарной бирже, а бедные покупатели покупают свой мешок риса на местном рынке, а не на товарно-сырьевой бирже. Если рассматривать проблему голода под иным углом, то мы не заметим политических и экономических проблем, возникающих в цепочке производства и распределения продовольствия. Мы видим голод как проблему соотношения спроса и предложения, в то время как она прежде всего является проблемой недобросовестных работодателей и торговцев, проблемой растущей концентрации в секторе поставок производственных ресурсов либо недостаточности системы социальных гарантий для бедных слоев населения. Вот почему в соответствии с Добровольными руководящими принципами в качестве первого шага требуется провести анализ продовольственной нестабильности и уязвимости. Лишь зная, кто голодает, почему они голодают и где они находятся, мы сможем разработать эффективную политику, направленную на устранение либо на минимизацию воздействия факторов, препятствующих реализации права этих людей на питание. Тем не менее во многих странах весьма острой остается проблема получения достоверной информации. ФАО и, в особенности, ВПП прилагают достойные восхищения усилия для совершенствования процесса сбора информации и своевременного реагирования на кризисы³. Вместе с тем повсеместно данные по голоду и недоеданию часто остаются фрагментарными либо устаревшими или основываются на сомнительных методиках. Даже при наличии таких данных они могут игнорироваться или сознательно замалчиваться политиками, стремящимися якобы "отсутствием веских фактов" оправдать свое бездействие. Если ничего не знать, следовательно, можно ничего и не предпринимать.

Борьба с голодом на основе права на питание требует разработки такой политики, которая бы устраняла препятствия для реализации этого права каждым индивидуумом⁴.

Руководящие принципы по реализации права на питание призывают к принятию таких национальных стратегий, в которых бы четко определялось, какие меры следует осуществлять, кто должен отвечать за их реализацию, указывались бы четкий временной

³ Глобальная система информации и раннего предупреждения ФАО (ГСИРП) отслеживает нынешнюю и недавнюю продовольственную ситуацию на страновом и глобальном уровнях, заблаговременно предупреждая о надвигающихся кризисах. Аналогичным образом совместные миссии ФАО и ВПП по оценке урожая и продовольственной безопасности (Crop and Food Security Assessment Missions (CFSAM)) обеспечивают актуальную оценку положения в области продовольственной безопасности и гуманитарные потребности стран, переживающих кризис.

⁴ См., в частности, Arjun Sengupta, 'The Right to Food in the perspective of the Right to Development', in Wenche Barth Eide and Uwe Kracht (eds), *Food and Human Rights in Development, vol. II: Evolving Issues and Emerging Applications*, Intersentia, Antwerpen-Oxford, 2007, p. 131; и Sibonile Khoza, 'The Role of Framework Legislation in Realising the Right to Food: Using South Africa as a Case Study of this New Breed of Law', in сборнике Wenche Barth Eide and Uwe Kracht (eds), *Food and Human Rights in Development, vol. I: Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*, Intersentia, Antwerpen-Oxford, 2005, pp. 187-204, at pp. 196-197.

график и соответствующее направление работы. Такие национальные стратегии либо планы нужны для обеспечения мобилизации необходимых средств. Они способствуют улучшению координации между различными государственными органами, гарантируя, что будут приняты во внимание все многообразные (и взаимосвязанные) причины недоедания. Они также способствуют улучшению отчетности: в них отводятся роли участникам и определяется сфера ответственности; они позволяют организациям гражданского общества и независимым органам, таким, как национальные институты в сфере прав человека и суды, более эффективно следить за работой различных государственных учреждений.

В определенных случаях это также позволяет органам прокуратуры или омбудсманам вмешиваться при бездействии со стороны этих учреждений. Они способствуют коллективному обучению: так как ход выполнения отслеживается с применением соответствующих индикаторов, неудачные решения, не приносящие результатов, могут корректироваться на ранних стадиях. Наконец, поскольку такие стратегии охватывают широкий круг участников, они способствуют демократизации и наделению полномочиями, особенно там, где они, как в Бразилии, Гватемале и Никарагуа, закреплены в рамочном законодательстве, уменьшая, таким образом, риск самоуправства и протекционизма в процессе принятия решений, и обеспечивая принятие таких решений для удовлетворения реальных нужд, высказанных непосредственными бенефициарами.

Поэтому право на питание является методом, способом организации деятельности, идущей скорее снизу вверх, чем сверху вниз, скорее демократической, чем технократической, и более инклюзивной, чем эксклюзивной. Однако право на питание также является набором юридических правоустанавливающих норм, закрепленных в международном праве и налагающих ряд четких обязательств на государства. Государства обязаны уважать право на питание, защищать его от посягательств со стороны частных лиц и должны обеспечивать право на питание за счет реализации соответствующей политики. Суды все в большей мере осознают свою роль защитника права на питание - от Южной Африки⁵ до Индии⁶ и от Колумбии⁷ до Непала⁸. Сегодня, как никогда ранее, оно является важным средством защиты наиболее уязвимых. В течение ряда ближайших лет произойдет стремительная и решающая трансформация источников существования множества бедных людей на планете, и мы не имеем права на ошибку. Выбор в пользу права на питание поможет нам продвигаться в правильном направлении; он будет способствовать более справедливому и устойчивому социально-экономическому развитию.

II. Реинвестиции в сельское хозяйство и обязательство государств соблюдать право на питание

Впереди грядут масштабные перемены, во-первых, потому что глобальные продовольственный, энергетический и климатический кризисы способствовали возрождению интереса к инвестициям в сельское хозяйство. Ежегодные прямые инвестиции в сельское хозяйство в 2005–2007 годах подскочили до 3 млрд. долл. США по сравнению с 600 млн. долл. США в 1990-е годы⁹. Это развитие в правильном направлении. Инвестиции в

⁵ См. South Africa, High Court, *Kenneth George and Others v. Minister of Environmental Affairs and Tourism*, 2 May 2007.

⁶ См. Supreme Court of India, *People's Union for Civil Liberties and Another v. Union of India & Others*, In the Supreme Court of India, Civil Original Jurisdiction, Writ Petition (Civil) No. 196 of 2001, judgment of 2 May 2003.

⁷ См. Corte Constitucional, *Acción de tutela instaurada por Abel Antonio Jaramillo y otros contra la Red de Solidaridad Social y otros*, Sentencia T-025/2004. On this and the South African and Indian examples, see Christophe Golay, *The right to food and access to justice. Examples at national, regional and international levels*, FAO, 2009. See also generally, on the role of courts in upholding the right to food, Marco Borghi and Letizia Postiglione Blommenstein (eds), *The Right to Adequate Food and Access to Justice*, Bruylant / Schulthess, Bruxelles / Geneva, 2006.

⁸ 25 сентября 2008 года, действуя на основании временной Конституции, Верховный суд Непала постановил, что правительство Непала обязано немедленно поставить продовольствие в 12 районов, население которых испытывало нехватку пищи.

