



---

**Постоянный форум по вопросам  
коренных народов**

Девятая сессия

Нью-Йорк, 19–30 апреля 2010 года

Пункт 3 предварительной повестки дня\*

**Рассмотрение специальной темы года:**

**«Коренные народы: развитие с сохранением  
культуры и самобытности: статьи 3 и 32**

**Декларации Организации Объединенных  
Наций о правах коренных народов»**

**Результаты Копенгагенского совещания Конференции  
сторон Рамочной конвенции Организации  
Объединенных Наций об изменении климата;  
последствия для мер, принимаемых коренными  
народами на местном уровне в целях адаптации  
к изменению климата и смягчения его воздействия**

*Резюме*

Настоящий доклад был подготовлен специальными докладчиками Викторией Таули-Корпус и Ларсом-Андерсом Баером. В докладе рассматриваются результаты проведенных в 2009 году совещаний по изменению климата и последствия этих процессов для мер, принимаемых коренными народами на местном уровне в целях адаптации к изменению климата и смягчения его воздействия.

---

\* E/C.19/2010/1.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Коренные народы, изменение климата и необходимость борьбы за климатическую справедливость и равенство. ....	4
III. Анализ некоторых документов, подготовленных по вопросам адаптации к изменению климата и смягчения его последствий до и во время пятнадцатого совещания Конференции сторон. ....	7
IV. Договоренности, достигнутые относительно расширенной программы сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (РЕДД-плюс), и дальнейших направлений деятельности. ....	10
V. Копенгагенское соглашение. ....	15
VI. Выводы и рекомендации. ....	19

## I. Введение

1. На своей седьмой сессии в 2008 году Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов назначил двух своих членов — Викторию Таули-Корпус и Ларса-Андерса Баера — специальными докладчиками для подготовки доклада о различных моделях и наиболее эффективных способах применения мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним коренными народами в различных районах мира. Специальным докладчикам было предложено также подготовить в сотрудничестве с представителями коренных народов проект декларации действий по решению проблем изменения климата и коренных народов, который может включать «дорожную карту» действий для коренных народов на период до проведения в 2009 году Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата («Копенгагенский саммит») и на последующий период. Эти документы должны были быть представлены Постоянному форуму на его восьмой сессии в 2009 году<sup>1</sup>.

2. В этой связи коренные народы и различные неправительственные организации (НПО) подготовили ряд докладов и видеопрезентаций, посвященных мерам, принимаемым коренными народами на местах в целях адаптации к изменению климата и смягчения его последствий. Кроме того, в 2009 году были проведены три региональных саммита — по одному в Азии, Африке и Латинской Америке — и один глобальный саммит на Аляске, Соединенные Штаты Америки, которые были посвящены проблемам коренных народов и изменения климата и в которых приняли участие члены Постоянного форума. В Анкориджской декларации<sup>2</sup>, принятой 24 апреля 2009 года в Анкоридже (Аляска) на Всемирном саммите коренных народов по изменению климата, излагаются основные требования коренных народов к государствам-членам и к сторонам Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, а также «дорожная карта» действий на период до Копенгагенского саммита и после него. Доклады о работе этих саммитов были представлены Постоянному форуму на его восьмой сессии в 2009 году.

3. В свете этих событий специальные докладчики подготовили настоящий доклад, который посвящен оценке результатов Копенгагенского саммита и его последствий для коренных народов и который будет представлен Постоянному форуму на его девятой сессии. Было выражено мнение, что целесообразно проанализировать результаты работы заседаний секретариата Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и пятнадцатой Конференции сторон в 2009 году в Копенгагене и рассмотреть их последствия для принятия коренными народами мер по адаптации к изменению климата и смягчению его воздействия, с учетом выводов, сделанных в двух предыдущих докладах<sup>3,4</sup>.

<sup>1</sup> E/2008/43 и E/C.19/2008/13.

<sup>2</sup> E/C.19/2009/CRP.9.

<sup>3</sup> E/C.19/2008/10.

<sup>4</sup> E/C.19/2008/13.

## II. Коренные народы, изменение климата и необходимость борьбы за климатическую справедливость и равенство

4. Хотя коренные народы, насчитывающие примерно 370–500 миллионов человек, занимают лишь около 20 процентов всей поверхности Земли, на их территории сконцентрировано 80 процентов мирового культурного и биологического разнообразия<sup>5</sup>. Тот факт, что коренные народы сумели пережить климатические изменения, происходившие на протяжении тысячелетий, и до сих пор существуют, несмотря на их крайне уязвимое положение, сам по себе свидетельствует об их устойчивости к внешним воздействиям и колоссальной способности адаптироваться. Однако такая способность начинает ослабевать в условиях ускоряющихся климатических изменений и крайнего неравенства и несправедливости, которыми характеризуется процесс решения таких проблем на глобальном и национальном уровнях.

5. Концентрация углекислого газа в атмосфере планеты варьировалась от 200 до 300 частиц на миллион на протяжении примерно 800 000 лет, но возросла до 387 частиц на миллион в последние 150 лет после начала промышленной революции<sup>6</sup>. Прошлые выбросы уже «зафиксированы» и будут причинять ущерб в течение следующих 30–40 лет, несмотря на любые сокращения выбросов в предстоящие годы. Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) отметила, что, даже если глобальные выбросы сократятся до уровней, наблюдавшихся до 2000 года, и перестанет возрастать их концентрация в атмосфере, нынешний процесс глобального потепления будет продолжать воздействовать на природные системы Земли многие сотни лет<sup>7</sup>. Необходимо в срочном порядке укрепить способность коренных народов адаптироваться и противодействовать изменению климата и уменьшить их уязвимость в контексте тех продолжающихся на территориях коренных народов опустошительных процессов, которые вызваны увеличением или сокращением осадков, более разрушительными и продолжительными ураганами, циклонами и тайфунами, длительной засухой, таянием ледников и мерзлого грунта, все более частыми наводнениями и повышением уровня моря и т.д.

6. Существует прямая взаимосвязь между повышением устойчивости к внешним воздействиям и уменьшением уязвимости коренных народов в плане их контроля за их землей, территорией и ресурсами, прочности их социальных отношений и культуры, полезности их систем традиционных знаний и их сохраняющейся традиционной практики добычи средств к существованию и систем управления природными ресурсами. Нет никаких сомнений в том, что практическая, уважительная и духовная связь коренных народов с землей и экосистемами их предков и понимание того, как эти экосистемы функционируют, помогала им неизменно выживать и противодействовать неблагоприят-

<sup>5</sup> См. Центр по правам человека Миннесотского университета, *Study Guide: The Rights of Indigenous Peoples* (2003); имеется на веб-сайте.

<http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/studyguides/indigenous.html>.

<sup>6</sup> См. Всемирный банк, *World Development Report 2010: Development and Climate Change*, Washington, D.C., World Bank, 2009.

<sup>7</sup> See Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), S. Solomon, D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K. B. Averyt, M. Tignor and H. L. Miller, eds., *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of IPCC, Cambridge, United Kingdom, and New York, Cambridge University Press, 2007.

ным последствиям изменения климата и усилиям колониалистов ликвидировать или ассимилировать коренные народы.

