



---

**Постоянный форум по вопросам  
коренных народов**

**Восьмая сессия**

Нью-Йорк, 18–29 мая 2009 года

Пункт 6 предварительной повестки дня\*

**Всеобъемлющий диалог с шестью  
учреждениями и фондами системы  
Организации Объединенных Наций**

**Информация, полученная от учреждений системы  
Организации Объединенных Наций и других  
межправительственных организаций**

**Продовольственная и сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций**

*Резюме*

Настоящий документ, представленный Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО), подготовлен в рамках углубленного диалога между ФАО и членами Постоянного форума по вопросам коренных народов.

---

\* E/C.19/2009/1.



## I. Введение

1. Углубленный диалог, который будет организован в ходе восьмой сессии Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов, предоставляет хорошую возможность провести обстоятельные дискуссии между международными организациями, занимающимися вопросами развития, и представителями коренных народов, а также другими партнерами в составе гражданского общества. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) согласилась принять участие в этом диалоге для того, чтобы представить конкретную информацию о своем вкладе в решение вопросов коренных народов, в том числе информацию о тенденциях, пробелах и препятствиях в работе. Этот диалог также является хорошей возможностью для руководства и сотрудников ФАО повысить свою осведомленность о проблемах коренных народов. Организация надеется, что такой вклад в этот диалог поможет углубить понимание того, как функционирует ФАО, в каких условиях осуществляется ее работа с коренными народами, а также какова ее роль в осуществлении глобальных усилий по улучшению условий жизни коренного населения. Желание прояснить, каковы могут быть разумные ожидания в отношении ФАО и то, что необходимо понять ей самой, стало основным мотивом для подготовки доклада в рамках указанной сессии и соответствующего диалога.

2. В последние годы участие ФАО в решении вопросов коренных народов активизировалось в силу все более широкого признания сложности тех условий, в которых приходится жить многим коренным народам, а также в ответ на растущую заинтересованность со стороны национальных властей. Проекты, одним из компонентов которых является работа с коренными народами, осуществляются во многих странах, с которыми ФАО ведет взаимодействие и где имеются коренные общины. Эта тенденция усиливается, в том числе благодаря принятию в 2007 году Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Тем не менее участие ФАО в решении вопросов коренных народов в значительной степени затруднено; этот аспект будет разъяснен в данном докладе наряду с позитивными тенденциями.

3. Работа ФАО с коренными народами определяется конкретными институциональными и организационными факторами, которые влияют на характер мероприятий, проводимых в целях развития, и определяют возможности организации в работе над данным вопросом. Оказание поддержки коренным народам должно отвечать тем же институциональным директивам, на основе которых осуществляются все проекты и программы ФАО. Вся деятельность, предпринимаемая организацией, должна соответствовать ее общему мандату, определенному следующим образом: «обеспечить всеобщую продовольственную безопасность, повысить качество питания, увеличить объем сельскохозяйственного производства, улучшить условия жизни сельского населения и способствовать росту мировой экономики». Требования, связанные с этими аспектами мандата, будут рассмотрены в данном докладе наряду с анализом работы ФАО в данной области, ограничений в ее деятельности и возможностей, которые могут открыться в будущем.

## **II. Работа с коренными народами**

4. Работа ФАО с коренными народами осуществляется на трех уровнях: работа на местах, проведение исследований и формирование политики/нормотворчество. Каждый из этих аспектов работы является неотъемлемым компонентом основного мандата организации, и на каждом из этих уровней ФАО проводит серьезную работу для улучшения условий, в которых проживают коренные народы, и для изменения дискриминирующих положений применительно к этой группе населения.

### **A. Работа на местах и в рамках конкретных проектов**

5. Осуществление проектов на местах является одним из направлений, где наиболее заметна работа ФАО с коренными народами. Цель этих проектов — оказать техническую помощь в областях, соответствующих специализации ФАО в сельскохозяйственных вопросах и других аспектах продовольственной безопасности. Такие проекты, как правило, основаны на одном из двух подходов: они либо специально предназначены для коренных народов, или же включают в себя работу с коренными народами как частью населения, в интересах которого эти проекты осуществляются. Именно в рамках таких проектов у представителей коренных народов появляется потенциальная возможность получить выгоду, в том смысле, что такие проекты в определенной степени касаются природной или социальной среды, в которой проживают коренные народы и другие группы населения, хотя в рамках таких проектов коренные народы не рассматриваются в качестве партнеров или получателей помощи.

6. В следующем разделе идет речь о проектах и программах в Латинской Америке, которые содержат в себе компонент работы с коренными народами. Решение сконцентрироваться на конкретном регионе продиктовано желанием дать более конкретную информацию о деятельности ФАО в одном из основных мест ее работы. Таким образом, вместо широкого обзора различных проектов по всему миру в докладе представлена более подробная картина реализации программного подхода ФАО к решению проблем коренных народов в Латинской Америке, что позволяет получить более основательное представление о типах мероприятий и их основных оперативных аспектах применительно к конкретному контексту. Информацию о других регионах планируется представить в рамках последующих сессий Форума.

#### **Приоритетная деятельность в Латинской Америке**

7. Работа ФАО с коренными народами осуществляется в разных масштабах и с разным уровнем финансовой поддержки, в зависимости от характера деятельности, объемов финансирования, типа донора и типа сотрудничества. Как было сказано выше, проекты, компонентом которых является работа с коренными народами, подразумевают либо прямые контакты с этой группой или оказание им помощи в качестве бенефициаров наряду с другими категориями сельского населения. Эти два аспекта будут рассмотрены отдельно.

#### **Проекты, непосредственно направленные на поддержку коренных народов**

8. Порядка трети проектов ФАО в Латинской Америке, компонентом кото-

рых является работа с коренным населением, непосредственно направлены на оказание помощи этой категории. В количественном выражении это составляет порядка 50 проектов<sup>1</sup>. Более масштабная работа по оказанию помощи коренным народам как особой группе населения осуществляется в следующих странах: Боливия, Гватемала, Гондурас, Колумбия, Никарагуа, Парагвай, Перу, Чили и Эквадор. В меньших масштабах такая же работа осуществляется в Аргентине, Бразилии и Панаме. Что касается остальной части региона, там либо не осуществляются проекты, подразумевающие также работу с коренными народами, или эта группа населения получает опосредованную поддержку как часть более крупной группы бенефициаров.

