

## **Рабочая группа по экономически жизнеспособным альтернативам выращиванию табака (в связи со Статьями 17 и 18: поддержка альтернативных видов экономически жизнеспособной деятельности и охрана окружающей среды и здоровья людей)**

**Четвертая сессия Конференции Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака, 15-20 ноября 2010 года, Пунта дель Эсте, Уругвай**

### **Рекомендации**

На Четвертой сессии Конференции Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака должно быть принято решение о продолжении деятельности рабочей группы по экономически жизнеспособным альтернативам выращиванию табака. Эта рабочая группа должна быть уполномочена:

- продолжать свою деятельность с целью укреплять синергию и избегать дублирования усилий, определяя и развивая механизмы и области сотрудничества с соответствующими межправительственными и неправительственными организациями<sup>1</sup> для проведения исследований по поиску альтернативных выращиванию табака средств существования;
- завершить разработку программных вариантов и рекомендаций по осуществлению Статей 17 и 18 и представить данные программные варианты и рекомендации на рассмотрение Пятой сессии Конференции Сторон.

Конференции Сторон следует также запросить Секретариат Конвенции наладить сотрудничество с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО - FAO) и/или другими соответствующими межправительственными или неправительственными организациями, с тем чтобы получить авторитетный прогноз мирового спроса на табачный лист, который рабочей группе необходимо рассмотреть до проведения Пятой Сессии Конференции Сторон.

### **Справочная информация**

Проблема выращивания табака, а в особенности вопрос экономического и социального благополучия лиц, занимающихся выращиванием табака, вызвала озабоченность Сторон еще в самом начале переговорного процесса по РКБТ. В основном, эта озабоченность вызвана тем, что эффективная глобальная политика борьбы против табака может стать причиной снижения спроса на табачный лист, что может лишить небогатых табаководов средств к существованию. Кроме того, озабоченность вызывает тот факт, что в некоторых странах табачная промышленность регулярно выступает против мер по борьбе против табака на том основании (часто ложном), что данные меры окажут негативное влияние на лиц, занимающихся выращиванием табака.

В обоих случаях, есть мнение, что обмен опытом по вопросам диверсификации и поиска альтернативных средств существования мог бы сказаться положительно как в области борьбы против табака, так и в вопросах помощи экономически уязвимым лицам, зависящим от выращивания табака. Некоторые Стороны приступили к реализации пилотных проектов (в некоторых случаях, программ) по поиску альтернатив выращиванию табака. Так как пока нет технического, подходящего для всех решения проблемы зависимости от выращивания табака (например, не найдена сельскохозяйственная культура, которую можно успешно и прибыльно

<sup>1</sup> Не связанными с табачной промышленностью

выращивать везде, где в настоящее время культивируется табак), данная тема является той задачей, усилия по поиску решения которой могут быть разделены между Сторонами, в соответствии с положениями Статьи 20.4 об обмене информацией.<sup>2</sup>

Относительно вышесказанного, также важно помнить руководящий принцип, изложенный в Статье 4.6 Конвенции:

«Значение технической и финансовой помощи для содействия экономическому переходу лиц, выращивающих табак, и работников табачной промышленности на средства к существованию которых серьезное воздействие оказывает осуществление программ борьбы против табака в Сторонах, являющихся развивающимися странами, а также в Сторонах с переходной экономикой следует признать и учитывать в контексте стратегий устойчивого развития, разрабатываемых на национальном уровне». (выделено нами)

В Статье 17 Конвенции говорится:

«Стороны, в сотрудничестве с другими Сторонами и компетентными международными и региональными межправительственными организациями, способствуют при необходимости другим экономически жизнеспособным альтернативам в интересах лиц, занимающихся производством и выращиванием табака, и в соответствующих случаях – индивидуальных продавцов».

В Статье 18 говорится:

«При выполнении своих обязательств по настоящей Конвенции в отношении выращивания табака и производства табачных изделий на своей территории Стороны соглашаются должным образом учитывать вопросы защиты окружающей среды и здоровья людей, связанного с окружающей средой».