⁹ ЮНКТАД, *Всемирный доклад об инвестициях 2009. Транснациональные корпорации, сельскохозяйственное производство и развитие*, 17 сентября 2009 года.

сельское хозяйство могут существенно способствовать сокращению бедности. И одной из причин того, что продовольственные системы сегодня переживают такой кризис, был серьезный дефицит инвестиций в сельское хозяйство, начиная с 1980-х годов¹⁰.

Однако эти новые возможности также несут с собой угрозы. Растет число спекуляций с землей, вследствие которых и из-за дефицита наличных средств фермеры зачастую выживаются со своей земли. Все это обнажает хрупкость земельных реформ, построенных на рыночных отношениях. В результате действия целого ряда факторов все более распространенными явлениями становятся масштабная аренда и покупка земель. Финансовые стимулы и субсидии в развитых странах привели к всплеску производства агротоплива в качестве альтернативы ископаемым видам топлива. Страны, испытывающие проблемы роста населения и урбанизации в сочетании с проблемой исчерпания природных ресурсов, видят в масштабных закупках земли способ обеспечения продовольственной безопасности в долгосрочном плане. Они также обеспокоены проблемой доступности пресной воды, которая в целом ряде регионов становится ограниченным ресурсом. Растет также спрос на определенные виды сырьевых товаров из тропических стран, в особенности на волокна и другие виды лесоматериалов. Наконец, ожидаемые субсидии на поглощение углерода за счет новых посадок и предотвращения обезлесивания повышают ценность сельскохозяйственных земель в глазах инвесторов¹¹. Некоторые инвестиции в сельхозугодия, особенно осуществляемые частными инвестиционными фондами, носят чисто спекулятивный характер.

Местное население может как получить выгоду от прихода инвесторов, так и лишиться своих источников средств к существованию. Компания Biofuel Africa Ltd приобрела более 23 700 га земли в Гане и, как утверждается, выгнала с земли жителей семи деревень-сельских общин в районе Тамале. В Уганде нидерландский фонд FACE (Forests Absorbing Carbon-dioxide Emissions) способствовал посадке 25 000 га лесонасаждений для поглощения двуокси углерода, что позволило компенсировать выбросы от новой работающей на угле электростанции мощностью 600 МВт в Нидерландах, а затем продать эти квоты компании GreenSeat, нидерландской фирме, специализирующейся на продаже квот на выбросы углеродов западным клиентам, в основном авиакомпаниям. Этот проект в последнее время вызывает противоречивую реакцию в связи с тем, что для осуществления проектов по посадке деревьев со своих земель якобы было выселено местное племя бенетов. К сожалению, это не единичные примеры.

Во многих развивающихся странах, в особенности в странах Африки к югу от Сахары, права пользователей земли недостаточно защищены. Значительная часть земли формально принадлежит государству, и у землепользователей нет прав собственности на землю, которую они обрабатывают. Во многих случаях вследствие сложного сочетания прав собственности и прав пользования те, кто обрабатывают землю, не владеют ею, несмотря на то, что они могут платить или не платить ренту в денежном либо натуральном исчислении, иметь либо не иметь формальное соглашение с ее номинальным владельцем. В случае изгнания с земли они не могут обратиться в суд и получить адекватную компенсацию. Другие используют землю для такой деятельности, как пастбищное животноводство и сбор дров на топливо, что может быть важным источником средств к существованию, особенно для женщин. Особую роль пастбищное скотоводство играет в странах к югу от Сахары:

¹⁰ В 2004 году государственные расходы на сельское хозяйство составляли 4% от объема ВВП, производимого в агросекторе стран аграрного профиля. В целом объемы как частных, так и государственных инвестиций в сельское хозяйство, включая каналы официальной помощи развитию, уменьшались на протяжении периода в двадцать лет вплоть до их недавнего скачка (Всемирный банк, *Доклад о мировом развитии 2008 – Сельское хозяйство на службе развития*, 19 октября 2007 г., с. 7; см. также документ Независимой группы по оценке Всемирного банка *The World Bank's Assistance to Agriculture in Sub-Saharan Africa: An IEG Review*, October 2007).

¹¹ В особенности это касается Механизма чистого развития (МЧР), предусмотренного Статьей 12 Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН по изменению климата. МЧР позволяет стране, обязавшейся сократить либо ограничить выбросы эмиссии согласно Киотскому протоколу (страна из Приложения В), осуществить проект по сокращению выбросов в развивающихся странах для того, чтобы заработать сертифицированные единицы сокращения выбросов (CER) – каждая такая единица соответствует одной тонне CO₂. Этими единицами можно торговать, их можно также засчитывать в актив выполнения обязательств по Киотскому протоколу.

почти половина из общего числа порядка 120 миллионов скотоводов и земледельцев-скотоводов на планете живут на этом субконтиненте, причем самое большое число скотоводов и земледельцев-скотоводов живет в Судане и Сомали (по 7 миллионов), а также в Эфиопии – 4 миллиона¹². В таком случае, какие земли тогда "простаивают"? И какие земли можно отдать инвесторам? И на каких условиях? Любой индивидум, лишенный доступа к производительным ресурсам, от которых зависит его существование, является, если не приняты соответствующие меры по компенсации, жертвой нарушения права на питание.

III. Политическая экономия продовольственных систем и обязательство защиты права на питание

Второй причиной, в силу которой право на питание так важно для нас, сегодня еще больше, чем когда-либо в прошлом, является трансформация цепочек поставок продовольствия на локальном, региональном и глобальном уровнях. Правительства должны не только уважать право на питание, обеспечивая, чтобы никого не могли лишиться доступа к производственным ресурсам. Они также должны защищать право на питание, контролируя частный сектор, чьи действия могут привести к подобного рода нарушениям.

Чтобы понять, почему это так важно и что это означает, возьмем, к примеру, типичного мелкого фермера в Африке к югу от Сахары. У нее есть маленький участок земли, скажем, 1–2 гектара. Почва сравнительно бедна и не орошается: с колониальных времен лучшие земли занимали крупные плантации, такие, как та, на которой периодически работает ее муж во время уборочного сезона. Урожая не хватает, чтобы прокормить семью в течение года. Тем не менее после уборки урожая она хочет продать все, что удалось вырастить и что не может быть употреблено в пищу в течение месяца, так как если не удастся продать урожай, он сгниет до того, как его съедят, а хранить его нигде. Есть только один скупщик, которому она может продать его. Он сам назначает цену. Эта цена невысока, но, не имея транспорта, фермерша не может вывезти свой урожай на продажу в другое место. Она пытается экономить, отказавшись от покупок производственных ресурсов в торговом секторе, – высаживает семена, оставшиеся от прошлогоднего урожая, хотя иногда и обменивается семенами с другими членами общины. Она не использует удобрения, потому что они слишком дороги – за последние два года цены на них выросли на 40 процентов. Она обрабатывает землю, чтобы прокормить семью, хотя знает, что фермерство едва окупает себя: через три месяца на те скудные средства, что удалось выручить от продажи части урожая, она будет покупать продовольствие на рынках, возможно, платя в два раза больше или даже дороже, чем ей в свое время заплатили за ее урожай.

