



LAND MATRIX

Незначительные преимущества, существенные риски
для людей и окружающей среды

Последствия глобальной «земельной лихорадки»

Аналитический отчет III | 2021



Инициатива Land Matrix и сфера применения этого отчета

Инициатива Land Matrix — это партнерство между центром развития и окружающей среды (Centre for Development and Environment, CDE) при Бернском университете, Центром международного сотрудничества в сфере агроисследований в целях развития (Centre de cooperation Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, CIRAD), Немецким институтом глобальных и региональных исследований (German Institute for Global and Area Studies, GIGA), Обществом международного сотрудничества (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ), и Международной земельной коалицией (International Land Coalition, ILC) — на глобальном уровне; а также Ассоциацией фермеров Азии за устойчивое развитие сельских территорий (Asian Farmers' Association for Sustainable Rural Development, AFA), Центром экологических инициатив «Экодия» (Украина), Фондом развития в справедливости и мире (Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz, FUNDAPAZ), и Университетом Претории — на региональном уровне.

Учрежденная в 2009 г.¹ с целью устранения пробелов и нехватки достоверной информации о реальных масштабах и природе «глобальной земельной лихорадки», а также отвечая на сложившуюся потребность в мониторинге сложных инвестиционных потоков, Land Matrix трансформировалась в независимую инициативу мониторинга земель, популяризирующую идеи прозрачности и подотчетности при принятии решений касательно крупных землеотводов и концентрации земель в странах с низким и средним уровнем дохода. Мы осуществляем свою деятельность путем сбора, фиксации и распространения информации о крупных землеотводах и концентрации земель на нашей веб-платформе с открытым доступом. У нас есть четыре региональных координационных центра, расположенные в Африке, Азии, Восточной Европе и Латинской Америке. Национальные земельные пункты наблюдения есть в Аргентине, Камеруне, Филиппинах, Сенегале и Уганде, которые обеспечивают сбор информации в своих регионах. Как правило, мы собираем информацию о сделках и соглашениях, касающихся сфер сельскохозяйственного производства, лесопосадок и лесозаготовки, продажи квот на выбросы вредных газов, промышленности, получения энергии из возобновляемых источников, охраны природы и туризма в странах с низким или средним уровнем дохода. В частности, мы фиксируем передачу прав на использование, управление и владение (путем продажи, аренды или концессии) земельных участков общей площадью от 200 га по всем сделкам, заключенным после 2000 г. В основном мы также ведем учет земельных сделок, которые потенциально могут повлечь последующее изменение целевого назначения земельных участков с целью их коммерческого использования в производстве сельскохозяйственной продукции. В частности, соглашения по земельным участкам мелких землепользователей, по землям,

находящимся в коллективном пользовании местных общин, а также землям, имеющие важное значение для поддержания местных экосистем. Однако в рамках этого отчета мы проанализировали сделки с землями, которые ранее использовались для коммерческого сельскохозяйственного производства, чтобы обеспечить представительство крупных землеотводов в Восточной Европе и частично Латинской Америке. Для создания объективного сравнения ситуации в разных регионах, мы решили сосредоточить внимание на транснациональных соглашениях в аграрном секторе. Несмотря на то, что мы все чаще фиксируем в нашей базе данных местные сделки, а также земельные сделки, не связанные с агропромышленным сектором, у нас нет пока достаточно собранной информации о таких сделках и соглашениях.

В силу чрезвычайной сложности проверок фактов заключения договоров о намерениях, а также неудачных сделок, большинство показателей, приведенных в этом отчете, касаются заключенных и исполненных соглашений (если прямо не указано иное) по причине их высокого уровня надежности. Заключенными мы считали соглашения, которые содержали достоверную информацию о наличии устной договоренности или подписанного договора. Тем не менее, учитывая, что все этапы переговорного процесса влияют на местные общины и имеют социально-экономические и экологические последствия, отдельные части этого отчета посвящены истории развития крупных землеотводов, в том числе договоры о намерениях и неудачные сделки.

Обязательным условием включения сделки в нашу базу данных является наличие информации о стране, имени или названии фирмы хотя бы одного инвестора, указан хотя бы один источник информации, а также размер сделки — предварительный, законтрактованный или операционный. Именно по этой причине наша база данных не является исчерпывающей, несмотря на наше стремление получить как можно более точную и полную информацию из любых возможных источников. Более подробно об ограничениях в сборе информации читайте во Вставке 2 Главы 1.

Этот отчет базируется на выдержках из нашей базы данных состоянием на 20 августа 2020 года. Поскольку база данных постоянно обновляется, данные этого отчета могут несколько отличаться от текущих данных, доступных на сайте в данный момент. Наша информация есть в открытом доступе, ее можно посмотреть по ссылке www.landmatrix.org. Список стран, которые мы мониторим в настоящее время, есть в разделе «Частые вопросы» (frequently asked questions) по ссылке www.landmatrix.org/faq В этом же разделе можно ознакомиться с тем, как происходит фиксация, анализ, проверка и использование информации.

¹ Первая версия базы данных заработала в 2012 г.

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

За более чем десятилетие, прошедшее с момента начала волны масштабных приобретений земли в развивающихся странах вследствие стремительного роста цен на сельскохозяйственную продукцию в конце 2000-х, инициатива Land Matrix резюмировала о «глобальной земельной лихорадке», а также ее социально-экономическом и экологическом воздействии. Наши выводы основываются на фактических материалах из базы данных Land Matrix, а также на публикациях, чтобы проанализировать и лучше понимать всеобъемлющие последствия масштабных приобретений земель.

Результаты нашего анализа и дополнительных исследований отрезвляют и отчасти настораживают.

Крайне редко наблюдается соответствие деятельности хозяйствующих субъектов принципам ответственного ведения бизнеса. Пренебрежение мнением сообществ, чьи интересы затронуты их деятельностью, — напротив, частое явление. Изъятию земель без добровольного и осмысленного согласия пострадавших землепользователей и выплаты им должной компенсации нередко сопутствуют весьма незначительные социально-экономические выгоды, будь то трудоустройство, улучшение производительности труда, или инфраструктура. Хозяйствование по принципу «и так сойдет» продолжает уничтожать дождевые леса, естественные экосистемы, а также биоразнообразие сельскохозяйственных рубежей Амазонки, Юго-Восточной Азии и бассейна реки Конго. Несмотря на определенный прогресс в сфере землеустройства, привлекает внимание отсутствие согласованной политики в этой сфере. Это четко прослеживается и в нашем исследовании о применении Добровольных руководящих принципов ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности (ДРП РВ), а также прозрачности процесса приобретения прав на землю.

Хотя взгляды сообщества разработчиков на желаемые и достижимые модели развития сельской местности, а также тенденций, необходимых для достижения этих целей устойчивыми путями, разнятся. Эти взгляды находят отклик среди участников Land Matrix и авторов этого отчета. На основании собранных нами данных мы пришли к соглашению, что хозяйствующие субъекты, которые занимаются концентрацией земель, в общем не соблюдают взятых на себя обязательств касательно развития сельской местности.