Таким образом, Стороны РКБТ взяли на себя обязательство содействовать «при необходимости» поиску экономически жизнеспособных альтернатив для табаководов. Статьи 4.6 и 18 приводят некоторые указания в отношении тех обстоятельств, при которых возникает необходимость в поиске альтернатив: в данных Статьях говорится, что Стороны обязуются учитывать нужды лиц, занятых выращиванием табака и работников данной сферы, на которых борьба против табака оказывает негативное воздействие, а также должным образом принимать во внимание вопросы защиты окружающей среды и здравоохранения, связанные с табачными изделиями.

В свете вышедших в последние месяцы публикаций, которые содержат ложную информацию о содержании РКБТ и о вопросах благополучия лиц, занимающихся выращиванием табака (в частности, в данных статьях ложно утверждается, что РКБТ стремится запретить выращивание табака или определенные способы выращивания табака), чрезвычайно важно подчеркнуть, что РКБТ не содержит следующих положений:

- 1) Конвенция не предполагает глобального плана по запрету выращивания табака;
- 2) Конвенция не обязывает Стороны ограничить поставки табака. В Конвенции подчеркивается, что меры по сокращению спроса на табак (повышение налогов на табак, запрет на рекламу, маркировка изделий и т.п.) и меры, касающиеся сокращения поставок табака (Статьи 15-17), играют вспомогательную роль.

Табачный лист относительно легко хранить и транспортировать, поэтому значительная его часть продается на мировом рынке (за исключением табака, произведенного в Китае и Индии для внутреннего рынка и используемого, по большей части, для изготовления несигаретной продукции). Рассматривая мировой рынок в целом, трудно согласиться с утверждением, что ситуация, предусмотренная Статьей 4.6 (благополучие лиц, занимающихся выращиванием

---

<sup>2</sup> Статья 20.4 РКБТ: «Стороны, в соответствии со своим национальным законодательством, содействуют и облегчают обмен открытой научно-технической, социально-экономической, коммерческой и юридической информацией, а также информацией в отношении практики табачной промышленности и выращивания табака, которая имеет отношение к настоящей Конвенции, и при этом учитывают и рассматривают особые потребности Сторон, являющихся развивающимися странами, и Сторон с переходной экономикой».

табака и работников данной сферы «серьезно пострадало в результате осуществления программ по борьбе против табака»), уже имеет место быть: в связи с ростом населения Земли и продолжающимся увеличением потребления в некоторых регионах, мировой спрос на сигареты неуклонно растет, с небольшими перерывами, в течение нескольких десятилетий.

Более того, несмотря на значительные успехи, которых достигли Стороны в осуществлении некоторых положений Конвенции, ожидается, что мировой спрос на табак продолжит расти. Согласно данным «Euromonitor International», частной компании, занимающейся экономическим прогнозированием, в результате финансового кризиса и рецессии, от которой пострадали все страны, мировое потребление сигарет в 2009 году упало на 0,2% в сравнении с 2008 годом; однако, в период с 2009 по 2014 годы прогнозируется резкий взлет продаж сигарет, обусловленный ростом населения, особенно в Азиатско-Тихоокеанском, Ближневосточном регионах и Африке. По прогнозам, число курильщиков в развитых странах уменьшится на 7 миллионов, однако, в развивающихся странах число курильщиков увеличится на 42 миллиона. В целом, можно ожидать, что продажи сигарет вырастут более чем на 5% за эти пять лет<sup>3</sup>.

Кроме потребления сигарет на мировой спрос на табачные листья влияют несколько других факторов, в частности:

- Продажи несигаретных табачных изделий (шиша, биди, бездымные табачные изделия), особенно в Юго-Восточной Азии и Восточном Средиземноморье – быстрый рост населения в этих регионах, скорее всего, предотвратит быстрое падение спроса на данные табачные изделия.
- Деятельность производителей сигарет, в особенности усилия производителей снизить количество табака, используемое при изготовлении одной сигареты (путем использования измельченного и восстановленного табака).

Вкратце, нет никаких признаков надвигающегося падения мирового спроса на табачный лист, которое потребовало бы широкомасштабных международных усилий, призванных помочь производителям табачного листа как можно скорее найти альтернативные средства к существованию.

Однако, есть данные о нарушениях прав человека и других вызывающих тревогу случаях, связанных с выращиванием табака: использование детского труда, применение пестицидов, заключение вводящих в заблуждение контрактов, долговая кабала и подтасовки при сортировке табака и ценообразовании. Такая ситуация вызывает закономерную реакцию, поэтому предполагается, что значительная часть лиц, занимающихся выращиванием табака, выбрали бы альтернативный способ заработать средства к существованию, если бы таковой был для них доступен.

В связи с этим, исследовательская группа и пришедшая ей на смену рабочая группа по экономически жизнеспособным альтернативам выращиванию табака довольно подробно рассмотрели экономические и социальные проблемы, обычно имеющие место быть во всех табаководческих районах:

- Табак – трудоемкая культура, на всех стадиях производства: сборе, сушке и сортировке. В действительности, для того чтобы поддерживать даже незначительную прибыльность, в производстве табака бывают заняты все члены семьи, включая детей. Поэтому детский труд имеет широкое распространение во всех табаководческих регионах.
- Существует множество разнообразных схем маркетинга/покупки табачного листа. На мировом рынке табачного листа доминирует небольшое число компаний, продающих табачный лист; они или их посредники обычно предоставляют займы фермерам, желающим начать выращивать табак, строят сушильные сараи или приобретают для них удобрения или пестициды. Условия таких займов часто невыгодные; тем фермерам, которые сочтут выращивание табака для себя нецелесообразным, может оказаться трудно перейти к выращиванию других культур из-за долгов и кредитных обязательств выплатить заем табачным листом.
- Использование пестицидов широко распространено в выращивании табака. Компании, торгующие табачным листом, часто поставляют пестициды без

---

<sup>3</sup> Euromonitor International. The Shapes and Sizes of Recovery in 2010. (Report, June 2010. Available by subscription.)

соответствующего защитного снаряжения или подготовки, в результате чего случаются отравления пестицидами.

Таким образом, основной задачей рабочей группы по экономически жизнеспособным альтернативам выращиванию табака является подготовка к отдельным случаям падения спроса на табачный лист (например, в результате колебания курса валют), а также реагирование на существующую сложную социальную и экономическую ситуацию, в которой находится значительная часть производителей, занимающихся выращиванием табака в течение долгого времени.

### **Полномочия рабочей группы**

На Третьей сессии Конференции Сторон (COP-3) была создана рабочая группа по экономически жизнеспособным альтернативам выращиванию табака, пришедшая на смену исследовательской группе, созданной в ходе Первой сессии Конференции Сторон (COP-1) и продолжавшей работать по решению Второй сессии Конференции Сторон (COP-2).<sup>4</sup>

Перед рабочей группой были поставлены важные задачи:

- (a) разработать стандартизированные методологические принципы всесторонней оценки жизнеспособности и устойчивости выращивания табака и обеспечения альтернативных средств существования, включая системы альтернативных культур, но не ограничиваясь ими, с учетом медико-санитарных, социальных, экологических и экономических факторов;
- (b) стандартизировать для целей Конвенции терминологию, средства и переменные факторы, используемые в этой области в соответствии с международными стандартами и практикой;
- (c) содействовать проведению исследований о воздействии выращивания табака на здоровье, окружающую среду и социальную структуру в Сторонах, являющихся развивающимися странами, и Сторонах с переходной экономикой;
- (d) определить и активно содействовать обмену информацией и опытом между странами, осуществляющими инициативы по оказанию помощи фермерам в переходе на альтернативные выращиванию табака средства существования;
- (e) проводить оценку существующих источников информации, исследований, опыта, надлежащей практики и правил, охватывающих состояние выращивания табака, занятость и роль табачной промышленности, и, в соответствующих случаях, собирать их и обмениваться ими;
- (f) укреплять синергизм и избегать дублирования усилий, определяя и развивая механизмы и области сотрудничества с соответствующими межправительственными организациями и неправительственными организациями, обладающими опытом продвижения устойчивых средств существования, альтернативных выращиванию табака, например систем альтернативных культур;
- (g) разработать на основе вышеуказанного и по усмотрению рабочей группы программные варианты и рекомендации по осуществлению статей 17 и 18 Конвенции для рассмотрения Конференцией Сторон.

В связи с тем, что список задач весьма обширен, рабочей группе было предложено «представить доклад в ходе работы Конференции Сторон на ее Четвертой сессии, включив в него, по возможности, первый свод программных вариантов и рекомендаций по осуществлению Статей 17 и 18 Конвенции». (выделено нами)

---

<sup>4</sup> «Создание исследовательской группы по альтернативным культурам» (Первая сессия Конференции Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака, решение FCTC/COP1(17)); «Исследовательская группа по экономически жизнеспособным альтернативам выращиванию табака» (Вторая сессия Конференции Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака, решение FCTC/COP2(13)); «Рабочая группа по экономически жизнеспособным альтернативам выращиванию табака (в связи со Статьями 17 и 18)» (Третья сессия Конференции Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака, решение FCTC/COP3(16)).

**Краткое изложение предлагаемых рабочей группой вариантов политики и рекомендаций**  
Альянс Рамочной Конвенции (FCA) выражает признательность рабочей группе за ее усилия по разработке некоторых первоначальных рекомендаций в отношении политики, касающейся сложной и многогранной темы жизнеспособных альтернатив выращиванию табака. В кратком изложении (Приложение к документу FCTC/COP/4/9) содержится несколько важных моментов, которые FCA считает необходимым отметить:

- Принцип, согласно которому «табаководы и лица, занятые в табачной отрасли, должны привлекаться к участию в работе на каждом этапе разработки и осуществления политики», должен быть каким-то образом согласован с принципом, согласно которому «политика продвижения экономически жизнеспособных альтернативных средств к существованию должна быть защищена от воздействия коммерческих и других корыстных интересов табачной промышленности и компаний по производству табачного листа». К сожалению, некоторые «ассоциации табаководов» тесно связаны с компаниями, производящими табачный лист, несмотря на то, что интересы этих компаний явно расходятся с интересами табаководов, в особенности небогатых. FCA предлагает дополнить данные принципы смежным принципом: усилия по продвижению альтернативных средств к существованию следует сконцентрировать на тех табаководах, чья деятельность экономически малорентабельна или на тех, кто предпочел бы оставить выращивание табака по каким-либо другим причинам. Даже в отношении отдельных случаев падения спроса целевые программы, вероятно, будут более эффективными и действенными.

- В отношении международного обмена информацией рабочая группа рекомендует действовать в «сотрудничестве с соответствующими международными организациями и секретариатами» и создать «международную систему обмена информацией по жизнеспособным альтернативным средствам к существованию, а также глобальному спросу на табачный лист». Что касается сотрудничества с другими организациями, однозначно необходимо отталкиваться от существующего международного опыта в вопросах занятости и сельского хозяйства, чтобы укреплять синергию и избегать дублирования усилий, как предписывает решение Конференции Сторон о создании рабочей группы. Сотрудничество необходимо осуществлять, принимая во внимание Статьи 5.3 и 15 РКБТ: табачные компании уже включили задачу предотвращения использования детского труда в свою деятельность по реализации концепции «корпоративной социальной ответственности» и помышляют о партнерстве с такими организациями как Международная организация труда (МОТ - ILO).

Касаясь вопроса о прогнозировании спроса на табачный лист, важно, чтобы Стороны получали доступ к авторитетным и надежным прогнозам, для того чтобы иметь возможность определить необходимые усилия, которые потребуются для выполнения их обязательств по осуществлению положений Статьи 17. В идеале, обновленный прогноз следует представлять на каждой встрече Конференции Сторон.