По крайней мере, 1,5 миллиарда людей находятся в подобной ситуации, получая средства к существованию за счет мелкого фермерства¹³. Как можно помочь им? Существует подход, который заморозил целое поколение политиков и который часто называют моделью "зеленой революции". Этот термин впервые употребил в 1968 году Уильям Гауд, администратор ЮСЭЙД, усмотревший в распространении в Азии новой технологии выращивания пшеницы и риса "ростки новой революции". «Это не насильственная "красная революция", как была у Советов, и не "белая революция" в Иране, – сказал он. – Я скорее назвал бы ее "зеленой революцией", основанной на применении достижений науки и технологии». Я использую здесь этот термин с некоторой осторожностью, так как нынешние программы под таким же названием весьма значительно отличаются от модели в том виде, в котором она была первоначально задумана. Впервые запущенная в 1943 году в Мексике при поддержке Фонда Рокфеллера, еще до распространения на другие страны Латинской Америки и на Южную Азию в 1960-е годы, "зеленая революция" основывалась на селекции и распространении новых сортов, в особенности полукарликовых сортов

¹² См. Nikola Rass, *Policies and Strategies to address the vulnerability of pastoralists in Sub-Saharan Africa*. PPLPI (Pro-Poor Livestock Policy Initiative, FAO) Working Paper No. 37, 2006, доступно в интернете: www.fao.org/ag/AGA/info/programmes/en/pplpi/docarc/execsumm_wp37.pdf.

¹³ Всемирный банк, *Доклад о мировом развитии 2008 – сельское хозяйство на службе развития*, Вашингтон, 2007 г., с. 3.

пшеницы и риса, на расширении орошаемых площадей и массивном применении химических удобрений и механизации¹⁴. В этом процессе важная роль принадлежала государственному сектору. Улучшенные семена, которые распространялись бесплатно или на основе субсидий, не были защищены правами интеллектуальной собственности. И качество инфраструктуры в тех местах, где начиналась "зеленая революция", – в особенности дорог – было намного выше, чем сегодня в Африке южнее Сахары, где предпринимаются попытки начать подобные преобразования.

"Зеленой революции" вменяют в заслугу существенный рост урожайности – там, где она осуществлялась – и даже предотвращение голода. И действительно, она давала значительный прирост урожайности там, где имелись необходимые условия. Однако одного повышения урожайности недостаточно для ликвидации голода. На основе исследований ряда наиболее острых эпидемий голода прошлого столетия Амартия К.Сен, лауреат Нобелевской премии по экономике за 1998 год, привлек наше внимание к тому факту, что люди испытывают голод и во времена роста урожайности, так как доходы определенных групп остаются низкими, в то время как доходы других растут¹⁵. Оригинальность подхода Сена заключалась в том, что он абстрагировался от соображений, связанных с совокупными показателями, и сосредоточился на положении наиболее уязвимых общественных групп: если их ситуация не улучшалась вследствие роста производства, то любые достижения, связанные с ростом урожайности, сами по себе не способны смягчить голод. Таким образом, нам следует задаться вопросом не только о том, могут ли определенные формы аграрного развития стимулировать рост производства, но главным образом о том, каково будет их влияние на процессы распределения. Кто больше всех выиграет? Кто не выиграет и кто может даже проиграть?

С точки зрения перспективы реализации права на питание эти вопросы являются решающими. И даже Норман Борлауг, архитектор "зеленой революции", награжденный Нобелевской премией в 1970 году за вклад в глобальную продовольственную безопасность, признавал, что с этой точки зрения успех "зеленой революции" в лучшем случае носил частичный характер. "Очевидно, – заявил он в 2004 году, – богатство больше выросло в орошаемой зоне по сравнению с менее удачливыми богарными землями, что увеличило разрыв в доходах"¹⁶. Возможно, это сказано слишком мягко. "Зеленая революция" поощряла концентрацию земель в руках более крупных предприимчивых фермеров, которые в большей мере могли воспользоваться преимуществами вследствие роста производительности в новом, капитализированном сельском хозяйстве¹⁷. Она не дошла до самых бедных фермеров, обрабатывавших самые неплодородные земли. Она, по большому счету, обошла стороной женщин, так как женщинам было труднее получить кредит по сравнению с мужчинами, они пользовались меньшей поддержкой со стороны службы распространения знаний и поэтому не могли в этой связи позволить себе те производственные ресурсы, на которых основывалась технологическая революция¹⁸. Это порой ставило фермеров, испытывавших нехватку наличных средств, в такую зависимость от дорогостоящих внешних производственных ресурсов, что они не могли продолжать работать в таких условиях. Она перевела трудоемкие формы производства на рельсы

¹⁴ О "Зеленой революции" см., в частности, Norman E. Borlaug, *The Green Revolution Revisited and the Road Ahead*, Special 30th Anniversary Lecture, Norwegian Nobel Institute, Oslo, 2000; Gordon Conway, *The Doubly Green Revolution: Food for All in the 21st Century*, Cornell Univ. Press, Ithaca, New York, 1999 (orig. Penguin Books, London, 1997).

¹⁵ A.K. Sen, *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford Univ. Press, 1981.

¹⁶ Norman Borlaug and Christopher Dowsell, 'The Green Revolution: An Unfinished Agenda', CFS Distinguished Lecture Series, Committee on World Food Security, Rome, 20-23 September 2004, para. 7.

¹⁷ Это явствует, в частности, из библиографического обзора, подготовленного Дональдом К. Фриберном, который показал, что в 80% исследований на протяжении 30 лет, посвященных "зеленой революции", ученые, изучая аспект социальной справедливости, заключали, что технологический сдвиг ведет к усилению неравенства. См. Donald K. Freebairn, 'Did the Green Revolution Concentrate Incomes? A Quantitative Study of Research Reports', *World Development*, 1995, vol. 23, issue 2, pp. 265-279.

¹⁸ См. International Food Policy Research Institute, *Women: The Key to Food Security*, 8. Findings, www.ifpri.org/pubs/ib/ib3.pdf

капиталоемкой модели аграрного развития, ускорив исход из сельских районов вследствие отсутствия альтернативных рабочих мест. Увеличение производства зерна может идти рука об руку с сохранением явного неравенства¹⁹. В Южной Азии на фоне роста производства продовольствия на душу населения на 9% число голодающих в течение 1970–1990 годов выросло на те же 9 процентов. В Южной Америке за тот же период объем продовольствия вырос на 8%, однако число голодающих выросло на 19 процентов²⁰.