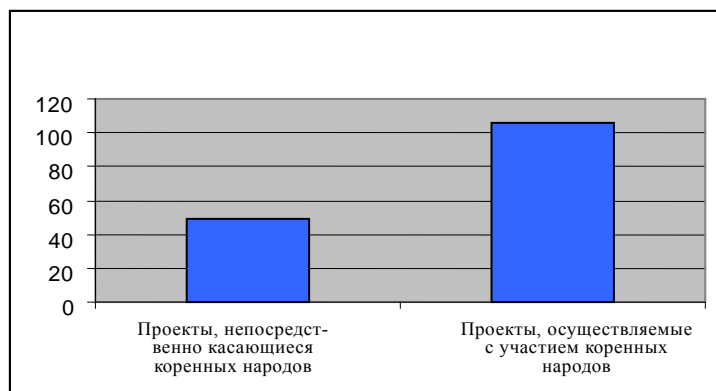
9. Почти все проекты, которые непосредственно касаются коренных народов, имеют более ограниченный масштаб. В основном это инициативы «Телефуд» — небольшие проекты по созданию замкнутого сельскохозяйственного цикла по выращиванию скота или разведению рыбы, с тем чтобы помочь конкретным категориям населения (в основном речь идет о небольших общинах или организациях) повысить степень надежности своего жизнеобеспечения за счет увеличения объемов производимого продовольствия или за счет увеличения доходов. Как правило, эти проекты ограничены одним годом и имеют бюджет менее 10 000 долл. США. В целом такие маломасштабные инициативы подразумевают привлечение коренных народов к работе в течение всего проектного цикла, особенно это касается женщин и иногда молодежи из числа коренного населения. Ключевыми элементами этого типа проектов являются обучение и участие в какой-либо работе, когда члены коренных общин приобретают навыки по производству продовольствия и обеспечению производительности на основе экономии и бережного отношения к окружающей среде. В этом типе проектов приняли участие группы коренного населения в Боливии, Бразилии, Колумбии, Никарагуа, Парагвае, Перу и Эквадоре.

10. Два типа проектов, созданных специально для коренных народов, представляют собой региональные инициативы, где в качестве доноров выступают правительства. Региональные проекты касаются двух или более стран, объединенными определенными географическими характеристиками или типичными проблемами. Ряд подобного рода проектов осуществляется в Латинской Америке, при этом большинство из них направлены на решение экологических проблем. В частности, в общинах коренных народов Аргентины, Боливии, Перу, Чили и Эквадора осуществляется защита фауны, поскольку продовольственная безопасность в этих районах связана с сохранением местных видов животных. Еще один региональный проект в высокогорной части Анд на территории Боливии, Перу и Эквадора осуществляется в целях расширения возможностей организаций коренных народов по производству продовольствия для потребления и продажи. С этой целью оказывается содействие восстановлению производства традиционных видов продукции и соответствующих производственных систем. Региональные проекты этого типа учитывают потребности коренных народов и зачастую основаны на местных знаниях, особенностях жизнедеятельности и культуры этих районов. Что касается маломасштабных проектов, в их рамках основное внимание также уделяется участию и интерактивному обмену.

---

<sup>1</sup> Количественные показатели и оценки представляют собой округленные цифры.

Диаграмма I  
Проекты ФАО в Латинской Америке<sup>a</sup>



<sup>a</sup> Представленные данные касаются только проектов в Латинской Америке, компонентом которых является работа с коренным населением.

11. Проекты на уровне стран, которые непосредственно касаются коренного населения, осуществляются в Боливии, Гватемале, Гондурасе, Колумбии, Никарагуа, Панаме, Перу, Чили и Эквадоре. За последние годы ФАО оказала поддержку примерно 15 проектам такого типа. В отличие от маломасштабных или региональных проектов работа в этом случае осуществляется на национальном и субрегиональном уровнях с привлечением более значительных объемов финансовых средств и в более продолжительные сроки. В основном проекты такого типа касаются оказания институциональной, технической и административной поддержки национальным структурам (правительству и гражданскому обществу) и, как правило, направлены на расширение их возможностей по удовлетворению потребностей коренных народов в развитии на основе упорядоченного и всеобъемлющего подхода, при этом эти проекты остаются частью более широкой деятельности в целях развития. Наиболее характерными являются проекты, связанные с обеспечением продовольственной безопасности и использованием природных ресурсов. Это подразумевает оказание технической поддержки в таких областях, как формирование экологически устойчивого сельскохозяйственного производства, повышение качества питания, рациональное использование природных ресурсов и охрана сельскохозяйственных угодий, имеющих глобальное значение, что во многих случаях включает в себя системы жизнеобеспечения коренных народов. По крайней мере два проекта были направлены на оказание поддержки коренным народам после стихийных бедствий. Цель этой работы заключается в восстановлении непрерывной сельскохозяйственной деятельности после чрезвычайных ситуаций. Два дополнительных проекта в Чили и Колумбии направлены на урегулирование гуманитарных кризисных ситуаций. Речь идет об инициативах по предотвращению конфликтов, которые направлены на поддержку коренных народов, пострадавших в ходе гражданских беспорядков по поводу земельных споров или дискриминации.

12. Четыре проекта в Латинской Америке, осуществляемых с участием нескольких специализированных учреждений, непосредственно касаются корен-

ных народов. В этом контексте ФАО работает совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций в качестве одного из членов группы, где каждая из структур предоставляет конкретную техническую помощь, связанную с соответствующими мандатами этих организаций. Зачастую финансовые средства для таких проектов поступают от доноров, которых особо интересуют факторы социальной изоляции и сохранение культурного разнообразия. Поскольку при этом речь также идет о межучрежденческом сотрудничестве, подобные проекты являются прекрасной возможностью для учреждений и программ Организации Объединенных Наций сотрудничать в рамках единого механизма. В целом, подобного рода работа является проявлением активной приверженности многоотраслевому развитию и социокультурной просветительной работе, подразумевающей вовлечение коренного населения в этот процесс. В Панаме и Эквадоре ФАО взаимодействует с другими структурами в рамках проектов, имеющих экологическую направленность: речь идет об оказании содействия коренным общинам в сохранении их природной среды обитания и, как следствие, их собственных способов жизнеобеспечения. В Гондурасе и Эквадоре ФАО поддерживает проекты, которые направлены на учет аспектов культурного разнообразия при формировании государственной политики и осуществлении мероприятий по местному развитию.

#### **Проекты, осуществляемые с участием коренных народов**

13. В дополнение к проектам, указанным выше, в рамках которых коренные народы выступают в качестве отдельной группы и которые направлены на удовлетворение их потребностей и вовлечение этого населения в процесс планирования и программный цикл в качестве активных участников, ФАО также вносит вклад в ряд проектов, которые касаются обеспечения эффективного развития в интересах сельского населения, в том числе многих групп коренных народов. Эти проекты либо осуществляются в районах высокой географической концентрации коренных народов, таких как Анды, район Амазонки, Центральная Америка и ряд прибрежных районов, или же такие проекты подразумевают работу с коренными народами в силу того, что они в целом касаются уязвимых и социально неблагополучных групп населения. В последнем случае деятельность в рамках таких проектов означает, по сути, работу с коренными народами, хотя напрямую такая цель в этих проектах не заявлена. В этой связи в рамках этих проектов не осуществляются согласованные усилия по определению конкретных потребностей и проблем развития проживающих в той местности коренных народов. Тем не менее осуществление таких проектов может в значительной степени помочь этой группе населения.

14. Многие практические мероприятия по обеспечению продовольственной безопасности проводятся в регионе Анд, поскольку для этой территории характерны сложные условия жизни (например, в Боливии, Перу и Эквадоре), при этом такая же работа осуществляется и в других бедных странах, таких как Никарагуа и Гондурас. Деятельность в рамках этих проектов направлена на расширение доступа к продовольствию и повышение его качества за счет предоставления различного технического содействия. В таких странах, как Мексика, Сальвадор и Эквадор, осуществляемая ФАО специальная программа обеспечения продовольственной безопасности подразумевает укрепление потенциала общественных и частных институтов, а также организаций фермеров и международных организаций, в том что касается решения проблем продоволь-

ственной безопасности, а также обеспечения руководства и координации, когда речь идет о помощи, которая, в частности, предназначена наиболее уязвимым группам населения, таким как коренные народы. На региональном уровне ряд инициатив в Латинской Америке осуществляется специальной группой ФАО по праву на питание. Проекты в Боливии, Бразилии, Никарагуа, Парагвае и Перу направлены на оказание поддержки законодательным и политическим процессам в целях обеспечения права на адекватное питание применительно к уязвимым группам населения, включая коренные народы. С такой работой по обеспечению продовольственной безопасности непосредственно связаны инициативы, которые касаются обеспечения экономической выгоды и создания возможностей для неблагополучных групп населения. В большинстве случаев речь идет об инициативах малого масштаба, однако ряд из них осуществляется в том числе на национальном уровне, прежде всего в Мексике и Парагвае.

