

Особенности деятельности ФАО в геополитических условиях современности

Иванников Н. С.

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; ivannikov.n78@gmail.com

РЕФЕРАТ

В данной статье исследуются главные особенности международной деятельности Продовольственной и сельскохозяйственной организации Организации Объединенных Наций. Отмечены основные механизмы переговорной работы организации, ее направленность. Рассмотрены позитивные и негативные эффекты, оказывающие влияние на результаты работы организации. В результатах дается оценка методов осуществления международной деятельности ФАО.

Ключевые слова. ФАО, дипломатия, переговоры, политика, продовольственная безопасность, дипломатия на местном уровне

Peculiarities of FAO Activity in Contemporary Geopolitical Circumstances

Nikita S. Ivannikov

Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University, Saint-Petersburg, Russian Federation; ivannikov.n78@gmail.com

ABSTRACT

This article examines main features of the Food and Agriculture Organization of United Nations diplomatic efforts. Core principles of negotiating activity of organization and its focus are stated. Positive and negative effects influencing results of the efforts of the organization are considered. Methods of FAO multilateral diplomacy are estimated in the results of the research.

Keywords: FAO, diplomacy, negotiations, policy, food security, grass-roots level diplomacy

Введение

После окончания холодной войны главной особенностью дипломатии как самой ООН, так и ее специализированных учреждений было развитие института превентивной дипломатии. Особенности дипломатии ООН и ее специализированных учреждений, с момента прекращения холодной войны, заключались в развитии института превентивной дипломатии. Хотя сама идея такой дипломатии была озвучена еще в 1971 г. Генеральным секретарем ООН Дагом Хаммаршельдом более 50 лет назад, она получила более интенсивное развитие именно после 1980-х годов. Так, в 1992 г. Генеральный секретарь ООН Бутрос Бутрос-Гали сформулировал ее концепцию¹, а в 2011 г. занимающий эту же должность Пан Ги Мун заявлял о необходимости расширения арсенала превентивной дипломатии². ООН постоянно следит за возникновением

¹ Объединенные Нации. Повестка дня для мира. Превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира, 2 июля 1992. С. 6.

² Глава ООН призвал расширить арсенал превентивной дипломатии, 9 сентября 2011. [Электронный ресурс] // Новости ООН. URL: <https://news.un.org/ru/story/2011/09/1189141> (дата обращения: 26.11.2018).

и деятельностью возможных источников напряженности, ставя во главу устранение изначальных причин их появления. Помимо этого, такая дипломатия и ее методы должны быть сдержанными и малозаметными, чтобы не рисковать возможным привлечением дополнительного внимания к проблеме [8, с. 37]. Еще одна особенность — возможность ведения переговоров не только с государствами и правительственными агентами, но и с НПО¹. Кроме этого, для ООН и ее организаций также важным элементом является проведение переговоров с населением на местном уровне («grass-roots»)². К примеру, помощь в предотвращении конфликтов между общинами, обеспечение коммуникации между обществом и властью. Такая деятельность имеет высокую важность, так как многие решения принимаются местными властями, а местная политика — это оптимальная (для воздействия) точка соприкосновения государственной политики и интересов местного населения [3, с. 324]. Необходимо заметить, что ведение превентивной дипломатии требует соответствующих мер, которые юридически обоснованы уставом ООН [8, с. 35].

Материалы и методы

В работе используются программные документы ФАО, материалы и документы, содержащие информацию о деятельности организации. Рассмотрены и проанализированы методы и особые направления взаимодействия ФАО с ее партнерами.

Результаты

Особую роль в выполнении программ ООН играют специализированные организации при ней. Многие из этих учреждений активно сотрудничают как с правительственными организациями, так и с НПО.

Для осуществления регулирования такого рода взаимодействия особыми полномочиями был наделен ЭКОСОС³, уполномоченный «проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями»⁴. Таким образом, взаимоотношения между НПО и ООН строятся именно через этот уполномоченный орган. В дальнейшем его деятельность уточнялась и совершенствовалась посредством принятия резолюций по вопросам работы с международными НПО. Позже был создан отдельный комитет по НПО [2, с. 60].