Можно извлечь некоторые уроки. Во-первых, нельзя отделять производство от распределения. Существуют различные модели сельскохозяйственного производства, равно как и различные модели сельскохозяйственного развития, влияние которых на структуру доходов в сельских районах может существенно отличаться. Соответственно, это может способствовать либо препятствовать достижению равенства. Во-вторых, нельзя игнорировать политэкономические вопросы, возникающие в связи с ныне существующими системами производства и распределения продовольствия. Стоит, к примеру, спросить, можем ли мы сегодня позволить себе пропагандировать новые сорта семян, при использовании которых фермеры столкнутся с тем, что 10 крупнейшим компаниям будут принадлежать 67% общего рынка сортов семян, причем самой крупной из них – 23% этого рынка, а тройке лидеров – 47% рынка²¹. Не следует ли отнести эту концентрацию к числу проблем, а не сосредоточиваться вместо этого на отсутствии доступа к технологиям, огражденным частокоролем монопольных привилегий? Носят ли устойчивый характер решения, усиливающие зависимость от дорогостоящих технологий при такой исключительной степени концентрации? В-третьих, что, пожалуй, является самым важным, нельзя работать во имя людей, не привлекая их самих. На примере того, что "зеленая революция" не смогла окончательно справиться с голодом, нам следует при формулировании и реализации государственной политики во главу угла поставить участие людей. Тогда, может быть, у нас будет больше шансов удовлетворить насущные потребности бедноты и выстроить правильную политику, постоянно корректируя ее с учетом достигнутых результатов.

Действительно, больше всего, пожалуй, во всех сегодняшних разговорах о "зеленой революции" удивляет то, что не рассматриваются альтернативные подходы к поддержке сельского хозяйства, хотя они на самом деле больше отвечают нуждам ряда мелких землепользователей, работающих в самых сложных условиях, в том что касается совершенствования источников средств к существованию. В ряде стран "зеленая революция" по сути заменила аграрную реформу: вместо стимулирования роста производства продовольствия за счет перераспределения земли в пользу сельской бедноты она сделала это с помощью технологии. Однако можно осуществить и другие, менее политически чувствительные меры, которые существенно облегчат жизнь мелких землепользователей, причем, пожалуй, более устойчивыми для них способами по сравнению с технологическими новшествами.

¹⁹ Что касается критического подхода к "зеленой революции", см. Eric Holt-Giménez and Raj Patel, *Food Rebellions! Crisis and the Hunger of Justice*, Pambazuka Press, Food First Books, and Grassroots International, 2009, pp. 26-37; Vandana Shiva, *The Violence of the Green Revolution: Third World Agriculture, Ecology, and Politics*, London, Zed Books, 1991; Tony Weis, *The Global Food Economy. The Battle for the Future of Farming*, Zed Books, London and New York, and Fernwood Publ., Halifax, 2007, pp. 107-109.

²⁰ См. цит. выше Eric Holt-Giménez and Raj Patel, *Food Rebellions!*, p. 27 (цит. Frances Moore Lappé, Joseph Collins, Peter Rosset, and Luis Esparza, *World Hunger: 12 Myths*, Oakland, Institute for Food and Development Policy, 1986).

²¹ См. ETC Group, *Who Owns Nature? Corporate Power and the Final Frontier in the Commodification of Life*, November 2008, p. 13. Секретариат ЮНКТАД обратил внимание на значительный рост концентрации в секторе поставок производственных ресурсов, охватывающей все сферы, начиная от семян и заканчивая всеми прочими видами ресурсов для ведения сельского хозяйства. В результате слияний и поглощений агрохимические компании вторглись в сферу биотехнологии и семенной бизнес, что повлекло "небывалую степень конвергенции ключевых сегментов сельскохозяйственного рынка (агрохимия, семена и сельскохозяйственная биотехнология)", и этот процесс еще более усилился с установлением договорных отношений между компаниями, работающими в этих секторах. См. *Tracking the trend towards market concentration: The case of the agricultural input industry*, UNCTAD secretariat, United Nations Conference on Trade and Development, April 2006. В отношении последнего развития событий и актуализированной информации см. доклад (док.А/64/170), представленный Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание на 64-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН: *Политика в области семеноводства и право на питание: расширяя агробиоразнообразие, поощряя инновации* (October 2009).

К их числу в первую очередь относятся инновационные меры институционального характера и предоставление общественных благ. Давайте вновь вспомним о той женщине, которая обрабатывает маленький участок земли в одной африканской стране. Эта женщина должна научиться выручать более высокую цену за свой урожай, и ей нужно помогать, чтобы она смогла продолжать обрабатывать свой участок. Поощряя создание кооперативов на уровне деревни, мы поможем ей более успешно торговаться с посредником, забирающим непропорционально большую часть стоимости ее урожая, а также будем способствовать расширению ее возможностей и возможностей других жителей этой деревни. Мы также сможем позволить им добиться определенной экономии за счет масштаба при транспортировке и реализации своей продукции и, возможно, продвигаться по цепочке создания стоимости, перейдя к переработке продовольственного сырья. Улучшая коммуникационные каналы и информацию о ценах, мы расширяем для нее диапазон выбора, следовательно, и способность заключать более выгодные сделки. Создавая складские мощности на местном уровне, мы даем ей возможность выбирать время продажи – вместо того, чтобы заставлять ее как можно скорее избавляться от урожая в ближайшие после его уборки недели, когда цены наиболее низки. Развивая службы по распространению знаний и проследив, чтобы они пришли в ее деревню, мы сможем познакомить ее и других жителей деревни с передовым аграрным опытом, наиболее подходящим для местных природных условий. Именно с такого рода поддержки фермерских общин Япония вступила на путь успешного развития. Создав систему государственных закупок определенной части урожая основных сельскохозяйственных культур по достаточно выгодным для фермеров ценам, мы не только окажем давление на частных торговцев, заставляя их поднимать закупочные цены, но также будем содействовать созданию продовольственных резервов, которые ограничат волатильность цен в межсезонье и во время засухи, – при условии, что учреждение, на которое будут возложены эти функции, будет подотчетно и будет привлекать к своей деятельности как мелких производителей, так и группы потребителей. Оказывая адресную помощь мелким землепользователям на основе проектов поддержки, например, предоставляя кредиты под невысокие проценты или закупая для программ школьного питания продукцию, производимую мелкими землепользователями (оба эти направления в последнее время реализовывались в Бразилии), мы поможем обеспечить, чтобы мелкое фермерство смогло прокормить тех, кто от него зависит. Эти реформы могут дать глубокий и длительный эффект, укрепив потенциал производства продовольствия самыми бедными фермерами. Они носят скорее институциональный, чем технологический характер, и заключаются по большей мере в предоставлении общественных благ, а не в субсидировании частных товаров, например, производственных ресурсов. Осуществляя их, государство выполняет свое обязательство по защите права на питание. За исключением случаев природных бедствий или гражданских войн, право на питание не означает права быть накормленным – это право достойно накормить себя, и для нее, этой женщины, живущей за счет своего урожая, это право производить продовольствие таким образом, чтобы обеспечить себе и своей семье достойную жизнь.