15. Также идет реализация двух программ по адаптации к последствиям изменения климата и смягчению этих последствий для населения сельских районов. В частности, в сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций ФАО разрабатывает экспериментальные меры адаптации к подобным изменениям в районе Колумбийского массива: речь идет о формировании механизмов устойчивого развития среди общин коренных народов и других групп сельского населения этого района. ФАО также работает над интеграцией экологических вопросов в национальную повестку дня в области развития с уделением особого внимания сокращению уязвимости наиболее пострадавших групп. Аналогичные усилия осуществляются в Гватемале и Перу.

16. Проекты по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению реализуются в Белизе, Боливии, Гватемале, Гондурасе, Колумбии, Никарагуа и Эквадоре, где стихийные бедствия имели разрушительные последствия для жизнедеятельности уязвимых групп населения, включая ряд общин коренных народов. В рамках проектов такого типа ФАО стремится восстановить первичный цикл сельскохозяйственной деятельности после кризисного периода. Цель этой работы — создать для пострадавшего населения возможность вновь начать производство, после того как хозяйству был нанесен серьезный урон. Помимо этого ФАО способствовала расширению потенциала по уменьшению опасности бедствий применительно к сельскохозяйственному сектору ряда стран. Эти усилия направлены на укрепление возможностей национальных и местных институтов по устранению последствий бедствий, повышению готовности к ним и принятию чрезвычайных мер. Основная задача — обеспечить условия, когда даже наиболее уязвимые группы населения имеют хотя бы какую-то степень защиты в чрезвычайных ситуациях.

17. Что касается небольших островных государств Карибского бассейна и других стран (Аргентина, Венесуэла (Боливарианская Республика), Доминиканская Республика, Коста-Рика, Уругвай), то, как правило, там проводится лишь ограниченная работа по решению проблем коренных народов.

18. Подводя итог, можно сказать, что работа ФАО с коренными народами осуществляется по двум направлениям. Целенаправленная работа с коренным населением, безусловно, более желательна, однако с учетом того, что мандат ФАО по своей сути подразумевает техническое содействие, ее работа в целом касается оказания поддержки коренным народам как группам в составе более

широкой категории сельского населения. Тем не менее этот тип работы также важен.

Диаграмма II



<sup>а</sup> Представленные данные касаются всех проектов ФАО в Латинской Америке, которые, в частности, подразумевают работу с коренным населением.

## **В. Исследовательская работа**

19. Работа ФАО на местах подкрепляется деятельностью по формированию надежных, высококачественных технических знаний и проведению исследований по вопросам продовольствия и сельского хозяйства. ФАО осуществила ряд исследовательских проектов, нацеленных на нужды коренных народов и решение различных проблем, касающихся условий их проживания. Цель этих проектов — углубить понимание определенных тем или конкретных контекстов на глобальном уровне, а также на уровне национальных правительств.

20. Одним из примеров является совместная инициатива ФАО и Центра по вопросам питания и среды обитания коренных народов Университета Макгила в Канаде, в рамках которой исследовались концепции «продовольственная безопасность» и «продовольственный суверенитет» применительно к коренным народам. В рамках проведения 12 исследовательских проектов в отношении различных коренных народов по всему миру специалисты ФАО и упомянутого Центра составили характеристику питания в рамках существующих у этих народов продовольственных систем и их корреляцию с состоянием здоровья самих потребителей. В ходе этих исследований было установлено, что продукты, получаемые за счет использования местных экосистем коренных народов, как правило, имеют более высокую питательную и энергетическую ценность, чем продукты, покупаемые на рынке. Традиционные схемы питания находятся под угрозой в связи с ухудшением окружающей среды, миграцией населения в городские районы и нехваткой ресурсов из-за бедности населения.



Как следствие, коренные народы во все большей степени используют рыночную продукцию. Неадекватная питательная ценность приобретаемых «глобализированных продуктов» выражается в плохом состоянии здоровья, в частности речь идет об ухудшении состояния зубов и их потере, избытке веса, болезнях сердца и других заболеваниях. Подобные проблемы со здоровьем традиционно были характерны для «богатых» слоев общества, и тот факт, что сейчас они проявляются среди самых неблагополучных в социально-экономическом отношении слоев населения (к которым принадлежат многие группы коренных народов), является новым элементом работы в области развития, касающейся медицины. Слабое здоровье детей и взрослых среди коренного населения вызывает растущую озабоченность.

21. При поддержке ФАО была разработана методология, позволяющая понять суть традиционных местных систем питания коренных народов. В этой методологии закреплены процедуры документирования традиционных способов получения продовольствия и особенностей питания. Помимо прочего эти процедуры касаются сбора образцов, методов лабораторной работы, режимов питания, оценки ограничений, связанных с условиями проживания, и планирования мероприятий по обеспечению питания. В этой методологии также изложены способы развития эффективного сотрудничества с партнерами из числа коренных народов на основе широкого опыта работы на местах с различными группами коренного населения. Подобные процедуры дают специалистам в области развития практические способы планирования мероприятий, касающихся питания, в целях повышения его качества и физического состояния населения. Подобные методики могут также применяться самими представителями коренных народов<sup>2</sup>. В настоящее время ФАО и упомянутый Центр совместно ведут работу по обеспечению восстановления традиционных систем питания коренных народов, с тем чтобы повернуть вспять негативные тенденции в сфере здоровья этой группы населения, а также для воссоздания части экологического и культурного богатства территорий проживания коренных народов<sup>3</sup>.

22. На основе исследовательской и практической работы ФАО осуществляет свои проекты и программы, способствующие повышению общей осведомленности о гендерной динамике и развитию традиционных знаний. Новая стратегическая рамочная основа работы ФАО на 2010–2013 годы, утвержденная на специальной сессии ФАО в ноябре 2008 года, содержит в себе 11 основных стратегических целей работы этой организации. Одной из целей является обеспечение равенства полов, в том смысле, что гендерное и социальное равенство являются фундаментом работы ФАО. Такую же важность имеет стратегическая цель, касающаяся обеспечения справедливого доступа к природным ресурсам и прав пользования ими, при этом речь идет непосредственно о коренных народах и женщинах. Эта новая рамочная основа также касается традиционных и местных знаний. Еще одной стратегической целью является повышение продовольственной безопасности и качества питания. В частности, речь идет о той пользе, которую можно извлечь из более активного использования инструментов и ресурсов, основанных на местных знаниях. Работа по этим направлениям, безусловно, могла бы быть более эффективной за счет использования специализированных знаний коренных народов.