7. Однако именно эта взаимосвязь с экосистемами и зависимость от них крайне повышает уязвимость коренных народов. Ущерб, наносимый этим хрупким экосистемам, пропорционально возрастает с увеличением выбросов парниковых газов. Уязвимость коренных народов еще больше усугубляется их неблагоприятным социально-экономическим положением, обусловленным колониализмом, сохраняющимся расизмом и дискриминацией и процессами глобализации, которые навязывают всем странам единую, неустойчивую формулу экономического развития.

8. Проблема изменения климата рассматривается, как правило, в научном или экологическом ракурсе. Однако задача заключается в том, чтобы выйти за эти рамки и проанализировать политические, экономические и социальные аспекты и последствия этой проблемы. В четвертом аналитическом докладе МГЭИК<sup>7</sup> был сделан вывод о том, что выбросы парниковых газов вызваны не только природными явлениями, но и — прежде всего — антропогенной, то есть человеческой, деятельностью. В ходе переговоров по вопросу об изменении климата приходится решать политэкономическую проблему совместного покрытия крупных расходов, связанных с сокращением выбросов и последующими мерами по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Поскольку изменение климата является продуктом действующих сегодня в мире экономических и политических систем, логично предположить, что эти системы должны быть изменены не только в интересах радикального сокращения или прекращения выбросов парниковых газов, но и в целях обеспечения справедливости и равенства. Из этого следует, что страны должны коренным образом преобразовать свою экономику и пересмотреть свои стратегии роста. Проблема разрыва между богатыми и бедными странами и между бедными и богатыми группами населения внутри стран пронизывает все темы, по которым ведутся переговоры по линии Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций по изменению климата<sup>8</sup> и Киотского протокола к Конвенции<sup>9</sup>. Сложный характер всех этих тем крайне затрудняет глобальные переговоры по изменению климата, о чем свидетельствовал Копенгагенский саммит в декабре 2009 года.

9. Безуспешность попытки заключить соглашение в Копенгагене доказывает, что, пока принципы справедливости и равенства не будут положены в основу переговоров по изменению климата и не станут их главными принципами, предлагаемых решений будет недостаточно для предотвращения надвигающейся климатической катастрофы. Данные показывают, что стороны, включенные в приложение I, не выполнили своих обязательств и что среднемировая температура продолжает возрастать, а выбросы парниковых газов увеличиваются. Без обеспечения принципов справедливости и равенства невозможен переход на низкоуглеродный или безуглеродный путь устойчивого развития, который инкорпорировал и учитывал бы климатические условия и позволял бы устойчиво развивать экономику с учетом потребностей неимущего населения и экологических и социальных нужд.

<sup>8</sup> См. United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822.

<sup>9</sup> FCCC/CP/1997/7/Add.1, решение 1/CP.3, приложение.

10. В период с 1950 года три четверти всех выбросов парниковых газов, содержащихся сегодня в атмосфере, являются прямым результатом промышленного развития и современного образа жизни стран, которые включены в приложение I и на которые приходится лишь 21 процент общемирового населения<sup>10</sup>. Такие высокие выбросы парниковых газов являются причиной изменения климата по всему миру и негативных последствий этого явления. Для стран и народов, которые никак не причастны к изменению климата, но вынуждены страдать от его тяжелейших последствий, адаптация и повышение устойчивости к изменению климата имеют более важное значение, чем смягчение его последствий. Богатые страны обязаны предоставить необходимые финансовые средства и технологии наиболее уязвимым странам и народам, в том числе коренным народам, чтобы те могли адаптироваться к происходящим изменениям. Стороны, включенные в приложение I, должны строго выполнять свое правовое обязательство сократить выбросы у себя дома, вместо того чтобы использовать квоты на выбросы углерода, которые они покупают у развивающихся стран.

11. Именно это имеется в виду под климатической справедливостью и климатическим равенством. Те, кто виновен в загрязнении атмосферы, должны отвечать за смягчение последствий изменения климата, должны выплатить пострадавшим компенсацию за причиненный им ущерб и оказать необходимую поддержку для адаптации к данной ситуации тех, кто находится в самом неблагоприятном и уязвимом положении. Крайне несправедливо и аморально требовать того, чтобы самые уязвимые и бедные страны и народы несли на себе бремя смягчения остроты проблемы, которую они не создавали. Один из основных закрепленных в Конвенции и Киотском протоколе к Конвенции принципов, известный как принцип общей, но дифференцированной ответственности, предусматривает справедливое распределение между странами и народами расходов на принятие мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.

12. Уделение первостепенного внимания мерам по адаптации не означает, что коренные народы перестанут принимать меры по смягчению последствий изменения климата. Эта задача является неотъемлемой частью взятой ими на себя роли распорядителей и хранителей своих земель. Устойчивое и рациональное использование коренными народами своих экосистем и экосистемных природных ресурсов, а также их низкоуглеродный или безуглеродный образ жизни и способы добычи средств к существованию уже способствуют смягчению последствий изменения климата. Кроме того, их успешная борьба против добычи ископаемых видов топлива на их территории и против обезлесения помогла оставить углерод нетронутым под землей, в деревьях и в почве. Коренные народы вносят тем самым прямой вклад в смягчение последствий изменения климата, который, к сожалению, остается неучтенным и никак не компенсируется.

13. Методы использования природных ресурсов, применяемые коренными народами, являются локальными, проверенными временем, климатически устойчивыми, коллективными, эффективными с точки зрения затрат и неистощительными. Необходимо расширять и более активно внедрять такие методы, ис-

<sup>10</sup> Barbara Adams and Gretchen Luchsinger, *Climate Justice for a Changing Planet: A Primer for Policy Makers and NGOs*, New York and Geneva, United Nations Non-Governmental Liaison Service, 2009, p. 5.

пользовать лежащие в их основе системы традиционных знаний, предоставлять надлежащую поддержку и стимулы для дальнейшего применения этих методов и инкорпорировать их в мероприятия по смягчению последствий изменения климата на глобальном и национальном уровнях.

14. Задача повышения жизнеспособности биокультурных систем осознается и выполняется коренными народами, как правило, не только для адаптации к изменению климата, но и для более эффективного смягчения его последствий. Для них мир представляет собой взаимосвязанный цельный организм, воздействие на какой-либо компонент которого напрямую затронет другие компоненты. Однако адаптация невозможна без смягчения последствий, а способность смягчать последствия зависит от способности людей адаптировать свои экосистемы и повышать их устойчивость к внешним воздействиям. Защита прав коренных народов на их земли, территории и ресурсы и их право на самоопределение не могут рассматриваться отдельно от их способности принимать эффективные меры по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Так, в предыдущих докладах<sup>3,4</sup> была подчеркнута необходимость применять правозащитный и экосистемный подход в деятельности по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Этот подход обсуждается в последующих разделах настоящего доклада.