Поскольку практика концентрации земель продолжает нести значительную угрозу для населения сельской местности и для природных комплексов, необходимо предпринять срочные и решительные меры для их защиты. Для того, чтобы устранить существующие недостатки концентрации земель, мы рекомендуем внести изменения в текущую политику землеустройства по пяти приоритетным направлениям.

1. Правительства должны стремиться к осуществлению и ускорению базирующихся на ДРП РВ реформ землеустройства.

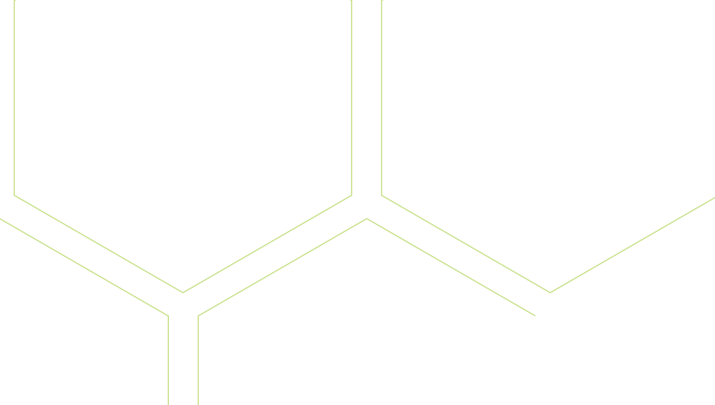
Внедрение и последовательное соблюдение ДРП РВ должно стать обязательной предпосылкой для получения финансовой поддержки и инвестиций в сфере землеустройства и сельского хозяйства. На этом также должны настаивать все доноры и страны-инвесторы. Таким образом можно устранить ключевые риски, связанные с концентрацией земель, обеспечивая эффективное реформирование земельной политики. Соблюдение этой политики и эффективное ее внедрение должно подкрепляться через национальные и местные общественные платформы при участии многих заинтересованных сторон. Важно, чтобы эти платформы усиливались и поддерживались как правительствами, так и донорами.

2. Ключевой целью должно стать местное развитие, фокусируясь на привлечении малых фермерских хозяйств и создание для них сопутствующей выгоды.

Крупные землепользователи должны соблюдать принципы Ответственного инвестирования в агропродовольственные системы (ОИАС), и в то же время государства-собственники природных ресурсов должны разработать и внедрять стратегический подход к развитию сельской местности с основным упором на модели местного эндогенного роста и на создание благоприятных условий для всестороннего развития сельской местности. В частности, следует акцентировать на целевых мероприятиях, призванных усилить преимущества для малого фермерства и местного развития в зонах влияния крупных землепользователей.

3. Международные инвестиционные соглашения должны содержать положения о правах человека и защите окружающей среды, а также предусматривать комплексную проверку соблюдения прав человека, которая, в свою очередь, должна быть обязательной.

Чтобы изменить поведение хозяйствующих субъектов, положение о правах человека и защите окружа-



ющей среды должны стать неотъемлемой частью международных инвестиционных соглашений. Кроме того, мы поддерживаем внедрение обязательной комплексной оценки устойчивости инвестиционных проектов путем принятия соответствующего нормативного регулирования. Однако важно понимать, что принятие таких нормативных актов приведет к более ответственным земельным инвестициям лишь в том случае, если жители районов, пострадавшие от захвата земель, смогут эффективно применять эти нормы в контексте концентрации земель. Вместе с этим, чрезвычайно важно способствовать и обеспечивать участие граждан, парламентов и широкой публике в обсуждении соглашений с крупными землепользователями, а также основных принципов их деятельности, которая может затрагивать права человека и другие основные права.

4. Следует прекратить практику крупных землеотводов, которые приводят к обезлесению, изменению важных природных комплексов, а также вредят важным углеродным залежам (например, торфяники).

Государства-собственники природных ресурсов должны разработать комплексные планы благоустройства, которые обеспечат соблюдение баланса между экологическими, экономическими и социальными целями. Необходимо срочно принять решительные меры, например, введение мораториев. Такие меры могут поощрять международные сообщества благодаря компенсационным выплатам, к при-

меру, финансирования мер противодействия климатическим изменениям. Экологическое управление рисками, связанное с концентрацией земель (включая возникновение зоонозных заболеваний и сокращение водных ресурсов), также нуждается в усовершенствовании посредством гораздо жестких подходов к оценке влияния на окружающую среду, более основательных подходов к планированию, а также требует внедрение новых методологий.

5. Необходимы связывающие обязательства для повышения прозрачности, для всех заинтересованных сторон.

Прозрачность следует повышать, во-первых, сделав ее обязательным условием во всем, что касается государственного капитала. Во-вторых, стоит поддерживать независимые инициативы, занимающиеся вопросами прозрачности и мониторингом. В-третьих, осуществлять на местном уровне мониторинг земельной собственности, операций по купле-продаже земельных участков и изменению их целевого назначения. Мы призываем все заинтересованные стороны приложить дополнительные усилия. Целевые страны должны составлять прозрачные земельные соглашения на основе ДРП РВ и ОИАС. Форумам сырьевого сектора необходимо установить требования о прозрачности для своих членов. Страны-донорам полагается поддерживать независимые инициативы, работающие в сфере прозрачности и мониторинга, в частности, на местном уровне.