IV. Экологический вызов: реализация права на питание в нынешнем столетии

Одной из причин того, почему модель "зеленой революции" так прочно запечатлелась в наших умах, что почти невозможно представить иные, дополняющие ее схемы внедрения инноваций в сельское хозяйство, стало отсутствие реальной альтернативы, апробированной в широком масштабе. Это, однако, обнажает фундаментальную бедность наших односторонних представлений о прогрессе: восхищаясь ростом урожайности, достигнутым благодаря "зеленой революции", мы склонны забывать о том, что этот рост выглядит столь впечатляюще не в сравнении с другими путями сельскохозяйственного развития, а в сравнении с отсутствием любого развития. Успех "зеленой революции" нужно оценивать не на фоне полного отсутствия инноваций, а взвешивая ее преимущества по сравнению с другими инновационными моделями, независимо от того, дополняют ли они ее либо конкурируют с ней. Однако вопрос оценки сам по себе чреват опасностями. Вполне понятно, почему нельзя единственным критерием прогресса считать рост урожайности отдельно взятой культуры – лучше брать за основу общую производительность с гектара

Также не следует смешивать понятия прибыльности и производительности. В то время как крупное механизированное сельскохозяйственное производство при ставке на монокультурность может давать высокие показатели производительности в расчете на единицу рабочей силы, оно одновременно может быть менее эффективным в расчете на гектар по сравнению с менее масштабными и более трудоемкими производственными моделями, исключая самые мелкие хозяйства, не требующие большого внимания и приложения труда со стороны пользователей²². Еще важнее обеспечить, чтобы производительность не рассматривалась вне контекста ее влияния на доходы и на продовольственную безопасность. Мелкие землепользователи вносят большой вклад в продовольственную безопасность, в особенности в отсталых районах, где в отличие от многих видов закупаемых продуктов к цене местного продовольствия не приплюсовываются транспортные расходы и иные издержки обращения²³. И для большинства из них в связи с отсутствием доступа к кредитам и программам страхования на случай неблагоприятных погодных условий может быть более желательным гарантированное получение неплохих урожаев, чем высоких, но с меньшей степенью вероятности. Одной из причин, в силу которой им следует полагаться на совмещение культур, является ограничение риска благодаря диверсификации и "портфельному эффекту" – иначе определенные потрясения могут привести к необратимым последствиям, например, ввергнуть в долговую спираль, из которой будет невозможно выбраться.

Выбор предстоит сделать в отношении размера – будем ли мы по-прежнему поддерживать концентрацию производства продовольствия в руках ограниченного числа крупных производителей либо будем помогать мелким землепользователям, предоставляя им те услуги, в которых они нуждаются. Но проблема выбора сегодня стоит и в отношении различных моделей сельскохозяйственного производства. Сельское хозяйство, практикуемое на мелких фермах, основанное на неглубокой обработке почвы и минимальном использовании внешних производственных ресурсов, скорее поликультурное чем монокультурное, применяющее для борьбы с естественными вредителями и удобрения почвы вместо химикатов биопестициды и навоз, в действительности обладает большим потенциалом роста производительности. В своем остающемся и на сей день одним из наиболее впечатляющих сравнительных исследований по странам Жюль Прети со своей командой проанализировали 286 проектов по применению ресурсосберегающих технологий на общей площади в 37 млн. га в 57 развивающихся странах. Средний рост урожайности составил 79 процентов²⁴. Полученные результаты анализировались другими исследователями и были опубликованы в философском журнале Королевского общества, старейшего научного учреждения на планете²⁵. Применение таких технологий может резко поднять доходы мелких фермеров. Посадка азотфиксирующих овощей и деревьев может, например, уменьшить зависимость от химических удобрений, а опора на местные производственные ресурсы для большинства самых бедных фермеров может быть более приемлемой в сравнении с использованием дорогостоящих внешних производственных ресурсов.

Есть много примеров, достойных подражания. Западные провинции Танзании, Шинянга и Тabora, раньше называли "танзанийской пустыней". Однако начиная с 1980 годов применение агролесоводческих технологий при участии населения позволили реабилитировать порядка 350 тыс. га земель. Польза от этого для каждого домохозяйства составляет до 500 долл. США ежегодно. Более того, рост использования деревьев в агролесоводческих проектах укрепил устойчивость систем земледелия, что особо важно в контексте изменения климата. В Малави в 2005 году порядка 100 тыс. мелких

²² См. Nancy L. Johnson and Vernon R. Ruttan, 'Why are farms so small?', *World Development*, vol. 24 (1994), pp. 691-706.

²³ См. OECD, *Promoting Pro-Poor Growth: Agriculture*, Paris, 2006, p. 31.

²⁴ См. Jules Pretty et al., 'Resource Conserving Agriculture Increases Yields in Developing Countries', *Environmental Science & Technology*, vol. 40 (2006).

²⁵ См. Jules Pretty, 'Agricultural Sustainability: concepts, principles and evidence', *Phil. Trans. R. Soc.*, 12 February 2008, vol. 363 no. 1491, pp. 447-465.

землепользователей извлекли ту или иную пользу от использования азотофиксирующих насаждений. При совмещении посадки кукурузы с посадкой азотофиксирующих деревьев средняя урожайность достигает 37 ц/га по сравнению с всего 11 ц/га на участках, где нет таких деревьев. С небольшими добавками минеральных удобрений урожайность может вырасти до 50 ц/га. Этот успешный опыт позволил правительству Малави в 2007 году запустить Агролесоводческую программу продовольственной безопасности, финансируемую агентством помощи Irish Aid и охватывающую свыше 42 тыс. домохозяйств. Эта программа сегодня приносит пользу более 1,3 млн. самых бедных жителей Малави, потенциал производства продовольствия которых возрос благодаря минимальному вложению финансовых средств. Ученые Всемирного агролесоводческого центра в Найроби доказали, что использование азотофиксирующих деревьев может сократить потребность в коммерческих азотных удобрениях до 75% и удвоить либо утроить урожайность. Агролесоводство может также способствовать удалению из атмосферы до 50 млрд. тонн двуокиси углерода, или примерно треть того количества, которое требуется сократить в мировом масштабе. Согласно оценке Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), не менее одного миллиона га сельхозугодий в развивающихся странах пригодно для реализации углеродных лесоводческих проектов.

