



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
4 August 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки*

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 членам Генеральной Ассамблеи промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Оливье де Шуттера, представленный в соответствии с резолюцией 65/220 Генеральной Ассамблеи.

* A/66/150.



Резюме

Расширение доступа к рынкам является ключевым условием улучшения средств к существованию для многих малых фермерских хозяйств в развивающихся странах. В последнее время в качестве оптимального решения этой проблемы представляется контрактное фермерство, создающее выгоды для фирм в качестве покупателей, мелких фермеров в качестве поставщиков и правительств. В настоящем докладе рассматриваются вопросы, встающие в связи с расширением практики контрактного фермерства, и отмечаются семь областей, в которых правительства и фирмы могли бы обеспечить, чтобы она давала результаты, ориентированные на интересы малообеспеченных слоев населения, и способствовала полной реализации права на питание. Контрактное фермерство редко когда стимулирует фермеров подниматься вверх по производственно-сбытовой цепочке в сферу упаковки, переработки или сбыта своей продукции. В этой связи в докладе рассматриваются также и другие бизнес-модели, которые могли бы носить более комплексный характер, такие как предприятия, контролируемые фермерами, совместные предприятия и практика прямого сбыта фермерами продовольствия потребителям. Диверсификация каналов сбыта продукции мелких фермеров имеет жизненно важное значение для укрепления их позиций в продовольственных производственно-сбытовых цепочках, способствуя реализации права на питание в сельских общинах и развитию сельских районов в целом.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Контрактное фермерство	5
A. Факторы, способствовавшие появлению контрактного фермерства	5
B. Уточнение значения права на питание	7
C. Недопущение негативных трансформаций политической экономии продовольственных производственно-сбытовых цепочек	10
III. Элементы, которые должны быть включены в контракт	16
A. Долгосрочная экономическая жизнеспособность	16
B. Оказание поддержки мелким фермерам на переговорах	16
C. Гендерное равенство	17
D. Ценообразование	17
E. Стандарты качества	17
F. Экологическая устойчивость	18
G. Посредничество и разрешение споров	18
IV. Другие бизнес-модели, которые можно использовать в интересах малых фермерских хозяйств	19
A. Предприятия, контролируемые фермерами	19
B. Совместные предприятия	20
C. Сельскохозяйственные проект, осуществляемые при поддержке местных общин	22
V. Выводы и рекомендации	24

I. Введение

1. В настоящее время имеется широкий консенсус относительно необходимости борьбы с нищетой в сельских районах и отсутствием доступа к достаточному питанию за счет усиления поддержки сельского хозяйства. За последние несколько лет и в особенности за период с мирового продовольственного кризиса 2007–2008 годов в сельском хозяйстве наблюдается процесс значительного реинвестирования. В предшествующий период Специальный докладчик документально зафиксировал некоторые риски и возможности в связи с таким развитием событий. Он отметил определенную передовую практику, которая может обеспечить, чтобы такие инвестиции работали на ослабление сельской нищеты и продовольственной уязвимости и на расширение прав и возможностей мелких фермеров (см. A/HRC/13/33 и Add.2 и A/65/281). Если реализация права на питание не будет служить основой нынешнего процесса реинвестирования средств в сельское хозяйство, положение беднейших фермеров, работающих на наиболее маргинальных землях, может стать еще хуже из-за этого процесса, который ведет к усилению конкурентной борьбы за производственные ресурсы, и существующая дуализация агросектора может в результате этого ухудшиться.

2. Одна из ключевых, но недооцененных задач заключается в том, как улучшить доступ фермеров к рынкам. Чрезмерный акцент на экспортный агросектор во многих развивающихся странах может иметь противоположные последствия в том плане, что такие страны будут зависеть от узкого ассортимента сырьевых товаров для получения своих экспортных поступлений, в результате чего они будут весьма уязвимыми по отношению к ценовым потрясениям как импортеры продовольствия (см. A/HRC/10/5/Add.2). Мелкие фермеры, пастухи и рыбаки, производящие продукцию для местного потребления¹, могут получить наибольшие выгоды от укрепления местных и региональных рынков, что позволит расширить их доступ к местным покупателям, в частности городским. В этой связи Специальный докладчик неизменно поощрял инициативы, способствующие укреплению связей между местными производителями и потребителями на основе создания соответствующей инфраструктуры и ценовой информации и формирования производственно-сбытовых цепочек. Принцип 4.5 «Добровольных руководящих принципов в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности» гласит: «Государствам следует, в соответствующих случаях, стимулировать развитие местных и региональных малых рынков и приграничной торговли с целью уменьшения масштабов нищеты и укрепления продовольственной безопасности, особенно в бедных сельских районах и городах» (см. E/CN.4/2005/131, приложение).

3. Формирование местных и региональных малых рынков представляется наиболее перспективным путем к реализации права на питание во многих развивающихся странах, где сельская нищета является широко распространенным явлением. Стремление акцентировать внимание в настоящем докладе на бизнес-моделях, являющихся альтернативами спотовым рынкам, крупным поглощениям или аренде земли, соответствует данному убеждению. Хотя альтерна-

¹ В настоящем докладе говорится прежде всего о производстве сельскохозяйственных культур, однако большинство полученных уроков также применимо в широком смысле и к другим отраслям сельскохозяйственного производства.

тивные бизнес-модели, такие как контрактное фермерство, как правило, подразумевают осуществление иностранных инвестиций и наличие глобальных производственно-сбытовых цепочек, такие альтернативные модели могут также применяться местными игроками, включая государственные органы. При определенных условиях альтернативные модели могут способствовать формированию локализованных продовольственных производственно-сбытовых цепочек, например путем подключения фермерских кооперативов к местной пищевой промышленности или местным предприятиям розничной торговли свежей сельскохозяйственной продукцией, обслуживающим городских потребителей.

4. Настоящий доклад основан на научной литературе последнего времени и различных выездах на места, предпринятых Специальным докладчиком. При его подготовке использовались также материалы, полученные от целого ряда заинтересованных лиц, включая международные организации по сотрудничеству в целях развития, фонды и учреждения Организации Объединенных Наций, высшие учебные заведения, экспертов частного сектора и неправительственные организации.

II. Контрактное фермерство

5. Контрактное фермерство определено как «договоренность между фермерами и перерабатывающими и/или сбытовыми предприятиями о производстве и поставке сельскохозяйственной продукции на основе форвардных соглашений — нередко по предварительно оговоренной цене»².

A. Факторы, способствовавшие появлению контрактного фермерства

6. Контрактное фермерство приобрело в последние годы важное значение как в развитых, так и развивающихся странах^{3,4}. Покупатели квалифицируют его как средство усиления контроля вниз по производственно-сбытовой цепочке с целью удовлетворения растущей потребности в обеспечении прослеживаемости производства и стандартизации продуктов питания, ввиду повышения актуальности вопроса о качестве и безопасности пищевых продуктов и выражения озабоченности покупателями по поводу экологических и социальных аспектов производства⁵. Осуществление контроля за фермерами на предмет внеконтрактного сбыта продукции и отвлечения полученных вводимых ресурсов на другие цели, помимо производства сельхозпродукции по контракту, может быть дорогостоящим мероприятием, однако затраты, как правило, компен-

² C. Eaton and A. Shepherd, *Contract Farming: Partnerships for Growth* (Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Rome, 2001).

³ M. Brüntrup and R. Peltzer, "Outgrowers — a key to the development of rural areas in sub-Saharan Africa and to poverty reduction", report of the DEG/DIE Workshop on 18 August 2006 (Bonn, 2007).

⁴ C. da Silva, "The growing role of contract farming in agri-food systems development: drivers, theory and practice", Agricultural Management, Marketing and Finance Service Working Documents, No. 9 (FAO, Rome, 2005).

⁵ R. Rama and J. Wilkinson, "Foreign direct investment and agri-food value chains in developing countries: a review of the main issues", *Commodity Market Review 2007–2008* (FAO, Rome, 2008).

сируются повышенной надежностью и более стабильным качеством поставляемой продукции по сравнению с той, которая приобретается на открытом рынке². Контрактное фермерство может способствовать минимизации рисков предприятий в части изменений в спросе и предложении и обеспечивает им возможность внедрения стандартов безопасности и выполнения других требований, предъявляемых к качеству продукции. Контракты также дают предприятиям возможность составлять оптимальные графики поставок с учетом своих производственных потребностей, что они не могут контролировать при использовании спотовом рынке⁴.