### **III. Анализ некоторых документов, подготовленных по вопросам адаптации к изменению климата и смягчения его последствий до и во время пятнадцатого совещания Конференции сторон**

15. Секретариат Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата организовал семинары экспертов для обмена информацией о существующей в сфере адаптации к изменению климата практике, опыте, потребностях, пробелах, возможностях и трудностях, а также о том, как традиционные знания могут использоваться для адаптации, и о местных стратегиях адаптации. Один такой семинар, посвященный планированию и принятию мер по адаптации, был проведен 10–12 сентября 2007 года в Риме; на нем были определены трудности и потребности, связанные с механизмами планирования и привлечения заинтересованных сторон, и было подчеркнуто, что «в процессе планирования необходимо принимать во внимание социальные, экономические и культурные последствия мер адаптации. Например, перемещение общин может подорвать их культурную идентичность, как это имело место в случае жителей тихоокеанских островов или инуитов, проживающих в арктических районах Канады»<sup>11</sup>. Участники семинара признали, что традиционные знания и практика, являющиеся результатом долговременной адаптации к существующим климатическим условиям, могут способствовать разработке и планированию мер по адаптации.

16. На межсессионных совещаниях в 2009 году и на пятнадцатой Конференции сторон в Копенгагене Адаптационная рабочая группа по последующим обязательствам сторон, включенных в приложение I к Киотскому протоколу, на

<sup>11</sup> FCCC/SBSTA/2007/15.

своей десятой сессии, состоявшейся 7–15 декабря 2009 года в Копенгагене, подготовила проект решения<sup>12</sup>, в котором Конференция сторон:

*«подтверждает, что усиленные меры по адаптации должны приниматься в соответствии с Конвенцией и ее положениями; должны основываться на применении странового, гендерного и всеохватывающего подхода к адаптации; должны базироваться и опираться на наиболее современные научные данные и традиционные знания, по мере возможности, и на принципы благого управления и взаимной подотчетности в целях интеграции мер адаптации в соответствующую социальную, экономическую и экологическую политику».*

17. В этом проекте решения сторонам предлагается планировать и в первоочередном порядке осуществлять адаптационные мероприятия, в том числе конкретные проекты и программы, и меры, предусмотренные в национальных программах действий по адаптации наименее развитых стран, национальных оценках потребностей в области коммуникаций и технологий и в других соответствующих национальных документах (пункт 4(a)). Сторонам было также предложено провести оценку последствий, уязвимости и адаптационного потенциала, которая должна охватывать финансовые потребности и экономические, социальные и экологические издержки и преимущества различных вариантов адаптации (пункт 4(b)). Сторонам следует также создать благоприятные условия для осуществления адаптационных мер, способствующих устойчивому к климатическим изменениям развитию и уменьшению уязвимости всех сторон (пункт 4(d)). В проекте решения всем сторонам рекомендуется повышать жизнеспособность социально-экономических и экологических систем, в том числе посредством экономической диверсификации и устойчивого использования природных ресурсов (пункт 4(e)).

18. Хотя в проекте решения о расширении адаптационных мер не содержится конкретных ссылок на коренные народы, эти проблемы также их касаются. Адаптационные процессы имеют по своей сути местный характер, поскольку именно на местах непосредственно ощущаются последствия изменения климата. Меры реагирования должны разрабатываться с учетом конкретных потребностей затрагиваемых общин и особенностей их экосистем. Одним из компонентов процесса адаптации является оценка наиболее уязвимых аспектов жизни соответствующих общин и регионов и неодинаковых последствий изменения климата для разных социальных групп внутри общин. Поэтому принципиально важно, чтобы коренные народы принимали участие в разработке, осуществлении и мониторинге национальных программ действий по адаптации и национальных оценок потребностей в области коммуникаций и технологий. Адаптационные меры, самостоятельно принимаемые коренными народами, должны инкорпорироваться в национальные планы адаптации и поддерживаться правительствами и сообществом доноров в виде финансирования, технической помощи, реформы политики и стимулирования развития. Ключевыми элементами долгосрочных стратегий адаптации являются укрепление потенциала коренных народов, расширение их прав и возможностей на местах и использование традиционных знаний и опыта.

<sup>12</sup> См. FCCC/AWGLCA/2009/17, приложение I.B.

19. Коренные народы в различных районах мира используют свои традиционные знания при проведении оценок своей уязвимости к изменению климата и определении того, какие меры они могут принять в целях адаптации. Такие оценки помогают коренным народам разрабатывать соответствующие стратегии адаптации и реагирования и воздействовать на политику, проводимую на национальном и глобальном уровнях. Такие инициативы предпринимаются из опасения, что существующие механизмы, используемые для оценки последствий изменения климата и разработки мер по смягчению этих последствий и стратегий по адаптации к ним, не признают и не учитывают мнения, мировоззрения, знания и практику коренных народов. Коренные народы используют свой опыт наблюдения за природной средой, например за жизнью растений и животных, за движением облаков, образованием туманов и розой ветров, для предсказания погоды и определения наилучших сроков для посадки культур и подготовки к надвигающимся стихийным бедствиям. Необходимо более целенаправленно использовать традиционные знания коренных народов в сочетании с современными научными знаниями для целей адаптации к изменению климата и смягчения его последствий.

20. Одним из недостатков докладов об изменении климата является неполный анализ социальных последствий изменения климата, которые включают неблагоприятное воздействие на коренные народы некоторых мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Стороны Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата изучают возможные социально-экономические последствия мер по борьбе с изменением климата. Весьма мало внимания уделяется последствиям для коренных народов осуществления некоторых проектов использования возобновляемых источников энергии, например проектов строительства плотин для гигантских электростанций. Поэтому именно для заполнения этого пробела Постоянный форум выбрал специальной темой своей сессии 2007 года тему «Климатические изменения, биокультурное разнообразие и средства к существованию: роль хранителя, которую играют коренные народы, и новые вызовы».

21. В тексте документа по адаптации, подготовленного Специальной рабочей группой по долгосрочным мерам сотрудничества, признается необходимость повышения жизнеспособности социально-экономических и экологических систем посредством экономической диверсификации и устойчивого использования природных ресурсов. Коренные народы с незапамятных времен сознательно стремились к защите и устойчивому и рациональному использованию биологически разнообразных экосистем, которые являются не только источником их средств к существованию и выживанию, но и лежат в основе их разнообразных культур и систем знаний. Обеспечение дальнейшего существования и развития разнообразных систем использования земельных, водных и иных природных ресурсов, систем знаний, культуры и систем управления коренных народов имеет не менее важное значение для уменьшения их уязвимости и поддержки их климатически устойчивого и самостоятельного развития.

#### **IV. Договоренности, достигнутые относительно расширенной программы сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (РЕДД-плюс)<sup>13</sup>, и дальнейших направлений деятельности**

22. Другим проектом решения, подготовленным в Копенгагене, является РЕДД-плюс<sup>14</sup>. Специальная рабочая группа по долгосрочным мерам сотрудничества в рамках Конвенции является основным органом для дискуссий и переговоров по РЕДД-плюс. Идея разработки РЕДД-плюс возникла после того, как в четвертом аналитическом докладе МГЭИК<sup>7</sup> был сделан вывод о том, что обезлесение является источником 17–20 процентов всех выбросов двуокиси углерода и что во всех лесах мира содержится больше углерода, чем в атмосфере. Помимо доклада МГЭИК, в другом издании — по вопросу об экономике климатических изменений<sup>15</sup> — было ранее подчеркнута, что сокращение выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов, является эффективным с точки зрения затрат методом смягчения последствий изменения климата.