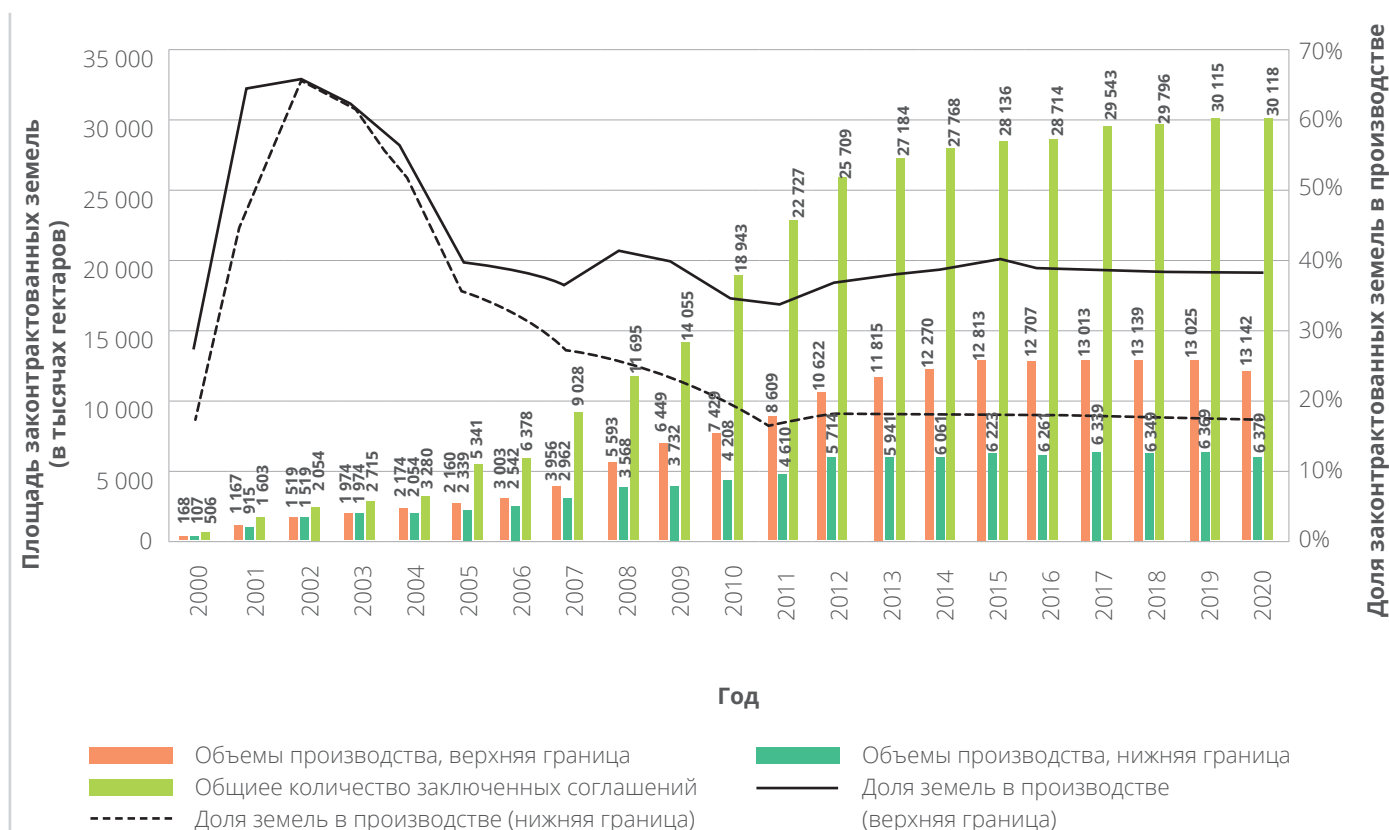
Выводы

Предстоит ли новая «земельная лихорадка» после десятилетия постепенного понижения количества крупных сделок по приобретению земель? Анализ данных Land Matrix, приведенных в этом отчете, ясно указывает на стремительный рост крупных сделок по приобретению земель после не менее стремительного скачка цен на сырьевые товары в 2007–2008 гг.: инвесторы спешили закрепить за собой земельные участки во всех уголках мира. После 2010 г. эта «земельная лихорадка» вышла на плато. Начиная с 2013 года база данных фиксирует земельные сделки общей площадью около три млн. гектаров (га), — против 33 млн. га площади на 1865 земельных сделок, зарегистрированных к 2020 году. На замедление процесса оформления дополнительных крупных землеотводов могли воздействовать более умеренные прогнозы на колебания цен. К тому же и политика важных целевых

стран также претерпела изменения: введение мораториев, сокращение поддержки биотоплива первого поколения, а в некоторых случаях и введение ограничений на продажу земель иностранным инвесторам.

Однако сейчас, когда экономики стран реабилитируются после экономического кризиса вследствие пандемии, маятник может качнуться в обратную сторону. Ограничения могут быть сняты, и более благоприятные экономические условия (возможно, даже новый «сырьевой суперцикл», обусловленный оживлением экономики после COVID) могут снова вызвать рост количества крупных земельных сделок по всему миру. Действительно, некоторые страны, включая Индонезию и Индию, уже ослабили ограничения на своих земельных рынках, чтобы привлечь иностранные инвестиции.

Диаграмма 0.1. Общая площадь законтрактованных земель и земель в производстве по годам



Примечание. Расчеты произведены на основании данных Land Matrix. Линии обозначают верхнюю и нижнюю границы доли законтрактованных земель (за исключением неудачных сделок) в сельскохозяйственном производстве. Столбцы показывают соотношение общей площади и статуса переговоров по годам. Обратите внимание: помимо суммарной площади земель, пребывающих в производстве к 2020 году, в производстве также находятся другие (дополнительные) земельные участки (для них отсутствует разбивка информации по годам), суммарная площадь которых колеблется между 1,6 (нижняя граница) и 8,2 (верхняя граница) млн. га.

Наблюдается **медленное, но стабильное исполнение земельных сделок**; в то же время многие из них находятся на стадии (пере)заключения, передачи, отказа от сделки в одностороннем порядке. Этот отчет также раскрывает **существенные региональные отличия** в доле исполняемых соглашений. Согласно с нашими оценками, от 30% до 70% земель, законтрактованных начиная с 2012 г., находятся в производстве, — с учетом верхней и нижней границы примерной оценки использования земель в сельскохозяйственном производстве, к которой пришлось прибегнуть в связи с неполнотой информации о точной суммарной площади земельных участков, находящихся в производстве без разбивки по годам. Эти числа указывают, что из суммарной площади крупных земельных приобретений, зарегистрированных Land Matrix с 2000 года, в сельскохозяйственном производстве участвуют от 8 млн. га (что сравнимо с размером территории Сьерра-Леоне или же Австрии) до 21 млн. га (эквивалент площади Великобритании или Ганы). Это значит, что из 30 млн. га, ныне полученных инвесторами, от 9 до 22 млн. га. Еще не использовались в производстве. Во многих регионах планеты, особенно в Африке к югу от Сахары, азиатско-Тихоокеанском регионе, Европе и Центральной Азии, исполнение земельных соглашений в течение десяти лет, прошедших с «глобальной земельной лихорадки» происходило неспешно.

Нередко причинами задержки исполнения ставали затянувшиеся переговоры, в то время как сами сделки начинали исполняться в кратчайшие сроки после их окончательного заключения. Несмотря на среднюю продолжительность стадии переговоров 6,6 лет, большинство (64%) инвесторов обычно начинали производство в тот же год, когда сделка окончательно заключалась. Последствия расхождения земельных соглашений во времени и способах исполнения неизвестны, а их причины — не всегда ясны. В некоторых случаях задержки происходят из-за проведения скрупулезных консультаций, однако в иных случаях они обусловлены технической и организационной несостоятельностью инвесторов.

Значительная часть соглашений оказываются неудачными. Причины этого кроются в ажиотаже вокруг ятрофы и прочих непродуманных инвестициях. Поспешное приобретение земельных участков (нередко изымаемых у местных земледельцев и пастухов) для плохо продуманных проектов на волне очередного скачка цен привело к тому, что значительная часть проектов провалилась, в частности, в Африке к югу от Сахары, на которую приходится половина всех неудачных сделок. Следствием таких неудачных сделок является долговременный вред, особенно если в процессе возникли земельные конфликты. Причины неудачных сделок разнятся: от просчетов и ложных предпосылок, на которых строилось планирование и управление, до «реалий на местах» (финансовые проблемы, недооценка стоимости запуска производства, агрономические сложности). Ятрофа выделяется среди остальных культур своей способностью

«привлекать» подобные проблемы. Ныне 50% сделок, направленных на выращивание ятрофы (опять-таки, в Африке к югу от Сахары) оказались неудачными.