7. В рамках контрактного фермерства предприятия передают обязанности по организации труда фермерам и затраты на оплату труда могут быть ниже ввиду того, что работающие по контракту фермеры зачастую используют неоплачиваемых работников из числа членов семьи. Кроме того, предприятия, применяющие систему контрактного фермерства, могут осуществлять более гибкие операции, поскольку они не связаны основными средствами. Так, например, по этим причинам контрактное фермерство с привлечением мелких хозяйств считается привлекательной альтернативой в Индии для компаний, работающих в сфере садоводческого хозяйства, птицеводстве и молочной отрасли. Хотя операционные издержки достаточно велики, данная модель позволяет разделить риски между значительным числом поставщиков (т.е. покупатель не окажется подверженным риску, если какой-либо крупный источник поставок не выполнит своих обязательств) и обеспечить гибкость снабжения, легко допускающую колебания объемов и качества⁶.

8. Значительное число мелких фермеров стали участниками подобных схем^{3,7}. Отчасти из-за прекращения или сокращения за последние 30 лет деятельности государственных служб по распространению сельскохозяйственных знаний контрактное фермерство нередко является для них единственным жизнеспособным вариантом улучшения своих средств к существованию, поскольку такие соглашения гарантируют доступ к рынкам для их продукции и получение качественных вводимых ресурсов (зачастую поставляемых по более низким оптовым ценам), а также возможность получения технических консультаций и облегчают доступ к системам сертификации и соблюдение стандартов⁸.

⁶ Согласно результатам исследования, проведенного для Европейской комиссии, хотя большинство покупателей предпочитают иметь дела со средними фермерами, поскольку заключение контрактов с мелкими фермерами связано с высокими операционными издержками (включая затраты на мониторинг), в числе нескольких причин, почему мелкие фермеры все же могут квалифицироваться в качестве привлекательных, можно назвать использование ими дешевого (неоплачиваемого) семейного труда и их большую степень зависимости, поскольку, как правило их выход на рынки, иначе как через покупателя, затруднен.

⁷ B. Vorley et al., "Business models that are inclusive of small farmers", in *Agro-Industries for Development*, C. da Silva et al., eds. (Rome, CAB International and FAO, 2009).

⁸ См., например, B. Minten et al., "Global retail chains and small farmers: evidence from Madagascar," LICOS Discussion Papers, No. 164/06 (где показано, что работающие по контракту мелкие фермеры из гористой местности на Мадагаскаре, выращивающие овощи для супермаркетов в Европе и получающие поддержку со стороны покупателей в части соблюдения сложных стандартов и фитосанитарных норм, имеют большее социальное обеспечение, более короткие периоды неурожайного времени и более стабильные доходы, чем фермеры, реализующие свою продукцию местным предприятиям розничной торговли). Уместно отметить, что подобные выводы во многом относятся к одной компании — Lecofruit (Légumineuses Condiments Fruits de Madagascar SA), являющейся самым крупным экспортером высокотоварных овощей с Мадагаскара и закупающей продукцию у более чем 9000 работающих по контракту фермеров, каждый из которых обрабатывает надел площадью в среднем менее 1 га.

Переход на более высокотоварные культуры, повышение продуктивности и снижение их сбытовых и операционных издержек может обеспечить повышение их дохода. Контрактное фермерство может также облегчить получение фермерами кредитов⁹, поскольку их напрямую предоставляют фирмы или поскольку банки принимают их контракты в качестве обеспечения. В зависимости от конкретного типа сделки контрактное фермерство может обеспечить гарантию того, что доходы фермерских хозяйств будут относительно стабильными и защищенными от ценовых колебаний рынка². Кроме того, фирмы иногда выплачивают фермерам надбавку для обеспечения того, чтобы они не занимались внеконтрактной реализацией¹⁰. Как модель прямых закупок, которая, как правило, исключает посредников, контрактное фермерство можно также считать и в равной степени выигрышной альтернативой для потребителей, фирм и фермеров⁷.

9. Правительства в целом поддерживают контрактное фермерство¹¹. Они рассматривают его как один из путей повышения доходов фермеров, привлечения иностранных инвестиций и уменьшения своего финансового бремени, поскольку покупатели вступают в долгосрочные договорные взаимоотношения с производителями и нередко предоставляют услуги и поддержку, традиционно оказываемые правительствами⁹. Поэтому общераспространенной является практика создания правительствами для фирм таких финансовых стимулов развития контрактного фермерства, как налоговые льготы и снижение тарифов.

В. Уточнение значения права на питание

10. Ответ на вопрос о том, будет ли контрактное фермерство способствовать реализации права на питание, будет зависеть от существующих условий, конкретных договорных взаимоотношений, а также от того, в какой степени применяется правозащитный подход¹². В этой связи для принимающих государств, инвесторов и фермеров необходимо просчитать некоторые из основных сильных и слабых сторон традиционных моделей контрактного фермерства, а также установить критерии, способные обеспечить, чтобы контрактное фермерство действительно создавало выгоды для фермеров. Правозащитный подход предполагает следующие критерии.

⁹ S. Setboonsarng, "Global partnership in poverty reduction: contract farming and regional cooperation", Asian Development Bank Institute Discussion Paper No. 89 (Feb. 2008).

¹⁰ P. BIRTHAL, "Making contract farming work in smallholder agriculture", National Centre for Agricultural Economics and Policy Research, New Delhi.

¹¹ См., в частности, New Partnership for Africa's Development, "Contract farming offers fresh hope for Africa's declining agriculture", East Africa Policy Brief, No. 2 (Johannesburg, South Africa, 2006).

¹² На предмет критических замечаний см. D. Glover and K. Kusterer, *Small Farmers, Big Business: Contract Farming and Rural Development* (New York, St. Martin's Press, 1990); P. Little and M. Watts (eds.), *Living Under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa* (Madison, University of Wisconsin Press, 1994).

1. Обязанности государства: уважение, защита и выполнение

11. В соответствии с нормами международного права обязанность уважать права требует от государств не принимать никаких мер, которые бы воспрепятствовали существующему доступу к достаточному питанию. Обязанность по защите требует принятия государством мер по обеспечению того, чтобы юридические и физические лица не лишали физических лиц доступа к достаточному питанию (см. E/C.12/1999/5, пункт 15). Таким образом, государства должны контролировать долгосрочные взаимоотношения между инвесторами, покупателями и фермерами в интересах предотвращения опасности злоупотребления или, если злоупотребление все же имело место, обеспечить наличие эффективных средств защиты. Они должны также защищать основные трудовые права, признанные согласно базовым документам Международной организации труда, поскольку несоблюдение таких прав может повлечь за собой нарушение прав на труд и на достаточный жизненный уровень, признанных в соответствии с нормами международного права в области прав человека¹³. Обязанность выполнять обязует государства проактивно участвовать в деятельности, направленной на расширение доступа людей к пользованию ресурсами и инструментами обеспечения им средств к существованию, включая продовольственную безопасность (см. E/C.12/1999/5, пункт 15). Поэтому в максимально возможной степени, которую допускают имеющиеся у них ресурсы, государства должны создавать благоприятные условия для фермерских общин для вступления в различные договорные взаимоотношения в соответствии с условиями, обеспечивающими эффективную защиту их прав, несмотря на явное неравенство возможностей и асимметричность информации между различными сторонами.

12. Государствам следует также поддерживать фермерские общины, предоставляя определенные товары и услуги, требующиеся для достижения достаточного уровня жизни посредством занятия сельским хозяйством. Хотя частные инвесторы могут предоставить часть таких же товаров и услуг, вследствие чего некоторые обозреватели будут считать контрактное фермерство средством обеспечения более эффективного распределения таких товаров и услуг¹⁴, было бы неправомерно квалифицировать контрактное фермерство в качестве субститута незаменимой роли государства в этой области. Принцип 2.6 Добровольных руководящих принципов, касающийся права на питание, напоминает об обязанностях государств, в которых нищета и голод характерны главным образом для сельской местности. Ожидается, например, что государства будут оказывать техническую помощь фермерам, задействуя для этого государственные службы по оказанию помощи в сельских районах, обеспечат доступ к надежным и гарантированным кредитам для малых фермерских хозяйств по умеренным ставкам и помогут создать для таких хозяйств основные механизмы ценовой поддержки¹⁵. Контрактное фермерство не должно стано-

¹³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 6 и 11; см. также A/HRC/13/33, пункты 13–20.

¹⁴ L. Ortega and M. Dirven, "Agroindustry and small-scale agriculture: a comparative synthesis of different experiences", report LC/R.1663 (Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, 1996).

¹⁵ См., например, FAO, "Pathways to success: success stories in agricultural production and food security" (Rome, 2009).