23. Следует отметить, что проект решения по РЕДД-плюс, подготовленный в период до и во время пятнадцатой Конференции сторон, является единственным документом, в котором содержатся ссылки на права коренных народов и Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, а также на необходимость обеспечения полного и эффективного участия коренных народов в такой деятельности и важность сохранения их традиционных знаний. Методологические указания Вспомогательного органа для консультирования по научным и техническим аспектам Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата<sup>16</sup> в отношении подготовки РЕДД-плюс укрепили те положения текста, которые предусматривают обеспечение полного и эффективного участия коренных народов и местных общин. Благодаря настойчивым усилиям, предпринимавшимся коренными народами после Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата в Бали (Индонезия) в 2007 году, были достигнуты определенные результаты: коренные народы стали активно участвовать в процессе РЕДД-плюс и были установлены связи между правительствами и НПО, которые выступают за включение РЕДД-плюс в договоренности, достигнутые на Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата.

<sup>13</sup> В настоящем докладе под «РЕДД-плюс» понимаются «стратегические подходы и положительные стимулы в вопросах, касающихся сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах; и роль мер по сохранению и устойчивому использованию лесов и увеличению накоплений углерода в лесных массивах в развивающихся странах».

<sup>14</sup> См. FCCC/AWGLCA/2009/17, приложение I.G.

<sup>15</sup> Nicholas Stern, *Stern Review on the Economics of Climate Change*, Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2006.

<sup>16</sup> Этот орган предоставляет Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата консультации по технологическим, научным и методологическим вопросам. Что касается РЕДД-плюс, то он консультирует о том, как следует измерять и проверять масштабы сокращения выбросов и представлять соответствующие отчеты; как точнее всего разрабатывать соответствующую базовую статистику; и какой должна быть сфера действия РЕДД-плюс.

24. Эти события имеют принципиально важное значение, поскольку никогда в истории Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата не принимались документы, содержащие ссылки на права человека и тем более на права коренных народов. Когда коренные народы поднимали вопрос о своих правах в прошлом, им говорили, что Рамочная конвенция касается сокращения выбросов парниковых газов, а не прав. Когда в 2008 году на заседании вышеупомянутого Вспомогательного органа на Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата в Познани (Польша) коренные народы и выступившие на их стороне правительства стали настаивать на том, чтобы Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов была упомянута в решении Конференции, стороны заявили, что такие директивные вопросы должны рассматриваться Специальной рабочей группой по долгосрочным мерам сотрудничества в рамках Конвенции. Однако, поскольку РЕДД-плюс касается тропических лесов и поскольку последние остающиеся леса находятся в основном на территории коренных народов, напоминание об этом факте не оставило сторонам иного выбора, кроме как признать права коренных народов.

25. Для того чтобы этого добиться, коренным народам пришлось предпринять колоссальные усилия под эгидой Международного форума коренных народов по изменению климата и при поддержке соответствующих сторон и НПО. В решение были включены нижеследующие пункты, которые уже не заключены в квадратные скобки (за исключением нескольких слов) и которые относятся к постановляющей части<sup>14</sup>:

2. *подтверждает далее*, что при осуществлении деятельности, о которой говорится в пункте 3 ниже, должны [поощряться] [и] [поддерживаться] следующие гарантии:

...

c) уважение знаний и прав коренных народов и членов местных общин с учетом соответствующих международных обязательств, национальных обстоятельств и законов и того факта, что Генеральная Ассамблея приняла Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов;

d) полное и эффективное участие соответствующих сторон, в том числе коренных народов и местных общин, в деятельности, о которой говорится в пунктах 3 и 5 ниже;

e) принятие мер, способствующих сохранению природных лесов и биологического разнообразия и обеспечению того, чтобы деятельность, о которой говорится в пункте 3 ниже, была направлена не на переустройство природных лесов, а на поощрение защиты и сохранения природных лесов и их экосистемных услуг и расширение других социальных и экологических благ.

26. Еще один пункт, в котором определяются будущие дополнительные направления деятельности, гласит:

6. *просит*, чтобы стороны из числа развивающихся стран при разработке и осуществлении своих национальных стратегий или планов действий [или субнациональных стратегий] рассматривали, в частности, при-

чины обезлесения и деградации лесов, вопросы землевладения, лесохозяйственные вопросы, гендерные соображения и гарантии, определенные в пункте 2 выше, обеспечивая при этом полное и эффективное участие соответствующих сторон, и в частности коренных народов и местных общин<sup>14</sup>.

27. В Копенгагене Вспомогательный орган завершил программу работы, начатую им в Познани по пункту повестки дня, озаглавленному «Сокращение выбросов в развивающихся странах: способы стимулирования практических действий». В результате был принят проект решения о методологических указаниях в отношении деятельности по осуществлению РЕДД-плюс<sup>17</sup>. Коренных народов касаются следующие положения:

*признавая* необходимость полного и эффективного участия коренных народов и местных общин в мониторинге и представлении информации о деятельности, связанной с пунктом 1(b)(iii) решения 1/СР.13, а также потенциальный вклад их знаний в мониторинг и представление информации;

...

1. *просит* являющиеся развивающимися странами Стороны...

а) определить движущие факторы обезлесения и деградации лесов, которые ведут к выбросам, а также средства их устранения;

...

3. *поощряет* в соответствующих случаях разработку руководящих указаний по эффективному участию коренных народов и местных общин в мониторинге и представлении информации.

28. Этот проект решения сформулирован лучше, чем документ, принятый в Познани, поскольку в нем используется термин «коренные народы» вместо «коренное население». Однако в нем так и не были полностью учтены предложения коренных народов, которые заключаются в следующем: а) отметить важное значение Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов для разработки методологий осуществления РЕДД-плюс; и б) полное и эффективное участие коренных народов не должно ограничиваться мониторингом и представлением информации, а должно также охватывать их участие в разработке РЕДД-плюс и ее осуществлении. Другое предложение предусматривает проведение семинара с участием экспертов для обсуждения рекомендаций по обеспечению эффективного участия коренных народов и местных общин. Коренные народы и поддерживающие их стороны должны совместно добиваться проведения такого семинара, поскольку на нем можно будет более точно определить, что подразумевается под эффективным участием и каким образом оно должно обеспечиваться.

29. Многие коренные народы, пытающиеся принимать участие в переговорах по РЕДД-плюс, считают, что, хотя в ходе осуществления этой программы может возникнуть множество проблем и трудностей, особенно если процесс сокращения пойдет по неправильному пути, в этом процессе все же важно участвовать, поскольку в данном случае весьма очевидна взаимосвязь между права-

<sup>17</sup> FCCC/SBSTA/2009/L.19/Add.1.

ми и возможными решениями проблемы изменения климата. Поэтому главным лозунгом движения коренных народов является «РЕДД-плюс невозможна без прав». Если в процессе разработки, осуществления и мониторинга РЕДД-плюс не будут учитываться права и принципы справедливости, эта программа будет обречена на провал.