Наука, на которой строятся такие устойчивые формы сельского хозяйства, называется агроэкологией, возникшей в результате слияния передовой сельскохозяйственной науки с наукой об экологии. Многие ученые, с которыми я консультировался, считают, что лучше сосредоточиться на стоящих перед нами серьезных экологических вызовах, чем на нынешних методах ведения фермерского хозяйства. Очень важно обеспечить доступность для фермеров новых видов семян и совершенствовать ирригационные системы. Однако поддержка такого рода – лишь часть более существенного набора улучшений, которые предстоит внедрить в системы сельскохозяйственного производства. Для того чтобы сделать наилучший выбор, требуется рассмотреть весь спектр возможностей. Не существует единственного способа поддержки сельского хозяйства: главное здесь – обеспечить, чтобы все фермеры могли получить поддержку, наилучшим образом отвечающую их собственным специфическим нуждам.

Принимая решение о том, каким образом поддержать сельское хозяйство, нельзя недооценивать важность будущих экологических вызовов. Первый вызов – это изменение климата²⁶. Как мы недавно наблюдали в Восточной Африке, в Индии²⁷ и в Центральноамериканских регионах, затронутых феноменом Эль-Ниньо, изменение климата уже угрожает способности целых регионов, в особенности в зоне богарного земледелия, поддерживать нынешний уровень сельскохозяйственного производства. В Африке к югу от Сахары, а также в Восточной Азии и Южной Азии изменение климата скажется на уровне осадков. Оно повлечет более частые засухи и повышение средней температуры. Меньше пресной воды будет доступно для нужд сельскохозяйственного производства. ПРООН опубликовала оценку, согласно которой к 2080 году число людей, рискующих пополнить ряды голодающих в результате прямого воздействия изменения климата, может достигнуть 600 миллионов²⁸. Прогнозируется, что в Африке к югу от Сахары площадь засушливых и полусушливых зон увеличится на 60–90 млн. га, а, по оценке Межправительственной группы экспертов по изменению климата, урожайность на богарных землях в Южной Африке между 2000 и 2020 годами может снизиться на 50 процентов²⁹. Потери

²⁶ Более полная картина экологических вызовов, стоящих перед сельским хозяйством, описана в работе Lester Brown, 'Could Food Shortages Bring Down Civilization?', *Scientific American Magazine*, 22 April 2009.

²⁷ Порядка 252 из 626 районов Индии были охвачены засухой вследствие недостаточного количества осадков в сезон муссонов с июня по сентябрь – на 26% ниже нормы. Хотя на момент подготовки доклада последствия еще не были ясны, по оценкам, урожаи упадут на 15-20%.

²⁸ ПРООН, *Доклад о развитии человека 2007/2008. Борьба с изменениями климата: человеческая солидарность в разделенном мире*, 2007, с. 90 (цит. Rachel Warren, Nigel Arnell, Robert Nicholls, Peter Levy and Jeff Price, 'Understanding the Regional Impacts of Climate Change', Research Report prepared for the Stern Review on the Economic of Climate Change, Research Working Paper No. 90, Tyndall Centre for Climate Change, Norwich).

²⁹ МГЭИК, *Изменение климата 2007: Последствия изменения климата, адаптация и уязвимость*. Вклад Рабочей группы II в Четвертый доклад об оценке Межправительственной группы экспертов по изменению климата

сельскохозяйственного производства в ряде развивающихся стран, особенно в Африке к югу от Сахары, могут быть частично компенсированы за счет прироста в других регионах, однако суммарным результатом будет падение производственного потенциала к 2080 году по меньшей мере на 3%, и вплоть до 16%, если не материализуются ожидаемые выгоды от удобрения углеродом³⁰. Уильям Клайн полагает, что "осторожная оценка влияния на глобальный сельскохозяйственный потенциал к 2080 гг. (...) может колебаться в пределах сокращения от 10 до 25 процентов"³¹. Эти потери будут наиболее существенны в Африке и Латинской Америке, соответственно, средние потери в 17% и 13% при получении эффекта от удобрения углеродом, а 28% и 24% при отсутствии такого эффекта³². Как подытоживается в обзоре Штерна за 2006 год, "в тропических регионах даже незначительное потепление приведет к снижению урожайности. В более высоких широтах урожайность может сначала умеренно расти, затем наступит ее падение. Более высокие температуры вызовут существенное снижение производства зерна во всем мире, в особенности если эффект от удобрения углеродом окажется, как предполагают некоторые недавние исследования, меньше, чем ожидалось"³³.

Хотя эти выводы и выглядят мрачными, и от них, тем не менее, отдает излишним оптимизмом. Они не учитывают влияния таких участившихся экстремальных погодных явлений, как наводнения и засухи, являющихся самыми первыми проявлениями изменения погодных условий, хотя в последнее время надежность, точность и своевременность прогнозов погоды и информации о климате позволили одержать ряд побед в этом соревновании с природой. Они также не учитывают тот факт, что повышение уровня моря может привести к загрязнению соленой водой пресных водоносных горизонтов на прибрежных территориях. Наконец, они не учитывают риска сокращения сельскохозяйственного производства вследствие нехватки воды для орошения. При этом таяние больших ледников в Гималаях, например, может увеличить число наводнений, одновременно сказавшись на водных ресурсах, используемых большим числом жителей в Центральной и Южной Азии: более одного миллиарда людей могут быть затронуты этим явлением к 2050 г., в результате которого к 2050 г. урожаи в Центральной и Средней Азии могут сократиться на 30 процентов³⁴.

Несмотря на то, что сельское хозяйство является жертвой климатических изменений, совершенно очевидно, что оно лежит в их основе. Экстенсивные виды земледелия и несбалансированная структура потребления усугубляют проблему всемирного потепления, так как установлено, что они стали причиной 70% увеличения объема выбросов ПГ в период

(S. Solomon, D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller, eds), Cambridge Univ. Press, Cambridge and New York, chapter 9.

³⁰ Они заключаются во включении двуокси углерода в процесс фотосинтеза, в результате которого вода и двуокись углерода под воздействием солнечной энергии превращаются в углеводороды, и в качестве побочного продукта этой реакции получается кислород (определение взято из работы William R. Cline, *Global Warming and Agriculture. Impact Estimates by Country*, Center for Global Development and the Peterson Institute for International Economics, 2007, at p. 24).

³¹ См. William R. Cline, *Global Warming and Agriculture. Impact Estimates by Country*, Center for Global Development and the Peterson Institute for International Economics, 2007, at p. 96.

³² *Ibid.* См. также работы авторов, разделяющих это мнение: David B. Lobell, Marshall B. Burke, Claudia Tebaldi, Michael D. Mastrandrea, Walter P. Falcon, and Rosamond L. Naylor, 'Prioritizing Climate Change Adaptation Needs for Food Security in 2030', *Science*, 1 February 2008, vol. 319, pp.607-610 (доказывающих на основе анализа климатических рисков для урожая в 12 регионах, нестабильных с точки зрения продовольственной безопасности, что с наибольшей долей вероятности Южная Азия и Южная Америка являются теми двумя регионами, которые при отсутствии достаточных адаптивных мер скорее всего испытают негативные последствия для урожайности ряда культур, важных для больших групп населения, уязвимых с точки зрения продовольственной безопасности).