виться фактором, способствующим приватизации служб поддержки¹⁶, или служить предлогом для правительств игнорировать свою обязанность по оказанию поддержки фермерам посредством предоставления общественных благ, поскольку от отказа государства от поддержки больше всего пострадают именно те фермеры, которые находятся в самом неблагоприятном положении.

2. Необходимость применения недискриминационных бизнес-моделей

13. Правозащитный подход требует, чтобы основное внимание уделялось самым уязвимым слоям населения, которые чаще всего лишаются возможности пользоваться благами прогресса. Схемы контрактного фермерства нередко лишают такой возможности беднейших фермеров, которые располагают лишь ограниченными, малоплодородными участками земли, меньшим объемом ресурсов для инвестирования на начальном этапе и проживают в удаленных районах. Исследователи отмечают, что операционные издержки, связанные с предоставлением вводимых ресурсов, кредитов, услуг по распространению опыта, а также по сбору и сортировке продукции, лишают фирмы стимулов к заключению договоров с мелкими хозяйствами, и поэтому фирмы зачастую предпочитают вести дела со средними и крупными фермерскими хозяйствами^{5,9,17}. До тех пор пока уязвимым группам, находящимся в самом неблагоприятном положении, не будет уделяться особое внимание, они, возможно, будут лишены возможностей, на создание которых направлены такие бизнес-модели. Кроме того, мелкие фермеры, как правило, занимают более слабые позиции на переговорах. Они могут быть неграмотными или не иметь навыков эффективной защиты своих прав и интересов при проведении переговоров по контракту. В самом неблагоприятном положении зачастую находятся женщины, особенно в случае принятия решений на уровне общины, поскольку они фактически исключены из процесса принятия решений.

3. Необходимость обеспечения слаженности и устойчивости

14. То, что соответствует интересам сторон определенных договорных взаимоотношений или бизнес-моделей, может не отвечать интересам общества в целом, и решения этой проблемы могут быть нерациональными. Так, например, контрактное фермерство может переориентировать сельскохозяйственное производство на товарные культуры, что, несмотря на возможное увеличение доходов у некоторых производителей благодаря им, может повлечь за собой рост цен на местное продовольствие ввиду ограничения производства продо-

¹⁶ См. P. BIRTHAL et al., "Vertical coordination in high-value food commodities: implications for smallholders", MTID Discussion Paper No. 85 (International Food Policy Research Institute, Markets, Trade and Institutions Division, Washington, D.C., 2005), and I. Delforge, "Contract farming in Thailand: a view from the farm", Focus on the Global South, Occasional Papers 2 (Bangkok, 2007).

¹⁷ N. Key and D. Runsten, "Contract farming, smallholders, and rural development in Latin America: the organization of agroprocessing firms and the scale of outgrower production", *World Development*, vol. 27, No. 2 (Feb. 1999); P. Simmons et al., "An analysis of contract farming in East Java, Bali, and Lombok, Indonesia", *Agricultural Economics*, vol. 33, s3 (Nov. 2005); J. Coulter et al., "Marrying farmer cooperation and contract farming for service provision in a liberalising sub-Saharan Africa", *Natural Resource Perspectives*, No. 48 (Nov. 1999). Однако свидетельства по данному вопросу носят смешанный характер. Аргументацию об отсутствии необъективного отношения к мелким фермерам см. в сноске 16.

вольствия для местного потребления, а это таит в себе опасность того, что продукты питания станут недоступны по цене для беднейших слоев местного населения. Возможно, что это явится нарушением требования о том, что «каждый человек — мужчина, женщина и ребенок — отдельно или совместно с другими в любое время имеет физические и экономические возможности для доступа к достаточному питанию или располагает средствами его получения» (см. E/C.12/1999/5, пункт 6). Специализация на товарных культурах нередко влечет за собой утрату биоразнообразия и переход от разнообразия в сельском хозяйстве к монокультурному земледелию, что может причинить вред биологической активности почвы и способствовать ускорению ее эрозии. Государства обязаны «защищать экологическую устойчивость и ассимилирующую способность экосистем в целях обеспечения возможности большего и устойчивого производства продовольствия для нынешнего и будущих поколений, предотвращения загрязнения воды, защиты плодородия почв и содействия неистощительному пользованию рыбными и лесными ресурсами» (E/CN.4/2005/131, приложение, пункт 8.13).

С. Недопущение негативных трансформаций политической экономии продовольственных производственно-сбытовых цепочек

15. Анализ контрактного фермерства в контексте права на питание позволил установить шесть потенциальных проблем. Четыре из них являются результатом перехода на само контрактное фермерство, а остальные две проблемы обусловлены конкретным содержанием взаимоотношений, предполагаемых контрактным фермерством, в которые вступают некоторых фермеры.

1. Чрезмерная специализация и истощительная практика ведения сельского хозяйства

16. Контрактное фермерство, как правило, связано с производством коммерческих культур на экспорт, для чего характерен монокультурный тип земледелия и формы производства, предполагающие сильную зависимость от применения химических удобрений и пестицидов, — зачастую с неблагоприятными последствиями для здоровья человека и почв. Однако ни одно из таких последствий не является неизбежной чертой коммерческого фермерства. Как уже отмечалось, данный тип договорных взаимоотношений между покупателем и фермером может использоваться для производства сельхозкультур, предназначенных для реализации на внутреннем рынке, и способствует укреплению местных рынков и, в особенности, улучшению связей между сельскими производителями и городскими потребителями. Контрактное фермерство может и должно предусматривать стимулы для перехода к более диверсифицированным системам фермерства с использованием сочетания растений, деревьев и животных в соответствии с принципами агроэкологии (см. A/HRC/16/49). Хотя контрактное фермерство зачастую предполагает предоставление покупателем вводимых ресурсов, в том числе минеральных удобрений, оно может также включать положения, обязывающие производителя соблюдать определенные природоохранные требования, как, например, о более осторожном применении пестицидов.

2. Уязвимость малых фермерских хозяйств по отношению к отсутствию продовольственной безопасности по причине волатильности цен на продовольствие

17. Контрактное фермерство нередко вынуждает производителя переходить с продовольственных культур на товарные. Однако когда фермеры переводят все свое производство на непродовольственные культуры, на которые распространяются условия договора, они лишаются возможности производить продовольствие для своих семей, утрачивая тем самым весьма важную подстраховку. Это ставит фермеров в уязвимое положение в случае роста цен на продовольствие, в особенности если фирмы не выполняют свои договорные обязательства или если доход фермерского хозяйства ниже ожидавшегося по сравнению с динамикой цен на продовольствие. В некоторых случаях фермеры вынуждены также преодолевать разрыв между контрактными циклами, во время которого они ничего не зарабатывают от занятия сельским хозяйством¹⁸. Для снижения рисков, связанных с переходом на товарные культуры и обусловленной им зависимостью фермерских хозяйств от рынка в плане приобретения продуктов питания, какая-то часть земли, отведенная под контрактное фермерство, должна быть оставлена фермеру и другим членам домохозяйства для выращивания продовольственных культур для домашнего потребления. Эта мера может быть эффективной особенно в тех случаях, когда работающий по контракту фермер получает выгоду от передачи технологии и навыков, что дает эффект многократного увеличения применительно к неконтрактной сельскохозяйственной деятельности, включая производство сельхозкультур для собственного потребления². Аналогичным образом, фермеры могут самым разнообразным образом использовать побочные продукты и остатки контрактного фермерства, включая реализацию побочных продуктов или использование их для собственных нужд. На Мадагаскаре малые фермерские хозяйства, законтрактованные компанией «Лекофрут» для выращивания овощей, используют часть земли для производства риса как профилирующей культуры, причем продуктивность риса растет (с 3,6 до 6,0 т/га) благодаря применению компоста и навоза и рециркуляции отходов от выращивания овощей. В Мали при производстве биодизеля из ятрофы малыми фермерскими хозяйствами, с которым заключила контракт компания «МалиБиокарбурат СА», из отходов получают «лепешки», которые могут использоваться в качестве органического удобрения, а также глицерин, из которого изготавливают мыло. Между деревьями ятрофы в качестве культуры-уплотнителя сажают кукурузу, на долю которой пригодится 80 процентов площади угодий с отдачей приоритета основной продовольственной культуре¹⁹. Это призвано обеспечить надлежащую защиту работающих по контракту фермеров от возможного неурожая или неожиданного падения цен на возделываемые культуры²⁰. Подобная гарантия стабильного дохода, соразмерная достаточному уровню жизни, крайне необходима, и даже механизм ценообразования, кото-

¹⁸ I. Delforge, "Contract farming in Thailand: a view from the farm" (см. сноску 16).