Это совместная работа действительно представляется необходимой, так как в настоящее время множество НПО обладают как особыми ресурсами (к примеру, влияние на общественное мнение), так и отражают цели глобального гражданского общества. По мнению Л. Н. Коновалова (по материалам монографии «Международные организационные системы ООН и НПО»), наиболее ярким примером взаимодействия ООН и НПО стало проведение и реализация программ, выработанных на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в 1992 г. в Рио-де-Жанейро. В ней приняли участие 2400 представителей неправительственных организаций, и 17 000 людей посетило форум, проводившийся НПО в это же время⁵. По итогам конференции были приняты такие основополагающие

¹ Неправительственные организации.

² United Nations Conference on Trade and Development. Report of the hearing with civil society and the private Sector, 19 March 2008. [Электронный ресурс]. URL: http://www.unctad.org/en/docs/tdxiipcd3_en.pdf (дата обращения: 26.11.2018).

³ Экономический и Социальный Совет.

⁴ Устав ООН. Ст. 71 // Действующее международное право. Избранные документы / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. М., 2002. С. 20.

⁵ UN Conference on Environment and Development. [Электронный ресурс] URL: <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html> (дата обращения: 26.11.2018).

документы, как: «Повестка на XXI век», в третьем разделе которой говорится о важности укрепления роли неправительственных организаций в современных международных отношениях¹, в том числе благодаря тому, что они способствуют внедрению демократических структур, участие в которых является свободным для граждан всех государств.

Рассматривая цели многосторонней дипломатии, в частности конференциальной дипломатии, следует отметить, что они могут различаться в зависимости от проблематики и задач:

- мирные переговоры;
- переговоры, направленные на решение глобальных проблем;
- переговоры, целью которых является обмен мнениями по тому или иному вопросу (группе вопросов), а также расширение сотрудничества;
- переговоры, связанные с конфликтом с целью его предотвращения, ограничения рамок ведения конфликта, разрешения путем устранения причины [7, с. 100].

Принятие единогласных решений и дальнейшее подписание совместных документов зачастую бывает затруднительным, так как предполагает разнородный состав участников: конфликтующие стороны, посредники, представители международных организаций.

В случае, когда переговоры проходят под эгидой международной организации, важное место занимает ее представитель, здесь необходимо отметить особую роль Генерального секретаря ООН. На сегодняшний день им является Антониу Гутерриш, который вступил в должность 1 января 2017 г. На двусторонней встрече в ходе первого визита Генерального секретаря в штаб-квартиру ФАО Грациану да Силва, Генеральный директор ФАО, сообщил А. Гутерришу, что отсутствие безопасности все еще является одним из главных факторов, по которым во многих странах все еще отсутствует продовольственная безопасность, а их гражданам необходима помощь (большинство из них находится в проблемных регионах Африки и Ближнего Востока). Да Силва отдельно выразил благодарность Гутерришу за его приверженность исполнению программы «Нулевой голод», в частности, решая проблемы, возникшие по причине конфликтов². Важно подчеркнуть, что последний в течение своей дипломатической карьеры в ООН зарекомендовал себя как искусный переговорщик, способствовавший решению, в частности, вопросов, связанных с проблемами беженцев на африканском континенте.

Рассматривая особенности международной деятельности организаций семьи ООН, следует также отметить, что в связи с рядом позитивных и негативных факторов, переговорная политика организаций может варьироваться. Так, несомненно, позитивным фактором является формирование международного права, нацеленного на регулирование и регламентирование международных отношений. Однако, в тоже время, оно не является обязательным, и желание следовать законам трактуется стремлениями и целями самого государства, а также сопровождается давлением со стороны мирового сообщества. Также особую роль сыграло появление множества новых государств, что привело к расширению состава ООН и увеличению количества сторон, участвующих в принятии решений.