30. Серьезная обеспокоенность по поводу многих аспектов РЕДД-плюс объясняется тем, что эта программа была первоначально задумана и разработана как компонент механизма торговли углеродными квотами, которые стороны, включенные в приложение I, могут использовать для выполнения некоторых своих обязательств по Киотскому протоколу. Выражается, в частности, обеспокоенность насчет того, что, вместо сокращения у себя выбросов парниковых газов, эти стороны будут просто закупать дешевые лесные углеродные квоты у развивающихся стран тропического пояса, которые будут осуществлять расширенную программу сокращения выбросов. Тем самым стороны, включенные в приложение I, лишаются стимула сокращать свои собственные выбросы. Поэтому они могут продолжать функционировать, как и раньше, что в конечном счете не приведет к каким-либо существенным сокращениям выбросов. Если лесные углероды станут частью углеродного рынка, это будет стимулировать спекулятивные или хеджевые операции (со субстандартными углеродами). Мировой финансовый и экономический кризис, вызванный финансовой либерализацией и дерегулированием финансового сектора, является наглядным примером того, что может произойти и с глобальным углеродным рынком. Поэтому крайне желательно, чтобы леса не использовались в качестве офсетного ресурса.

31. История насчитывает множество примеров нарушений законных прав коренных народов на их леса и ресурсы и расточительной эксплуатации лесов развивающимися странами. Лесные законодательства и лесохозяйственные генеральные планы большинства государств также были разработаны таким образом, чтобы передать леса под полный контроль и в полное распоряжение государствам, и при этом совершенно игнорируется тот факт, что многие из этих лесов находятся в коллективном владении и пользовании коренных народов. Многие попытки обеспечить охрану лесов были безуспешными именно потому, что к такой деятельности не привлекались проживающие в лесах и зависящие от них коренные народы и игнорировались их права на их леса и лесные ресурсы. Международный институт по окружающей среде и развитию завершил проведение исследования по вопросу о правах на владение землей и ресурсами, по итогам которого он сделал вывод о том, что:

«Система владения ресурсами, охватывающая права, нормы, учреждения и процессы, регулирующие доступ к ресурсам и их использование, имеют ключевое значение для распределения рисков, затрат и благ. Гарантирование прав владения укрепляет позицию местного населения в его отношениях с правительством и частным сектором. Отсутствие гарантий, с другой стороны, повышает вероятность того, что оно будет лишено своей собственности, что может превратиться в серьезную проблему, если в результате осуществления РЕДД-плюс возрастет стоимость земель и к ней повысится интерес со стороны внешних субъектов»<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> См. Lorenzo Cotula and James Mayer, *Tenure in REDD: Start-point of Afterthought?* London, International Institute for Environment and Development, 2009.

32. Другим ключевым элементом успешного осуществления РЕДД-плюс является разумное управление лесным хозяйством. Хорошо известен тот факт, что в большинстве стран, обладающих тропическими лесами, наиболее всего коррумпирован лесной сектор. Одним из компонентов разумного управления является признание прав коренных народов на их леса и лесные ресурсы. Участники Инициативы в области прав и ресурсов недавно проанализировали государственные лесные системы и сделали вывод о том, что:

«Правительства продолжают владеть примерно 65 процентами всех лесов мира, тогда как лишь около 9 процентов лесов находится в законном владении или выделено для пользования общин и коренных народов. Кроме того, национальные и местные лидеры могут стать объектами подкупа для заключения таких лесных соглашений, где игнорируются права тех групп населения, которых такие соглашения больше всего касаются»<sup>19</sup>.

33. Устранение таких причин обезлесения, как опустошительные лесозаготовки, безудержное развитие объектов инфраструктуры и переустройство лесного хозяйства для целей развития агробизнеса или добывающей промышленности (нефть, газ, минеральные ресурсы), потребует принятия радикальных мер и существенной реформы политики. Виновники обезлесения представляют собой, как правило, самую мощную экономическую и политическую силу внутри и за пределами стран. Поэтому примечательно то, что в документах РЕДД-плюс содержатся положения, в которых подчеркивается необходимость определения причин обезлесения и деградации лесов и путей их устранения. Одним из недостатков является то, что данный призыв был обращен только к развивающимся странам; развитым странам этого не было предложено сделать. Коренные народы, принимавшие участие в переговорах в составе правительственных групп, и поддерживавшие их правительства настаивали на том, чтобы в проекты была включена такая фраза: «развивающиеся и развитые страны»; однако этот вариант не прошел. Как отмечалось ранее, хорошо известен тот факт, что обезлесению способствуют также, в частности, международная торговля древесиной — как незаконная, так и законная — и горнодобывающая деятельность иностранных корпораций. Таким образом, есть смысл проанализировать факторы, способствующие обезлесению, не только внутри развивающихся стран, но и за их пределами.

34. Коренные народы, участвующие в процессе РЕДД-плюс на глобальном, национальном и местном уровнях, осознают связанные с этим фактические и потенциальные риски и реалии. Именно печальный опыт нерационального использования тропических лесов и дискриминации против коренных народов со стороны государств и рыночных сил побудил коренные народы заявить, что они должны играть весомую роль в разработке, осуществлении и мониторинге РЕДД-плюс. Их решительные попытки обеспечить, чтобы механизмы гарантий и принцип уважения прав коренных народов были включены в качестве неотъемлемых компонентов в соглашение по РЕДД-плюс, были пока успешными, судя по ранее процитированным положениям. Многие коренные народы уже отказываются играть роль жертв. Они обладают своим собственным учреждением, и в контексте всех возникающих проблем они могут либо отказаться от участия в их решении, либо внести активный вклад в их решение. В случае

<sup>19</sup> Liz Alden Wily, David Rhoden, Madhu Sarin and Phil Shearman, *The End of the Hinterland: Forests, Conflict and Climate Change*, Washington, D.C., Rights and Resources Initiative, 2010.

РЕДД-плюс некоторые коренные народы принимают активное участие в ее разработке, тогда как другие в основном критикуют эту программу. Оба подхода по-своему полезны, и именно в этом заключается осуществление права на самоопределение.

35. Однако предстоит еще проделать большую работу, прежде чем какие-либо практические результаты будут достигнуты на глобальном и национальном уровнях. На пятнадцатой Конференции сторон так и не были решены следующие вопросы: вопрос о масштабах осуществления (согласие на осуществление и мониторинг на субнациональном уровне); вопрос о том, должна ли РЕДД-плюс осуществляться в рамках приемлемых на национальном уровне мер по смягчению последствий изменения климата или стратегий сокращения выбросов парниковых газов; вопрос о том, должны ли в рамках РЕДД-плюс приниматься меры по оценке, отчетности или проверке масштабов поддержки, оказываемой развитыми странами; или же такие меры должны целенаправленно и поэтапно осуществляться в рамках ориентированных на конкретные результаты мероприятий РЕДД-плюс; и вопрос о том, кто будет финансировать программу — государства или финансовый рынок и частные инвесторы или те и другие.

36. Копенгагенское соглашение<sup>20</sup> — подвергающийся резкой критике итоговый документ Копенгагенского саммита — содержит формулировки, в которых признается ключевая роль РЕДД-плюс, и необходимость обеспечения более активного поглощения парниковых газов лесами из атмосферы и потребности в стимулировании такой деятельности посредством мобилизации финансовых средств в развитых странах. В Соглашении говорится также о включении РЕДД-плюс в перечень мероприятий, которые нуждаются в расширенном, дополнительном, прогнозируемом и надлежащем финансировании.