¹⁹ Center for Human Rights and Global Justice, "Foreign land deals and human rights: case studies on agricultural and biofuel investment" (New York University School of Law, 2010).

²⁰ Для мелких фермеров, которые не принимают рисков, подобная гарантия может быть необходима при присоединении к схем контрактного фермерства. См. Н. Binswanger, "Attitudes toward risk: experimental measurements in rural India", *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 62, No. 3 (1980) (показано, что мелкие фермеры, возможно, предпочитают более низкий, но стабильный доход потенциально более высокой прибыли, но связанной с большей степенью риска).

рый, как предлагается ниже, гарантирует минимальную цену производителю (если только цена не увязывается с себестоимостью и стоимостью жизни), не способен обеспечить такую же гарантию.

18. За пределами фермерского домохозяйства переход на товарные культуры также повлечет за собой усиление уязвимости местного населения по отношению к ценовым потрясениям. Когда культуры, на которые распространяется контракт, представляют собой съедобную сельскохозяйственную продукцию, имеющуюся на местном рынке, может оказаться целесообразным обеспечить доступность (в физическом и экономическом смысле) надлежащего и приемлемого в культурном отношении продовольствия для населения. Одно из возможных решений задачи по содействию пользованию членами общины правом на питание состоит во включении в контракт требования о местном сбыте продукции, в соответствии с которым определенная доля культур будет реализовываться на местном рынке²¹.

3. Преобразование мелких фермеров в мнимых наемных сельскохозяйственных рабочих с собственными наделами земли

19. В более широком плане контрактное фермерство может привести к утрате контроля над производством, в том числе над тем, какие культуры выращивать и как их выращивать. Таким образом, контрактное фермерство может по существу превратить фермеров в наемных сельскохозяйственных рабочих с собственными наделами земли, но без льгот, связанных с работой по найму, таких как минимальный размер оплаты труда, отпуск по болезни и прочие установленные в законодательном порядке льготы. Работающие по контракту мелкие фермеры рассматриваются покупателями как посредники на рынке труда. Это особенно очевидно в случае, когда владельцы плантаций разбивают их на мелкие фермы — возможно, с целью ослабления власти профсоюзов или освобождения фирм от их обязанностей, что негативно сказывается на бывших рабочих. С этой точки зрения, в связи с контрактным фермерством встает ряд вопросов, касающихся права на труд и условий найма на семейных фермах. Хотя это можно рассматривать как создание более широких возможностей занятости, зачастую это просто приводит к тому, что большее число членов семьи работает бесплатно, поскольку это может быть единственным способом сократить затраты и обеспечить рентабельность контракта. В подобных обстоятельствах проблемой в рамках контрактного фермерства может стать детский труд²². Статья 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и статья 32 Конвенции о правах ребенка возлагают на государства обязательство по защите детей и подростков от экономической и социальной эксплуатации, и применение их труда в области, вредной для их нравственности и здоровья или опасной для их жизни, или могущей повредить их нормальному развитию, должно быть наказуемо по закону. Государствам необходимо принять эффективные меры для обеспечения того, чтобы запрещение детского труда в полной мере соблюдалось (см. E/C.12/GC/18, пункт 24). Также уместно отметить, что, согласно статье 9 Пакта, государства должны гаранти-

²¹ L. Cotula, "Investment contracts and sustainable development: how to make contracts for fairer and more sustainable natural resource investments", Natural Resource Issues No. 20, International Institute for Environment and Development (IIED) (London, 2010).

²² S. Singh, "Contract farming in India: impacts on women and child workers", Gatekeeper Series No. 111, IIED (London, 2003).

ровать право на социальное страхование, которое должно быть доступно также и независимым производителям (см. E/C.12/GC/19).

20. Конкретные проблемы связаны с наймом работающими по контракту фермерами работников со стороны. На таких работников может не распространяться то же трудовое законодательство, какое применимо к сельскохозяйственным рабочим на более крупных плантациях. В статье 7 Пакта признается индивидуальный аспект права на труд и заявлено право каждого на справедливые и благоприятные условия труда. Все трудящиеся имеют право на справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд; удовлетворительное существование для них и их семей; условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены. Однако условия работы работников в малых фермерских хозяйствах зачастую хуже, чем на более крупных плантациях. Заработная плата на мелких фермах нередко чрезвычайно низка, а работницы часто зарабатывают меньше, чем работающие там мужчины. Мониторинг соблюдения трудового законодательства затруднен, в особенности потому, что работники на мелких фермах (также как и сельскохозяйственные рабочие на крупных плантациях) вряд ли объединены в профсоюзы и условия найма работников на мелких фермах зачастую не защищены. В условиях контрактного фермерства мелкие фермы уподобляются крупным плантациям, и в этом случае в особенности оно стимулирует фермера нанимать рабочую силу со стороны на более или менее регулярной основе. В таких случаях обеспечение соблюдения трудового законодательства сталкивается с особыми трудностями, которые можно устранить, обеспечив, чтобы покупатель, контролирующий производство, также контролировал и соблюдение внутреннего трудового законодательства.

4. Гендерные последствия

21. Женщины имеют более ограниченный доступ к контрактному фермерству, чем мужчины. Результаты одного исследования позволили установить, что в кенийских садоводческих хозяйствах, поставляющих свою продукцию на экспорт, женщины составляют менее 10 процентов фермеров, работающих по контракту, а в выборке из 59 фермеров, законтрактованных для выращивания бобов на экспорт из Сенегала, была только одна женщина²³. Способность женщин получать выгоды от контрактного фермерства определяется их правами на землю и отношениями подчиненности в домохозяйствах или, при заключении контракта через представителей общины или фермерской организации, в рамках таких групп. Даже в тех случаях, когда наибольшая часть работы выполняется по существу женой и другими членами семьи, нет ничего необычного в том, что контракт подписывается мужем как главой домохозяйства, как это наблюдается в контрактном производстве сахара в Южной Африке или в контрактном овощеводстве в индийском Пенджабе²⁴. Кроме того, проведенные исследования позволяют предположить, что женщины утрачивают контроль

²³ М. Maertens and J. Swinnen, "Are modern supply chains bearers of gender inequality?", документ представлен на семинаре МОТ-ФАО «Гендерный фактор и развитие сельских районов: дифференцированные способы борьбы с нищетой» (Рим, 2009 год).

²⁴ См. J. Behrman et al., "The gender implications of large-scale land deals", IFPRI Discussion Paper No. 01056, International Food Policy Research Institute (Washington, D.C., 2011).

над принятием решений при товарном производстве, а не при производстве для местного потребления. Хотя женщины принимают решение об использовании продовольствия, производимого для собственного потребления, они не решают, как будет расходоваться доход домохозяйства. Поэтому пока принципы контрактного фермерства не будут предусматривать уважение прав женщин и пока они не будут учитывать гендерный фактор, такое фермерство будет подрывать гендерное равенство²⁵. Исследования, проведенные по контрактному производству бобовых в Кении, показывают, например, что, хотя женщины выполняют больший объем работ, они получают ограниченную часть дохода по контракту. Кроме того, в тех случаях, когда они все же зарабатывают денежные средства, от них ожидается, что они будут вносить свою лепту в покрытие расходов домохозяйства, даже если это входило бы в обязанности мужа²⁶. Укрепление положения женщин — это не только вопрос гарантирования права на равное обращение, но и средство повышения производительности, поскольку у женщин, получающих более значительную часть дохода от реализации культур, будет больше стимулов к увеличению объемов производства. Кроме того, при увеличении дохода женщин выиграют и продовольственная безопасность домохозяйства, и здоровье, питание и образование детей по сравнению с выгодами, получаемыми в результате повышения дохода мужчин. Чем больше прав будет иметь женщина при решении вопроса о том, как расходовать доходы домохозяйства, тем больше средств будет расходоваться на удовлетворение потребностей детей²⁵; шансы ребенка на выживание увеличиваются на 20 процентов, когда мать контролирует бюджет домохозяйства (см. A/HRC/13/32, пункт 58).