³³ *Stern Review Report on the Economics of Climate Change*, by Nicholas Stern, prepublication at www.hm-treasury.gov.uk, published in Cambridge, Cambridge Univ. Press, 2007, p. 67.

³⁴ МГЭИК, *Изменение климата 2007: Последствия изменения климата, адаптация и уязвимость. Вклад Рабочей группы II в Четвертый доклад об оценке Межправительственной группы экспертов по изменению климата*, цит. выше, с. 13.

с 1970 по 2004 год³⁵. Рост совокупного объема выбросов CO₂ и концентрации других ПГ³⁶ вызваны прежде всего использованием ископаемых видов топлива, вырубкой лесов и экстенсивными видами земледелия³⁷. Поэтому значительная доля выбросов ПГ возникает вследствие практикуемого ныне способа производства и потребления продовольствия. На современное сельское хозяйство приходится 14% совокупных ежегодных выбросов ПГ (из них 38% на удобрения и 31% на домашний скот). Еще 19% вызваны изменениями в землепользовании, например, вырубкой лесов для расширения сельхозугодий. Несмотря на то, что леса играют ключевую роль в поглощении CO₂, а они хранят 45% углерода земной коры³⁸, сегодня они подвергаются широкомасштабному уничтожению.

Отчасти это объясняется неустойчивыми моделями потребления в богатых странах. То, что мы употребляем в пищу, определяет способ ее производства. Увеличение объемов животноводства для удовлетворения потребности в мясе приводит к значительным неучтенным последствиям. В 2006 году ФАО опубликовала исследование, озаглавленное "*Livestock's Long Shadow - Environmental Issues and Options*" ("Длинная тень животноводства – вопросы окружающей среды и варианты действий"). В исследовании отмечалось, что на животноводство приходится 18% всех выбросов парниковых газов – в два раза больше, чем на долю транспорта. Посевные площади, выделяемые для выращивания кормовых культур, и пастбища составляют более 70% всех сельскохозяйственных земель, или более 30% суши Земли. Одни только пастбища занимают площадь в 3433 млн. га, что сопоставимо с 26% свободной от ледового покрова поверхности Земли. Быстрое расширение пастбищ является одной из главных причин обезлесения, особенно в регионе реки Амазонки. Общая протяженность участков, отведенных под выращивание кормовых культур, составляет 471 млн. га, или 33% всех пахотных земель, и их площадь стремительно растет. Обширные сельскохозяйственные угодья отдаются под выращивание кукурузы и соевых бобов на корм домашним животным, и это наносит значительный ущерб тропическим лесам в таких странах, как Бразилия. Более 70% лесов Амазонки вырублены, а земли ныне отданы под пастбища, большая же часть оставшихся угодий используется для выращивания кормовых культур.

Это не самое лучшее применение ограниченных природных ресурсов³⁹. В начале текущего года ЮНЕП опубликовала отчет "*The Environment's Role in Averting Future Food Crises*" ("О роли окружающей среды в предотвращении будущих продовольственных кризисов"). В нем отмечалось, что снижение потребления мяса в промышленно развитых странах⁴⁰ и его ограничение по всему миру в 2050 году уровнем 37,4 кг на душу населения (текущий уровень в 2000 г.) позволит производить на 400 млн. тонн больше зерновых для питания

³⁵ МГЭИК, Изменение климата, 2007 г.: Обобщающий доклад, Резюме для политиков, Доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата («Изменение климата, 2007 г. Обобщающий доклад МГЭИК»), доступен по адресу http://195.70.10.65/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_ru.pdf.

³⁶ Углекислый газ (CO₂) является одним из наиболее антропогенных ПГ вместе с метаном (CH₄), закисью азота (N₂O) и др. (там же).

³⁷ Обобщающий доклад МГЭИК, 2007 г., Четвертый доклад об оценке, Рабочая группа III, Глава 1, 2007 г.

³⁸ По поводу вклада соответствующей политики в сфере лесопользования в смягчение последствий изменения климата см. МГЭИК, Четвертый доклад об оценке, Рабочая группа III, Глава 8, 2007 г. (смягчение последствий для сельского хозяйства).

³⁹ Lester R. Brown and H. Kane, *Full house: Reassessing the earth's population carrying capacity*, New York, W. W. Norton, 1994 (предложение препятствовать дальнейшему расширению масштабов животноводств преимущественно вследствие возможных последствий для окружающей среды).

⁴⁰ В рамках того, что ИФПРИ называет "следующей продовольственной революцией", прогнозируется всемирный рост потребления мяса, подхлестываемый урбанизацией и увеличением уровня дохода в развивающихся странах. см. С. Delgado, М. Rosegrant, Н. Steinfeld, S. Ehui, and С. Courbois, *Livestock to 2020: the next food revolution*, IFPRI-FAO-International Livestock Research Institute, May 1999. Тем не менее важнее стремиться не к столь необходимой диверсификации режима питания в бедных странах, а к перемене в потребительских привычках в богатых странах. Согласно ИФПРИ, среднестатистический житель развивающейся страны в 2020 году будет потреблять менее чем половину злаков и чуть более трети мяса, потребляемых среднестатистическим жителем развитой страны.

людей. Этого достаточно, чтобы удовлетворить годовую потребность в калориях для 1,2 миллиарда человек. В ходе "обычного" сценария к 2020 году на непищевые цели будет ежегодно уходить 1,573 млн. тонн зерна, из которых не менее 1,450 млн. тонн – на корм домашним животным. Этого было бы достаточно, чтобы удовлетворить потребность в калориях для 4,35 млрд. человек. Если учитывать энергетическую ценность мяса, произведенного по такому "обычному" сценарию, то пересчитанная ценность калорий, потерянных в результате скормливания зерна скоту вместо использования непосредственно в пищу для людей эквивалентна годовой потребности в калориях более чем 3,5 млрд. человек.

Очевидно, эта картина сложна, и необходимо учитывать и другие факторы. Домашние животные, выращенные в развитых странах, потребляют более 5 калорий корма на каждую калорию произведенной молочной или мясной продукции. В Индии это соотношение составляет менее 1,5 калорий. В Кении, где животных кормят не зерном, а травой или побочными продуктами сельскохозяйственной деятельности, непригодными в пищу для человека, выход продукции в калориях превышает их потребление. Также важно понимать, что животноводство является деятельностью, не требующей специального образования, не требующей владения землей, но являющейся источником дохода для примерно миллиарда человек – более трети бедного населения сельских районов. Мое предложение, тем не менее, заключается в том, что нам не стоит задавать количественные цели по производству продовольствия – такие, как увеличение производства мяса на 200 млн. тонн для достижения уровня в 470 млн. тонн к 2050 году⁴¹ – без должного анализа тенденций потребления, особенно когда эпидемиологи постоянно напоминают нам об опасностях для здоровья населения, которые таит в себе чрезмерное потребление мяса⁴².