37. Хотя РЕДД-плюс упоминается в Копенгагенском соглашении, где она увязывается с вопросом о финансировании, нет никаких сомнений в том, что Соглашение может успешно осуществляться лишь в контексте широкомасштабных, юридически обязательных и перспективных глобальных показателей сокращения выбросов, в первую очередь сторонами, включенными в приложение I, и при условии взятия на себя высоких добровольных обязательств развивающимися странами, на которые приходится теперь значительная часть выбросов парниковых газов. Однако это не означает, что коренные народы отказываются от уже полученных ими результатов. Они должны закрепить достигнутые успехи в ходе будущих переговоров. Конкретные рекомендации, которые помогут им это сделать, содержатся в заключительном разделе настоящего документа.

## V. Копенгагенское соглашение

38. Выражается весьма серьезная обеспокоенность по поводу того, как проходила подготовка Копенгагенского соглашения, какие в него были включены положения и каких положений в нем не хватает. Реальным результатом Копенгагенского саммита являются проекты текстов, подготовленные различными рабочими группами. После Конференции Организации Объединенных Наций

<sup>20</sup> Копенгагенское соглашение имеется на веб-сайте [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int).

по изменению климата в 2007 году в Бали (Индонезия) и принятия Балийского плана действий Специальная рабочая группа по долгосрочным мерам сотрудничества в рамках Конвенции приступила к работе в рамках многостороннего процесса, продолжавшегося до Копенгагенского саммита. В отличие от Специальной рабочей группы по дальнейшим обязательствам для сторон, включенным в приложение I к Киотскому протоколу, Специальной рабочей группе по долгосрочным мерам сотрудничества удалось добиться значительного прогресса. Двусторонний подход, предусмотренный в Балийском плане действий, заключается в проведении параллельных переговоров в рамках этих двух групп. После многочасовых заседаний эти рабочие группы представили тексты, согласованные в ходе переговоров.

39. Одно из основных разногласий между сторонами, включенными в приложение I, и сторонами, не включенными в него, касалось юридического характера итоговых документов Копенгагенского саммита. После Балийской конференции стороны, включенные в приложение I, хотели избавиться от Киотского протокола и заменить его новым, единым и имеющим обязательную юридическую силу соглашением, охватывающим Соединенные Штаты Америки и такие крупные страны с формирующейся рыночной экономикой, как Бразилия, Китай, Индия и Южная Африка. Именно поэтому был достигнут незначительный прогресс в работе Специальной рабочей группы по Киотскому протоколу, поскольку большинство развитых стран — сторон Киотского протокола не представили индивидуальные показатели сокращения выбросов на второй период действия обязательств. Действительно, в их поведении и заявлениях сквозило желание покончить с Киотским протоколом и заменить его новым имеющим обязательную юридическую силу протоколом. На совещаниях в Бонне (Германия) в середине 2009 года уже были распространены проекты Копенгагенского протокола, подготовленные НПО и представленные некоторыми сторонами. Группа 77 и Китай, с другой стороны, выступили за принятие двух юридических документов: измененного Киотского протокола, в котором были бы изложены обязательства сторон на второй период действия обязательств; и пакета решений Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, которые должны были быть приняты по итогам переговоров в рамках Специальной рабочей группы по долгосрочным мерам сотрудничества и которые предусматривали бы сопоставимые, юридически обязательные сокращения выбросов в Соединенных Штатах Америки. Эти решения включали бы также соглашения в отношении долгосрочного совместного плана, содержащего совокупные глобальные показатели сокращения выбросов; мер по смягчению последствий, включая РЕДД-плюс; и мер по адаптации к изменению климата, финансированию, передаче технологии и созданию соответствующего потенциала.

40. Проект соглашения не был принят консенсусом на пятнадцатой Конференции сторон, которая лишь «приняла к сведению» соглашение, но не «утвердила» его. Процесс разработки Копенгагенского соглашения и безуспешная попытка принять его на Конференции сторон значительно подорвали многостороннюю систему. Ниже приводится анализ некоторых последствий возможного принятия Копенгагенского соглашения, взятый главным образом из документов

НПО, например Центра по проблемам Юга<sup>21</sup>, сети «Третий мир», Международной организации «Друзья Земли» и Международной организации «Гринпис», и заключений специальных докладчиков.

а) **Ослабление принципа многосторонности и глобальных рамок климатической политики.** Соглашение приведет в итоге к ослаблению Киотского протокола как многостороннего договора, предусматривающего обязательное сокращение развитыми странами своих выбросов, и Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата как главного многостороннего договора о принятии глобальных мер по борьбе с изменением климата. Стороны, настаивающие на принятии проекта соглашения, заявляют, что нереально рассчитывать на то, что 194 государства заключат глобальное соглашение; вместо этого можно сначала добиться согласия нескольких сторон и потом побудить более широкую группу стран принять это соглашение. Однако такой подход полностью подрывает принцип многосторонности, который лежит в основе Организации Объединенных Наций, и ослабляет глобальные рамки климатической политики, которые были разработаны как развитыми, так и развивающимися странами.

б) **Подход «снизу вверх» возобладал над подходом «сверху вниз».** В Киотском протоколе установлены совокупные показатели выбросов, которые должны быть коллективно достигнуты сторонами, включенными в приложение I (под этим подразумевается подход «сверху вниз»). Установлен порядок определения доли каждой из этих стран вместе с системой обеспечения соблюдения показателей. Копенгагенское соглашение заменит этот подход подходом «снизу вверх» и режимом добровольных обещаний. Каждая страна может устанавливать свои собственные показатели без согласия всех сторон Конвенции. Это приведет к тому, что стороны, включенные в приложение I, освободятся от своих юридических обязательств по Киотскому протоколу и смогут тем самым устанавливать более низкие совокупные и индивидуальные показатели, что теперь и происходит: эти стороны представили в конце января 2010 года свои показатели, которые будут включены в таблицу в добавлении I к Соглашению. Цель любого глобального режима, будь то экологический правовой режим или правозащитный режим, заключается в установлении таких глобальных или международных стандартов, которых должны придерживаться все члены.

с) **Игнорируются научные данные; не устанавливаются совокупные глобальные показатели сокращения выбросов; и отсутствует план действий по предотвращению повышения среднемировой температуры на 2 градуса по Цельсию.** В Соглашении не говорится о том, каким образом будет предотвращаться повышение среднемировой температуры на 2 градуса по Цельсию, и не упоминается показатель в 350 частиц на миллион (концентрация двуокси углерода в атмосфере). В нем также не устанавливается совокупный среднесрочный показатель сокращения выбросов парниковых газов на 80 процентов (к 2020 году) для развитых стран, который должен брать за основу и точку отсчета при установлении их индивидуальных показателей смягчения последствий изменения климата и который согласуется с научными прогнозами (сокращение показателей 1990 года на 40 процентов к 2020 году).

<sup>21</sup> См. Martin Khor, "After Copenhagen, the way forward", *South Bulletin*, South Centre, Geneva; available online at [www.southcentre.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1233&Itemid=287](http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1233&Itemid=287).