5. Возможность попадания мелких фермеров в долговую кабалу

22. Хотя возможность приобретения покупателем вводимых ресурсов по оптовым ценам позволяет ему передавать сэкономленные средства фермерам в виде более низких цен, может иметь место и ситуация, когда покупатель будет предоставлять такие вводимые ресурсы по ценам выше рыночных, если фермер может получать такие ресурсы только через покупателя. В ходе состоявшихся консультаций Специальный докладчик получил сообщение, в котором говорилось, что в отсутствие государственного обслуживания контрактное фермерство может породить потенциально сильнейшую зависимость фермеров от предоставления технологий, кредитов, вводимых ресурсов и услуг их контрагентами. Это не только указывает на опасность отказа правительства от своей обязанности по оказанию поддержки сельскохозяйственным общинам в виде предоставления соответствующих общественных благ в надежде, что частные инвесторы заполнят имеющийся пробел, но и высвечивает одно из главных последствий контрактного фермерства для фермеров, которое заключается в возможности заманивания их в долговую ловушку. Одно из распространенных явлений состоит в том, что фермеры должны занимать деньги для вложения в сельскохозяйственное производство, как того требует контракт, и затем не зарабатывают достаточного объема средств для покрытия своего долга, например из-за падения рыночных цен или неурожая. Этот риск имеет особо важное зна-

²⁵ См. М.-К. Chan, “Improving opportunities for women in smallholder-based supply chains”, for the Bill & Melinda Gates Foundation, 2010.

²⁶ С. Dolan, “Gender and witchcraft in agrarian transition: the Case of Kenyan horticulture”, *Development and Change*, vol. 33, No. 4 (September 2002).

чение в тех случаях, когда инвестиции в сельское хозяйство относятся, как правило, к одному виду производства, применительно к которому заключающая контракт фирма является единственным покупателем, что является сдерживающим фактором, которым может воспользоваться фирма, находящаяся в монопольном положении, и постепенно навязать фермерам более низкие цены⁴. Культуры, для производства которых требуются сложные технологические процессы и технологии переработки, а также значительные специализированные вводимые ресурсы, с которыми незнакомо большинство растениеводов и для которых необходимы крупные капитальные затраты, существенно увеличивают степень риска для фермеров, о чем свидетельствуют схемы контрактного фермерства Управления по сахару малых фермерских хозяйств и Управления по чаю малых фермерских хозяйств в Малави²⁷. Появляющаяся в результате задолженность может заманить фермеров в ловушку отнюдь не оптимальных договорных взаимоотношений, из которых не просто вырваться либо в силу самой заложности, либо по иным причинам, как, например, ввиду деградации почвы из-за обильного применения пестицидов или потому, что фермеры прекратили отношения с другими партнерами по сделке и не в состоянии восстановить традиционные методы культивации или продукцию или же стали слишком зависеть от фирмы в части других услуг⁴.

6. Несправедливые контракты из-за асимметрии прав

23. Позиции фермеров на переговорах по заключению контракта зачастую слабы. Они, как правило, располагают меньшим объемом информации и обладают более слабыми навыками ведения переговоров, чем их партнеры по бизнесу, равно как и меньшей степенью юридической грамотности³. Серьезная асимметрия в пользу покупателя проявляется во всех таких положениях договора, как способ определения цен и скидок при предоставлении вводимых ресурсов, условия, при которых может быть расторгнут контракт, и метод установления срочности продукции.

24. Согласно таким положениям, фирмы могут, например, отказаться от поставленной продукции, ложно заявив, что она не соответствует установленным требованиям к качеству, тем самым перекладывая финансовые убытки на фермеров при низких рыночных ценах. Фирмы могут манипулировать ценами, если механизм формирования цены нетранспарентен, используя сложные формулы ценообразования, замеров количества или оценки стоимости. Они могут также манипулировать графиком поставок, с тем чтобы получить выгоду от колебания рыночных цен или от изменения в качестве продукции, на основе которого устанавливаются цены (например, задерживая закупки сахарного тростника, если цены устанавливаются по содержанию сахарозы, так как содержание сахарозы быстро снижается после сбора урожая)⁴.

²⁷ Специфика данного примера заключается в том, что государство, а не частные покупатели, заключает контракты с фермерами в рамках данного плана, предоставляя растениеводам кредиты, вводимые ресурсы и услуги по распространению опыта, расходы на которые подлежат возмещению фермерами. Затраты, связанные с участием, для мелких фермеров являются несоизмеримыми, поскольку постоянные издержки, включая расходы на оплату услуг по распространению опыта, являются наиболее высоким для тех, кто обрабатывает небольшие наделы. См. M. Warning and W. Soo Hoo, "The impact of contract farming on income distribution: theory and evidence", paper prepared for the Western Economics Association International Annual Meeting (2000).

III. Элементы, которые должны быть включены в контракт

25. Государствам следует уделять внимание ряду нижеперечисленных вопросов с целью обеспечения того, чтобы механизмы контрактного фермерства способствовали реализации прав на питание. Предприятия агробизнеса также призваны сыграть роль в этом отношении. В соответствии с их обязанностью уважать права человека (см. резолюцию 17/4 Совета по правам человека) им следует стремиться учитывать передовую практику в своих сделках с малыми фермерскими хозяйствами. Специальный докладчик выделил семь областей, в которых можно улучшить положение.

A. Долгосрочная экономическая жизнеспособность

26. Договоренность должна быть жизнеспособной для всех соответствующих сторон. Если она представляется нежизнеспособной для покупателя, контракт будет расторгнут или покупатель откажется от выполнения обязательств, оказавшись под финансовым давлением, что будет иметь пагубные последствия для средств к существованию фермеров. Если договоренность является нежизнеспособной для фермера — например, ввиду неприемлемого уровня задолженности, — то покупатель столкнется с проблемами снабжения в краткосрочной перспективе и будет нести высокие издержки в плане репутации во взаимоотношениях с другими фермерами, что может затруднить достижение покупателем договоренностей с другими производителями в долгосрочной перспективе. Договоры должны составляться таким образом, чтобы и фермеры, и фирмы получали выгоду, чтобы обе стороны стремились соблюдать положения контракта и не имели веских стимулов к отказу от исполнения своих обязательств.

B. Оказание поддержки мелким фермерам на переговорах

27. Для выполнения первого вышеизложенного условия с учетом того, что мелкие фермеры находятся в сравнительно более слабом положении на переговорах, они должны иметь возможность вносить свой вклад в составление формулировок контракта с целью обеспечения того, чтобы контракты отражали потребности фермеров и чтобы обязательства были сформулированы языком, понятным для фермеров. Фермерские организации могут сыграть ключевую роль в деле поддержки процесса заключения контрактов и предоставлении консультаций, и позиции фермеров на переговорах укрепятся, если они объединятся в кооперативы, которые будут вести переговоры от имени своих членов. Это позволит также снизить операционные издержки покупателей и может уменьшить опасность неисполнения фермерами своих обязательств за счет группового кредитования и улучшения коммуникации. По завершении составления проекта контракта фермерам должна быть предоставлена его копия. В случае неграмотности сторон письменный контракт должен быть рассмотрен представителем фермера, фермерской организацией или оказывающей поддержку неправительственной организацией. Копии должны быть направлены в соответствующие государственные учреждения для обеспечения надлежащего надзора и снижения опасности включения в них неправомερных положений.

С. Гендерное равенство

28. Контракты должны оформляться на имя женщин в тех случаях, когда ожидается, что они будут главными лицами, работающими на ферме, или же — в случае семейной пары — на имя обеих сторон. Они не должны автоматически оформляться на имя мужа, являющегося главой домохозяйства или держателем правоустанавливающих документов на обрабатываемую землю.

Д. Ценообразование

29. Механизмы ценообразования должны быть четкими и прозрачными и должны показывать, каким образом в цену включены себестоимость, риски и прибыль⁷. Хотя существует целый ряд ценовых моделей (например, ценообразование по спот-рынку, составное ценообразование, фиксированные цены и гибкая ценовая модель), по мнению Специального докладчика, идеальным механизмом ценообразования является механизм, копирующий формулу, применяемую в торговле на основе взаимной выгоды. Производителю должна гарантироваться фиксированная минимальная цена, основанная на необходимости оплаты себестоимости и обеспечения прожиточного минимума для всех соответствующих работников (включая членов семьи, если это применимо) (см. A/HRC/13/33, пункты 14–17), однако цены, уплачиваемые покупателем должны быть выше в случае повышения рыночных цен. Такой механизм ценообразования применяется, например, MBSA при закупке ятрофы, производимой мелкими фермерскими хозяйствами в Мали. Фермерам, представленным союзом кооперативов, гарантируется минимальная цена, которая может повышаться вместе с ценой дизельного топлива на колонке¹⁹. Это позволяет устранить соблазн для производителя реализовывать продукцию за рамками условий контракта, а также, соответственно, необходимость для покупателя внимательно следить за действиями производителя. Поэтому это гарантирует стабильность поставок для покупателя, одновременно позволяя снизить операционные издержки, связанные с заключением контрактов с большим числом мелких поставщиков. Должна быть обеспечена возможность урегулирования механизмов ценообразования при помощи независимого арбитражного производства, а фермерам необходимо предоставлять котировки рыночных цен на являющиеся предметом международной торговли сырьевые товары в интересах снижения рисков, связанных с асимметрией информации, имеющейся у сторон.