<sup>2</sup> См. веб-сайт: [http://www.mcgill.ca/files/cine/ProcedureManual\\_Introduction.pdf](http://www.mcgill.ca/files/cine/ProcedureManual_Introduction.pdf).

<sup>3</sup> Н. Kuhnlein *“Indigenous peoples food systems: the many dimensions of culture, diversity and environment for nutrition and health”* (готовится к печати).

23. Недавно ФАО поручила провести исследование о взаимозависимости между коренными народами, гендерными вопросами и системами традиционных знаний применительно к обеспечению продовольственной безопасности. Это всеобъемлющее исследование показало, что, несмотря на дискриминацию и лишение прав, многие представители коренных народов, мужчины и женщины, поддерживают уникальные биологические и культурные системы, которые позволяют обеспечивать рациональное использование ресурсов и сохранение биологического разнообразия, включая тысячи традиционных подвидов животных, традиционных сельскохозяйственных культур, местных подвидов фауны и флоры, а также микроорганизмов, используемых для приготовления еды и напитков. Системы знаний, основанные на гендерных аспектах, имеют особое значение, поскольку мужчины и женщины обладают разными знаниями и в силу этого вносят различный вклад в обеспечение продовольственной безопасности и охрану экосистем. Это становится очевидным в рамках таких проектов, как Инициатива по охране систем сельскохозяйственного наследия, имеющих глобальное значение (GIAHS), в рамках которых ФАО оказывает поддержку коренным народам и другим группам сельского населения, в том что касается сохранения их традиционных систем ведения сельского хозяйства, в их собственных интересах и в интересах всего человеческого сообщества, при этом становится очевидной необходимость соотносить традиционные знания по ресурсопользованию и усилия по развитию, осуществляемые такими организациями, как ФАО<sup>4</sup>.

24. В настоящее время ФАО разрабатывает базовые принципы проектов в сфере развития, касающихся использования традиционных знаний. Цель этой работы — расширить возможности сотрудников ФАО и других заинтересованных сторон по использованию полезных местных знаний в процессе обеспечения развития. Коренные народы также получают выгоду от реализации подобного подхода.

### **С. Нормотворческая деятельность: политические инструменты и аспекты их практического использования**

25. Помимо осуществления своей роли в реализации проектов и исследований на местном уровне ФАО также занимается важной работой по формированию политики и нормотворчеством, с тем чтобы повысить эффективность развития на местном, национальном и международном уровнях.

26. Одной из основных функций ФАО является проведение переговоров по международным правовым документам, формирование международных норм, стандартов и добровольных руководящих принципов, а также оказание поддержки развитию и использованию национальных правовых инструментов.

27. Большинство нормативных документов, которые ФАО помогла разработать, имеют определенное значение для коренных народов. Ряд таких документов непосредственно касаются коренных народов или групп коренного населения.

<sup>4</sup> E. Reichel: “Indigenous knowledge, gender-based knowledge systems, and the sustainable use and conservation of biodiversity of food and agriculture: an overview for FAO” (готовится к публикации).

ния<sup>5</sup>. Другие нормативные документы опосредованно отвечают интересам коренного и другого сельского населения, поскольку они направлены на улучшение социальных или природных условий, в которых проживают эти группы. Хотя многие из этих документов являются частью так называемого «факультативного», не носящего обязательный характер права, они служат для правительств своего рода моральными обязательствами и руководящими принципами в формировании политики, которая действительно имеет вес. Что касается коренных народов, подобные документы могут служить инструментами защиты, способствующими распространению передовых методов и политики, учитывающих интересы этих групп населения.

28. Беседы с сотрудниками ФАО и анализ существующей документации показали, что в целом в нормативных документах ФАО в недостаточной степени учитываются проблемы коренных народов. Работу с этими документами и их применение можно облегчить, разъяснив, как коренные народы и другие заинтересованные группы населения могут более эффективно использовать эти нормативные инструменты для своей собственной практической выгоды. В этой связи все заинтересованные стороны, участвующие в реализации этих документов, должны четко понимать суть конкретных положений ряда этих документов, касающихся коренных народов. В этой связи можно рассчитывать, что общая и более целенаправленная работа по повышению внимания к проблемам коренных народов применительно к этим нормативным инструментам позволит снизить степень общей неосведомленности сотрудников ФАО, специалистов, занимающихся вопросами развития, правительств и самих коренных народов, что позволит более эффективно толковать эти документы применительно к этой группе населения.

29. Недавно ФАО провела анализ двух своих нормативных документов: Кодекс ведения ответственного рыболовства<sup>6</sup> и Руководящие принципы в отношении права на питание<sup>7</sup>. Цель этой работы — подготовить рекомендации, касающиеся возможных результатов применения этих правовых инструментов и льгот с точки зрения коренного населения. Основные положения этого анализа кратко изложены ниже.

### **Кодекс ведения ответственного рыболовства ФАО**

30. Разработанный ФАО Кодекс ведения ответственного рыболовства был единогласно принят в 1995 году на двадцать восьмой Конференции ФАО и представляет собой основу для национальных и международных усилий по обеспечению рационального использования живых водных ресурсов при бережном отношении к окружающей среде. Этот документ носит добровольный характер, части этого кодекса основаны на соответствующих положениях меж-

<sup>5</sup> Имеются в виду такие документы, как Международный договор о растительных генетических ресурсах для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, Руководящие принципы в отношении права на питание, Кодекс ведения ответственного рыболовства, Добровольные руководящие принципы борьбы с пожарами и Добровольные руководящие принципы ответственного управления лесонасаждениями.

<sup>6</sup> См. [www/fao.org/fishery/ccrf/en](http://www/fao.org/fishery/ccrf/en).

<sup>7</sup> См. ФАО, «Добровольные руководящие принципы в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной безопасности», <http://www/fao.org/docrep/008/y5906m/Y5906M08.htm>.

дународного права. Это наиболее полный документ из существующих на данный момент нормативных актов, касающихся рыболовецкой деятельности. В этой связи данный кодекс имеет серьезное значение для коренных народов, чья жизнедеятельность основана на традициях рыболовства.

31. При внимательном изучении содержания этого кодекса можно заметить, что в его основу положены концепции равенства, справедливости и права на средства существования, что имеет важное значение для рыболовецких общин коренных народов. Особое внимание уделено правам всех категорий рыбаков и важности проведения консультаций и участия рыболовецких общин в процессах принятия решений. В документе также рассмотрены более технические вопросы, такие как методы экологически устойчивого рыболовства, управление прибрежной зоной и торговля. Действительно, общины коренных народов без сомнения получили бы большую выгоду, если соответствующие статьи кодекса будут инкорпорированы в национальное законодательство и будут осуществляться в качестве национальной политики в соответствии с Конвенцией № 169 Международной организации труда и Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

32. Рассматриваемый кодекс не был задуман непосредственно для решения вопросов коренных народов, однако в нем регулируются некоторые аспекты, имеющие отношение к рыболовецким общинам коренного населения. В частности, в кодексе, а также в других соответствующих международных инициативах и документах содержится настоятельный призыв к странам взять на вооружение принцип экологически устойчивого использования рыбных ресурсов. Основным элементом кодекса является более широкое участие пользователей ресурсами, что подразумевает изменение подхода «сверху вниз» на интерактивный процесс с активным вовлечением заинтересованных сторон. Это также соответствует принципу и праву добровольного, предварительного и информированного согласия.