Масштабные земельные сделки тесно связаны с крупными глобальными бизнесами, ориентированными на международные товарные рынки. Зарегистрированные в базе данных Land Matrix крупные земельные приобретения, используемые для выращивания масличных пальм, к настоящему моменту производят более 20% от общего мирового производства этого растения. Эта доля значительно превышает занимаемые каучуком и сахарной свеклой 10% от ныне используемых в производстве земель, а также 5% площадей под сахарным тростником. Это подтверждает, что существенно крупные землепользователи уже увеличили (или планируют увеличить) мировое производство этих культурных растений. Кроме того, их доля в производстве основных сельскохозяйственных культур существенно ниже. Согласно примерным расчетам, полное исполнение большими землепользователями всех заключенных сделок на выращивание кукурузы, риса или пшеницы принесет им долю на рынке в размере менее 1% от общемирового производства этих культур. Тем не менее, в абсолютных показателях они засеют этими культурами весьма внушительные участки земли: лишь на пшеницу с кукурузой придется по 2 млн. га.

Инвесторы разнообразны и действительно глобальны; они родом с севера, с юга, и из «налоговых гаваней». Это не обычные выходцы с Северного или с Южного полушарий: многие инвесторы осуществляют свою деятельность через инвестиционные хабы, многие из которых являются «налоговыми гаванями», таким образом скрывая свое «истинное» происхождение. Это объясняет, как в первой десятке стран происхождения инвесторов оказались Кипр (четвертое место), Сингапур (седьмое место), Британские Виргинские острова (восьмое место) и Гонконг (девятое место). Остальные страны-инвесторы первой десятки — это развивающиеся страны с конкурентоспособным аграрным сектором (Бразилия и Малайзия) или страны с высоким уровнем дохода (Великобритания, Нидерланды, США). В этом списке также есть Китай, который за последние несколько лет постепенно добрался до третьего места. В то же время, вопреки распространенному убеждению, что основной целью китайских инвесторов является Африка к югу от Сахары, этот регион получил лишь 23% от общего числа китайских земельных инвестиций. Собственно, китайские инвесторы проявляют куда большую активность в отношении своих непосредственных соседей: на долю Камбоджи, Лаоса и Мьянмы приходится 54% китайских земельных сделок.

Крупные землеотводы происходят независимо от степени гарантий прав на землю. Хотя исследования и подтверждают, что гарантии безопасности землевладения играют определенную роль в привлечении

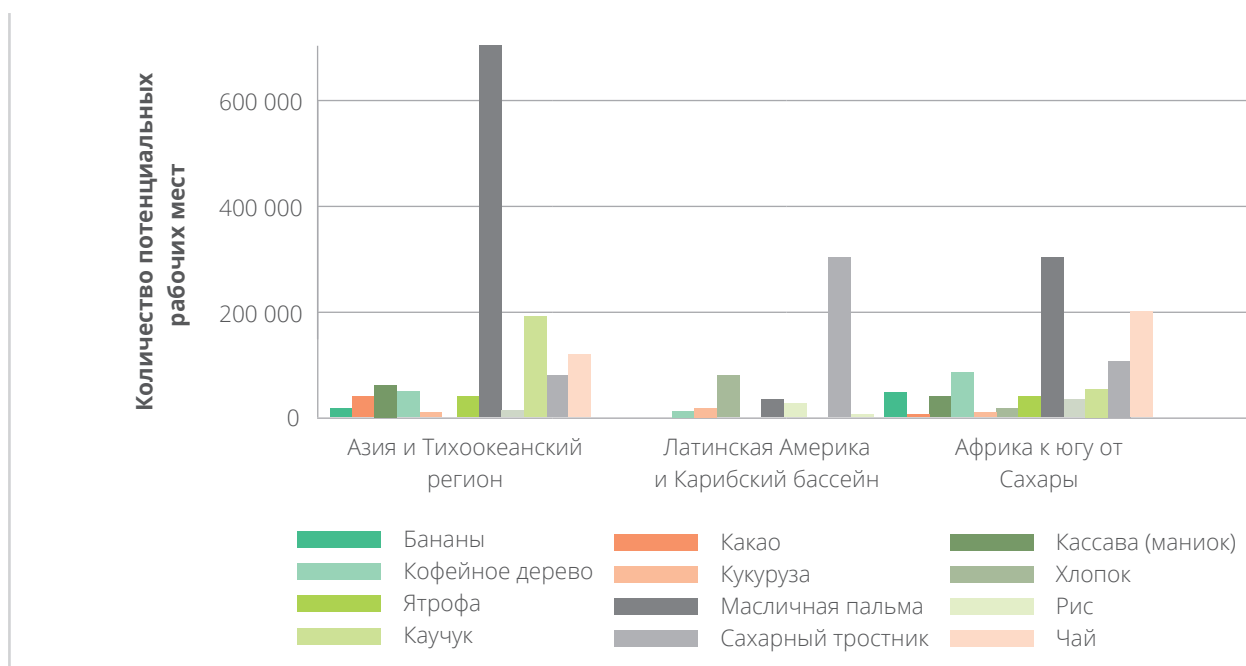
инвесторов к заключению отдельных сделок, отсутствует какая-либо линейная связь между выбором локации для инвестирования и государственными гарантиями безопасности землевладения. В отличие от ситуации с другими формами иностранных инвестиций, приплыв земельных инвестиций регулярно наблюдается даже в странах со слабыми институтами. Правда, в этом контексте крупные земельные сделки усугубляют и коррупцию, и конкуренцию за землю, особенно с местными жителями, чьи права не так защищены.

Нередко земли, которые привлекли инвесторов, уже находятся в пользовании мелких фермеров, что приводит к конкуренции за земельные участки и выселение таких землепользователей без консультаций и компенсации. Согласно текущим данным Land Matrix, как минимум 18% сделок заключаются на земельные участки (или их части), которые находились или находятся в производстве, включая мелкое земледелие, скотоводство и сменную обработку. В сочетании со слабыми гарантиями землевладения, это регулярно приводит к наиболее тяжелым последствиям крупных земельных сделок — выселению местных общин. Такого принудительного переселения, равно как и других форм земельных конфликтов, можно было бы избежать, проводя предварительные консультации должным образом. Однако, как подтверждает этот отчет, в большинстве случаев

консультации по вопросам крупных земельных сделок не проводятся надлежащим образом. В самом деле, из 250 соглашений на отвод крупных земельных участков в разных уголках планеты, по которым у Land Matrix имеются сведения о проведении консультаций, лишь в 15% случаев имело место свободное, предварительное и информированное согласие, тогда как в 45% случаев вообще не сообщается ни о каких консультациях.