Кроме того, в Соглашении отсутствует долгосрочный показатель (например, сокращение на 80 процентов к 2050 году).

d) **Отрицается и пересматривается принцип общей, но дифференцированной ответственности и игнорируются принципы климатической справедливости и равенства.** В Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и Киотском протоколе предусматривается, что принятие развивающимися странами мер по смягчению последствий изменения климата зависит от предоставления им финансовых средств и технологий сторонами, включенными в приложение I. В Соглашении игнорируются эти положения и для развивающихся стран устанавливается новый ряд обязательств в отношении мер по смягчению последствий и оценке, отчетности и проверке, которые являются более строгими, чем существующие обязательства в отношении национальной отчетности, предусмотренные для сторон, включенных в приложение I. Кроме того, в нем отсутствует обязательство в отношении сопоставимости, которое предусмотрено в пункте 1(b)(i) Балийского плана действий и которое должно побудить стороны, включенные в приложение I и не являющиеся сторонами Киотского протокола, поставить перед собой такие индивидуальные показатели смягчения последствий изменения климата, которые были бы сопоставимы (в количественном и юридическом плане и с точки зрения сроков) с обязательствами сторон Киотского протокола.

e) **Отсутствие ясности относительно источников и характера финансирования и использования таких средств.** Хотя в Соглашении затрагивается вопрос о финансовой поддержке усилий развивающихся стран по борьбе с изменением климата, в нем четко не говорится, из каких источников эти средства будут поступать, будут ли они предоставляться в виде субсидий или займов, каким образом будут приниматься решения о распределении средств, кто будет принимать такие решения и т.д. В пункте 8 Соглашения указывается, что развитые страны обязуются сообщать предоставлять новые и дополнительные ресурсы в объеме почти 30 млрд. долл. США на принятие мер по адаптации и смягчению последствий в период 2010–2012 годов. В нем содержится ссылка на лесохозяйственную деятельность и инвестиции международных учреждений, под которыми подразумевается, по-видимому, Всемирный банк. Никак не упоминаются другие фонды, предусмотренные в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, например Фонд для наименее развитых стран и Адаптационный фонд.

f) Только для целей смягчения последствий изменения климата развитые страны будут ежегодно мобилизовывать для развивающихся стран 100 млрд. долл. США в период до 2020 года. Однако фраза «обязуются мобилизовать» — это не то же самое, что «обязуются предоставить». Для мобилизации этой суммы предлагаются самые различные источники — от государственных и частных средств до двусторонних, многосторонних и альтернативных источников финансирования (которые никак не определяются). Таким образом, не все средства будут поступать по государственной линии, и в Соглашении не указывается, будут ли средства предоставляться в виде субсидий или займов или в виде и тех, и других.

g) «Копенгагенский зеленый климатический фонд» был упомянут в качестве механизма, в который будет поступать значительная доля средств по линии нового многостороннего канала финансирования адаптационных меро-

приятый. Этот фонд должен быть создан в качестве оперативного подразделения финансового механизма Конвенции (пункт 10). Пока не ясно, какова будет его структура и кто будет им управлять — Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата или внешние субъекты.

41. 31 января 2010 года в ответ на призыв секретариата Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата некоторые стороны предоставили информацию о своих национальных показателях сокращения выбросов. По состоянию на 2 февраля 97 из них предоставили информацию о своих показателях или действиях, которые они предпримут в этом направлении. Тридцать девять из них — развитые страны. Из анализа, проведенного Институтом мировых ресурсов, следует, что лишь 3 страны (Беларусь, Российская Федерация и Хорватия) из 39 развитых стран улучшили свои показатели в Соглашении. Канада снизила свой показатель, а другие развитые страны сохранили их на прежнем уровне, как они об этом и заявили в ходе переговоров в 2009 году. Согласно информации, предоставленной Канадой секретариату, она снизила свой показатель сокращения выбросов до 17 процентов по сравнению с показателем 2005 года. Институт указывает на то, что показатель Канады фактически на 3 процента ниже показателя 1990 года, а если принять во внимание земледелие, изменение методов земледелия и лесное хозяйство, то данный показатель на 19 процентов превышает показатель 1990 года. Соединенные Штаты установили аналогичный показатель — 17 процентов по сравнению с показателем 2005 года. Они заявили, что выполняют этот показатель лишь при условии, что другие стороны, включенные в приложение I, а также более развитые страны, не включенные в приложение I, присоединятся к 31 января к Соглашению и предоставят для включения в Соглашение информацию о мерах по смягчению последствий изменения климата. Институт заявил, что показатель Соединенных Штатов равняется 3 процентам по сравнению с показателем 1990 года.

42. Согласно анализу, проведенному Институтом устойчивости Школы управления им. Слоуна Массачусетского технологического института, выполнение показателей, объявленных странами в Копенгагенском соглашении, приведет к повышению среднемировой температуры на 3,9 градуса по Цельсию, что гораздо выше предельного показателя в 2 градуса, установленного в Соглашении. Ученые считают, что это будет иметь катастрофические последствия для окружающей среды и людей. По итогам этого исследования было подтверждено, что для удержания повышения температуры на 2 градуса по Цельсию глобальные выбросы должны достичь максимального уровня к 2020 году и затем снизиться по меньшей мере на 50 процентов ниже показателя 1990 года к 2050 году.

## VI. Выводы и рекомендации

43. У коренных народов Копенгагенский саммит вызвал глубокое разочарование, поскольку сторонам не удалось заключить серьезные соглашения для предотвращения надвигающейся глобальной техногенной катастрофы. Изменение климата представляет собой явление, которое весьма наглядно демонстрирует нам, насколько неправильно наш мир функционирует в экономическом, политическом и социальном плане. Поэтому мало просто говорить об этой проблеме. Необходимо предпринять более решительные шаги и проявить более твер-

дую приверженность сокращению выбросов, увеличению финансовой поддержки и передаче технологий для адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Необходимо также радикально изменить парадигму развития и экономического роста и перейти к созданию такой системы, которая будет учитывать климатические условия, обеспечивать уважение прав человека и социальную справедливость и не будет выходить за пределы экологических возможностей.

44. Переговоры после Копенгагенского саммита должны по-прежнему вестись по двум направлениям (в рамках вышеупомянутых специальных рабочих групп), и по их итогам должны быть приняты следующие юридические документы: измененный Киотский протокол, содержащий показатели на второй период действия обязательств; и пакет решений шестнадцатой Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, содержащий сопоставимые обязательства Соединенных Штатов и информацию о мерах, которые будут приняты развивающимися странами с высоким объемом выбросов и которые будут анализироваться, оглашаться и проверяться. Поскольку, согласно научному анализу, выполнение обязательств, взятых на себя странами в Копенгагенском соглашении, все же приведет к повышению среднемировой температуры на 3,9 градуса по Цельсию, необходимо в срочном порядке побудить стороны, включенные в приложение I, и развивающиеся страны с высоким объемом выбросов взять на себя более высокие обязательства по сокращению выбросов и не обуславливать их теми обязательствами, которые примут другие страны.

45. Такой пакет мер должен также предусматривать соразмерные и адекватные обязательства сторон, включенных в приложение I, в отношении передачи финансовых средств (в виду субсидий и из государственных источников) и технологии развивающимся странам. Обязательств, принятых в Копенгагенском соглашении, недостаточно. Механизм финансирования должен базироваться прежде всего в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, а не в многосторонних банках развития.