Особо нужно остановиться на «продовольственной дипломатии» ФАО. Методы международного взаимодействия ФАО по большей части сводятся к использованию «конференционной дипломатии». Под эгидой организации проводится ряд самми-

¹ Повестка дня на XXI век [Электронный ресурс] // ООН. Конвенции и соглашения. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (дата обращения: 26.11.2018).

² Генеральный директор ФАО и Генеральный секретарь ООН заявили, что поддержание мира является основным условием для достижения цели «Нулевого голода». [Электронный ресурс] // ФАО Новости. URL: <http://www.fao.org/director-general/newsroom/news/detail/ru/c/1107527/> (дата обращения: 26.11.2018).

тов и встреч, нацеленных на стимулирование сельского хозяйства и решение продовольственной проблемы [1, с. 2].

В целом, переговорная деятельность ФАО сводится к организации форумов и совещаний по вопросам, связанным с глобальной продовольственной проблемой. Для осуществления консультаций по проблематике в рамках ФАО в 1974 г. был создан Комитет по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ). Он представляет собой платформу для многосторонних переговоров между странами-членами ФАО и осуществления ими скоординированных действий по борьбе с голодом. В связи с обострением проблемы в 2009 г. было принято решение расширить комитет. Таким образом, в него были также включены:

- представители гражданского общества;
- неправительственные организации;
- организации, представляющие интересы мелких фермерских хозяйств, городских и аграрных работников, женщин, молодежи и коренных жителей.

В состав также вошли международные исследовательские институты в области сельского хозяйства, Всемирный банк, Международный валютный фонд, региональные банки развития и Всемирная торговая организация¹. Путем реформ предполагается добиться выравнивания политики ФАО, координации усилий всех участников Комитета, как на высшем уровне, так и на «grass-roots level» (что является особенностью ведения дипломатии Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций). Стоит отметить особую важность сотрудничества ФАО на уровне местного населения в Африке, так как местные часто определяют свою гражданскую позицию в зависимости от интереса общин. Это диктует важность влияния не только на государственном, но и на местном уровне [9, с. 80]. Кроме этого, осуществление и организация переговоров на местном уровне является необходимым, так как в борьбе с глобальной продовольственной проблемой зачастую приходится решать или предотвращать локальные конфликты, дабы они не переросли в серьезное противостояние и не привели к голоду в стране. Гражданские организации во многих случаях обладают серьезными ресурсами и влиянием на положение дел в стране, а также бывают включены в управленческую сферу страны [6, с. 35]. Это в очередной раз демонстрирует необходимость проведения дипломатии на «grass-roots level» и то, что ФАО справедливо делает упор на этот аспект взаимодействия с партнерами.

Подавляющее большинство проживающих в сельской местности не имеют достаточного уровня доступа к мерам социальной защиты. Последняя же напрямую влияет на состояние продовольственной безопасности. В качестве результатов действий по социальной защите населения, например, можно указать увеличение доходов населения, что позволяет напрямую либо обеспечивать население питанием лучшего качества или большего разнообразия и/или количества.

Другой стороной социальной защиты, влияющей на продовольственную безопасность, является замедление распространения ВИЧ (СПИДа как следствие). Это оказывает непосредственное воздействие на количество и качество рабочей силы, занятой в сельском хозяйстве. В случае распространения этого заболевания в конечном итоге население становится неспособным как производить продовольствие, так и обеспечивать себя доходом, чтобы его приобрести. Материальные ресурсы, которые будут потрачены на медицинское обслуживание, также могли быть использованы в сельском хозяйстве [4, с. 80]. Так что работа по улучшению соци-

¹ Восстановление всемирной платформы для продовольственной безопасности, 20 октября 2009. [Электронный ресурс] // ФАО СМИ. URL: <http://www.fao.org/news/story/ru/item/36446/icode/> (дата обращения: 26.11.2018).

альной защиты в мире и на местах является частью дипломатической активности ФАО в рамках ее программной деятельности. В связи с этим ФАО старается оказать помощь нуждающимся государствам в вопросах усиления мер социальной защиты, включения их в национальные стратегии¹.