Крупные землеотводы часто усугубляют недостатки систем землеустройства, отрицательно сказываясь на гарантиях землевладения и отношении к ним. Особенно это касается землевладения согласно обычному праву, а также коллективного землевладения. Действительно, отстранение местных общин от земель, от процесса принятия решения, а также от землеустроительных институций создает огромное напряжение в сферах прав на землю и землеустройства. Например, во многих африканских странах права на землю, закрепленные обычным правом, будут утрачены навсегда, нередко оставляя институциональные бреши. Масштабные сделки по приобретению земли также могут стимулировать институциональные, структурные и практические изменения (например, переход к фермерству на контрактной основе или формализация землепользования). В свою очередь, это может усилить ранее существовавшее неравенство и создать ситуацию неопределенности, а также конфликты в вопросах землевладения.

Диаграмма 0.2. Количество потенциальных рабочих мест при крупной земельной сделке по типам культур:



Примечание. Расчеты основаны на данных Land Matrix. Общая площадь земель в производстве для отдельных культур и регионов составляет 13 168 545 га. В диаграмме учтены лишь заключенные сделки, за вычетом сделок, расторгнутых в одностороннем порядке. Мы отразили информацию только о тех культурах, которые имеют потенциал создания более 50 000 рабочих мест, на производство каждой из которых было заключено не менее 15 соглашений в каждом из представленных регионов.

Новые данные о влиянии крупных земельных сделок на социально-экономическое развитие (в частности, в Африке к югу от Сахары) свидетельствуют о том, что ожидания касательно развития сельской местности по большей части оказывались тщетными, а обещания создать рабочие места, создать инфраструктуру для сельской местности и сопутствующие выгоды для мелких землепользователей — напрасными. **Большинство крупных сельскохозяйственных предприятий создают лишь малое количество рабочих мест в связи с низкой трудоемкостью их производств.** В зависимости от избранных посевных культур и месторасположения земельных участков, наша оценка воздействия крупных земельных сделок на возможности трудоустройства в сельской местности подчеркивает сравнительно небольшое, а порой и отрицательное влияние замены мелких фермерских хозяйств крупными землепользователями. Возможность массово воссоздать трудоемкость мелких фермерских хозяйств (в среднем 2 рабочих места на 1 га) наблюдается только на производствах очень трудоемких культур (овощи или розы). Для сравнения, высокомеханизированные сельскохозяйственные производства, например, в Южной Америке создают лишь одно рабочее место на примерно 100 га, а полумеханизированные производства в Индии нанимают одного работника на примерно 7 га.

Лишь немногие культуры создают значительную занятость. Одна из них — масличная пальма, культивация которой является относительно трудоемким процессом. Поскольку этой культурой засажены большие площади земель (в частности, в Юго-Восточной Азии, и все больше — в Африке к югу от Сахары), она потенциально может создать около миллиона рабочих мест по всему миру, с условием, если крупные землепользователи сполна выполнят заключенные с ними соглашения. Каучуковое дерево — не менее трудоемкая культура — может создать до 200 000 рабочих мест в Юго-Восточной Азии. В Латинской Америке сахарный тростник может создать 300 000 рабочих мест. Влияние прочих культур на занятость населения достаточно низок (на государственном или на мировом уровне): либо в силу сравнительно небольших площадей производства (какао, кофе, чай), либо же из-за низкой трудоемкости (большинство основных сельскохозяйственных культур — это ячмень, сорго, тефф, пшеница). Таким образом, большинство сельских рынков труда не получают значительных выгод, за исключением менее населенных стран, например, Демократическая Республика Конго, Габон, Лаос, Намибия и Папуа Новая Гвинея, в которых большие землепользователи открывают определенные возможности из-за высокого соотношения количества создаваемых рабочих мест к общему количеству рабочей силы. Среднее число для большинства стран доля создаваемых большими землепользователями рабочих мест составит менее 0,5% от общего количества рабочей силы.

Крупные приобретения земли — это неважный инструмент для нестабильных рынков труда. Поскольку создает преимущественно временные и низкооплачи-

ваемые рабочие места. Имеющиеся (неполные) данные о качестве рабочих мест, создаваемых крупными землепользователями, подтверждает тенденцию к сокращению постоянного трудоустройства (помимо нескольких руководящих должностей), и большую склонность к краткосрочному найму на случайные подработки. Хотя такая временная занятость может диверсифицировать портфель доходов местного населения, она может служить лишь как вспомогательный источник дохода, дополняющий основные. Тем не менее, существуют задокументированные исключения из этой весьма неутешительной картины, в частности, в садоводческих проектах в Кении, а также в отдельных проектах по выращиванию сои в Мозамбике. Важно отметить, что **спрос крупных землепользователей на рабочую силу нередко имеет гендерную составляющую.** Например, в то время как производители садоводческой продукции в Кении и Эфиопии преимущественно используют неквалифицированный труд женщин, на выращивании масличных пальм (Индонезия) и сахарного тростника (Либерия) обычно работают мужчины.

Сопутствующие выгоды для мелких землепользователей наблюдаются редко — в силу специфики новых технологий, требующих больших капиталовложений и ориентированных на массовое производство. Свидетельства о том, что соседство с новыми огромными фермами в Африке к югу от Сахары создает сопутствующие выгоды малым производителям зерна и основной сельскохозяйственной продукции — явление чрезвычайно редкое, и выгоды эти весьма ограничены. В частности, это справедливо для культур с большим разрывом показателей урожайности между крупными и мелкими фермерскими хозяйствами, например, для выращивания кукурузы в Замбии, где урожайность маленьких участков, расположенных по соседству с полями крупных производителей сельскохозяйственной продукции, возросла на 20%. С другой стороны, мелкие фермеры (в частности, в Юго-Восточной Азии) довольно быстро переняли опыт выращивания масличных пальм, завезенных в регион: ведь это занятие остается крайне прибыльным даже при небольших масштабах производства. В Индонезии на мелких производителях сельхозпродукции приходится около 40% от выращиваемых в стране масличных пальм. Однако во многих случаях новые технологии невозможно приспособить к маленьким участкам, ограниченным бюджетам и традиционным навыкам мелких фермеров. Часть этих ограничений можно преодолеть с помощью контрактного фермерства. Однако подобные положения можно найти лишь в 15% совершенных земельных сделок, отображенных в базе данных. Более того, контрактное фермерство не всегда выгодно для мелких фермеров в силу своей высокой затратности и неравного распределения рисков. Также существует очень мало свидетельств о сопутствующих выгодах для местных земель, рабочей силы и продуктовых рынков, в частности, снижение местных цен на основные продукты питания, например, кукурузу. На самом деле, некоторые свидетельства из Западной Африки указывают на потенциально пагубное влияние

на местных мелких фермеров в виде повышения стоимости труда наемных работников.