46. Президент Боливии Хуан Эво Моралес Айма в своем выступлении на Копенгагенском саммите и на встрече с представителями коренных народов заявил, что изменение климата является продуктом капитализма. Изменение климата действительно является результатом функционирования экономической системы, построенной на принципах потребительства, индивидуализма, покорения природы и матери-земли и на том убеждении, что благополучие невозможно без денег. Это — система, которая не соблюдает экологических пределов, потребляет энергию, производимую за счет в основном ископаемых видов топлива, поощряет нерегулируемую эксплуатацию природных ресурсов на территориях коренных народов, даже не спрашивая их согласия, и способствует накоплению львиной доли богатств в руках нескольких корпораций и отдельных лиц, усугубляя и без того крайнее неравенство и подрывая принципы взаимного доверия, общинной солидарности и заботы. Необходимо преобразовать национальные экономические, политические и социальные системы, с тем чтобы они приобрели экологически устойчивый характер, учитывали климатические условия и уважали принципы справедливости, равенства и культурного многообразия. Девятая сессия Постоянного форума дает благоприятную возможность дополнительно обсудить пути развития коренных народов с сохранением их культуры и самобытности.

47. Непрерывающееся стимулирование экономического роста следует заменить повышением качества жизни (принцип полноценной, гармоничной жизни), человеческой солидарностью (взаимное доверие и забота, тесная связь с семьей, родовой общиной, соседями и даже далеко проживающими людьми, а также с будущими поколениями) и тесной связью с природой (человек как часть природы, а не царь). Подобный мир должен опираться на такие ценности коренных народов, как взаимовыручка, коллективизм, солидарность, уважение природы и планеты. Критерии качественной жизни должны охватывать не только ВВП, но и индекс развития человеческого потенциала и показатели сохранности окружающей среды и природных ресурсов. Необходимо расширить системы национальных счетов, с тем чтобы они позволяли измерять не только темпы экономического роста, но и уровень благосостояния людей и устойчивости окружающей среды.

48. Коренные народы могут продолжать способствовать сокращению выбросов парниковых газов, если им дать возможность и дальше практиковать их экосистемные методы управления природными ресурсами и их использования и продолжать вести образ жизни, характеризующийся низким уровнем потребления и использованием традиционных средств к существованию. Нет никаких сомнений в том, что осуществление Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов укрепит способность коренных народов адаптироваться к изменению климата и предпринимать усилия для смягчения его последствий. Поэтому специальные докладчики рекомендуют принимать и осуществлять национальные нормативные акты и законоположения, защищающие права коренных народов. Кроме того, следует оказывать прямую финансовую и техническую помощь коренным народам, с тем чтобы они могли принимать на местах меры по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий.

49. Что касается РЕДД-плюс, то для коренных народов важно, чтобы в заключительном документе были сохранены положения о гарантиях. Крайне важно обеспечить, чтобы коренные народы продолжали принимать эффективное участие в такой деятельности не только на глобальном уровне, но и на национальном и местном уровнях, на которых будет осуществляться РЕДД-плюс.

50. Успех местной деятельности по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий, включая РЕДД-плюс, будет зависеть от следующих факторов и мероприятий, которые должны осуществляться на национальном и местном уровнях и, в частности, предусматривают:

а) обязательное расширение и постоянное проведение среди коренных народов мероприятий по повышению информированности и созданию потенциала с участием также правительственных и межправительственных органов, которые должны в большей степени учитывать потребности коренных народов. Для достижения этих целей потребуются соответствующие финансовые средства;

б) уважение прав коренных народов, т.е. прав, предусмотренных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и в других международных правозащитных документах и соглашениях. Это предполагает пропаганду и осуществление Декларации государствами, системой Организации Объединенных Наций и другими межправительственными орга-

нами и частным сектором. Важно напрямую увязать деятельность по осуществлению Декларации и деятельность по борьбе с изменением климата;

с) реформу политики, которая обеспечит, чтобы права коренных народов на владение их лесами и углеродными и другими ресурсами были закреплены в законодательствах. Должен быть проведен обзор существующих законов, политики, программ и проектов, по итогам которого должны быть предложены необходимые изменения. Должно быть также обеспечено уважение обычных законов о лесах и традиционных знаниях и методах управления природными ресурсами;

d) расширение возможностей коренных народов, чтобы они могли защищать свои права. Поэтому крайне важно ознакомить их с существующими механизмами и структурами, которыми они могут пользоваться для подачи жалоб и предъявления претензий в тех случаях, когда деятельность по борьбе с изменением климата не осуществляется надлежащим образом. Это включает использование механизмов подачи жалоб договорных органов Организации Объединенных Наций, других межправительственных органов, например Организации африканских государств и Африканской комиссии по правам человека и народов, и такие органы по рассмотрению жалоб многосторонних банков развития, как инспекционные коллегии Всемирного банка и Азиатского банка развития и канцелярия Омбудсмана Международной финансовой корпорации;

e) всестороннее участие коренных народов и других проживающих в лесах групп населения в процессах разработки, осуществления, мониторинга, оценки, отчетности, проверки и анализа расширенной программы сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов. Следует обеспечить прозрачность и координацию усилий различных участников;

f) разработку, создание и внедрение на национальном и субнациональном уровнях прозрачных и справедливых систем распределения благ, которые будут обеспечивать, чтобы коренные народы и местные общины, являющиеся основными хранителями лесов, напрямую получали справедливо полагающиеся им блага;

g) включение в РЕДД-плюс положений, обеспечивающих рациональное ведение лесного хозяйства, предотвращение неучета (утечки) определенных выбросов и создание эффективных механизмов для установления базисных уровней и контрольных показателей, в том числе показателей выбросов, а также для оценки, мониторинга, отчетности и проверки. Такая структура должна также предусматривать осуществление деятельности на субнациональном уровне при условии, однако, строгого контроля и проверки и национального учета. Право коренных народов на самоопределение означает, что они могут осуществлять РЕДД-плюс на субнациональных уровнях, поскольку их территория является, как правило, субнациональной.

51. В решении, принятом на Конференции сторон в Копенгагене, говорится, что документы, подготовленные вышеупомянутыми специальными рабочими группами, будут взяты за основу на дальнейших переговорах в 2010 году. Мандат Специальной рабочей группы по долгосрочным мерам сотрудничества в рамках Конвенции был продлен еще на один год до Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата в 2010 году в Мексике. Коренные

народы должны продолжать принимать активное участие в такой деятельности и воздействовать тем самым на ход предстоящих переговоров с целью обеспечить, чтобы в заключительные согласованные документы были включены положения, поддерживающие принятие коренными народами на местах мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Они должны и дальше добиваться того, чтобы их требование об обеспечении их полного и эффективного участия и уважении их прав, предусмотренных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и других международных правозащитных документах, было включено и в другие документы, помимо РЕДД-плюс. Кроме того, следует содействовать интеграции и использованию их традиционных знаний и традиционных технологий при осуществлении мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий, с тем чтобы эти знания и технологии более широко использовались для решения проблем, создаваемых изменением климата.

52. Наконец, Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов, Механизм экспертов по правам коренных народов и Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов должны принимать участие в процессах мониторинга и отчетности и оказывать помощь в разработке директивных указаний и программ действий по линии Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и ее сторон на глобальном и национальном уровнях.