Изменение климата – не единственный вызов, с которым мы столкнулись. В 1996 году отчет ФАО, опубликованный под названием "*Report on the State of the World's Plant Genetic Resources*" ("*О состоянии мировых генетических ресурсах растений*"), основанный на данных более чем 150 страновых отчетов, предостерегал об утрате генетического разнообразия. В нем отмечалось, что "распространение современного коммерческого сельского хозяйства и использование новых сортов зерна" стало одной из ее основных причин⁴³. Действительно, современное сельское хозяйство отличается растущим единообразием и гомогенностью. Все усилия были сосредоточены на разработке ограниченного количества стандартных высокопроизводительных сортов и, в итоге, сегодня культивируются не более 150 видов. Большая часть человечества живет за счет 12 видов растений, при этом львиная доля приходится на 4 основные культуры (пшеница, рис, кукуруза и картофель)⁴⁴. По мере того, как фермеры отказывались от своих местных сортов в пользу генетически единообразных видов, гарантирующих высокий урожай в определенных условиях, более 75% генетического разнообразия растений было утрачено⁴⁵.

⁴¹ См. *Глобальное сельское хозяйство к 2050 г., дискуссионный документ, подготовленный к Форуму экспертов высокого уровня ФАО, Рим, 12-13 октября 2009 г.*

⁴² См. также W. Zheng, T.A. Sellers, T.J. Doyle, L.H. Kushi, J.D. Potter and A.R. Folsom, 'Retinol, antioxidant vitamins, cancers of the upper digestive tract in a prospective cohort study of postmenopausal women', *American Journal of Epidemiology*, vol. 142, n° 9 (1995), pp. 955-960; World Cancer Research Fund / American Institute for Cancer Research, *Food, nutrition and the prevention of cancer: a global perspective*, Washington, D.C., 1997; WHO, *World Cancer Report*, Geneva, WHO / International Agency for Research on Cancer, 2003, pp. 62-67. Данные исследования демонстрируют взаимосвязь между развитием некоторых видов рака и рационами питания, отличающимися высоким содержанием животных жиров, прошедшего тепловую обработку красного мяса, низким уровнем потребления фруктов и овощей. См. также Tim Lang and Michael Heasman, *Food Wars. The Global Battle for Mouths, Minds and Markets*, Earthscan, London, 2004, reprinted 2007, chapter 2.

⁴³ ФАО, *Report on the State of the World's Plant Genetic Resources*, prepared for the International Technical Conference on Plant Genetic Resources held in Leipzig, Germany, 17-23 June 1996.

⁴⁴ José Esquinas-Alcázar, "Protection of crop genetic diversity for food security: political, ethical and technical challenges", *Nature*, December 2005, vol. 6, pp. 946-953. См. также P.C. Mangelsdorf, "Genetic potentials for increasing yields of food crops and animals", *Proc. National Academy of Sciences U.S.A.*, vol. 56 (1966), pp. 370-375; Timothy Swanson, *Global Action for Biodiversity*, James & James Science Publishers, 2005 (originally published in Earthscan Publ., London, 1997), p. 52.

⁴⁵ D. Nierenberg and B. Halweil, *Cultivating Food Security*, New York, Norton & Co., 2005.

Также падает генетическое разнообразие в пределах одной культуры. Это снижает нашу сопротивляемость изменению климата, вредителям и заболеваниям, как на локальном, так и на глобальном уровне.

Эти вызовы напрямую связаны с реализацией права на питание. Во-первых, развивая виды сельскохозяйственной деятельности, о которых я упоминал в их взаимосвязи с экологией, мы предоставим бедным фермерам в самых суровых условиях наиболее необходимые им решения. При этом мы сохраним почвы и воду для следующих поколений, их способность к самоподпитке; мы сократим выбросы ПГ; мы даже сможем накапливать углерод, превращая сельское хозяйство из большой проблемы в часть решения. Во-вторых, воплощение стратегий реализации права на питание обяжет государства при разработке политики руководствоваться даже такими далекоидущими соображениями, а не только исключительно ожиданиями краткосрочных выгод или искушением экспортной выручки. В-третьих, стратегии реализации права на питание обеспечивают подотчетность. Для правительств недостаточно лишь давать обещания принимать во внимание влияние собственной сельскохозяйственной политики на изменение климата, эрозию почв либо утрату биоразнообразия. Невыполнение таких обещаний должно иметь серьезные политические последствия. Отчетность поднимает ставки. Она увеличивает шансы выполнения данных обещаний.

V. Заключение

Я уделю внимание трем главным вызовам: спекуляции сельскохозяйственными землями, давлению на мелких фермеров в связи с растущими затратами и падающими ценами, а также взаимодействию с окружающей средой. Эти вызовы наглядно демонстрируют суть самого понятия права на питание, и у них есть общее разительное сходство. Во всех трех случаях политика стимулирования производства в отсутствие должного мониторинга может привести к росту неравенства, бедности и маргинализации в сельской местности. Прибытие инвесторов без должного контроля может уничтожить источники средств к существованию. Либерализация торговли и невмешательство государства в рыночные отношения и результирующее плотное сосредоточение пищевых производств, как трансграничное, так и в пределах одного государства, может обречь мелких фермеров на неудачу. Тенденция к укрупнению и увеличению степени механизации фермерских хозяйств и их сильная зависимость от внешних поставок могут привести к значительным внешним последствиям, не учитываемых в цене продовольствия. Это приведет к вытеснению мелких фермеров на малопригодные для сельского хозяйства земли или вовсе вынудит их покинуть рынок. Все перечисленные последствия тем более вероятны, чем сильнее стремление увеличить производство. Задача повышения урожайности не должна решаться любой ценой, ключевым должен стать сбалансированный подход, позволяющий улучшить источники средств к существованию для мелких фермеров и минимизировать экологические последствия сельскохозяйственной деятельности. Право человека на достаточное питание является отправной точкой. Оно обязывает нас уделять внимание наиболее уязвимым. Оно требует от нас участия и подразумевает подотчетность. Оно ставит технические вопросы, не лишённые политического смысла. Оно обогащает наше понимание сути голода и путей борьбы с ним. Оно дает нам возможность выявить первопричины и ошибки и то, как нам поступить, чтобы наконец побороть ту несправедливость, которой является голод. Совместными действиями мы можем выиграть эту битву.

* * *

Оливье Де Шуттер в марте 2008 года назначен Советом по правам человека ООН Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание. Он независим от правительств или организаций и отчитывается перед Советом по правам человека и Генеральной Ассамблеей ООН. Для дополнительной информации о работе Специального докладчика по вопросу о праве на питание посетите www.srfood.org или www2.ohchr.org/english/issues/food/index.htm.