Е. Стандарты качества

30. Стандарты должны быть четкими и конкретными, с тем чтобы фирмы не могли манипулировать применением нечетких стандартов. С другой стороны, они не должны быть слишком сложными, что также позволило бы фирмам манипулировать ими. Фирмы должны визуально демонстрировать стандарты фермерам. Кроме того, представители фирмы должны заблаговременно пояснять, как определяется сорт сельскохозяйственных культур.

Е. Экологическая устойчивость

31. Контрактное фермерство должно во все большей степени стимулировать агроэкологические формы производства с предоставлением соответствующей информации и биологических вводимых ресурсов. Неистощительность контрактного фермерства возрастет, если оно будет базироваться на рациональных, наукоемких способах производства, основанных на принимаемых на ферме мерах по улучшению плодородия и борьбе с вредителями, а не на факторах, вводимых извне. В тех случаях, когда контракт предусматривает весьма капиталоемкие способы производства, в него должны быть включены конкретные требования, обеспечивающие, чтобы зависимость производителя от внешних вводимых ресурсов (в частности, улучшенных сортов семян и химических удобрений) не влекла за собой усиления зависимости работающего по контракту фермера: а) когда вводимые ресурсы предоставляются покупателем, должны взиматься обоснованные цены, не превышающие коммерческих цен; б) фермерам следует обеспечить возможность оформления страхования с целью защиты от изменения цен на вводимые ресурсы, которые им реализуются; и с) следует делать акцент на других формах поддержки, в частности технических консультациях с целью обеспечения опробования и стимулирования эффективной практики, включая биологический контроль, компостирование, многокультурный севооборот и агролесоводство.

Г. Посредничество и разрешение споров

32. Контракты должны предусматривать меры, облегчающие коммуникацию между сторонами за счет наличия соответствующих структур управления, а также определять пути урегулирования споров. Следует признать, что в подавляющем большинстве случаев, когда одна из сторон не выполняет требования контракта, другая сторона не обращается в суд, поскольку речь идет о незначительных суммах и поскольку во многих развивающихся странах суды практически недоступны для сельской бедноты. С другой стороны, покупатели с неохотой пользуются формальными юридическими процедурами не только потому, что это непрактично, но и потому, что это может испортить отношения с фермерскими общинами²⁸. Реальной санкцией является расторжение договорных взаимоотношений. Фермер откажется продолжать поставки покупателю, если он считает взаимоотношения несбалансированными, а фирма прекратит закупки у фермера, если сочтет, что он не соответствует ее ожиданиям²⁹. Поэтому, хотя правовая система является одним из имеющихся механизмов ответственности, следует создать и другие механизмы. К их числу относятся переговорные механизмы, независимый арбитраж, суды, в которых фермеры могут поднимать свои вопросы, и посредничество в конфликтных ситуациях со стороны неправительственных организаций или третьих сторон. Следует органи-

²⁸ J. Kirsten and K. Sartorius, "Linking agribusiness and small-scale farmers in developing countries: is there a new role for contract farming?", *Development Southern Africa*, vol. 19, No. 4 (2002).

²⁹ M. Warning and N. Key, "The social performance and distributional consequences of contract farming: an equilibrium analysis of the arachide de bouche program in Senegal", *World Development*, vol. 30, No. 2 (2002); H. Guo et al., "Contract farming in China: supply chain or ball and chain?", документ представлен на 15-м Ежегодном форуме и симпозиуме Международной ассоциации по продовольствию и управлению агробизнесом.

зовывать регулярные встречи между сторонами для обеспечения последовательной коммуникации в интересах выявления проблем на начальных этапах. Необходимо установить конкретные квоты для обеспечения справедливой представленности женщин в комитетах, представляющих интересы работающих по контракту фермеров.

IV. Другие бизнес-модели, которые можно использовать в интересах малых фермерских хозяйств

33. В рамках контрактного фермерства редко когда создаются стимулы для фермеров подниматься вверх по производственно-сбытовой цепочке, с тем чтобы перейти в сферу упаковки, переработки или сбыта своей продукции. Цель контрактного фермерства заключается в организации разделения труда между продавцом и покупателем, при котором функции продавца ограничиваются производством сырьевых товаров. Кроме того, все стратегические решения (о том, что и как выращивать, и на какие рынки ориентироваться) остаются за покупателем. Производитель является просто исполнителем. И наконец, при составлении контракта интересы двух сторон различны: хотя обе стороны совершенно очевидно заинтересованы в успехе предприятия, условия контракта будут более или менее благоприятны для каждой из них за счет другой стороны. Поэтому следует изучить другие бизнес-модели.

34. По мнению Специального докладчика, предприятия, контролируемые фермерами, совместные предприятия и пользующиеся поддержкой общины сельскохозяйственные схемы представляют собой интересные дополнительные пути переосмысления политической экономии продовольственных производственно-сбытовых цепочек в интересах мелких фермеров. Несмотря на то, что существует несколько других бизнес-моделей, которые не рассматриваются в данном разделе³⁰, модели, изученные в настоящей работе, обращают внимание на необходимость более широкого мышления относительно инвестиций в сельское хозяйство и доступа мелких фермеров к рынкам.

A. Предприятия, контролируемые фермерами

35. Фермерам можно рекомендовать создавать собственные кооперативы, фермерские объединения или коллективы³¹. Хотя такие контролируемые фермерами предприятия могут участвовать в схемах контрактного фермерства (на условиях, более благоприятных для их членов), они могут также способствовать улучшению у фермеров навыков ведения переговоров и укреплению их позиций на переговорах при совершении сделок с поставщиками вводимых ресурсов и покупателями сырьевых товаров; они могут облегчать выход на рынки и переход к переработке, упаковке и сбыту сельхозкультур; и они могут содействовать улучшению способности своих членов в плане разработки и проведения затрагивающей их государственной политики (см. A/HRC/13/33,

³⁰ См. S. Vermeulen and L. Cotula, "Making the most of agricultural investment: a survey of business models that provide opportunities for smallholders", IIED/FAO/International Fund for Agricultural Development (IFAD)/Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) (London/Rome/Bern, 2010).

³¹ См. J. Coulter et al. в сноске 17.

пункты 30–31). Так, например, совокупный доход фермеров при коллективном сбыте на Филиппинах (при поддержке сети MASIPAG, в которой участвует 35 000 фермеров, ведущих неистощительное сельское хозяйство) приблизительно на 45 процентов выше, чем доход других фермеров³².

36. Модели коллективной собственности могут обеспечить малым фермерским хозяйствам больше автономии на их земле и в процессе производства, чем традиционные формы контрактного фермерства, и позволят также избавиться от посредников, на которых приходится значительная часть дохода. Коллективное фермерство может также способствовать расширению прав и возможностей фермеров-женщин, укреплению их притязаний на землю и защите их права на труд.

37. Для предприятий, контролируемых фермерами, характерны собственные проблемы. Крупные организации могут быть невосприимчивы к потребностям отдельных фермеров, как это было в случае некоторых контролируемых государством кооперативов в прошлом. Небольшие сплоченные группы, как правило, более успешны, чем более крупные организации, которые могут быть менее восприимчивы по отношению к своим членам³¹. Работа по организации фермеров требует значительных усилий и может быть неэффективной в условиях ограниченного времени. В особенности когда демократическое управление в рамках группы слабо, подобные организации могут не всегда принести экономические выгоды своим членам. Руководство, возможно, не будет хорошо подготовлено в плане управленческих и деловых навыков. Подотчетность перед членами должна быть сбалансирована необходимостью обеспечению постоянного эффективного руководства, например на основе положения, предусматривающего, что профессиональные менеджеры должны подчиняться выборному правлению кооператива, не будучи сами выборными, как в известном случае с кооперативом в Гватемале⁷. Организации, сформированные внешними агентами и поддерживаемые сторонами, участвующими в процессе развития, могут оказаться нерациональными в долгосрочной перспективе, поскольку их жизнеспособность зависит от уровня той поддержки, которую они получают. В тех случаях, когда контролируемые фермерами предприятия формируются и возглавляются неправительственными организациями, организациями, работающими в сфере развития, или государственным сектором, возможно, будет целесообразно установить график прекращения внешней поддержки. Разработка такой стратегии выхода в бизнес-плане при создании предприятия должна обеспечивать его устойчивость и самостоятельную жизнеспособность.