Ожидания, что крупные земельные инвестиции улучшат социальную и физическую инфраструктуру, не оправдались. Согласно данным Land Matrix, только 15% заключенных сделок содержат положения с обещаниями сопутствующих выгод в виде развития инфраструктуры, — и даже эти обещания были воплощены лишь в половине случаев. При этом интерпретация данной информации требует осторожности в связи с потенциальным умалчиванием реального положения вещей. Более того, налогообложение крупных землепользователей либо достаточно символическое, либо вовсе отсутствует. Компании часто освобождаются от таможенных пошлин, налогов на прибыль и акцизов, а иногда даже могут оформлять субсидии. Налоговые поступления, если они и есть, преимущественно представлены разовыми платежами в виде покупки лицензий и концессий. Кроме того, некоторые компании даже «оптимизируют» налоги, например, как в Украине, где, согласно данным Land Matrix, большинство земельных инвесторов зарегистрированы на Кипре и в Люксембурге, — страны, известные низкими корпоративными налогами.

При определенных условиях большие землепользователи могут способствовать снижению уровня бедности, но большинство этого не делает. Согласно имеющимся данным, в Африке к югу от Сахары влияние крупных землепользователей на уровень бедности весьма незначительно, а то и вовсе его повышает. В то же время эмпирические результаты, полученные в Азии, свидетельствуют о том, что выращивание масличных пальм (согласно данным Land Matrix, основной сектор инвестирования), помогло выбраться из нищеты миллионам индонезийцев.; В Лаосе крупные землепользователи, специализирующиеся на выращивании различных культурных растениях, помогли снизить уровень бедности. Оба этих случая указывают, что крупные землепользователи все-таки могут способствовать снижению уровня бедности, но лишь в случаях: когда инвестиционные соглашения учитывают интересы мелких производителей сельхозпродукции, когда фермеры в целевых регионах имеют необходимые навыки для заимствования новых культур и технологий, а крупные землепользователи не пытаются завладеть землями мелких земледельцев и скотоводов. Однако, часто свидетельствует о том, что крупные землевладельцы претендуют на земли несельскохозяйственного назначения, например, леса. Это достаточно подробно задокументировано, в отдельности касательно выращивания масличных пальм.

Местные элиты часто контролируют перераспределение земель, усиливая неравенство. Нынче усилению неравенства вследствие деятельности крупных землепользователей уделяют очень мало внимания. С одной стороны, есть свидетельства злоупотреблений со стороны местных элит в ходе перераспределения земель или распределения

компенсационных выплат, что усугубляет ранее существовавшее неравенство. С другой стороны, недавние исследования утверждают, что крупные землепользователи могут возыметь благоприятное действие на занятость населения, рынки труда и распределение общественных благ, особенно относительно бедных малоземельных домохозяйств.

Крупные земельные сделки мало воздействуют на продовольственную безопасность и усиливают конкуренцию за земельные участки. Крупные производители, ориентированные на экспорт (особенно производители биотоплива), часто ассоциируются с угрозой продовольственной безопасности целевых стран: ведь в условиях ограниченных ресурсов они конкурируют с производителями продуктов питания. Тем не менее, эмпирические данные о наличии такого влияния неоднозначны. К примеру, отрицательное воздействие коммерческого возвращения культур на разнообразие питания наблюдается на уровне отдельных домохозяйств, однако оно довольно незначительно. Вдобавок, потенциальное сокращение продуктового разнообразия отчасти компенсируется положительным влиянием на доход этих домохозяйств (прибыль от продажи коммерческих культур, зарплата). Тем не менее, при некоторых условиях (недоступность продовольственных рынков, недостаточное количество возможностей заработка) продовольственная безопасность местного населения может напрямую зависеть от разнообразия собственной сельхозпродукции.

Деятельность крупных землепользователей остается основной причиной вырубке лесов. Крупные землепользователи являются главными инициаторами изменений целевого назначения земельных участков. Они влияют на вырубку лесов, разрушают природные комплексы, воздействуют на деградацию земель. Как следствие, именно с ними связывают существенное сокращение биоразнообразия и высокие выбросы углекислого газа, особенно если от их деятельности страдают тропические леса. Эти прискорбные утверждения подтверждаются нашим собственным анализом, в котором данные Land Matrix о деятельности международных агропромышленных компаний сравнили с данными о площади лесов. Анализируя информацию о 964 земельных сделках с указанием геолокации (с общей площадью законтрактованных земель в тропических регионах в 19 га), мы, например, обнаружили, что в 200 году леса покрывали еще 9,4 млн. га, а уже к 2019 их площадь уменьшилась на 20,2% (на 1,9 млн. га).

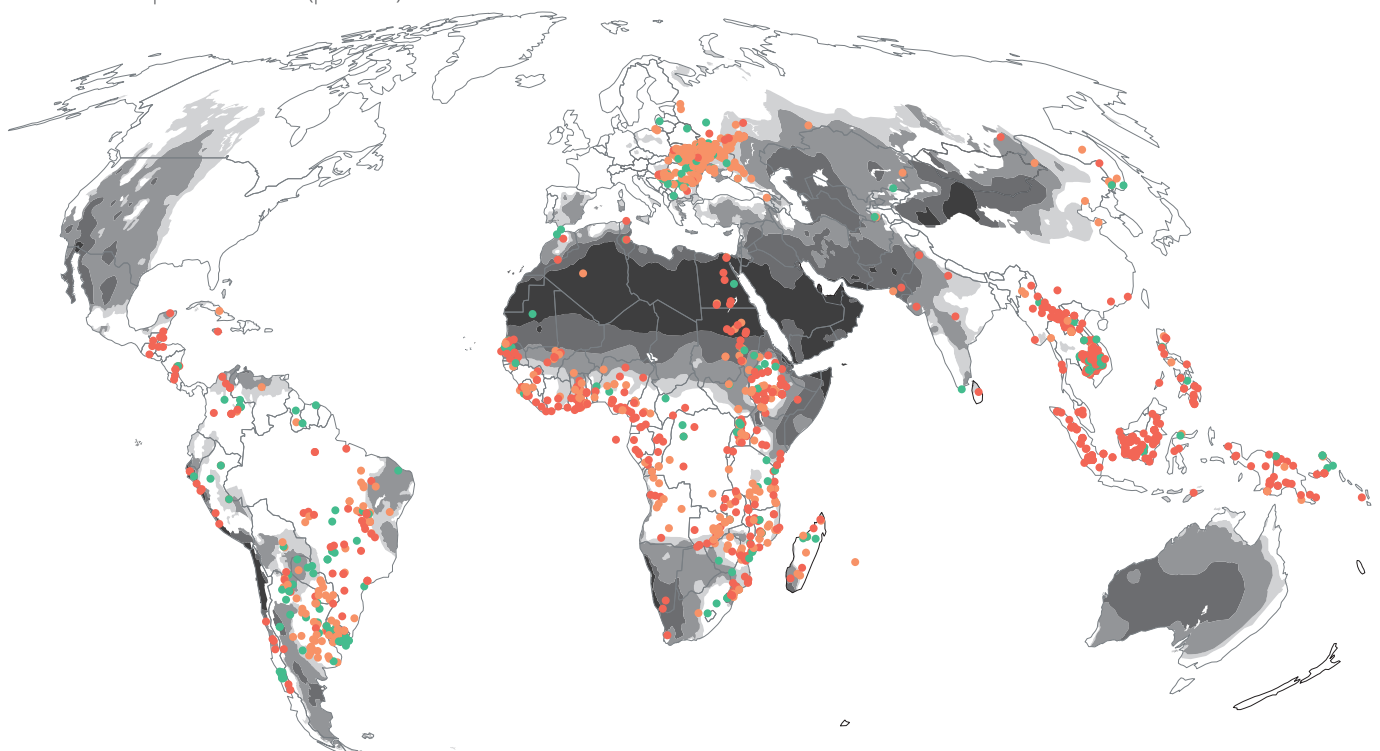
Площади лесов Восточной Азии постоянно сокращаются, тропические леса в Африке к югу от Сахары под угрозой, а в Латинской Америке развиваются старые и появляются новые сельскохозяйственные рубежи. Некоторые страны, целевые для крупных земельных инвесторов (в частности, Бразилия и Индонезия) десятилетиями были эпицентрами вырубки лесов, однако крупные землепользователи создали новые сельскохозяйственные рубежи по всему миру. Например, в 2000 году в Восточной Азии