Деятельность ФАО с каждым годом становится все более заметной, и авторитет организации растет в общественном мнении. В последнее время повысилась значимость Совета ФАО как консультативного органа, куда в 2007 г. была избрана Россия. Это решение было продиктовано следующими причинами: «Россия является мировой державой в сфере аграрного производства и назрела необходимость включения страны в Совет ФАО и усиления сотрудничества между сторонами. В список официальных языков был включен русский, что важно для осуществления публичной дипломатии организации и популяризации ее идей среди русскоговорящего населения планеты»².

Помимо консультаций и осуществления практической деятельности по борьбе с голодом ФАО совместно с ВОЗ организует саммиты, в которых принимают участие ведущие мировые специалисты в области питания. Так был организован саммит, посвященный исследованию влияния жирных кислот на человеческий организм, в результате которого были разработаны схемы рациона человека и необходимая суточная норма подобных химических элементов. По итогам саммита был разработан совместный документ «Исследование пищи и метаболизма». Распространение документа является важной государственной задачей, в особенности в странах, где процент людей, страдающих ожирением, превышает норму.

ФАО также сотрудничает с организациями и частными компаниями, осуществляющими существенное инвестирование в технические проекты организации. Для привлечения дополнительных финансовых ресурсов в 1964 г. был создан Инвестиционный центр, который на сегодняшний день проводит более 2000 проектов на местах, а за время функционирования центра в денежном эквиваленте было получено около 76 млрд долл. [5, с. 56]. Работа ИЦ открывает новые возможности и перспективы для стран-членов ФАО, так как способствует получению кредитов у многих авторитетных финансовых институтов.

Под эгидой ФАО проводится ряд саммитов и конференций, нацеленных на стимулирование сельского хозяйства и решение продовольственной проблемы. Анализируя методы ведения переговоров ФАО, можно отметить, что они нацелены на достижение компромисса любой ценой, потому что цена решения любой продовольственной проблемы очень высока. Это особенно важно при урегулировании проблем с продовольствием в регионах, где идут гражданские войны и межэтнические конфликты, потому как необходимо пресечь конфликты как можно более оперативно, ведь они оказывают серьезное негативное воздействие (как прямое, так и косвенное) на продовольственную безопасность.

Обсуждение

Так, предотвращение конфликтов с использованием превентивной дипломатии является одной из ключевых особенностей деятельности ООН в целом и ФАО в частности. Особо важно использование превентивной дипломатии в рамках предотвращения возможных конфликтов, которые зачастую сказываются на состоянии

¹ Почему социальная защита является ключом к борьбе с голодом? 8 июля 2015. [Электронный ресурс] //ФАО Нулевой голод. URL: <http://www.fao.org/zhc/detail-events/ru/c/296560/> (дата обращения: 26.11.2018).

² Доклад о работе сто третьей сессии Комитета по программе, 12–16 апреля 2010 г., Рим. CL 139/INF/3 — FAO.org [Электронный ресурс] URL: <http://www.fao.org/docrep/meeting/018/k7985e.pdf> (дата обращения: 26.11.2018).

продовольственной безопасности, создание и поддержание которой является основным направлением работы организации.

Продовольственная дипломатия ФАО служит важнейшим инструментом в деле укрепления продовольственной безопасности путем многообразных методов: многосторонних переговоров, организации саммитов и конференций, налаживания взаимодействия и деловых контактов между правительственными агентами, бизнес-сообществом, а также неправительственными организациями. Организация выполняет связующую и координирующую роль во взаимодействии вовлеченных акторов.

ФАО выступает в роли посредника для установления связей между нуждающимися странами и потенциальными инвесторами. Кроме того, ФАО проводит переговоры на многосторонней основе, предполагающее участие не только государств, но и других заинтересованных акторов. Говоря об особенностях дипломатии ФАО, которую эксперты определяют как «конференционную дипломатию», требуется подчеркнуть, что основной формой согласования позиций сторон по тем или иным вопросам в рамках данной структуры являются саммиты и конференции, а правило консенсуса является универсальным способом принятия решений. Также основополагающей чертой дипломатии ФАО является деятельность на местном уровне.

Выводы

Продовольственная дипломатия ФАО доказала, что можно путем даже скромных финансовых вложений решать продовольственные проблемы в развивающихся странах. Дипломатия организации является эффективной мерой взаимодействия как на глобальном, так и на местном уровне, а ее методы с начала создания несомненно развиваются. Однако ФАО необходимы партнерство и поддержка других организаций для выполнения поставленных задач.

Литература

1. *Афонина В. Е.* Продовольственная безопасность и инвестиции в контексте вызовов современности // Интернет-журнал «Науковедение». 2014. № 4 (23). 99EVN414. С. 1–10.
2. *Иванова Е. Н., Иванов В. И.* Взаимодействие международных неправительственных организаций с ООН и межправительственными организациями // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение». 2012. № 1 (81). С. 57–66.
3. *Коняхин В. В.* Местное самоуправление в системе отношений государственной власти и гражданского общества // Вестник Тамбовского государственного университета. 2013. № 7 (123). С. 323–325.
4. *Кутейников А. Е.* Вопросы семьи в «семье» ООН (20-летие международного года семьи) // Вестник Томского государственного университета. История. 2014. № 6 (32). С. 80–84.
5. *Лулашко-Стальский И. П.* Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО). М., 2006.
6. *Никовская Л. И., Молокова М. А.* Роль межсекторного партнерства в реализации потенциала социального государства в России // Власть. 2017. № 11. С. 31–37.
7. *Попов В. И.* Современная дипломатия: теория и практика. М., 2000.
8. *Сазонова К. Л.* Процедуры урегулирования и предотвращения конфликтов, применяемые Организацией Объединенных Наций // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2012. № 2 (22). С. 34–42.
9. *Saha Santosh C.* Ethnicity as a resilient paradigm: socio-political transitions and ethnic conflict in Africa // Social Evolution and History. 2010, March. P. 80–114.

Об авторе:

Иванников Никита Сергеевич, аспирант, старший преподаватель кафедры международных отношений Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация); ivannikov.n78@gmail.com

References

1. Afonina V.E. Food safety and investments are in context of challenges of contemporaneity // Online journal "Science studies" [Internet-zhurnal «Naukovedenie»]. 2014. N 4 (23). 99EVN414. P. 1–10. (In rus)
2. Ivanova E. N., Ivanov V. I. The interaction among INGO, UN and IGO // The RSHU Bulletin [Vestnik RGGU]. Volume «Political science. History. International Relations. Foreign Region Studies. Oriental Studies». 2012. N 1 (81). P. 57–66. (In rus)
3. Konyakhin V.V. Local self-government in system of relations of state power and civil society // Messenger of the Tambov State University [Vestnik TGU]. 2013. N 7 (123). P. 323–325. (In rus)
4. Kuteynikov A. E. Questions on family in the family of UN (the twentieth anniversary of international year of the family // Messenger of the Tomsk State University [Vestnik Tomskogo gos. un-ta]. History. 2014. N 6 (32). P. 80–84. (In rus)
5. Lupashko-Stalskiy I. P. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). M., 2006. (In rus)
6. Nikovskaya L. I., Molokova M. A. The role of multi-sectoral partnerships in realization of the potential of social state in Russia // Power [Vlast]. 2017. N 11. P. 31–37. (In rus)
7. Popov V. I. Modern diplomacy: theory and practice. M., 2000. (In rus)
8. Sazonova K. L. Procedures of regulating and preventing conflicts use by United Nations // University proceedings. Volga Region. Humanities [Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Povolzhskii region. Gumanitarnye nauki]. 2012. N 2 (22). P. 34–42. (In rus)
9. Saha Santosh C. Ethnicity as a resilient paradigm: socio-political transitions and ethnic conflict in Africa // Social Evolution and History. 2010, March. P. 80–114.

About the author:

Nikita S. Ivannikov, Postgraduate Student, Senior lecturer at International Relations Department, Institute of Humanities, Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University (Saint-Petersburg, Russian Federation); ivannikov.n78@gmail.com