В. Совместные предприятия

38. Фермеры (как правило, действуя через свои организации) и частные инвесторы могут учреждать совместные предприятия, причем каждая сторона должна вносить свой взнос в денежной или натуральной форме. Теоретически подобные бизнес-модели обеспечивают, что обе стороны являются равными партнерами и совладельцами проекта. Обе стороны являются акционерами совместного предприятия при сохранении собственного правового статуса и участия в прибылях и убытках предприятия. Став акционерами, фермеры получа-

³² L. Bachmann et al. (eds.), *Food Security and Farmer Empowerment*, MASIPAG (Los Baños, Philippines, 2009).

ют возможность влиять на управление компанией и проводить переговоры по ценовой политике; распределять выгоды (независимо от того, реинвестируется ли прибыль или распределяется в качестве дивидендов); и улучшать доступ к кредитам и другим связанным с фермерством видам обслуживания³³.

39. Так, например, компания Divine Chocolate Company Ltd (ранее именовалась Day Chocolate Company) была учреждена в 1998 году профсоюзом фермеров Куара Коккоо (ККФУ), представляющим интересы 68 000 фермеров-производителей какао в Гане, и TWIN Trading, членской организацией, базирующейся в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, в составе 24 фермерских кооперативов из восьми стран, приверженных идее создания на принципах честной торговли производственно-сбытовой цепочки для кофе, орехов, какао, сахара и фруктов, выращиваемых 163 000 семейными фермами. Микрофинансовое учреждение Christian Aid, Comic Relief and Oikocredit также поддержало совместное предприятие, приобретя его, так же, как и фирма Body Shop, которая впоследствии передала их в дар профсоюзу ККФУ. Министерство по вопросам международного развития Соединенного Королевства предоставило гарантию под банковскую кредитную линию крупного коммерческого банка, что обеспечило Divine Chocolate более широкий доступ к финансированию и позволило ей передать в дар ККФУ большее количество акций, результатом чего стало расширение прав в принятии решений о деятельности. В настоящее время ККФУ имеет в собственности 45 процентов акций Divine Chocolate, а также 33 процента акций филиала Divine в Соединенных Штатах, созданного в 2007 году. За первые девять лет работы Divine Chocolate продала шоколада на сумму более 71,5 млн. долл. США. В 2001 году были впервые выплачены дивиденды после возмещения расходов начального периода. Они остаются символическими (прямая выплата в размере 1 долл. США на члена), но являются дополнительными по отношению к фиксированным ценам ККФУ, надбавке за честную торговлю и льготам по программе поддержки фермеров и развития, в которую Divine внесла более 1,22 млн. долл. США за первые 10 лет работы. Данная операция способствовала развитию деятельности, приносящей доход, и обеспечила оказание поддержки общинным проектам (включая буровые скважины, школы, объекты санитарно-хозяйственного назначения и фабрики), а также подготовку фермеров и коллективное принятие решений³⁴.

40. MBSA является еще одной перспективной моделью совместного предприятия с акцентом на производстве биодизельного топлива на базе ятрофы в сотрудничестве с малыми фермерскими хозяйствами в Буркина-Фасо и Мали при поддержке голландских инвестиционных организаций и правительства Нидерландов. В Мали в 2009 году было задействовано 2611 фермеров, которые посадили 1,6 млн. деревьев ятрофы на 3250 гектарах земли. Фермеры объединены в 12 кооперативов и вступили в фермерский профсоюз. Профсоюз проводит переговоры по цене ятрофы с MBSA и оказывает поддержку фермерам. Профсоюз фермеров представлен в правлении компании и владеет 20 процентами ее

³³ M. de Koning and B. de Steenhuijsen Piters, "Farmers as shareholders: a close look at recent experience", *Bulletins of the Royal Tropical Institute*, No. 390 (2009).

³⁴ L. Cotula and R. Leonard (eds.), "Alternatives to land acquisitions: agricultural investment and collaborative business models", chap. 2, IIED/SDC/IFAD/Centro Terra Viva (London/Bern/Rome/Maputo, 2010).

акций. Поэтому фермеры получают прямую выгоду от реализации своей продукции и от выплаты дивидендов как акционеры¹⁹.

41. Однако совместные предприятия не являются панацеей. Как показывает ряд исследований, данная модель отнюдь необязательно улучшает средства к существованию мелких фермеров или повышает эффективность развития сельских районов и реализацию права на питание. Фирма зачастую контролирует все деловые решения, и совместное предприятие может манипулировать счетами во избежание выплаты дивидендов²¹. Так, например, в Южной Африке возникали вопросы, после того как бенефициарам возврата земель после 1994 года и программам перераспределения было рекомендовано создавать совместные предприятия с агропромышленными комплексами или заключать соглашения об обратной аренде, предоставлявшие бывшим владельцам земли право пользования своими земельными наделами на условиях, которые порой считались несправедливыми^{34,35}; и в Малайзии после того, как правительство в рамках «Новой концепции» (Konsep Baru) стимулировало производство пальмового масла на суше на основе местных обычных прав в Сабахе и Сараваке в форме трехстороннего совместного предприятия между компанией, владеющей плантациями (60 процентов акций), местной общиной (30 процентов акций) и организации с участием государственного капитала (10 процентов акций), в котором местные общины по существу уступили все права на принятие повседневных решений в рамках совместного предприятия³⁰.

42. В целях снижения подобных рисков фермерские организации и принимающие правительства должны иметь своих представителей в правлении совместного предприятия при наличии гарантий для миноритарных акционеров. Местные партнеры могут быть также представлены в правлении холдинговой компании.

С. Сельскохозяйственные проекты, осуществляемые при поддержке местных общин

43. Прямой сбыт продовольствия потребителям представляет собой даже еще более инновационный способ привязки малых фермерских хозяйств к рынкам в условиях, которые позволяют им увеличивать свой доход и одновременно контролировать свое производство. Хотя их значение все еще относительно невелико, местные продовольственные системы добились в последние годы значительного прогресса в целом ряде развитых стран. В Соединенных Штатах Америки прямые продажи продовольствия потребителям за 10 лет более чем удвоились — с 551 млн. долл. США в 1997 году до 1,2 млрд. долл. США в 2007 году, — а число фермерских рынков возросло с 2756 в 1998 году до 5274 в 2009 году. В 1986 году существовало две организации, поддерживаемые общинами, в то время как в настоящее время насчитывается, по оценкам, 1400 таких организаций. По оценкам министерства сельского хозяйства Соединенных Штатов, в 2007 году свою продукцию реализовывали напрямую потребителям

³⁵ R. Ofreneo, "The leaseback mode of agrarian reform: strengths, weaknesses and options", Action for Economic Reforms, Poverty Series (Sep. 2000); для семинара о положении на Филиппинах, C. Flores-Obanil and M. Manahan, "Leaseback arrangements: reversing agrarian reform gains in the Philippines", *Farm Bulletin*, vol. 1, No. 2 (2006).

136 817 ферм³⁶. Современное сельское хозяйство, получающее поддержку общин, появилось в Японии в виде системы «тейкей» и демонстрирует динамичный рост в нескольких странах, таких как Канада и Франция, где сеть “Associations pour le maintien d’une agriculture paysanne” насчитывает в настоящее время 1200 сельскохозяйственных схем, поддерживаемых местными общинами. Хотя они нередко связаны с повышением потребительского спроса на органическую продукцию, такие инициативы обеспечивают фермерам гарантированный канал сбыта своей продукции и стабильный доход.

44. Две интересные попытки установления связи между малыми фермерскими хозяйствами и местными потребителями предприняты в Белу-Оризонти, Бразилия, и Дурбане, Южная Африка. Специальный докладчик обстоятельно изучил оба примера, совершив официальные поездки в эти страны в 2009 и 2011 годах. В 1993 году в Белу-Оризонти было принято постановление муниципального органа, установившее общие принципы, основанные на концепции продовольственного суверенитета, и учредившее секретариат по вопросам продовольственной политики и снабжения. В соответствии с такими принципами была предпринята попытка создания различных доступных в материальном отношении возможностей получения здоровых продуктов питания. С учетом того, что традиционные рынки, как было установлено, зачастую являются слишком дорогими для групп населения с низким уровнем дохода и что беднейшие части города (фавелы), как правило, плохо обслуживаются в плане снабжения продовольственными товарами, секретариат создал мобильные службы снабжения продовольствием. Он стремился оказать поддержку семейному агробизнесу посредством организации государственных закупок продовольствия и создания стимулов с акцентом на местных производителях, квалифицируя такую поддержку как ключевой фактор сокращения миграции населения в города и стимулирования органических технологий производства. Местная продовольственная система города была пересмотрена с включением логистических и производственно-сбытовых цепочек продовольственной системы и привязывания местных производителей напрямую к потребителям с целью снижения цен. В 2008 году 34 производителям из восьми сельских муниципалитетов Белу-Оризонти, выбранным при помощи открытого процесса, были установлены стационарные торговые точки в различных районах города и осуществлялось регулирование цен и качества продукции в интересах обеспечения ценовой доступности и полезности для здоровья продуктов питания. В том же году в городе функционировало 49 традиционных рынков и 7 рынков органической продукции в интересах 97 мелких производителей из близлежащих районов.