33. В своих усилиях по поддержке реализации кодекса ФАО следует следить за тем, чтобы различные заинтересованные стороны в рыболовецком секторе понимали интересы и потребности рыболовецких общин коренных народов. В то же время эти общины также должны использовать кодекс для того, чтобы убеждать свои национальные правительства реализовывать и применять положения этого документа таким образом, чтобы были защищены их права и интересы.

34. Необходимо на практике заполнить пробелы и решить проблемы через эффективное законодательство, стратегии и вовлечение общественности, с тем чтобы реализовать основные реформы в рыболовецком секторе, в том числе в интересах коренных народов. В этой связи настоятельно рекомендуется сотрудникам ФАО, а также юристам, занимающимся вопросами рыболовства, и представителям властей на национальном и местном уровнях принять к сведению озабоченности и точку зрения коренных народов, в том что касается сектора рыболовства.

## **Руководящие принципы, касающиеся права на питание**

35. Руководящие принципы, касающиеся права на питание, были единогласно приняты Советом ФАО в 2004 году. Они отражают консенсус между членами ФАО, в том что касается усилий, которые необходимо предпринять во всех наиболее существенных областях политики в целях обеспечения продовольственной безопасности на основе подхода, учитывающего права человека. Эти принципы носят добровольный характер, но основаны на международном праве и представляют собой практические рекомендации по обеспечению права на адекватное питание на национальном уровне. В этом документе напрямую упоминаются «коренные народы» или «коренные общины» в контексте доступа к ресурсам и активам. В ряде других руководящих принципов коренные народы также упоминаются косвенно как представители уязвимых групп населения. В этих принципах говорится, что государствам следует уделять особое внимание потребностям уязвимых групп, которые включают в себя коренные народы. Руководящие принципы в области права на питание представляют собой ценный документ, поскольку речь идет о практической работе, а не о теории, и являются подспорьем для правительств в реализации права на продовольствие для всех, прежде всего для самых нуждающихся и голодных. В этом документе принципы прав человека, такие как отсутствие дискриминации, выражены в рекомендациях, касающихся конкретных действий. Например, в документе государствам предлагается собирать дезагрегированные данные по проблеме обеспечения продовольствием, степени уязвимости и условиям питания различных групп населения, что также имеет фундаментальное значение для приоритетного учета проблемы дискриминации, с которой сталкиваются коренные народы. Таким образом, упомянутые принципы представляют собой основу информационно-просветительской работы в целях формирования более справедливой политики и программ, позволяющих коренным народам реализовывать их право на питание во всех областях, которые затрагивает это право.

36. Эти принципы могут помочь правительствам разработать соответствующие стратегии, политику и законодательство с упором на наиболее уязвимые группы, включая коренное население. Несмотря на свой добровольный характер, эти принципы, будучи основаны на консенсусе между государствами — членами ФАО, могут в значительной степени влиять на государственную политику и реализацию права на питание применительно к уязвимым группам населения, в том числе коренным народам.

## **III. Анализ работы ФАО с коренными народами**

37. В данном разделе содержится анализ работы ФАО с коренными народами. В нем отмечены основные достижения, усвоенные уроки и противоречия в подходе ФАО к решению вопросов коренных народов. В то же время указаны и позитивные тенденции наряду с возможностями для более широкого взаимодействия в будущем.

## Выявленные сильные стороны и извлеченные уроки

38. Самый значительный вклад ФАО в работу по развитию на глобальном уровне — это высококлассные технические возможности организации и ее участие в формировании политики на международном и национальном уровнях. Эти сильные стороны позволяют ФАО влиять на политику, стратегии планирования и проекты по развитию, осуществляемые национальными правительствами. ФАО прилагает все более активные усилия по вовлечению коренных народов в работу, связанную с обеспечением продовольственной безопасности и питания, экологически устойчивого использования природных ресурсов, формирования доходов и оказания помощи в чрезвычайных ситуациях. Ряд механизмов по проведению исследований и формированию политики позволили повысить общую осведомленность о проблемах коренных народов и вовлечь их в процесс подготовки национальных планов развития.

39. Однако анализ проектов и программ в Латинской Америке показал, что в работе ФАО с коренными народами на местном уровне есть ряд ограничений, которые нельзя игнорировать.

40. Что очевидно из анализа проектов в Латинской Америке — это то, что работа ФАО с коренными народами как таковая носит ограниченный характер и только небольшая часть проектов действительно принимает во внимание особые нужды и потребности в развитии этой группы населения. На деле получается, что большинство проектов ФАО просто осуществляется в регионах, где основная доля населения — это коренные народы; в этой связи реализация целей этих проектов, скорее, сама по себе требует работы с коренным населением, и вовсе не потому, что таков первоначальный замысел. В этом заключается фундаментальная проблема, характерная для деятельности ФАО в данной области. Поэтому потребность в работе с коренными народами как особой группой весьма ощутима, хотя в мандате организации нет такой конкретной задачи. В конечном счете мандат ФАО напрямую касается малообеспеченного сельского населения, при этом нельзя отрицать, что коренные народы представляют собой важное меньшинство из числа наиболее уязвимых и социально неблагополучных групп сельского населения.

41. Все проекты, которые специально разработаны для коренных общин, предполагают конкретные действия по вовлечению коренных народов в работу в рамках всего проектного цикла и основаны на более тщательном подходе к сохранению их систем жизнеобеспечения. Хотя ряд проектов отвечает критериям Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, основными «клиентами» ФАО являются правительства, поэтому их участие в решении вопросов коренных народов зачастую ограничено. Действительно, лишь небольшое число проектов непосредственно разработано для удовлетворения потребностей коренных народов и еще меньшее число проектов подразумевает наличие предварительного и информированного согласия представителей этой группы населения. ФАО необходимо расширять свои усилия по приоритетному учету потребностей и точки зрения коренных народов в рамках самой организации, а также на центральном и периферийном уровнях, включая государства-члены. Только таким образом будет возможно решать вопросы коренных народов на более системном уровне и в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и с принципами, которых придерживаются представители этой группы населения.

42. В то же время возникают новые возможности, и намерение ФАО заключается в предоставлении своего технического содействия, где это возможно и важно. Совместная партнерская инициатива Организации Объединенных Наций по снижению выбросов в результате обезлесения и вырождения лесов является одним из примеров тех усилий, которые предпринимаются для консультирования с коренными народами и вовлечения их в сотрудничество с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

#### **Выполнение рекомендаций Постоянного форума в последние несколько лет**

43. ФАО серьезным образом относится к выполнению рекомендаций Постоянного форума. Большинство этих рекомендаций были реализованы или реализуются в рамках действующих проектов. При этом многие мероприятия, которые осуществляются в рамках выполнения рекомендаций, рассматриваются как постоянный процесс. В данном разделе содержится всеобъемлющий обзор рекомендаций, которые были даны ФАО, а также говорится о соответствующих ответных действиях Организации. Рекомендации были сгруппированы в соответствии с тематикой и типом (разделение на эти группы частично основано на категориях, используемых самим Постоянным форумом).

### **А. Техническая работа по вопросам, касающимся мандата ФАО**

44. Эти рекомендации касаются проектов и профессиональной подготовки, осуществляемых на местах или на уровне общин и связанных с отдельными аспектами компетенции ФАО. Они касаются продовольственной безопасности, питания, сельского хозяйства и связанных с этим вопросов, таких как последствия для здоровья, биоразнообразия и охрана окружающей среды. Памятуя о взаимосвязи между такими аспектами, как продовольствие, особенности питания коренных народов, состояние их здоровья и поддержание жизнедеятельности, ФАО активно участвует в партнерской деятельности с Центром по вопросам питания и среды обитания коренных народов. Была установлена важная информация о соответствующем качестве традиционных продовольственных систем коренных народов, при этом идет осуществление проектов, касающихся питания и здоровья представителей этой группы населения.

45. На настоящий момент еще не был проведен технический семинар по распространению моделей управления применительно к окружающей среде и устойчивому развитию с участием членов Форума, представителей государств и коренных народов, как это было рекомендовано ФАО и другим организациям (в частности, Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Конвенции о биологическом разнообразии (КБР), Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)). Тем не менее ФАО провела значительную проектную работу по вопросам, касающимся этой рекомендации. В частности, культурное и биологическое разнообразие являются основными аспектами проекта по охране систем сельскохозяйственного наследия, имеющих глобальное значение; этот проект направлен на сохранение традиционных сельскохозяйственных систем по всему миру, многие из которых относятся к жизнедеятельности коренных общин. Еще один вопрос, который был упомянут в связи с предлагаемым семинаром, — это традиционные знания

и их потенциальная связь с научными знаниями. Традиционные знания являются ключевым компонентом проекта ФАО по местным системам знаний коренных народов («Линкс»), осуществляемого в южной части Африки, в рамках которого основное внимание уделяется эффективному использованию систем местных знаний для управления ресурсами в целях обеспечения продовольственной безопасности. Эта работа дает понять, какие усилия прилагает ФАО для поддержания сельскохозяйственных систем коренных народов и присущих им биоразнообразия, систем питания, знаний и культур.

46. Совместно с организациями коренных народов в рамках Инициативы по устойчивому развитию сельского хозяйства и сельских районов также был разработан набор показателей, позволяющих охарактеризовать продовольственные и агроэкологические системы коренных народов. Такие показатели все чаще используются коренными народами для анализа их вклада в обеспечение продовольственной безопасности и устойчивого развития. В частности, коренные общины в районе Рио Яки, штат Сонора, Мексика, и в других регионах используют эти показатели для определения воздействия сокращения объемов осадков на традиционную фермерскую деятельность в районах их проживания, а также для оценки своих собственных традиционных знаний об использовании семян (кукуруза, тыквенные культуры и бобы) и методов культивации, эффективных в условиях засухи.

47. В июне 2005 года в Токио прошел симпозиум по охране мест религиозного культа, как это требовалось в соответствующей рекомендации Форума. Это мероприятие, организованное ЮНЕСКО совместно с секретариатом ФАО, а также Конвенцией о биологическом разнообразии, Международным союзом охраны природы и природных ресурсов и Постоянным форумом, на тему «Роль природных заповедников, являющихся местами религиозного культа, в сохранении культурного и биологического разнообразия». Следует сказать, что земельные вопросы являются центральными для деятельности ФАО. В ответ на еще одну рекомендацию Форума ФАО содействует формированию открытого диалога по разработке методологии делимитации земель с участием заинтересованных сторон, которая непосредственно учитывает особые потребности коренных народов. Эта методология частично основана на практическом опыте, накопленном за последние несколько лет и принесшем некоторые начальные положительные результаты, прежде всего в общине Сан в Анголе, которой было передано официальное право на землю, где они проживают. Также идет апробирование других методологий наряду с внедрением соответствующего подхода. В результате этого, при необходимости, ФАО сможет внести свой вклад в виде накопленного экспертного опыта и новых знаний по данным темам.

## **В. Вопросы политики и институциональной деятельности**

48. Ряд рекомендаций касается внутренних процессов ФАО: в них содержится призыв к изменению институциональной политики в отношении проблем коренных народов и к приоритетному учету этих вопросов в мероприятиях самой организации. Процесс разработки политики ФАО по коренным народам начался в 2002 году, когда впервые была сформулирована эта рекомендация. В течение двух лет был составлен подробный проект соответствующего стратегического рамочного документа, однако из-за реорганизации внутри ФАО в то время этот процесс закончить не удалось. Хотя в настоящее время нет четкой



политики ФАО в отношении коренных народов, уже готов новый проект, и он в скором времени будет представлен для комментариев Межучрежденческой группы поддержки (МГП) по вопросам коренных народов и ряда организаций коренных народов, прежде чем он будет представлен на утверждение старшего руководства. Одновременно с этим прилагаются более активные усилия для повышения осведомленности о вопросах коренных народов в рамках ФАО. В 2002 году была создана оперативная целевая группа, а также рабочая группа, состоящая из представителей различных технических департаментов и региональных представительств. ФАО также активно участвует в работе различных сетевых механизмов, таких как упомянутая Межучрежденческая группа поддержки.

49. Другие рекомендации касаются необходимости учитывать проблемы, взгляды и традиции коренных народов применительно к процессам развития, с тем чтобы расширить концепции того, как должно осуществляться развитие. Как реакция на этот более обобщенный подход к задачам развития многие нормативные инструменты, разработанные ФАО, теперь отражают озабоченности коренного населения и других уязвимых групп. Руководящие принципы в отношении права на питание, Кодекс ведения ответственного рыболовства, Международный договор о растительных генетических ресурсах для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, Глобальный план действий по животным генетическим ресурсам входят в число инструментов, используемых ФАО, которые содержат конкретные положения и статьи, касающиеся удовлетворения потребностей уязвимых групп населения, в том числе коренных народов.

50. На Конференции ФАО 2008 года была официально признана важная роль мелких землевладельцев в использовании, развитии и сохранении животноводческих ресурсов. В соответствии с этим Комиссия по генетическим ресурсам для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, а также Межправительственная техническая рабочая группа по животным генетическим ресурсам готовят аналитический документ по данному вопросу и процессу выполнения Глобального плана действий по животным генетическим ресурсам, который был с одобрением воспринят Форумом на его последней сессии. Что важно, в этом документе признана необходимость расширения потенциала и институциональной поддержки в целях обеспечения особых потребностей малых животноводческих систем при одновременном учете знаний, инноваций и традиций коренного и местного населения. ФАО также рассматривает другие возможности по реализации соответствующего национального законодательства и международных соглашений.

**С. Укрепление потенциала и информационно-просветительская работа среди представителей коренного населения, специалистов по вопросам развития сотрудников, учреждений Организации Объединенных Наций, правительств и других заинтересованных сторон**

51. В этих рекомендациях содержится призыв к правительствам и учреждениям системы Организации Объединенных Наций расширять потенциал по обеспечению потребностей коренных народов, защите их прав и привлечению

их к процессу принятия решений. Также говорится о поощрении информационно-просветительской работы, в том что касается условий проживания коренных народов, с тем чтобы в рамках различных учреждений к этим вопросам подходили более тщательно и осознанно. Любая деятельность ФАО, касающаяся коренных народов, призвана быть подспорьем усилиям правительств по обеспечению возможностей коренных народов самим поддерживать свою собственную жизнедеятельность. Политика ФАО по поддержке правительств прежде всего касается более эффективного учета потребностей наиболее уязвимых групп населения при разработке планов национального развития. Например, в Эквадоре ФАО некоторое время назад начала осуществлять проект по разработке и внедрению национальной политики в отношении женского сельского населения (“Política Nacional Prioritaria para Mujeres Rurales” (RNPMR)). Цель этой работы — расширить возможности на национальном и местном уровне по реагированию на индивидуальные и коллективные потребности женщин в сельской местности, принадлежащих к различным этническим и культурным группам, через просветительскую работу, создание механизмов участия и совершенствование институциональных механизмов по защите прав сельских женщин и реализации их многокультурного потенциала и потребностей.

52. Проблемам женщин из числа коренных народов уделяется все большее внимание, с одной стороны, в ответ на рекомендации, принятые Форумом на его третьей сессии, а с другой — в связи с более активной работой по учету гендерных факторов в контексте деятельности ФАО. Организация регулярно проводит учебные мероприятия по гендерным вопросам в различных странах. В программу этих мероприятий недавно был включен компонент, касающийся Декларации Организации Объединенных Наций по правам коренных народов и Руководящих принципов по вопросам коренных народов Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, с тем чтобы одновременно повысить осведомленность о гендерных вопросах и проблемах коренных народов.

#### **D. Накопление информации и знаний и инициативы в области коммуникации**

53. Эти рекомендации касаются накопления информации и знаний по вопросам, связанным с коренными народами, и включают в себя изучение условий жизни коренных народов, проблем, с которыми им приходится сталкиваться, и других важных аспектов. ФАО приложила значительные усилия для того, чтобы предметно изучить проблемы коренных народов в исследованиях, касающихся земли, производства биотоплива, охранных зон, традиционных знаний и прочих вопросов. В скором времени будет выпущена публикация, непосредственно касающаяся ФАО и коренных народов.

54. ФАО предпринимала усилия по выполнению рекомендации, касающейся проблемы ограниченного доступа к информационно-коммуникационным услугам, с которой зачастую сталкиваются коренные народы. В течение длительного времени ФАО использовала инструменты коммуникации для дальнейшего устойчивого развития сельских районов, что включает в себя конкретную деятельность в последние годы по обеспечению коммуникации для коренных народов и с их участием. ФАО приветствует положительную реакцию Форума на развитие коммуникационных платформ коренных народов в Латинской Амери-

ке и Канаде. Однако в настоящее время есть ряд проблем с использованием этой платформы в Латинской Америке, и хотя в настоящее время рассматривается возможность реализации этой инициативы в Азии и Африке, пока не было достигнуто никакого значительного прогресса. Важно провести дальнейшую работу в отношении этих коммуникационных платформ с другими партнерами Организации Объединенных Наций, с тем чтобы определить, стоит ли далее реализовывать эту конкретную рекомендацию и как это делать.

55. В настоящее время предпринимаются действия в отношении рекомендации о создании информационной сети и интегрированной базы данных по вопросам коренных народов. Проводятся технические консультации по формированию базы данных и созданию веб-страницы по вопросам коренных народов в рамках деятельности ФАО.

#### **Е. Поддержка работы Постоянного форума по вопросам коренных народов: подготовка отчетности и другие вопросы**

56. Ряд рекомендаций касается участия в заседаниях Постоянного форума. ФАО была активной участницей работы каждой сессии или заседаний экспертов Форума, регулярно представляя доклады и информацию.

#### **Ф. Мобилизация ресурсов и финансовая поддержка**

57. Рекомендации, в которых содержится просьба к ФАО мобилизовывать ресурсы для проектов, осуществляемых коренными народами, или оказать финансовую поддержку Форуму или другим учреждениям, не соответствуют характеру работы и функциям ФАО. В соответствии с установленными правилами все проекты должны направляться через национальные власти. ФАО не является финансовым институтом — в отличие, в частности, от Международного фонда сельскохозяйственного развития и Всемирного банка, — что означает, что ФАО не принимает предложения напрямую финансировать проекты. Это распространенное заблуждение, которое следует прояснить.

58. Помимо этого в мандат ФАО не входит профессиональная подготовка в финансовых вопросах, хотя при этом осуществляется определенное обучение представителей коренных народов в вопросах строительства и управления денежными накоплениями, а также организации кредитных центров и кооперативов на уровне общин. Вся эта деятельность соответствует рекомендации, касающейся расширения потенциала коренных народов по финансовому управлению в целях оказания поддержки формированию правильного отношения к своему здоровью.

#### **Г. Прочие вопросы**

59. Ряд рекомендаций не были выполнены, поскольку они не подпадают под непосредственный мандат ФАО. В частности, организация не занималась проблемами детей из числа коренных народов. В ФАО не существует отдельного рабочего подразделения, специализирующегося на вопросах детей и молодежи. Тем не менее ФАО по-прежнему готова оказывать техническое содействие, ес-

ли оно потребуется, более релевантным в данной области специализированным учреждениям, таким как Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ).

### **Недостатки и ограничения в работе ФАО и ее подходе: общий обзор**

60. ФАО удалось достичь значительного прогресса в обеспечении учета интересов коренного населения в своей работе за последние два десятилетия. В то же время перед ФАО стоит ряд институциональных и организационных проблем, которые делают задачу полноценного учета вопросов коренных народов многоаспектным и сложным процессом. В этом разделе рассматривается ряд вопросов, с тем чтобы прояснить, как работает ФАО и что ограничивает ее привлечение к рабочим процессам. Помимо этого, в данном разделе разъяснено, что целесообразно ожидать от ФАО и что просто выходит за пределы утвержденных параметров ее работы.

61. Во-первых, в мандат ФАО не входит конкретная задача работать с коренными народами. Государства-члены пока не давали конкретных указаний непосредственно сфокусироваться на коренных народах, поэтому ФАО не может заниматься этим вопросом без каких-либо ограничений. Это представляет собой серьезное упущение, однако, как ожидается, этот вопрос будет решен за счет разработки и последующего утверждения политики ФАО в отношении коренных народов.

62. Характер работы ФАО и конкретные правила, которыми она руководствуется, представляют собой главную, наиболее важную причину существующих ограничений в работе ФАО в данной области. Будучи специализированной межправительственной организацией Организации Объединенных Наций, ФАО по своему составу и руководящим органам представляет собой структуру, состоящую из представителей правительств (191 государство по состоянию на 2008 год). Таким образом, все проекты, мероприятия и совместная деятельность должны быть изначально одобрены национальными властями принимающей страны. ФАО не может осуществлять какую-либо деятельность без четкого одобрения со стороны государств-членов. Действительно, все проекты ФАО, которые содержат в себе компонент работы с коренными народами, были отдельно утверждены соответствующими правительствами. Однако по-прежнему не существует общей основы для действий, поскольку государства-члены не давали поручения непосредственно сфокусироваться на вопросах коренных народов. По этой причине в настоящее время ФАО лишь в ограниченной степени может брать на себя обязательства предоставлять людские и финансовые ресурсы.

63. Из-за отсутствия подобного прямого мандата имеется определенная степень институциональной инерции, поскольку у сотрудников ФАО нет достаточного стимула активно заниматься вопросами, которые считаются второстепенными, тем более в условиях, когда ресурсы ограничены. Таким образом, ФАО характерна неполная институциональная вовлеченность в решение вопросов, которые государства-члены не рассматривают в качестве приоритетов. К сожалению, вопросы коренных народов не представляют собой приоритетной задачи для государств-членов и, соответственно, для самой организации в целом.

64. В силу тех же причин двустороннее сотрудничество с организациями коренных народов также находится вне мандата ФАО. Подобные партнерские связи могут существовать, только если на это дано согласие представителей соответствующей страны. Таким образом, любые программы и механизмы сотрудничества должны пройти утверждение соответствующих национальных властей.

65. ФАО не предоставляет грантов и других форм финансовой поддержки. Содействие, которое ФАО оказывает коренным народам, в обязательном порядке осуществляется через техническую помощь правительствам, а не через прямую финансовую поддержку. Подобное неправильное восприятие ФАО как источника финансовых средств весьма распространено и нуждается в разъяснении.

66. Несмотря на отсутствие прямых директив работать с коренными народами, ФАО все-таки вовлекает представителей этой группы населения в часть своей работы. Как видно из многих мероприятий, осуществляемых на местном уровне в Латинской Америке, коренные общины иногда являются основными партнерами в рамках проектов ФАО. В других случаях они получают выгоду при осуществлении более масштабных мероприятий по улучшению социальных или экологических условий жизни. Однако в отсутствие четкого мандата работа с коренными народами, в основном, осуществляется на нерегулярной основе и зачастую зависит от личной приверженности и знаний сотрудников, занимающихся конкретным проектом. Еще одной серьезной проблемой является отсутствие стратегического подхода применительно к сотрудникам ФАО, работающим с заинтересованными сторонами из числа представителей коренных народов.

67. В ходе обсуждений и консультаций со специалистами ФАО выяснилось, что знания о коренных народах весьма ограничены, что является фактором, частично обуславливающим неравномерность в работе организации по решению проблем коренных народов. Есть необходимость повышать осведомленность об этих вопросах среди сотрудников ФАО, особенно по мере того, как более широкие возможности специалистов этой организации будут развиваться одновременно с наращиванием потенциала по различным социологическим направлениям. Большое количество проектов, в которых четко не указано, принадлежат ли целевые группы населения к числу коренных народов или нет, даже когда речь идет о регионах с большой долей коренного населения, указывает на необходимость повышать социологические навыки. Решению этой проблемы также будет способствовать более глубокое общее понимание того, что из себя представляют коренные народы, чего они хотят от процесса развития и как они хотели бы участвовать в нем. В целом недостаточное количество данных в разбивке по этническому или лингвистическому признаку усугубляет проблему идентификации и также препятствует более глубокому пониманию сути вопроса. Помимо этого общая путаница усугубляется тем, что на глобальном уровне существуют разные взгляды на то, как учитывать аспекты, касающиеся коренного населения, при реализации проектов и программ в области развития.

68. Также необходимо сконцентрировать усилия по повышению общей осведомленности об этих вопросах применительно к нормативным инструментам. В частности, коренные и другие народы часто упоминаются в таких докумен-

тах, как упомянутые выше Руководящие принципы в отношении права на питание или Кодекс ведения ответственного рыболовства, однако среди сотрудников ФАО нет достаточного понимания того, как реализовать эти положения с оперативной точки зрения или как обеспечить на их основе реальные льготы для соответствующих целевых групп. Более основательное понимание сути подобных документов также обернется выгодой для самого коренного населения. Хотя сами коренные народы прекрасно понимают свои проблемы в сфере развития, они зачастую в меньшей степени осведомлены о существовании, сути и/или практической применимости договоров, конвенций и других правовых или технических документов.

69. В этой связи нужны параллельные усилия в отношении международных договоров и деклараций. Принципы и права, изложенные в Декларации о правах коренных народов, должны быть включены в различные аспекты мандатов ФАО, в частности, в те, где речь идет об оказании правовых консультативных услуг правительствам и поддержке национальных стратегий, политики и программ в области развития. Это подразумевает вовлечение коренных народов в реализацию механизмов политики ФАО в той мере, в какой это целесообразно, и соблюдение организацией положений преамбулы упомянутой Декларации, где подчеркивается, что Организация Объединенных Наций призвана играть важную и последовательную роль в поощрении и защите прав коренных народов.

70. Если оказывается невозможным привлечь ФАО через соответствующие национальные структуры власти ввиду каких-либо политических разногласий, есть ряд альтернативных возможностей, позволяющих обеспечивать участие неправительственных заинтересованных сторон и их вклад в эти процессы. Существующий в организации Отдел по связям с гражданским обществом является одним из надежных контактных механизмов. При такой поддержке сетевые организации коренных народов все более широко участвуют в процессах политического диалога в рамках ФАО как на глобальном, так и на региональном уровнях. В частности, ФАО неизменно привлекала латиноамериканские организации коренных народов к тематическим обсуждениям в ходе Всемирного саммита по продовольственной безопасности, региональных конференций ФАО, Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов, заседаний Комитета по всемирной продовольственной безопасности и других мероприятий. Такое взаимодействие частично осуществлялось через международный механизм — Международный комитет неправительственных организаций и организаций гражданского общества по планированию<sup>8</sup>.

71. В настоящее время разрабатывается новая стратегия ФАО по более эффективной работе с организациями гражданского общества и неправительственными организациями. Потенциальные каналы для взаимодействия могут открыться также при реализации готовящейся стратегии по работе с частным сектором. Для представителей коренных народов может быть целесообразным

---

<sup>8</sup> Международный комитет неправительственных организаций и организаций гражданского общества по планированию представляет собой глобальную сеть неправительственных организаций и организаций гражданского общества, занимающихся вопросами и программами обеспечения продовольственного суверенитета коренных народов. Эта структура была создана в 2000 году в преддверии Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия: «Пять лет спустя», однако сама идея создания этого механизма связана с процессами, которые происходили еще в 90-е годы.

использовать любой из этих двух механизмов сотрудничества, с тем чтобы повысить степень своей значимости в работе ФАО и быть в курсе того, как организация поддерживает отношения с заинтересованными сторонами и своими партнерами в сфере развития. При необходимости может быть предоставлена информация о том, как участвовать в этих процессах.

#### **IV. Перспективы на будущее**

72. Работа ФАО с коренными народами представляет собой постоянно развивающийся процесс. Различные институциональные и организационные факторы препятствовали разработке системного подхода, и тем не менее работа с коренным населением осуществляется и приобретает все более весомое значение. В действительности, несмотря на подобные институциональные сложности, многие сотрудники ФАО заинтересованы в решении вопросов коренных народов и в работе по обеспечению большей степени осведомленности об этих вопросах и достижению более значительных результатов.

73. Декларация, подписанная в 2007 году, дает уникальную возможность призвать к более активным действиям, и эта возможность будет использована ФАО для внесения позитивных изменений в свою работу. Формирование политики ФАО в отношении коренных народов является, отчасти, прямым следствием принятия этой Декларации и, как ожидается, позволит расширить вовлеченность ФАО в эту работу. Проект документа по этой политике будет в скором времени распространен среди членов Межучрежденческой группы поддержки и ряда организаций коренных народов, с тем чтобы они могли рассмотреть этот документ и внести в него свой важный вклад, после чего он будет направлен на утверждение старшему руководству ФАО. Как ожидается, эта политика ФАО придаст важный импульс осуществлению Декларации 2007 года и позволит повысить степень значимости и полезности ее работы в интересах коренных народов.