и Тихоокеанском регионе около 74% земель, прилегающих к участкам, отведенным в рамках соглашений, еще были покрыты лесами, тогда как за последние 20 лет из площади сократилась на 16% (в основном вследствие распространение в Малайзии и Индонезии выращивания масличных пальм, но также и вследствие появления новых сельскохозяйственных рубежей в Камбодже, Китае, Лаосе и Вьетнаме). Несмотря на то, что к настоящему моменту темпы обезлесения Африки к югу от Сахары снизились (отчасти вследствие замедления исполнения инвестиционных договоров на крупные земельные участки), африканские тропические леса все равно находятся под угрозой. Особенно же это касается

новых сельскохозяйственных рубежей, представляющих существенную угрозу обезлесения бассейна Конго и Западной Африки (в частности, Кот-д'Ивуар, Либерия и Сьерра-Леоне). Часто они поддерживаются правительством.

Чрезвычайную обеспокоенность вызывает тот факт, что немалая часть последствий вырубki лесов крупными землепользователями еще не наступила. Согласно данным нашего развернутого анализа, основанного на 50% покрытия деревьями, примерно 39% земель, отведенных крупным землепользователям, еще в 2019 году были покрыты лесами. Однако немало крупных землепользова-

Диаграмма 0.3. Категории водоемкости культур, культивируемых крупными землепользователями, в частности, в засушливых зонах.



Примечание. Категории водоемкости определены по методологии Йоханссон и соавт. (Johansson et al., 2016) (высокая: >8 500 м³/га; низкая: <= 8 500 м³/га; неизвестно: водоемкость культуры не указана). Карта показывает расположение различных засушливых зон (оттенки серого). Крупные землепользователи: n=1 568.

телей только приступают к исполнению инвестиционных соглашений, а потому над оставшимися лесами нависает неотвратимая угроза. **Возрастание темпов вырубки лесов и повреждение других экосистем ставит под удар и биоразнообразие.** Согласно нашим данным, 87% крупных землеотводов осуществляются в регионах со средним либо высоким уровнем биоразнообразия сухопутных видов, из них 39% по крайней мере частично попадают на «горячие точки» биоразнообразия. В текущей модели осуществления крупных землеотводов подобные сделки, как правило, заключаются на земельные участки, расположенные в тропиках (где эндемическое разнообразие выше). Вследствие этого мировое биоразнообразие страдает намного сильнее, чем если бы подобные сделки заключались в регионах с более умеренным климатом. Еще одной причиной для беспокойства служит связь между деятельностью крупных землепользователей и рисками возникновения пандемий. Некоторые механизмы, которыми сопровождается заключение агропромышленных сделок, могут способствовать возникновению и стремительному распространению зоонозных болезней. Этот фактор учитывается при оценивании преимуществ и последствий агропромышленных инвестиций настолько редко, что этими случаями можно пренебречь. В то же время предварительные оценки демонстрируют, что расходы на изменения политики путем поощрения сокращения вырубки лесов и торговли дикими животными, а следовательно, и на снижение пандемических рисков, — достаточно низки в сравнении с экономическими убытками, причиненными пандемией.

Крупные землепользователи часто занимаются выращиванием водоемких культур — даже в засушливых регионах. Водные ресурсы являются важным показателем потенциальных экологических последствий землеотвода. Яркой иллюстрацией этого утверждения. Достаточно хорошо это иллюстрирует тот факт, что 54% соглашений, зарегистрированных в базе Land Matrix, заключались с целью выращивать водоемкие культуры (хлопок, масличные пальмы, каучуковые деревья, сахарный тростник). Что еще хуже, 34% этих соглашений заключается в засушливых зонах, при этом 10% из них требуют значительных водных затрат для выращивания урожая. Интенсивное использование водных ресурсов крупными землепользователями может отрицательно сказаться даже на экосистемах зон с влажным климатом: при превращении тропических лесов в земли сельскохозяйственного назначения происходят существенные изменения в круговороте воды в природе. Однако во многих засушливых регионах, например, в районах Нила выращивание водоемких культурных растений (хлопок, фуражные культуры, картофель и сахарный тростник) составляет дополнительную проблему, которая может привести к возрастанию конкуренции и конфликтов между отдельными пользователями, секторами и даже странами.

Этот отчет ясно показывает необходимость срочного переосмысления практики крупных землеотводов

и концентрации земель. Текущие практики крупных сельскохозяйственных инвестиций стоит превратить в ответственно устойчивое участие в экономическом и социальном развитии, с учетом прав человека и сохранения окружающей среды. Кроме того, наш отчет подтверждает необходимость способствования всестороннему развитию сельской местности, эндогенного роста и установление четких приоритетов развития мелких производителей сельхозпродукции. Для достижения этих целей нужны фундаментальные изменения в поведении национальных и транснациональных компаний, а также конкретные целенаправленные усилия инвесторов и правительств принимающих стран. Несмотря на прогресс в сфере внедрения ДРП РВ и ОИАС, еще многое предстоит сделать на всех уровнях — от глобального до местного — для обеспечения эффективной защиты прав на землю, улучшения социального развития целевых регионов, и уважительного отношения к окружающей среде.

Внедрение ДРП РВ и смежных принципов остается низким, — на уровне и стран, и инвестиционных соглашений. Проведенный нами анализ подтверждает, что, к примеру, в Африке около трети рассмотренных соглашений вовсе не соответствуют стандартам и руководящим принципам ДРП РВ, и лишь 25% считаются достигшими минимального соответствия. Дополнительные исследования прозрачности земельных соглашений, проведенные для других регионов, показали схожий результат.