- FCA хотел бы предложить рабочей группе в ходе дальнейшей работы уточнить рекомендацию о сокращении производства табачных изделий и/или стимулирования продажи. В текущем варианте проекта рабочая группа рекомендует:  
«6.6 Стороны в сотрудничестве с соответствующими национальными, региональными и международными организациями не должны инвестировать средства в производство и/или продвижение табачной продукции. Сторонам следует также постепенно сокращать площади под табаком и принимать меры по перепрофилированию роли учреждений или органов, созданных для продвижения табака и табачных изделий [...]».

Основываясь на том, как это понимает FCA, принципом является то, что Стороны и межправительственные организации должны стремиться проводить

согласованную политику. То есть, будет абсолютно непродуктивно, если одно правительство, министерство, агентство или программа будут продвигать альтернативы выращиванию табака, в то время как другая организация или правительство будут субсидировать фермеров, которые желают заняться выращиванием табака. Чтобы избежать ложных истолкований, особенно со стороны табачной промышленности и ее союзников, FCA предлагает переформулировать идею следующим образом:

«Сторонам следует определить и проанализировать субсидии и другие механизмы поддержки выращивания табака и первичной переработки табачного листа, чтобы определить не поощряют ли они фермеров, желающих заняться выращиванием табака, или не препятствуют ли существующим табаководам перейти полностью или частично на выращивание других культур. В обоих этих случаях данные меры следует изменить таким образом, чтобы они помогали уменьшить число желающих заняться выращиванием табака и поощряли планомерный переход к альтернативным средствам к существованию».

Такая формулировка учитывает тот факт, что в долгосрочной перспективе мировой спрос на табачный лист, возможно, будет постепенно снижаться, и что производство табачного листа в некоторых странах может продолжать увеличиваться в течение некоторого времени под влиянием колебаний курса валют, погодных условий, уровня оплаты труда и многих других факторов.

В целом, FCA напоминает Сторонам, что Конвенция предлагает решать вопрос экономического перехода лиц, выращивающих табак, «в контексте стратегий устойчивого развития, разрабатываемых на национальном уровне». (Статья 4.6). Это означает, что в регионах выращивания табака следует применять последовательный и всесторонний подход, направленный на развитие возможностей получать доход от других видов сельскохозяйственной и несельскохозяйственной деятельности. Технические и финансовые ресурсы для обеспечения выполнения столь многовекторных задач не должны исходить лишь из ограниченного бюджета, выделяемого на борьбу против табака.

- Кроме этого, FCA рекомендует рабочей группе рассмотреть любые возможные механизмы финансирования программ, поощряющих переход на альтернативные способы получения средств к существованию, включая использование поступлений от налога на табак.

### **Будущее рабочей группы**

Возможное бедственное положение лиц, выращивающих табак, является значимым препятствием на пути осуществления РКБТ, хотя в настоящее время и кажется, что влияние мер по борьбе против табака на выращивание табака оценивается неверно или сознательно преувеличивается. Рабочая группа внесла важный вклад в решение данной проблемы. Поэтому FCA рекомендует:

- 1) Продлить полномочия рабочей группы как минимум до Пятой сессии Конференции Сторон (COP-5).
- 2) Запросить Секретариат подготовить ко времени проведения COP-5 авторитетный прогноз мирового спроса на табачный лист, возможно, в тесном сотрудничестве с ФАО (ILO) или другими межправительственными организациями.
- 3) Завершить подготовку программных вариантов и рекомендаций ко времени проведения COP-5.
- 4) Задачи в области исследований (поставленные перед рабочей группой в пунктах (1) (a) – (e) решения FCTC/COP3(16)) весьма важны, но, возможно, потребуют значительной дополнительной разработки. Рабочей группе следует продолжать прилагать усилия к выполнению задачи, поставленной в пункте (1) (f), с тем, чтобы определить возможных партнеров и/или механизмы сотрудничества для использования в своей дальнейшей работе.