45. В г. Дурбане/муниципалитете Этеквини, население которых приближается к 4 млн. человек, вновь созданная в составе муниципалитета секция экономики сельского хозяйства преследует цель оказания поддержки не только местным садоводческим хозяйствам, но и местным минифермам и создающимся коммерческим фермам. Муниципалитет определил 26 фермерских объединений и 800 садовых хозяйств общины и стремится упрочить рыночные связи с городскими жителями. По имеющимся оценкам, при условии оказания соответствующей поддержки в таких садоводческих хозяйствах может быть создано 60 000 рабочих мест. Одна из ключевых целей муниципалитета заключается в достижении все большей самообеспеченности в части свежего и доступного в

³⁶ S. Martinez et al., “Local food systems: concepts, impacts and issues”, United States Department of Agriculture, Economic Research Report No. ERR-97 (May 2010).

материальном отношении продовольствия на основе продажи излишков городу. Для осуществления этой стратегии секция экономики сельского хозяйства установила шесть центров для оказания поддержки местным фермерам и обеспечения им более широких возможностей для реализации своей продукции, включая демонстрацию агроэкологических методов, центр исследований и разработок в области агроэкологии, учебные объекты и, в будущем, семенной фонд.

V. Выводы и рекомендации

46. Изучив альтернативные бизнес-модели, Специальный докладчик сделал вывод о том, что для всех из них характерны потенциальные риски и выгоды для реализации права на питание и что правительства призваны сыграть ключевую роль в защите населения от многочисленных рисков и в обеспечении того, чтобы контрактное фермерство и другие бизнес-модели поддерживали право мелких производителей, их местных общин и всего населения на питание.

47. Правительствам следует поддерживать объединение фермеров в кооперативы и другие виды организаций производителей, которые могут улучшить их позицию на переговорах с целью продвижения вверх по производственно-сбытовой цепочке в сферу упаковки, переработки и сбыта их продукции, а также помогут им приобретать вводимые ресурсы и реализовывать свою продукцию на более выгодных условиях. Это является необходимым условием для обеспечения того, чтобы переговоры между инвесторами и фермерскими организациями были справедливыми. Кроме того, правительства могли бы предоставлять фермерам или их организациям юридические консультации с целью упрочения их позиций на переговорах и обеспечения того, чтобы любой контракт, который они предпочтут заключить, был экономически выгодным для них.

48. В рамках своих национальных стратегий реализации права на питание правительствам следует обеспечить благоприятные условия для развития местных рынков в интересах мелких фермеров и создания ряда возможных вариантов для обеспечения связи мелких фермеров с потребителями в городах. Чем больше будет у фермеров альтернатив выхода на рынки, тем более прочной будет их позиция на переговорах по условиям договоров с частными организациями о контрактном фермерстве или совместных предприятиях.

49. Правительства обязаны обеспечивать реализацию права на питание в максимальной степени, насколько позволяют имеющиеся у них ресурсы, оказывая мелким фермерам соответствующую поддержку. Это включает в себя следующее:

- a) обеспечение стабильной и надежной инфраструктуры, включая дороги, водоснабжение, энергоснабжение и связь;
- b) поддержку традиционных и оптовых рынков;

с) разработку планов, позволяющих фермерам продвигаться вверх по производственно-сбытовой цепочке, в том числе с указанием на местном и региональном уровнях, какие партнерства могут быть сформированы между производителями, упаковщиками, предприятиями по переработке и предприятиями розничной торговли;

д) установление требования о том, чтобы службы по распространению сельскохозяйственных знаний предоставляли фермерам консультации о том, как создавать совместные предприятия с фирмами или предприятия, находящиеся под контролем фермеров.

50. Правительства могли бы поощрять преференциальный сорсинг со стороны малых фермерских хозяйств на основе фискальных льгот или обеспечения доступа к программам государственных закупок при условии, что участники торгов будут соблюдать определенные требования, предъявляемые к сорсингу.

51. Правительствам следует обеспечивать достаточную степень конкурентной борьбы между трейдерами во избежание того, чтобы фермеры не оказались в неравных взаимоотношениях с тем или иным трейдером в отсутствие альтернативных покупателей той или иной сельскохозяйственной культуры. Так, в частности, правительствам следует обеспечивать, чтобы расширение практики контрактного фермерства не приводило к свертыванию планов государственной поддержки и приватизации служб по распространению сельскохозяйственного опыта, что повлекло бы за собой сокращение числа возможных вариантов, имеющихся в распоряжении малых фермерских хозяйств, и усиление асимметрии прав во взаимоотношениях между необъединенными мелкими фермерами и частными сторонами, действующими на национальном, региональном и глобальном уровнях.

52. Правительствам следует обеспечивать, чтобы регуляционный надзор соответствовал степени распространенности и сложности бизнес-моделей, включая мелкое фермерство. Некоторые основные положения контрактов подлежат регулированию, в том числе положения о ценообразовании, определении качества, условий предоставления вводимых ресурсов и резервирования части земли для выращивания продовольственных культур для собственного потребления. После согласования контрактов между сторонами их можно было бы передавать на проверку в соответствующие организации для обеспечения исправления, в соответствующих случаях, любых выявленных нарушений; кроме того, следует предусмотреть механизмы урегулирования неправовых споров. Особое внимание следует уделять семи критически важным аспектам и примерам передовой практики контрактного фермерства, установленным в разделе III выше. Кроме того, государственные органы должны:

а) осуществлять мониторинг условий контрактного фермерства и обеспечивать, чтобы расширение практики контрактного фермерства не влекло за собой чрезмерной эксплуатации дешевого семейного труда и не оказывало давления на трудовые права сельскохозяйственных рабочих;

б) увязывать свою поддержку контрактного фермерства с соблюдением определенных природоохранных условий, таких как сокращение применения химических удобрений или посадка деревьев, или же с принятием бизнес-плана, предусматривающего постепенный переход к неустойчивым методам ведения сельского хозяйства.

53. Национальные организации, занимающиеся вопросам продовольственной безопасности, должны осуществлять мониторинг и проводить оценку вклада различных бизнес-моделей, рассмотренных в настоящем докладе, в реализацию права на питание. Такие организации могли бы строить свою деятельность на основе работы в области продовольственной безопасности, проделанной Национальным советом по продовольственной и пищевой безопасности в Бразилии или Южноафриканской комиссией по правам человека. Правительствам следует также создать форумы, на которых производители, перерабатывающие предприятия, предприятия розничной торговли и потребители могли бы обсуждать справедливость построения продовольственных производственно-сбытовых цепочек для обеспечения того, чтобы фермеры получали справедливые цены за производимое ими продовольствие. В рамках таких форумов можно было бы рассмотреть:

а) как цена «франко-ферма» соотносится с розничной ценой и остается ли разница между ними в разумных пределах;

б) как установить более прямые связи между производителями и потребителями.

Это следует рассматривать как часть более крупного предприятия по развитию местных продовольственных систем и, следовательно, создания альтернативных каналов сбыта продукции мелких фермеров.

54. В своих взаимоотношениях с мелкими фермерами предприятия агробизнеса должны взять на вооружение семь примеров передовой практики, изложенных в разделе III.

55. Партнеры по развитию и международные организации могут обеспечить, чтобы схемы контрактного фермерства работали на благо малообеспеченных мелких производителей продовольствия и соответствовали принципам права на достаточное питание, в том числе на основе укрепления потенциала общинных организаций в плане заключения справедливых договоров с частным сектором, внесения вклада в финансирование долевого участия местных общин в совместных предприятиях или оказания поддержки контролируемым фермерами предприятиям в части приобретения необходимых активов и навыков управления с целью продвижения вверх по производственно-сбытовой цепочке, с учетом того, что на начальном этапе нередко требуется поддержка для пуска предприятия, которое впоследствии станет самообеспечивающимся.