Соглашения на крупные земельные участки остаются непрозрачными, поскольку присуща нехватка информации, предоставляемая местными властями целевых регионов, а также отсутствует прозрачность со стороны инвесторов, в том числе и тех, что происходят из более развитых стран. Частично инвесторы и правительства стран-участниц G20 публикуют информацию о сделках на большие земельные участки и деятельности крупных землепользователей инвесторами. Однако тщательный анализ данных Land Matrix демонстрирует, что менее 20% соглашений сопровождаются предоставлением информации о компании-инвесторе, а о точном расположении инвестируемого земельного участка сообщается широкой публике лишь в 15% случаев от всех сделок, заключаемых резидентами стран G20. Менее 10% инвесторов обнародуют стоимость покупки или аренды земельных участков. Несмотря на предыдущие усилия G20, ныне ее страны-участницы в среднем не более прозрачны, чем страны-инвесторы и целевые страны, не входящие в G20. В самом деле, несмотря на постоянные отчаянные усилия инициативы Land Matrix в течение последнего десятилетия, продолжающаяся постоянная нехватка данных подтверждает существование дефицита достоверной информации о процессах окружающих крупные сделки по приобретению земли и деятельность крупных землепользователей — во всех странах.

Наш отчет содержит 11 стратегических рекомендаций для дальнейших преобразований.



Стратегические рекомендации

Рекомендация 1.

Все правительства должны продолжать и ускорять реформы землеустройства, а также их эффективное внедрение, на основе ДРП РВ.

Рекомендация 2.

Правительства должны использовать национальные и местные платформы для привлечения всех заинтересованных сторон и обеспечения соблюдения политики управления земельными ресурсами и инвестициями.

Рекомендация 3.

Земельные сделки и связанные с ними проекты должны соответствовать принципам ОИАС и прежде всего обеспечивать местное развитие.

Рекомендация 4.

Правительства должны разработать и внедрять стратегический подход к земельным инвестициям, фокусируясь больше на сопутствующих выгодах для всестороннего развития сельской местности, в частности через сопутствующие выгоды для мелких фермеров и привлечение их к участию.

Рекомендация 5.

Права человека и другие основные права (право на пищу, воду, землю), а также особенности, связанные с сохранением окружающей среды, должны быть неотъемлемой частью международных инвестиционных соглашений.

Рекомендация 6.

Законодательное введение обязательной надлежащей проверки соглашений на предмет соблюдения прав человека и других основных прав, а также введение эффективных механизмов защиты лиц и общин, чьи интересы затрагивают крупные землеотводы.

Рекомендация 7.

Следует прекратить практику осуществления крупных землеотводов, вследствие которых происходит (или может произойти в случае их осуществления) вырубка лесов, уничтожение ценных природных ресурсов и природной среды, а также повреждение важных залежей углерода.

Рекомендация 8.

Правительства должны разработать комплексные программы благоустройства, которые обеспечат соблюдение баланса между экологическими, экономическими и социальными целями, и в которых четко прописаны цель, роль и размеры крупных землеотводов.

Рекомендация 9.

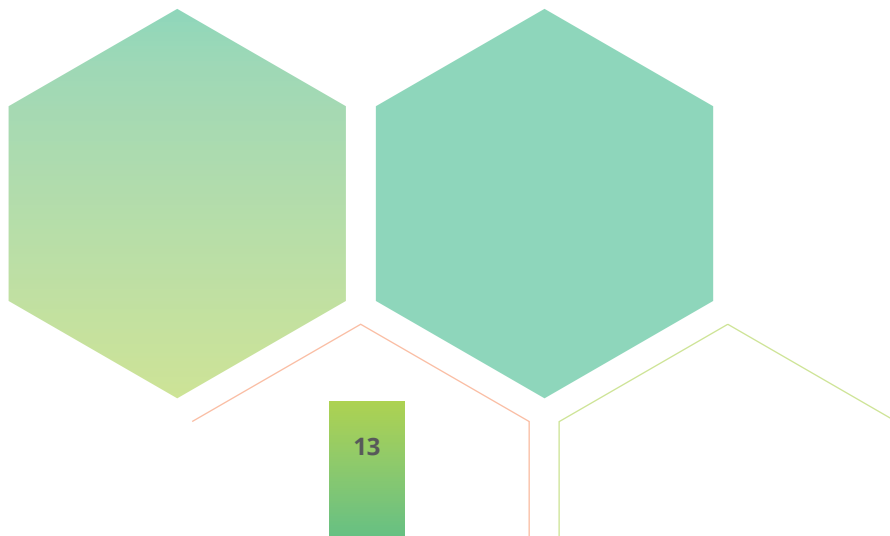
Действия всех участников масштабных сельскохозяйственных инвестиционных проектов должны стать более прозрачными, а в случае привлечения государственного капитала прозрачность должна быть обязательным условием.

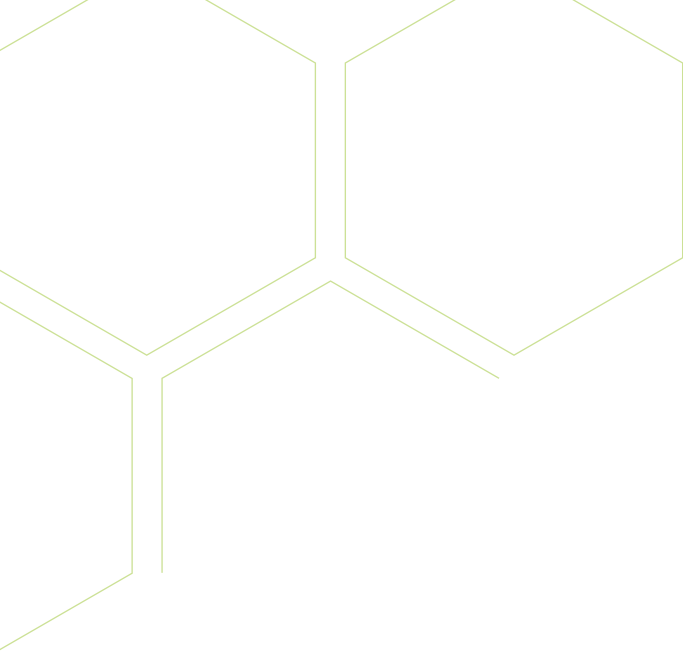
Рекомендация 10.

Страны-доноры должны предоставлять полномочия и оказывать поддержку независимым инициативам, занимающихся мониторингом и вопросами прозрачности сделок.

Рекомендация 11.

Все страны должны постоянно осуществлять на местном уровне мониторинг собственности на землю, землевладений, а также передачу прав на землю и изменений целевого назначения земельных участков.





Это Исследования относится к III этапу осуществления программы Open Data for Transparency and Accountability on Land and Investment («Свободный доступ к информации для обеспечения прозрачности и подотчетности земельных отношений и инвестиций») инициативы Land Matrix. Инициатива высоко ценит финансовую поддержку Швейцарского агентства развития и сотрудничества (Swiss Agency for Development and Cooperation, SDC) (грант № 81057843), Федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии (BMZ) (грант № 2018.0130.7), а также Европейской комиссии (грант № FOOD/2019/407 – 513).



Партнеры инициативы Matrix Initiative:

