



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1995/5
10 February 1995
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Третья сессия

11-28 апреля 1995 года

ОБЗОР СЕКТОРАЛЬНЫХ ТЕМАТИЧЕСКИХ БЛОКОВ, ВТОРОЙ ЭТАП: ЗЕМЕЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ, ОПУСТЫНИВАНИЕ, ЛЕСА И БИОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗНООБРАЗИЕ

Рациональное использование уязвимых экосистем:
устойчивое развитие горных районов

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 4	5
I. ОБЩИЙ ОБЗОР	5 -14	6
А. Вопросы, касающиеся горных районов, выявленные недостатки и возможности для деятельности	5 - 9	6
В. Возникшие трудности	10	7
С. Временные рамки	11	7
D. Модели развития	12 - 14	8
II. ОБЗОР ДОСТИГНУТОГО ПРОГРЕССА, ОСНОВНЫХ ВОПРОСОВ ПОЛИТИКИ И НАКОПЛЕННОГО ОПЫТА	15 - 93	9
А. Опыт отдельных стран	15 - 29	9

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
1. Развитые страны	15 - 22	9
2. Развивающиеся страны	23 - 27	10
3. Страны с переходной экономикой	28 - 29	11
B. Опыт основных групп населения и неправительственных организаций	30 - 46	12
1. Фермеры	30 - 33	12
2. Женщины, дети и молодежь	34 - 40	13
3. Коренное население	41 - 42	15
4. Неправительственные организации	43 - 46	15
C. Вопросы, касающиеся финансирования и технологии . . .	47 - 67	16
1. Финансирование	47 - 56	16
2. Технология	57 - 67	18
D. Последние события и мероприятия в сфере международного сотрудничества	68 - 93	21
1. Межправительственные процессы	68 - 70	21
2. Организации системы Организации Объединенных Наций	71 - 86	21
3. Организации, не входящие в систему Организации Объединенных Наций	87 - 93	25
III. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ДЕЙСТВИЙ . . .	94 - 107	27
A. Выводы	94 - 101	27
B. Предложения в отношении действий	102 - 107	29

СОКРАЩЕНИЯ

КГМИСХ	Консультативная группа по международным исследованиям в области сельского хозяйства
СИФОР	Центр международных исследований в области лесоводства
МЦК	Международный центр по картофелю
СИММИТ	Международный центр по улучшению сортов кукурузы и пшеницы
ФНЦИ	Французский национальный центр научных исследований
КОНДЕСАН	Консорциум по проведению научных исследований и разработок в странах Андского экорегиона
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
МКУР	Межучрежденческий комитет по устойчивому развитию
МЦОСА	Международный центр по окружающей среде Альп
МЦОГР	Международный центр по комплексному освоению горных районов
МЦНИА	Международный центр научных исследований в области агролесоводства
ИКРИСАТ	Международный научно-исследовательский институт изучения культур полуаридных тропических зон
МИЦР	Международный исследовательский центр по проблемам развития
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
ИЛКА	Международный центр по развитию животноводства в Африке
МОТ	Международная организация труда
МГО	Международное горное общество
МСОП	Всемирный союз охраны природы
МСНИЛО	Международный союз научно-исследовательских лесоводческих организаций
МАБ	Программа "Человек и биосфера"
НПО	Неправительственные организации
ПДТЛ	Программа действий в области тропического лесоводства
ТМИ	Горный институт (бывший институт по горным лесным массивам)

ТВУ-1	Технические вспомогательные услуги
ЮНСЕД	Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
УООН	Университет Организации Объединенных Наций
ВЦМП	Всемирный центр мониторинга природоохраны

ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящем документе рассматривается прогресс в деле реализации целей, изложенных в главе 13 Повестки дня на XXI век (Рациональное использование уязвимых экосистем: устойчивое развитие горных районов) 1/, со времени проведения в июне 1992 года Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД) и содержится свод рекомендаций относительно принятия соответствующих мер. Данный доклад был подготовлен Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) как учреждением, отвечающим за выполнение главы 13 Повестки дня на XXI век, в консультации с Секретариатом Организации Объединенных Наций в соответствии с соглашениями, достигнутыми Межучрежденческим комитетом по устойчивому развитию (МКУР) на его четвертой сессии. На Конференции правительства признали, что горы являются важным источником водного, энергетического и биологического разнообразия, а также источником таких ценнейших ресурсов, как полезные ископаемые, продукция лесной промышленности и сельского хозяйства, и открывают широкие возможности в плане отдыха. Было признано, что горные экосистемы имеют большое значение для выживания глобальной экосистемы, что около 10 процентов населения мира находится в прямой зависимости от горных ресурсов и что еще более высокая доля населения в процентах (примерно 40 процентов населения мира) использует другие горные ресурсы, в том числе и в особенности водные ресурсы (согласно имеющимся оценкам, горы являются источником примерно 80 процентов водных ресурсов мира).

2. В главе 13 Повестки дня на XXI век, посвященной горным районам, содержится определение двух программных областей для деятельности: а) накопление и совершенствование знаний об экологии и устойчивом развитии горных экосистем; и b) содействие комплексному развитию водосборных районов и поиску альтернативных источников средств к существованию. Тем не менее, хотя указанные две области имеют особое значение, в настоящем докладе они рассматриваются в совокупности, при этом особое внимание уделяется необходимости применения комплексного подхода к устойчивому развитию горных районов с учетом существующих экосистем.

3. В рамках сети, созданной в марте 1994 года в ходе первого специального межучрежденческого совещания по главе 13 Повестки дня на XXI век, состоявшегося в Риме 21-22 марта 1994 года, был разработан ряд предложений в отношении деятельности учреждений Организации Объединенных Наций, а также международных неправительственных организаций, принимающих участие в устойчивом развитии горных районов. Было достигнуто общее согласие в отношении необходимости осуществления особых усилий, нацеленных на то, чтобы придать вопросам, касающимся горных районов, более весомое значение в рамках международных и национальных программ в области развития. Вышеупомянутые НПО согласились признать текст главы 13 Повестки дня на XXI век, утвержденный Конференцией, в качестве основы для действий, а также согласились участвовать в осуществлении программ развития горных районов в духе сотрудничества с правительствами. При содействии межучрежденческой группы Организации Объединенных Наций по проблемам горных районов в феврале 1995 года будет проведена глобальная конференция межправительственных/неправительственных организаций в дополнение к ряду региональных межправительственных консультаций, которые были начаты в декабре в азиатско-тихоокеанском регионе и продолжатся в странах Латинской Америки и Карибского бассейна в апреле 1995 года. Консультации в Африке, Европе и Северной Америке можно будет провести в последующие месяцы 1995 года и в 1996 году.

4. Хотя в горных районах осуществляются многие важные мероприятия в области развития на уровне городских общин, в настоящем докладе основное внимание уделяется новым подходам к комплексному управлению базой природных ресурсов, взаимодействию между сельским населением горных районов и ресурсами в плане обеспечения устойчивых средств к существованию и усилиям,

нацеленным на обеспечение безопасного в экологическом отношении и устойчивого развития горных районов.

1. ОБЩИЙ ОБЗОР

А. Вопросы, касающиеся горных районов, выявленные недостатки и возможности для деятельности

5. Горные экосистемы и районы имеют решающее значение как источники водных ресурсов. В физическом отношении они часто являются неустойчивыми, так как подвержены воздействию в результате землетрясений, оползней, вулканической деятельности и проливных дождей и порой изобилуют природными ресурсами. В биологическом отношении горные экосистемы характеризуются наличием различных зон в зависимости от высоты и микроклиматическими "нишами", образующими определенное достояние, но при этом хрупкое биологическое разнообразие. Для общин людей, проживающих в горах, характерны условия самообеспечения и глубокое знание экосистем, от которых они зависят, и понимание способов их использования. Наряду с биологическим разнообразием имеет место культурное разнообразие и богатство, при этом одной из отличительных культурных особенностей является особое священное и/или религиозное значение гор как таковых.

6. Из-за сложного характера и разнообразия горных экосистем выработка общего подхода к ним представляется затруднительной. Получила признание необходимость в комплексном междисциплинарном подходе к устойчивому развитию горных районов при эффективном участии и расширении возможностей проживающего в горах населения, а также необходимость достижения более глубокого понимания всеми слоями общества важного значения горных экосистем, а также связанных с ними проблем и возможностей. Широкие масштабы крайней и относительной нищеты в горных районах и конечные последствия деградации горных экосистем признаются в качестве основных причин необходимости мобилизовать международные усилия для оказания помощи странам 2/ в деле разработки и осуществлении стратегий в области устойчивого развития горных районов. Одной из приоритетных задач будет разработка и испытание потенциально поддающихся копированию моделей смягчения остроты проблем бедности в сельских районах 3/, благодаря которым могут быть преодолены препятствия, с которыми сталкивается население в нагорных районах, и обеспечение содействия их переходу к более устойчивым средствам к существованию. Их следует создавать с учетом местных знаний, потенциала и возможностей, что, в свою очередь, подразумевает то, что для горных районов многочисленные гибкие модели будут, вероятно, более успешными, чем подходы, основанные на единой парадигме развития.

7. Отмечается общая нехватка надлежащих институциональных механизмов для обеспечения комплексного подхода с учетом сложного характера горных экосистем и рассматриваемых социально-экономических проблем. Кроме того, имеются широкие возможности для совершенствования политики и законодательства в отношении горных районов, а также для подготовки кадров и наращивания потенциала, с тем чтобы

обеспечить осуществление положений главы 13 Повестки дня на XXI век. Подчеркивается необходимость в долгосрочных проектах и программах и в долгосрочном наблюдении за их экологическими выгодами.

8. Больше внимания следует уделять связям между традиционными знаниями и практикой и их влиянием на экосистемы. Необходимо укреплять взаимосвязи между сбором данных и научными исследованиями и использованием и применением полученных результатов. К числу постоянно возникающих проблем относится призыв расширять сбор ориентированных на принятие конкретных решений данных и научные исследования, связанные с конкретными экспериментальными областями, в которых различные правительственные учреждения и неправительственные организации могли бы координировать свою деятельность. В рамках научных исследований следует также в большей мере учитывать потребности и чаяния населения горных районов. В качестве одной из приоритетных областей деятельности было намечено усовершенствование информационных систем, сетей и доступных баз данных.

9. Традиционно природные и людские ресурсы горных районов используются в интересах низменных районов. В настоящее время, однако, горные страны могут оказывать поддержку в осуществлении своих программ развития нагорных районов в значительной степени благодаря повторной передаче по мере возможности части прибыли, полученной за счет горных районов (в таких областях, как гидроэнергетика, горное дело, лесное хозяйство, туризм и т.п.), нагорным районам. Расширение возможностей горных общин, включая расширение контроля в области охраны местных ресурсов и рационального управления ими, в целях обеспечения их непосредственного участия в приносящих доход видах деятельности, рассматривается в качестве необходимой меры в рамках стратегии в области устойчивого развития горных районов.

В. Возникшие трудности

10. Одной из основных возникавших до настоящего времени трудностей является отсутствие понимания того, что горные районы представляют собой особые районы, располагающие своим собственным потенциалом и поэтому заслуживающие особого внимания. Свидетельством этого является отсутствие программ деятельности учреждений в горных районах, и еще в большей степени это проявляется на национальном уровне, на котором до сих пор редко встречаются департаменты, программы, законы и т.п., связанные с комплексным рассмотрением проблем горных районов. Горные районы и население горных районов практически не охвачены общими национальными программами в области образования, здравоохранения, инфраструктуры и т.п., главным образом потому, что расходы, связанные с обеспечением таких услуг в отдаленных горных районах, в расчете на душу населения превышают средние национальные показатели и поэтому рассматриваются секторальными учреждениями в качестве "экономически невыгодных", и в силу отсутствия должного признания важного значения природных ресурсов горных районов. Поэтому в дополнение к осуществляемым секторальным усилиям необходимы также комплексные программы на национальном и международном уровнях, предусмотренные конкретно для горных районов или, еще лучше, разработанные в горных районах.

С. Временные рамки

11. Горные народы имеют древнюю, порой многовековую культуру. Национальные и международные программы в интересах горных районов уже осуществляются в течение нескольких десятилетий. Следует подчеркнуть, что для проведения международных консультаций по устойчивому развитию горных районов в качестве последующей меры в рамках ЮНСЕД потребуется время. Поэтому необходимо уделять особое внимание "Программе действий в отношении горных районов" в целях реализации требуемых национальных мер в области планирования, законодательства и инвестиций, но даже и тогда можно предусмотреть только частичную

реализацию указанной важнейшей программы действий. Поэтому основное внимание необходимо уделять разработке и созданию рассчитанных на длительную перспективу гибких вспомогательных механизмов, причем население горных районов должно само играть ведущую роль и определять временные рамки. Однако в таких областях, как уменьшение остроты проблемы бедности, рациональное управление природными ресурсами и наращивание потенциала, настоятельно необходимо добиваться существенного прогресса и обеспечивать более широкую поддержку.

D. Модели развития

12. Консорциум по проведению научных исследований в странах Андского экорегиона (КОНДЕСАН) обеспечил новаторский подход к научным исследованиям в области развития горных районов на основе комплексного анализа проблем горных районов с учетом существующих экосистем и использования возможностей совместного сотрудничества различных партнеров. На местном уровне указанный подход предусматривает осуществление деятельности "открытого консорциума", в котором участвует группа правительственных учреждений Андского региона совместно с одной или несколькими НПО под общим руководством неофициального "комитета", в котором представлены все участвующие организации.

13. Программа действий в области тропического лесоводства (ПДТЛ), со времени начала ее осуществления в 1985 году, подверглась ряду изменений и модификаций, однако доказала свою жизнеспособность. В ее осуществлении уже участвовало более 90 развивающихся (необязательно тропических) стран. Благодаря ей были созданы механизмы разработки подготовительных программ и проведения общественных дискуссий по вопросам вклада сектора лесоводства в процесс национального развития, которые также могут быть использованы для разработки "Программ действий в отношении горных районов".

14. Кроме этих двух вышеупомянутых примеров в настоящее время внедряется и испытывается большое количество текущих и недавно разработанных оперативных моделей охраны и рационального использования природных ресурсов на уровне общин. К их числу относятся такие осуществляемые национальными и международными НПО программы, как Фонд охраны природы имени короля Махендры (Непал), Программа помощи сельским районам имени Ага Хана (Пакистан), Горный институт (ТМИ) (Гималаи и Анды); такие неправительственные организации, как ФАО, Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), Международный центр научных исследований в области агролесоводства (МЦНИА) и Международный центр по комплексному освоению горных районов (МЦОГР); и многие национальные государственные учреждения, осуществляющие деятельность при внешней поддержке или в условиях ее отсутствия.

II. ОБЗОР ДОСТИГНУТОГО ПРОГРЕССА, ОСНОВНЫХ ВОПРОСОВ ПОЛИТИКИ И НАКОПЛЕННОГО ОПЫТА

A. Опыт отдельных стран

1. Развитые страны

15. К числу основных проблем, с которыми сталкиваются промышленно развитые страны в горных районах, относятся: сокращение численности населения, заброшенность устойчивых систем управления природными ресурсами (например, лесов и горных пастбищ), все более широкое использование земельных ресурсов для целей отдыха и обеспечения защиты от стихийных бедствий.

16. Сокращение численности населения в горных районах, в Европе - главным образом в Испании и Франции, является нередко результатом создания экономических возможностей в расположенных в низинах промышленных и городских центрах в сочетании с отсутствием достаточных возможностей в области занятости и лучших условий жизни в горных районах. Так, например, в Австралии, Канаде, Новой Зеландии и Соединенных Штатах Америки "модернизация" пастбищного хозяйства привела к уходу населения с маргинальных пастбищных угодий и земель, в которых уже отпала необходимость или использование которых для выпаса скота становится экономически невыгодным.

17. Процесс уменьшения численности населения в настоящее время радикальным образом меняется благодаря важным инвестициям в инфраструктуру туризма и сферу отдыха. Некоторые горные районы стали привлекательными и дорогими лыжными курортами (Аспен, штат Колорадо, Соединенные Штаты Америки; Кортина д'Ампеццо, Италия) или популярны в такой степени, что для удовлетворения существующего спроса необходимо в течение 24 часов в сутки обеспечивать лыжников искусственным снегом и освещением (например, в Японии). Это, в свою очередь, обуславливает необходимость в сооружении современных скоростных трасс, гостиниц, подъемников и т.д., а также ведет к изменению очертаний горных склонов и превращению их в лыжные маршруты, что, в свою очередь, приводит к возникновению новых экологических проблем.

18. Переход от крестьянского сельского хозяйства к индустрии туризма в горных районах обусловил резкое повышение требований в плане обеспечения безопасности в связи с природными явлениями. В течение снежной бури коренное население будет оставаться в домах и будет знать, как поступать в условиях снегопадов или в погодных условиях, связанных с повышенным риском в результате снежных лавин, и т.п. Большинство же горных туристов нуждается в дорогах, которые должны быть открыты все время, и не осознает быстрых изменений погоды в горах. Объем инвестиций на осуществление необходимых для защиты туристов мер в области борьбы с проливными дождями и снежными лавинами во много раз превышает объем инвестиций, необходимых для защиты коренного населения.

19. В то же время становится все более затруднительным создавать и поддерживать стабильное лесное и пастбищное растительное покрытие, обладающее достаточными функциями защиты. В XIX веке во многих горных районах промышленно развитых стран были искусственно созданы или восстановлены лесонасаждения. Сегодня эти плантации и сохраняющиеся более или менее естественные леса страдают от нехватки лесоводческого ухода или перезрелости, отсутствия надлежащего контроля за чрезмерной популяцией диких животных (что, будучи в целом экономически невыгодным занятием, не находит к

тому же надлежащей оценки со стороны широкой общественности) и таких новых экологических явлений, как загрязнение воздуха и угроза, возникающая в результате изменений климата.

20. Ввиду ясно выраженной угрозы для горных лесов европейские страны, принимавшие участие в Страсбургской конференции министров по вопросам охраны лесов в Европе, приняли резолюцию об адаптации мер в области рационального управления горными лесами к новым экологическим условиям. Результатом этого явились расширение сотрудничества между учеными, практиками, администраторами и законодателями по вопросам охраны горных лесов и рационального управления ими как на национальном, так и международном уровнях, а также пересмотр законодательства и повышение объема финансируемых средств в некоторых странах.

21. Однако до настоящего времени глава 13 Повестки дня на XXI век еще не оказала значительного непосредственного воздействия на политику и программы развитых стран. Япония, впрочем, в июне 1993 года приняла "Закон о содействии улучшению основных условий сельского и лесного хозяйства и других видов деятельности в холмистых и гористых районах", а Италия в январе 1994 года приняла "Новый закон о горных районах". В настоящее время в промышленно развитых странах растет понимание необходимости сохранения численности населения в горных районах в целях обеспечения устойчивого управления природными ресурсами и производственными системами (посредством предоставления субсидий и обеспечения инфраструктуры и услуг), сохранения культуры и традиций населения, проживающего в горной местности, предупреждения лесных пожаров и борьбы с ними и т.п.

22. Оказание поддержки национальным планам в области развития пока еще не началось. Предполагается, что региональные межправительственные семинары, запланированные в рамках подготовки к проведению предложенной Всемирной конференции по устойчивому развитию горных районов в 1997 году (см. пункт 75 ниже), обратят внимание правительств и национальных учреждений на потребности и возможности в рамках специальных национальных планов действий в отношении горных районов. А до настоящего времени на национальном уровне главе 13 Повестки дня на XXI век уделялось очень мало внимания.

2. Развивающиеся страны

23. Миграция из горных районов в города в развивающихся странах отличается от миграции в города в других странах в силу двух особенностей: во-первых, слабая экономика развивающихся стран неспособна обеспечить включение мигрантов в экономическую жизнь, многие из которых, в конечном счете, становятся жителями пригородных трущоб, и, во-вторых, плотность населения в горных районах остается высокой (по сравнению с потенциальной численностью заселения, не удовлетворяя требованиям охраны окружающей среды), а во многих случаях даже продолжает расти.

24. Учреждения, занимающиеся вопросами развития горных районов в развивающихся странах, появились недавно по сравнению, например, с некоторыми европейскими службами, отвечающими за ликвидацию последствий селевых потоков и лавин, которые были созданы более 100 лет назад. Кроме того, эти учреждения, как правило, недостаточно укомплектованы кадрами и не имеют источников надлежащего долгосрочного финансирования.

25. Исключением из общего правила могут являться недавние события в Колумбии и Лесото. В Колумбии ответственность за рациональное использование окружающей среды была возложена на учрежденные законом № 99 1993 года районные автономные корпорации. Большинство этих корпораций находится в Андском районе, что способствует обеспечению высокой степени самостоятельности горных районов этой страны. В Лесото чрезвычайно крупным объектом капиталовложений, представляющим собой для этой горной страны потенциальный источник

стабильных поступлений, является Программа освоения водных ресурсов высокогорных районов, которая предполагает строительство четырех крупных плотин и водотоков в целях продажи воды в Южную Африку. В Индии штат Химачал-Прадеш добился значительных успехов в экономическом развитии благодаря переходу от нетоварного производства продовольствия к рыночной экономике за счет использования возможностей, которые природа горных районов открывает для развития садоводства.

26. По сравнению с промышленно развитыми странами умеренной зоны, некоторые развивающиеся страны добились значительного прогресса в развитии совместными усилиями сельских районов и управлении водными ресурсами высокогорных районов. Это главным образом объясняется тем, что для горных районов в тропических и субтропических странах - везде, где еще возможно ведение сельского хозяйства, даже на высоте свыше 3000 метров над уровнем моря - нередко характерна высокая плотность населения. Способы обеспечения непосредственного участия в деятельности в области общинного лесоводства, охраны и рационального использования почв и водных ресурсов, управления ресурсами водосборных районов и т.д. включают вовлечение населения на низовом уровне и использование методов планирования "снизу вверх", которые в настоящее время находят применение в рамках многих программ, осуществляемых в самых различных условиях 4/.

27. В целом, несмотря на то, что в горных районах развивающихся стран осуществляется большое число разнообразных мероприятий, в лучшем случае лишь немногие из них можно рассматривать как деятельность, осуществление которой было начато или активизировано в соответствии с положениями главы 13 Повестки дня на XXI век. В то же время ряд инициатив, хотя и не предпринимаемых непосредственно в порядке реализации положений главы 13, могут стать первыми шагами в деле разработки всеобъемлющей "национальной повестки дня для развития горных районов". Правительство Вьетнама разрабатывает стратегию для горных и водосборных районов, населенных этническими меньшинствами. Другие страны имели в этой области ценный опыт в прошлом, например: Эфиопия - восстановление высокогорного района, Марокко - развитие сельских районов в провинции Азилаль и Гвинея - Фута-Джаллон. Предстоит, однако, еще немало сделать для того, чтобы руководители, отвечающие за планирование и разработку политики в развивающихся странах осознали возможности, которые открывает развитие горных районов, и особые потребности горных районов.

3. Страны с переходной экономикой

28. В области развития горных районов страны с переходной экономикой сталкиваются с проблемами, во многих отношениях аналогичными тем, которые стоят перед промышленно развитыми странами. Проблемы, связанные с городской миграцией и отсутствием должного внимания мероприятиям в области лесоустройства, дополнительно усугубляются в результате сохранения высоких уровней загрязнения воздуха, структурных изменений, влияющих на институциональный потенциал, и недостаточного опыта в области многосекторального планирования при непосредственном участии бенефициаров.

29. В рамках последующей деятельности по итогам Страсбургского и Хельсинкского совещаний на уровне министров по охране лесных ресурсов в Европе Чешская Республика организовала две международные встречи по вопросам охраны лесов в водосборных районах, подверженных загрязнению воздуха. Руководствуясь рекомендацией, принятой на этих встречах, правительство Польши в 1993 году организовало национальную конференцию на тему "Факторы, создающие экологическую угрозу западносудетским лесам". Было внесено предложение относительно создания центра по преодолению последствий деградации окружающей среды в Рудных горах.

В. Опыт основных групп населения и неправительственных организаций

1. Фермеры

30. Фермерские хозяйства в горных районах включают членов общин коренного населения, фермеров, занимающихся нетоварным подсечно-огневым земледелием. К их числу относятся мелкотоварные семейные фермы, средние и крупные плантации (лесные посадки, посадки плодовых деревьев), а также животноводческие фермы и предприятия. Единых в территориальном отношении горных фермерских хозяйств, имеющих право владения землей, насчитывается сравнительно немного. В этой связи в качестве источников дохода фермерских хозяйств обычно выступают самые разнообразные направления деятельности: разведение домашнего скота, смешанное возделывание культур на нескольких небольших разбросанных в территориальном отношении участках, сбор лесной продукции, охота и рыболовство, работа по найму, сдача в наем жилья, а также ремесла, туризм и т.д.

31. По причине существования многообразных источников дохода фермеров в горных районах среди них обычно не ведется традиционная секторальная информационно-пропагандистская работа - в силу их территориальной удаленности и разобщенности, а также в силу того, что производственные возможности их хозяйств в общем объеме того или иного производства (кофе, чая, зерновых, животноводческой продукции, фруктов и т.д.) считаются слишком незначительными. Кроме того, в силу нестабильности своего положения в плане получения доходов и прав землепользования на них, как правило, не распространяются обычные системы кредитования. Кроме того, ведение сельского хозяйства в горных районах зиждется на использовании очень изменчивых и сложных экологических ниш, причем местное население нередко обладает более глубокими знаниями, чем работники, занимающиеся сельскохозяйственной пропагандой, которые опираются на результаты научных исследований и опыт ведения экстенсивного сельского хозяйства на низменной местности. Если не будут проводиться более активные научные исследования (такие, как исследования, проводимые Международным центром по картофелю (МЦК) и Консультативной группой по международным исследованиям в области сельского хозяйства (КГМИСХ) с учетом конкретных потребностей горных производственных систем, сельскохозяйственная пропаганда вряд ли будет способствовать повышению их эффективности.

32. Определенного прогресса в решении вышеуказанных проблем удастся достичь за счет осуществления специальных комплексных программ развития высокогорных районов, которые предусматривают предоставление групповых кредитов, подготовку работников службы сельскохозяйственной пропаганды широкого профиля для работы на сельском уровне, заключение соглашений на аренду лесных участков, создание ассоциаций фермеров и т.д. Необходимо еще многое сделать как для развития перспективных направлений ранее осуществлявшейся деятельности, так и для активизации деятельности по реализации экспериментальных и показательных проектов и обеспечения учета вынесенных уроков.

33. Произошедшее в результате "зеленой революции" и приватизации сельского хозяйства резкое увеличение сельскохозяйственного производства в странах с централизованно планируемой экономикой не способствовало существенному улучшению положения фермеров в горных районах. Услуги, предоставляемые службами агропромышленного комплекса, и гарантии землепользования, которыми располагают фермеры, работающие на низменной местности, обычно бывают недоступными для фермеров в горных районах, которые имеют иные потребности. Многие технологические решения, давшие толчок "зеленой революции", в горных и изолированных районах не дают надлежащих результатов. И хотя ряд методов, в частности, таких, как стойловый откорм животных, посадка бобовых деревьев, использование зеленых насаждений в

целях борьбы с ветровой эрозией, могут применяться повсеместно, обычно возникает необходимость принятия комплексных решений с учетом местных условий.

2. Женщины, дети и молодежь

34. С учетом большого числа трудящихся-мигрантов, являющихся выходцами из горных районов, - практически в каждой семье в Атласских горах в Марокко и в горах Малоти в Лесото есть по крайней мере один мужчина, уехавший на заработки - и высокой рождаемости в некоторых горных районах, и без того отличающихся высокой плотностью населения (в частности, в районах Анд и Гималаев), женщины представляют собой особенно важную группу, которую необходимо привлекать к разработке и осуществлению программ развития горных районов.

35. Очень часто женщины в отсутствие мужчин управляют хозяйством, следят за животными, обрабатывают землю и т.д., не имея необходимых полномочий на принятие решений. В других случаях женщины не могут принимать участия во встречах, проводимых за пределами их дома, или у них и без того слишком много обязанностей, чтобы они могли позволить себе какие-либо дополнительные затраты времени и сил.

36. Некоторые правительства и учреждения, занимающиеся вопросами развития, начинают принимать меры для решения этих вопросов, на самых ранних этапах привлекая женщин к разработке программ, хотя они часто не учитывают дополнительные первоначальные усилия и, соответственно, расходы. Вместе с тем, когда женщины, проживающие в горной местности, организованы и понимают, что они могут добиться улучшения своего положения, они нередко, несмотря на свою занятость, весьма активно участвуют в мероприятиях, осуществляемых в целях развития. Необходимо безотлагательно принять меры к тому, чтобы сотрудники и эксперты, занимающиеся вопросами развития, уделяли более пристальное внимание вопросам, касающимся женщин.

37. В 1991 году в пяти странах (Боливия, Бурунди, Непал, Пакистан и Руанда) одновременно началось осуществление совместно реализуемого ФАО и Италией межрегионального проекта в области охраны и освоения высокогорных районов. Во всех случаях в состав международных групп по разработке проектов входили один мужчина и одна женщина, при этом им предоставлялось три месяца для разработки соответствующего проекта в консультации с населением водосборного района после проведения оценки с непосредственным участием бенефициаров из числа сельского населения в целях обеспечения адекватного представительства всех групп. В течение первых двух лет осуществления этой программы был выдвинут ряд местных инициатив, которые в течение последующего трехлетнего периода являются объектом внимательного наблюдения и которые постепенно начинают находить свое отражение в ходе разработки такого плана охраны и освоения водосборного района, который отвечал бы интересам многих сторон. Этот процесс представляет собой полную противоположность традиционной деятельности государственных учреждений в области регионального планирования с целью разработки программ действий, которым местное население нередко не придает большого значения.

38. В целом же ситуация остается, однако, такова, что членам семей, проживающих в горах, на протяжении длительного времени приходится жить в разлуке из-за необходимости пополнять свой доход за счет заработков на чужбине. Молодежь уезжает из горных районов в поисках лучшей доли или занимается выпасом скота, горным промыслом или лесоводством, в результате чего она долгое время не появляется дома. Дети же вместо того, чтобы ходить в школу (если таковая имеется), с самых ранних лет вынуждены пасти скот, носить воду, заготавливать дрова и корм для скота, а также следить за своими младшими братьями и сестрами. В результате отсева учащихся в горных районах чрезвычайно высок. В области общеобразовательных программ главная проблема состоит в определении подходов, отражающих эти реальности, и разработке программ,

/...

актуальных для местных условий. До настоящего времени недостаточно делалось для того, чтобы помочь детям и молодежи понять как потенциальные возможности, так и ограничения, обусловленные их положением, с тем чтобы они могли совместно с учителями и родителями добиваться улучшения условий своей жизни.

39. Несмотря на то, что в одном из своих последних ежегодных докладов Всемирный банк признал в лице сельских женщин в развивающихся странах весьма перспективный объект капиталовложений, женщинам, и особенно женщинам, проживающим в горных районах, по-прежнему предоставляются явно недостаточные объемы финансовых и иных ресурсов. На пути к повышению роли, вклада и расширению масштабов участия женщин, проживающих в горных районах, стоят колоссальные трудности и препятствия. Получение среднего образования девочками не поощряется, и по причине выполнения женщинами многочисленных обязанностей они нередко остаются неграмотными и, в соответствии с существующими культурными традициями, им приходится воздерживаться от выражения своего мнения в присутствии мужчин. Многие женщины, живущие в горах, говорят только на местном языке, который часто не только не является международным языком, но и не является официальным языком национального общения. Самые последние международные договоренности в отношении статуса девочек и женщин отражены в рекомендациях Международной конференции по народонаселению и развитию, в которых конкретно определены меры, которые следует принять в целях расширения прав и возможностей женщин, обеспечения их справедливого статуса и равноправия 5/. Эти меры следует осуществлять и в горных районах.

40. Несмотря на то, что вовлечение женщин, проживающих в горных районах, в процесс достижения устойчивого развития имеет стратегически важное значение и может быть экономически эффективным, во многих случаях требуются совершенно новые методы работы с общинами. Методы вовлечения в деятельность, касающуюся охраны почв и общинного лесоводства, все чаще включают организацию лотерей, танцев, постановок и т.д., что позволяет женщинам выражать свое мнение и заявлять о своих потребностях. Представляется, что для достижения подлинного прогресса необходимо и впредь разрабатывать и широко применять такие методы.

3. Коренное население

41. Вооруженные конфликты и другие проблемы, касающиеся горных общин, широко освещаются средствами массовой информации, и в этой связи определенное внимание также уделяется и вопросу о развитии горных районов, а также вопросу о положении коренного населения таких районов. Вместе с тем, хотя вооруженные конфликты, которые действительно приносят людям колоссальные страдания, более подробно освещаются средствами массовой информации, самые тяжелые последствия для горных общин коренного населения за последние четыре десятилетия, возможно, имел процесс более широкого постепенного расселения в горных районах перемещенного населения, ранее проживавшего в низменной местности. Разрушительные последствия применения переломной системы земледелия нередко являются делом рук не населения горных районов, а безземельных фермеров из низменных районов, продолжающих углубляться в горные районы в качестве скваттеров в поисках "незанятых" земель и использующих методы возделывания земли, применяемые в низменных районах, которые непригодны в сложных условиях высокогорий.

42. Во многих местах, с тем чтобы положить начало устойчивому развитию горных районов, необходимо пересмотреть отношение к коренному населению, изменить обращение с ним, признать его право на землю и его знания о специфике жизни и управления природными ресурсами в горных районах. Необходимо обеспечить его защиту от торговцев наркотиками, туристических кампаний и партизанских движений. Во многих странах это сопряжено с возникновением чрезвычайно сложных проблем. В то же время в том, что касается официального наделения населения горных районов правами землевладения, предоставления частичной автономии, введения обучения на местных языках и т.д.; в настоящее время удалось добиться определенного прогресса. Складываются крайне необходимые новые модели развития, которые предполагают вовлечение в эту деятельность коренного населения горных районов.

4. Неправительственные организации

43. Неправительственные организации, включая Международное горное общество (МГО), и люди, поддерживающие тесные контакты с НПО и работающие в таких межправительственных учреждениях, как МЦКОГ, не только содействовали включению отдельной главы, посвященной горным районам (глава 13), в Повестку дня на XXI век и ее утверждению ЮНСЕД, но в ряде случаев сыграли в этой связи решающую роль. Это признается в главе 13, в которой говорится, что национальным правительствам и межправительственным организациям следует:

"а) координировать региональное и международное сотрудничество и содействовать обмену информацией и опытом между специализированными учреждениями, Всемирным банком, МФСР и другими международными и региональными организациями, национальными правительствами, научно-исследовательскими институтами и неправительственными организациями, занимающимися проблемами развития горных районов;

б) поощрять региональную, национальную и международную координацию общественных инициатив и деятельность международных, региональных и местных неправительственных организаций, занимающихся проблемами развития горных районов, таких, как Университет Организации Объединенных Наций (УООН), Институт горных лесов (ИГЛ), Международный центр по комплексному освоению

горных районов (МЦКОГ), Международное горное общество (МГО), Африканская горная ассоциация и Андская горная ассоциация, а также оказывать поддержку этим организациям в деле обмена информацией и опытом" 6/.

44. Международные НПО, такие, как Всемирный союз охраны природы (МСОП) и другие, поддерживают деятельность на национальном и местном уровнях, начиная от разработки национальных планов действий в области охраны окружающей среды и лесоводства и создания заповедников и национальных парков и кончая оказанием поддержки коренному населению и местным группам потребителей в частности. Эта работа осуществляется в сотрудничестве с правительствами и межправительственными организациями, а также с национальными и местными НПО.

45. НПО, работающие на национальном уровне, играют все более важную роль в осуществлении программ развития горных районов. Отдельными примерами тому могут служить Программа поддержки развития сельских районов им. Ага-Хана в Пакистане, Фонд охраны природы им. короля Махендры в Непале и организация "Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza" в Перу.

46. Существенное увеличение числа местных НПО, оказывающих поддержку горным общинам, свидетельствует о все более широком признании и поддержке их роли. Расширение потока информации, поступающей в распоряжение НПО, работающих на местном уровне, и активизация обмена информацией между ними способствовали повышению качественного уровня их деятельности и во многих случаях помогли уточнить их роль как партнеров децентрализованных государственных учреждений в процессе развития.

С. Вопросы, касающиеся финансирования и технологии

1. Финансирование

47. Финансирование устойчивого развития в горных районах по-прежнему осуществляется почти исключительно на специальной попроектной, а не на программной основе. Для финансирования деятельности в горных районах еще не создано каких-либо специальных механизмов финансирования, хотя создание таких механизмов было бы вполне оправданно. Что касается деятельности в горных районах, то в этой области отсутствуют механизмы, аналогичные Программе действий в области тропического леса или какой-либо международной конвенции, которая предусматривала бы механизм финансирования, подобный Глобальному экологическому фонду (ГЭФ). Неоднократно предпринимавшиеся попытки увязать строительство крупных плотин и электроэнергии и поливной воды с финансированием комплексной деятельности в области охраны и освоения водосборных районов преимущественно оставались безрезультатными. Вместе с тем, в последнее время как Межамериканский банк развития, так и Всемирный банк проявляют все больший интерес к вопросам, связанным с охраной природных ресурсов (лесов и воды) в водосборных и горных районах.

48. Горные районы - это очень часто бедные районы, причем не потому, что в них ничего не производится, а потому, что производимые в них товары и услуги не удается сбывать по справедливым ценам. Товары и услуги, производимые в этих районах, включают воду, лесную продукцию и услуги, связанные с использованием лесных ресурсов, услуги в области организации туризма и отдыха, продукцию горнодобывающей промышленности, особые высокогорные культуры, фрукты и продукцию животноводства (от молока и сыра до одежды и ковров).

49. Представляется, что последние события, касающиеся введения таможенных тарифов на воду, заложили основу для использования того, что является одним из основных источников устойчивых

/...

поступлений в горных районах. В настоящее время Лесото осуществляет крупномасштабный проект в области освоения водных ресурсов горных районов, который позволит этой стране экспортировать воду в Южную Африку. Это будет один из первых случаев заключения крупномасштабного финансового соглашения, основанного на признании ценности воды как дефицитного природного ресурса. В основе большинства существующих тарифов на воду лежит исключительно идея необходимости возмещения расходов на строительство плотин и создание систем доставки, при этом, например, вода рассматривается как бесплатный и неограниченный природный ресурс.

50. Колумбия на протяжении ряда лет использует особый механизм финансирования деятельности в области управления ресурсами водосборных районов и проведения электрификации горных сельских районов, который основан на введении специального налога в размере 4 процентов от общего объема продажи электроэнергии (в настоящее время ставка налога повышена до 6 процентов).

51. На национальном уровне необходимо по-новому, более трезво оценить совокупные потоки ресурсов и услуг в горные районы и из них, включая воду, продукцию лесоводства и высокогорных пастбищ, рабочую силу, услуги, предоставляемые государственными ведомствами и службами. Введение новых или пересмотренных тарифов на воду, платы за разработку лесных и минеральных ресурсов, продажа лицензий на выпас скота и аренда пастбищ, торговля лечебными растениями и другой лесной недревесной продукцией, введение платы за посещение национальных парков, продажа лицензий на туристическое обслуживание - все это возможные статьи поступлений, которые могут использоваться в целях развития горных общин, что, в свою очередь, могло бы позволить этим общинам, обходясь без государственных субсидий, осуществлять капиталовложения в жилищное строительство, связь, развитие дорожной сети, образование, питание.

52. Улучшению положения в горных районах могут способствовать, а в некоторых случаях и способствуют, программы, финансируемые ГЭФ. Вместе с тем в настоящее время ГЭФ не ставит перед собой цель, заключающуюся в оказании содействия развитию горных районов как таковому, хотя международные конвенции об изменении климата и биологическом разнообразии, несомненно, в немалой мере касаются горных районов. Другие направления деятельности, которые также могут финансироваться за счет ГЭФ, такие, как охрана международных водных ресурсов и борьба с деградацией почв, также нередко являются актуальными для горных районов. Необходимо дополнительно изучить вопросы, касающиеся финансирования соответствующих элементов программ развития горных районов, при помощи ГЭФ или какого-либо иного финансового механизма.

53. Что касается "Потенциала XXI" (специальной программы Программы развития Организации Объединенных Наций по укреплению национального потенциала для выполнения решений ЮНСЕД), то в настоящее время настоятельно необходимо создавать или укреплять региональный и национальный потенциал для концептуальной и практической разработки программ устойчивого развития горных районов.

54. Система предоставления технических вспомогательных услуг на программном уровне (ТВУ-1), новый механизм финансирования технической поддержки, предоставляемой специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций, со стороны ПРООН представляет собой механизм, который может оказаться полезным для разработки программ развития горных районов. Осуществление ПРООН/ФАО на основе ТВУ-1 проекта, касающегося управления ресурсами водосборных районов и этнических меньшинств, во Вьетнаме помогло обеспечить более эффективную разработку проектов управления ресурсами водосборных районов при непосредственном участии бенефициаров.

55. Как в связи с ГЭФ, так и в рамках Программы действий в области тропического леса или "Потенциала XXI" в настоящее время существует реальная и неотложная необходимость разработки и создания специальных механизмов финансирования деятельности в области устойчивого развития горных районов. Для удовлетворения таких финансовых потребностей совсем не обязательно выделять огромные финансовые средства, однако такие ресурсы должны предоставляться на долгосрочной, надежной и гибкой основе. Как ясно из настоящего доклада, многие национальные и международные организации осуществляют программы в горных районах, и, в самом деле, на деятельность в горных районах уже расходуются немалые средства. Как представляется, в настоящее время необходимо применять более систематический подход к капиталовложениям в горных районах, или, короче говоря, дополнить программы, осуществляемые (также и) в горных районах, "программами, разработанными для горных районов".

56. Для начала предлагается создать один или несколько "механизмов финансирования деятельности в горных районах", которые, например, могли бы представлять собой небольшие субсидии или целевые фонды, финансируемые рядом доноров. Это позволило бы горным развивающимся странам определить необходимые меры для включения в "Национальную программу действий в области развития горных районов" и принимать меры для мобилизации международной поддержки в целях осуществления таких программ. Необходимо, чтобы международное сообщество в ближайшем будущем увеличило объем выделяемых им финансовых средств в целях реализации экспериментальных проектов в рамках таких национальных программ и значительного расширения масштабов поддержки в деле осуществления прикладных и оперативных исследований в горных районах, налаживания сетевого взаимодействия на национальном и международном уровнях в области развития системы связи, обмена опытом и т.д. Необходимо содействовать принятию долгосрочных обязательств на основе разработки и согласования не являющейся юридически обязательной хартии, касающейся горных районов, и заключения региональных и субрегиональных конвенций о горных районах.

2. Технология

57. На деятельности по развитию горных районов положительно сказались подготовка и осуществление национальных генеральных планов или национальных планов действий в области лесоводства в рамках ПДТЛ, программы Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) "Человек и биосфера" (МАБ), национальных планов природоохранных мероприятий, международного плана ФАО по охране и восстановлению африканских земель и т.д. Однако, за исключением, возможно, деятельности в области лесоводства, непосредственно не ориентированной на решение горных вопросов, при осуществлении программ мероприятиям по освоению горных районов в ряду остальных мероприятий отводится самое последнее место, что объясняется трудностями с доступом, отсутствием основной информации (почвенные обследования, социально-экономические параметры) и необходимостью принятия на местах кардинальных решений в условиях низкой активности населения.

58. К числу имеющихся источников информации о соответствующей методике по содействию устойчивому развитию горных районов относятся библиотечные фонды и базы данных ФАО, МЦКОГ, МЦК и других центров КГМИСХ, а также Всемирного центра мониторинга охраны природы (ВЦМП). Имеющаяся информация доступна, но она не получила широкого распространения в развивающихся странах.

59. Хотя и признано, что строительство дорог в горных районах является одной из важных экологических проблем, в большинстве развивающихся стран качество дорожного строительства по-прежнему неудовлетворительное. Расхождение между стандартами строительства горных дорог в промышленно развитых и развивающихся странах более глубокое, чем можно было бы ожидать, исходя из разницы в объеме затрат. Кроме того, следует учитывать тот факт, что

низкокачественные дороги, проложенные в горных районах, как правило, требуют гораздо более высоких эксплуатационных расходов и нередко наносят экологический и даже культурный ущерб.

60. Что касается добычи полезных ископаемых в горных районах, являющейся в принципе важным источником получения дохода, то она связана с целым рядом негативных экологических и социальных последствий. Жители горных районов зачастую не располагают необходимыми финансовыми и техническими средствами для организации и ведения горнорудных работ; те же из них, кто занят на таких работах, подвергаются негативному воздействию вредных для здоровья условий труда, а также испытывают последствия резких колебаний спроса и цен на металлы и полезные ископаемые на мировом рынке. Необходимо достичь прогресса в трех областях: обеспечение роста доходов местного населения за счет увеличения его доли в арендных платежах за право разработки недр; увеличение размера расходов на социальное обеспечение и медицинское обслуживание горняков; и снижение степени экологического ущерба, наносимого горнорудными работами.

61. Городское строительство в горных районах сопряжено с особыми проблемами, связанными, в частности, с водоснабжением, загрязнением воздушной среды и удалением сточных вод и отходов. Ввиду ограниченности площадей под застройку строители могут оказаться вынужденными возводить объекты в неустойчивых районах или в районах, которые должны быть сохранены для водосбора, отвода паводковых вод. Это, в свою очередь, может усугубить неблагоприятные последствия таких природных явлений, как оползни, грязе-селевые потоки и продолжительные засухи.

62. В горных районах наблюдается отказ от традиционных методов ирригации в пользу возведения современных плотин и получающих быстрое распространение крупномасштабных проектов строительства оросительных сооружений в нижнем течении рек, при этом, как правило, не учитываются особенности горных районов. В этой связи целесообразно вспомнить о таких традиционных методах, как андские, которые были разработаны еще инка, а также горными цивилизациями в других регионах, и вновь ввести их в употребление. В целом, орошение в горных районах с применением мелкомасштабных надлежащих методов носит гораздо более устойчивый характер, чем строительство крупномасштабных ирригационных сооружений в низовьях рек в условиях жаркого климата, за возможным исключением расположенных в низовьях земель в азиатских странах с муссонным климатом, которые заливаются водой во время наводнений.

63. Одним из важных моментов в государственной политике в отношении горных районов является возросшее понимание важности местного контроля за рациональным использованием местных ресурсов и их охраной, особенно в том, что касается землепользования как основного стимула к расширению объема капиталовложений в разработку и внедрение экотехнологий и совершенствование методов земледелия. Однако предстоит проделать значительную работу, чтобы полностью восстановить доверие населения горных районов, подорванное в результате проводившейся в прошлом политики сплошной национализации, предоставления концессий посторонним лицам при ограниченном контроле за их деятельностью и применения практики штрафов и наказаний в отношении мелких фермеров, занимавшихся земледелием на склонах гор и холмов.

64. В горных районах туризм по-прежнему развит недостаточно сильно, чтобы в полной мере задействовать его возможности для укрепления местной экономики. В качестве положительного примера можно назвать Австрию (Тироль) и Италию (автономная провинция Тренто), а также другие горные районы, где доходы от туризма непосредственно сказываются на бюджете местных домашних хозяйств и способствовали практической ликвидации нищеты в этих районах. В других районах туризм влечет за собой серьезные социальные и культурные, а также экологические последствия. Бутан стремится к тому, чтобы туризм не выходил за рамки "безопасных границ" с точки зрения экологии и культуры, ограничивая, в частности, количество туристов. Если говорить

о развивающихся странах в целом, то нельзя не упомянуть о том, что а) не все горные районы получают выгоду от туризма, поэтому его развитие не может рассматриваться как решение, устраивающее все горные районы, и б) институциональных и финансовых механизмов, как правило, недостаточно, чтобы обеспечить участие населения местных общин в развитии "туристской индустрии" и контроле за нею.

65. Широко признается, что для достижения устойчивого развития необходимо под новым углом зрения и более взвешенно подходить к вопросам, касающимся традиционных культурных ценностей, практики и навыков, особенно когда речь идет о горных экосистемах и культурах. В основе привлекательности горного туризма лежат прежде всего два аспекта: горный ландшафт и культура местного населения. Культурные знания населения, живущего в горах, охватывают такие сферы, как инженерно-строительные работы (строительство домов, дорог, мостов, террас, оросительных каналов, внедрение систем сбора поверхностного стока и водораспределительных систем); животноводство (разведение овец, коз, верблюдов, яков, лам и продукция животноводства, включая одежду, ковры и сыр), народные костюмы, танцы, песни, музыкальные инструменты; правила и положения, регулирующие деятельность органов местного самоуправления, распределение земельных участков и водопользование; народная медицина, лечебные травы; продукция лесных и пастбищных угодий, включая широкий ассортимент даров природы (грибы, ягоды, корни, листья, клубни). Устойчивое развитие горных экосистем должно строиться на этих знаниях с учетом трех аспектов: богатого разнообразия традиционных горных культур, темпов исчезновения этих знаний и необходимости применения современных передовых технических средств (в областях связи, горных инженерных работ, энергетики, систем картирования зон риска и раннего предупреждения, управления местными ресурсами и местного самоуправления), чтобы создать для населения горных районов благоприятные условия для его "стремительного продвижения" на основе применения современной технологии и дальнейшего сохранения в как можно более широких масштабах традиционных культурных ценностей.

66. На вышеназванных направлениях достигнут определенный прогресс. Правительства и учреждения, занимающиеся вопросами развития, во все большей степени осознают, что факторами, сдерживающими устойчивое развитие горных районов, является не только недостаточная "помощь" (техническая, медицинская, продовольственная), но и недостаточная "правомочность" (права на владение землей, местная автономия, получение дохода). Некоторые правительства не только восстановили коренных жителей горных районов в правах на владение землей, но и выплатили им компенсацию за ущерб, причиненный в прошлом (например, дело Пуэбло Зуни в Соединенных Штатах Америки).

67. В последние годы отмечается развитие большого числа новых форм сотрудничества в области научных исследований, предусматривающего объединение на договорной основе усилий международных учреждений и местных научно-исследовательских организаций. Одним из примеров тому является КОНДЕСАН. К числу других относятся использование добровольцев из Института глобального мониторинга при проведении экологических исследований в горных районах Восточной Европы и работа, проделанная ТМИ в Боливии, Китае, Непале и в Перу; сотрудничество между Университетом Организации Объединенных Наций (УООН) и МГО наряду с созданием и укреплением деятельности региональных горных ассоциаций. На межправительственном уровне новые возможности для поддержки местных исследований в области освоения горных районов открываются в связи с деятельностью созданного в 1983 году МЦКОГ, недавно созданного Центра по международным исследованиям в области лесоводства, Богор, Индонезия, в рамках программы ИКРАФ по освоению горных и холмистых районов Африки и в связи с уделением особого внимания освоению горных районов в программах МЦК.

D. Последние события и мероприятия в сфере международного сотрудничества

1. Межправительственные процессы

68. В настоящее время несколько европейских стран пересматривают свое лесное законодательство и постановления, особенно в части, касающейся горных лесов. Страсбургская конференция на уровне министров по охране лесов в Европе (1990 год) приняла резолюцию по вопросу адаптации управления горными лесами к новым экологическим условиям. В Рабочей группе по управлению горными водосборными районами Европейской комиссии по лесоводству ФАО создан постоянно действующий организационный механизм по выполнению положений этой резолюции. Эта Рабочая группа, учрежденная 42 года тому назад, наделена широким мандатом на осуществление мероприятий по комплексному освоению горных районов в Европе, обладает всеми возможностями для того, чтобы стать полезным региональным механизмом и в отношении различных аспектов главы 13.

69. Согласован текст Альпийской конвенции вместе с протоколом по горным лесам, которая в настоящее время ратифицируется Австрией, Германией, Италией, Лихтенштейном, Монако, Словенией, Францией, Швейцарией и Европейским союзом. Совет Европы подготавливает "Европейскую хартию горных районов".

70. В соответствии с рекомендацией первого специального межучрежденческого совещания по главе 13 Повестки дня на XXI век (Рим, март 1994 года) в 1994-1996 годах будет проведена серия региональных межправительственных консультаций по последующей деятельности в свете положений главы 13. В декабре 1994 года МЦКОГ организует проведение региональной конференции по устойчивому развитию уязвимых горных районов в Азии. Региональное совещание стран Латинской Америки и Карибского бассейна будет организовано МЦК в апреле 1995 года. Региональное совещание по Африке запланировано на октябрь 1995 года.

2. Организации системы Организации Объединенных Наций

71. В целом для учреждений и организаций, присутствовавших на первом специальном межучрежденческом совещании, была характерна одна общая черта: все они активно участвовали в деятельности по развитию горных районов, но не имели программ освоения горных районов как таковых. Прежде всего это касается организаций системы Организации Объединенных Наций, включая ФАО, МФСР, Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), ЮНЕСКО, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Всемирный банк и исключая УООН, и таких неправительственных организаций, как, например, Международный союз научно-исследовательских лесоводческих организаций. Организации, уделяющие в своей деятельности основное внимание горным районам, - это организации, созданные для решения задач, связанных с освоением горных районов. К их числу относятся такие организации, как МЦКОГ и Международный исследовательский центр по проблемам развития, и такие неправительственные организации, как МГО и ТМИ. В число учреждений, проявляющих большой интерес к горным районам, но не присутствовавших на первом специальном межучрежденческом совещании, входят МСОП (который с 1991 года выступает с горной инициативой), МИЦР, Международная академия окружающей среды, региональные и международные банки развития, региональные горные ассоциации, ИКРАФ и ПРООН.

72. Организации - участники межучрежденческого совещания договорились об учреждении "сети электронной почты по горным районам", с инициативой создания которой выступил МКУР. За время, прошедшее после ее создания, сеть была расширена, и в настоящее время охватывает более полную группу международных организаций, занимающихся последующей деятельностью в свете положений главы 13.

73. В соответствии с рекомендацией, вынесенной на специальном совещании, в Институте горных лесов состоялся плановый семинар НПО по повестке дня, посвященной горным районам, который был созван в Западной Вирджинии, Соединенные Штаты Америки, 22-26 июля 1994 года.

74. В ФАО был учрежден Руководящий комитет по окружающей среде и устойчивому развитию, которому было, в частности, поручено координировать последующую деятельность в свете положений глав и мероприятий ЮНСЕД, главным координатором которых выступает ФАО. В Департаменте лесоводства создан координационный центр по главе 13 и учреждена Междепартаментская горная группа, в состав которой помимо Департамента лесоводства входят еще девять отделов.

75. Первым мероприятием ФАО в качестве главного координатора был созыв специального межучрежденческого совещания по главе 13 (Рим, 21-22 марта 1994 года). В работе совещания приняли участие представители 13 учреждений и неправительственных организаций 7/. Участники совещания достигли договоренности относительно необходимости предпринять особые усилия по выдвиганию вопроса об уязвимых горных системах и "повестки дня для горных районов" на передний план в международных и национальных программах развития. Было также отмечено отсутствие легко доступных или дополнительных ресурсов, предусмотренных для осуществления безотлагательных мер, как к этому призывает глава 13. В этой связи участники совещания предложили провести серию мероприятий, направленных на повышение информированности о проблемах горных районов и выдвигании их на передний план в рамках международных программ развития. ФАО как главному координатору было предложено заручиться поддержкой доноров для проведения консультаций в Руководящем комитете, а также серии региональных семинаров в рамках подготовки ко всемирной конференции по устойчивому развитию горных районов, которая состоится в конце 1995 года или в начале 1996 года (в настоящее время ФАО предлагает провести ее в 1997 году). К НПО была обращена просьба учредить механизмы взаимного сотрудничества для дальнейшего развития положений главы 13 и подготовить предложения Комиссии по устойчивому развитию на ее третьей сессии в апреле 1995 года.

76. Ниже приводятся примеры прошлых и текущих мероприятий межправительственных учреждений в горных районах.

77. В рамках системы КГМИСХ координация последующей деятельности в свете положений главы 13 была поручена МЦК. Была сформирована открытая для широкого участия исследовательская ассоциация-КОНДЕСАН для определения, пропаганды, осуществления и контроля совместной деятельности, включая подготовку кадров и информационное обеспечение. ИНФОАНДИНА представляет собой систему информационно-коммуникационного обмена КОНДЕСАН, которая охватывает 70 000 человек во всем мире.

78. ФАО оказывает содействие большому числу горных стран в форме консультаций по вопросам стратегии, предоставления им технической помощи и помощи в подготовке кадров. Сюда входят программы массового участия, в рамках которых особое внимание уделяется роли женщин. Разработаны передовые методологии, например методология районирования сельскохозяйственных культур с учетом разных экологических условий и использованием широкого набора данных о почвах, климате и растительности горных районов. Сейчас разрабатываются предусматривающие широкое участие подходы в таких областях, как охрана и рациональное использование почвы и восстановление земель, общинное лесоводство и управление водными и земельными ресурсами водосборного бассейна, а также в других областях, связанных с рациональным использованием и освоением суходольных земель в горных районах. Отдел сельскохозяйственного обслуживания ФАО вместе с МЦКОГ организовал проведение международного семинара-практикума по вопросам развития систем земледелия в холмистых и горных районах: последствия политики в области

устойчивого развития (Непал, октябрь 1994 года). Аналогичное мероприятие будет организовано в Эквадоре в 1995 году в сотрудничестве с МЦК. Как главный координатор по главе 13 ФАО учредила в своем Департаменте лесоводства координационный центр и создала Междепартаментскую рабочую группу. В соответствии с рекомендацией первого специального межучрежденческого совещания Генеральный директор ФАО призвал доноров выступить в поддержку всемирной конференции по устойчивому развитию горных районов, которую предлагается провести в 1997 году.

79. К решению горных вопросов подключается и Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), который в настоящее время действует через проекты в области управления водными ресурсами и ослабления последствий катастроф, вызываемых наводнениями. Запланирован выпуск публикации, озаглавленной "Вопросы населенных пунктов в рамках устойчивого развития горных районов".

80. В настоящее время ИКРАФ выступает с экорегиональной инициативой освоения африканских хайлендов, преследуя общую цель оказания населению густонаселенных и интенсивно обрабатываемых высокогорий Восточной и Центральной Африки помощи в снижении остроты проблемы нищеты и решении связанных с ней социальных и экологических проблем. Этой инициативе оказывают поддержку примерно десять национальных и международных научно-исследовательских учреждений, в том числе Международный центр по улучшению сортов кукурузы и пшеницы (находящийся в Мексике), МЦК (находящийся в Перу), Международный научно-исследовательский институт по изучению культур полуаридных тропических зон (находящийся в Индии) и Международный центр по развитию животноводства в Африке (находящийся в Эфиопии).

81. С 1985 года ЮНЕП уделяет особое внимание горным районам в рамках программы по вопросам управления андской экосистемой и региональных семинаров-практикумов по горным районам. ЮНЕП будет в особенности способствовать реализации цели h программной области А главы 13, которой предусматривается "создание и совершенствование баз данных и информационных систем для содействия комплексному рациональному использованию и экологической оценке горных экосистем...". Она внесла свой вклад в проведение семинара-практикума НПО по вопросам планирования в отношении "Повестки дня для горных районов" в июле 1994 года, Региональной конференции по устойчивому развитию уязвимых горных районов в Азии, организованной МЦКОГ в декабре 1994 года, и будет способствовать проведению запланированной на февраль 1995 года конференции межправительственных и неправительственных организаций, организованной МЦКОГ конференции межправительственных и неправительственных организаций и других международных совещаний по устойчивому развитию горных районов. В настоящее время в рамках серии руководящих принципов по вопросам рационального использования окружающей среды завершается подготовка публикации "The Integrated Management of Mountain Ecosystems" ("Комплексное рациональное использование горных экосистем").

82. ЮНЕСКО внесла свой вклад в деятельность группы по "Повестке дня для горных районов" за счет взноса Германии в целевой фонд. Деятельность в области устойчивого развития горных районов осуществляется главным образом в рамках Программы МАБ (более 40 процентов всех биосферных заповедников, признанных МАБ, расположены в горных районах); Международной гидрологической программы (МГП), которая специально занимается вопросами гидрологии горных районов, а также в рамках программы по науке о Земле, таких, как Международная программа геологической корреляции (МПК), которая занимается в основном изучением геологических факторов, определяющих глобальную экологию; в рамках Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий осуществляются программы, в которых с помощью соответствующих методов, таких, как дистанционное зондирование и географические

информационные системы, изучаются вопросы уязвимости, например, районов, подверженных оползням. В третьем квартале 1994 года была опубликована сводная информация о проведенных МАБ исследованиях в горных районах в Западной и Восточной Европе (включая бывший Советский Союз). В настоящее время готовится аналогичная публикация по горным районам тропической зоны.

83. ЮНИСЕФ ведет активную деятельность на местах во многих горных странах, особенно в связи с тем, что жители гор относятся к числу наиболее уязвимых народов и для них характерны, например, высокие коэффициенты детской смертности. В настоящее время готовится исследование по теме "Дети и нищета в горных районах". В 1993 году в качестве одной из последующих мер по Повестке дня на XXI век Исполнительный совет ЮНИСЕФ официально утвердил политику включения первичных природоохранных мероприятий во все программы, осуществляемые при содействии ЮНИСЕФ. Особое внимание будет уделяться горным районам и другим неблагополучным в экологическом отношении и уязвимым районам, при этом предполагается прилагать более широкие усилия для охвата представителей наиболее обездоленных слоев населения, для которых деградация базы ресурсов означает серьезный подрыв источников к существованию.

84. В 1978 году под названием "Проект по вопросам высокогорным-равнинным взаимосвязанным системам" была начата программа УООН для горных районов, которая впоследствии получила название "Экология и устойчивое развитие горных районов". Ее цели заключаются в подготовке ученых, проведении научных и прикладных исследований, распространении их результатов и разработке международной сети по вопросам горных районов. УООН наряду с МГО, МЦКОГ и другими организациями является одним из главных партнеров в подготовке и распространении готовящихся в настоящее время для ЮНЕСКО двух основных публикаций по горным районам: "The State of the World's Mountains - A Global Report" ("Положение в горных районах мира - глобальный доклад") и "An Appeal for the Mountains" ("Призыв к защите горных районов").

85. Начатое УООН изучение горных районов предусматривает проведение широкомасштабных исследований на местах в Гималаях, Таиланде, юго-западном Китае, Андах, Эфиопии и Кении. В их числе можно назвать исследования, посвященные природным и созданным человеком факторам риска в горных районах, последствиям деятельности человека и восприятию окружающей среды человеком. Кроме того, каждый подпроект способствовал подготовке молодых ученых в принимающих странах. Особенно важное значение имеет анализ ряда проблем, подрывающих традиционное бережное отношение к окружающей среде, а также настоятельный призыв в обязательном порядке учитывать те сведения об окружающей среде, которыми располагают коренные народы, ведущие натуральное хозяйство. В частности это дало более глубокое понимание взаимосвязи между сведением лесов в горных районах фермерами, ведущими натуральное хозяйство (особенно в Гималаях), и опустошением равнинных районов (особенно в бассейне Ганга в Индии и Бангладеш). Эта деятельность подкрепляется многочисленными региональными и международными конференциями и учебными программами, а также публикацией их материалов в журнале УООН "Mountain Research and Development" ("Изучение и развитие горных районов") и в других формах. Это позволило УООН в сотрудничестве с МГО, МЦКОГ и другими организациями на средства швейцарской Организации за сотрудничество в целях развития разработать "Повестку дня 1992 года для горных районов" и таким образом сыграть важную роль в обеспечении того, чтобы глава 13 стала частью Повестки дня на XXI век. В числе основных текущих мероприятий можно назвать крупное исследование в среднеазиатской горной системе, включая Памирские горы-Таджикистан-Каракорумские горы-Гималаи-Тибетское плато-Хенгдуанские горы. Это исследование связано с деятельностью, осуществляемой двумя крупными программами Германии, французским национальным научно-исследовательским центром, МЦКОГ, Фондом Форда и ЮНИСЕФ.

86. Всемирный банк обеспечивает правительствам кредиты на цели осуществления около 50 проектов, специально посвященных горным районам, причем в некоторых из этих проектов применяются в высшей степени новаторские подходы. Были определены три основных направления работы, которым следует уделить первостепенное внимание: признание горных районов в качестве экосистем, вопросы культуры в горных экосистемах и финансирование и поддержка деятельности.

3. Организации, не входящие в систему Организации Объединенных Наций

87. Роль НПО в осуществлении дальнейших мер по главе 13 получила признание в ходе первого специального межучрежденческого совещания, участники которого вынесли рекомендацию о том, что НПО должны начать процесс консультаций по "Повестке дня для горных районов" и вынести соответствующие предложения Комиссии по устойчивому развитию. Во исполнение этой рекомендации 22-26 июля 1994 года в Западной Виргинии, Соединенные Штаты Америки, ИГЛ созвал семинар-практикум НПО по "Повестке дня для горных районов", где были разработаны подробные планы для глобальной конференции межправительственных и неправительственных организаций по последующим мерам по главе 13, которая состоится в феврале 1995 года в Лиме, чтобы успеть представить предложения на первой сессии Комиссии в апреле 1995 года. На семинаре-практикуме также был сделан вывод о том, что НПО следует сотрудничать с правительствами в деле осуществления главы 13, утвержденной ЮНСЕД.

88. Предполагается, что вслед за международными НПО, которые проявили интерес к этому вопросу и приняли конструктивные обязательства, национальные и местные НПО также примут самое непосредственное участие в осуществлении последующих мер по главе 13. Их участие будет приобретать все более важное значение с началом практического осуществления решений, связанных с этой главой.

89. Международный центр по окружающей среде Альп (ИКАЛПЕ) является независимой международной организацией, которая с 1987 года обеспечивает постоянную научную базу для ведения исследований, принятия мер в области управления и политики в вопросах окружающей среды и других вопросах в горных районах Европы, включая Восточную Европу и Российскую Федерацию.

90. МЦКОГ обладает соответствующим потенциалом, чтобы сыграть ключевую роль в осуществлении главы 13. Его деятельность имеет четко выраженную региональную направленность (Хиндукуш-Гималайский район), но глобальную концептуальную ориентацию. Деятельность МЦКОГ в значительной мере согласуется с Повесткой дня на XXI век ЮНСЕД. Центр принял меры для активизации процесса расширения сотрудничества во многих областях, имеющих ключевое значение для устойчивого развития горных районов. Только в 1994 году было проведено десять практикумов и семинаров, в ходе которых ученые и специалисты по вопросам развития из восьми стран - членов Центра определили представляющие общий интерес ключевые вопросы и тематические исследования, разработали руководящие принципы и учебные пособия, а также определили тематику исследовательских работ на местах и демонстрационные площадки в шести странах Хиндукуш-Гималайского района. В связи со своей десятой годовщиной МЦКОГ организовал в декабре 1993 года Международный симпозиум по окружающей среде и развитию горных районов.

91. МГО сыграл важную роль в группе по "Повестке дня для горных районов" путем пропаганды этих вопросов, а также содействия включению в Повестку дня на XXI век специальной главы, посвященной горным районам. В значительной мере нынешние знания и уточненная информация при обсуждении вопросов горных районов были получены на основе механизмов сотрудничества между МГО и Университетом Организации Объединенных Наций, МСОП, ЮНЕСКО и МЦКОГ. Издаваемые им журнал "Mountain Research and Development"

("Изучение и развитие горных районов") и бюллетень "International Mountain Network" ("Международная система по вопросам горных районов") могут послужить основой для систем, созданных на базе главы 13. Председателем МГО в настоящее время является Председатель Комиссии по геоэкологии горных районов Международного географического союза. В числе текущих мероприятий можно назвать участие в экспериментальном исследовательском проекте в Юньнаньской академии общественных наук при поддержке Фонда Форда и оказание УООН/МГО поддержки созданию и укреплению региональных ассоциаций по вопросам горных районов: Африканская ассоциация по вопросам горных районов, Восточно-азиатская и тихоокеанская ассоциация по вопросам горных районов, Андская/Латиноамериканская ассоциация по вопросам горных районов.

92. МСОП оказывает поддержку в осуществлении национальных и международных инициатив в отношении горных районов, включая их защиту путем создания национальных парков и других заповедных зон. С 1991 года в нем существует должность заместителя Председателя по вопросам горных районов в рамках Комиссии по национальным паркам и заповедным зонам (которая обслуживает в общей сложности 180 управляющих и исследователей в этой области), а также сотрудника, который частично занимается вопросами горных районов. Их деятельность включает оказание поддержки в создании Каракорумского национального парка в Пакистане, а также оценку ряда наиболее известных горных парков мира на предмет их включения в перечень объектов всемирного достояния ЮНЕСКО. Сейчас в этот перечень включена в общей сложности 31 заповедная зона в горных районах.

93. В программах ИГЛ основное внимание уделяется сохранению экосистем, просвещению и экономическим возможностям для жителей горных районов, а также "священным горам", где сходятся культурные традиции и практика рационального использования природных ресурсов. Институту уже исполнилось 20 лет. Его основные достижения относятся к следующим областям: базовые обследования и биологические базы данных; прикладная технология; взаимодействие человека и животного и растительного мира; сельское хозяйство горных районов; лесные ресурсы помимо древесины, а также изделия кустарного промысла; подготовка кадров и укрепление потенциала; организационное строительство; изучение и сохранение культурных традиций, включая археологические исследования; новаторское партнерство. В июле 1994 года ИГЛ организовал увенчавшийся большим успехом семинар-практикум НПО по "Повестке дня для горных районов", который явился основой для глобальной конференции межправительственных и неправительственных организаций в феврале 1995 года.

III. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ДЕЙСТВИЙ

A. Выводы

94. Глава 13 Повестки дня на XXI век (Рациональное использование уязвимых экосистем: устойчивое развитие горных районов) получила признание не только правительств и межправительственных организаций, но и международного сообщества НПО, занимающихся вопросами горных районов, в качестве базового плана действий по "Повестке дня для горных районов".

95. В ходе специального межучрежденческого совещания по главе 13, созванного руководителем соответствующей целевой группы ФАО в марте 1994 года, и семинара-практикума НПО по вопросам планирования в связи с "Повесткой дня для горных районов", созванного ИГЛ и состоявшегося в Западной Виргинии в июле 1994 года, была создана эффективная система сотрудничества межправительственных и неправительственных организаций, занимающихся тематикой устойчивого развития горных районов. **Существует договоренность в отношении**

/...

необходимости создания политического и экономического "лобби" в интересах горных районов, чтобы дать возможность жителям этих районов в полной мере продемонстрировать их потенциальный вклад в дело обеспечения устойчивого развития при полном понимании специфики вопросов горных районов, как и в случае обсуждения проблем малых островных развивающихся государств.

96. Таким образом, "Повестка дня для горных районов" предусматривает начало процесса разработки ряда инициатив, в частности в рамках организации региональных консультаций, которые повлекут за собой проведение **крупной глобальной консультации по вопросам устойчивого развития горных районов**, включая подготовку плана последующих действий. Для этого необходима поддержка различных доноров и принимающих стран и стран-спонсоров.

97. На настоящий момент одна из основных трудностей заключается в том, что не все должным образом признают особый характер горных районов, причем равнинные районы не сталкиваются с такими же проблемами, в связи с чем горные районы заслуживают особого внимания. Не получила должного признания уязвимость горных экосистем и негативные последствия деградации экосистем для населения равнинных районов. Это нашло свое отражение не только в недостаточном количестве программ для горных районов в соответствующих учреждениях, но и сказалось, возможно и еще в большей степени, на национальном уровне, где до сих пор редко существуют департаменты, программы, законодательство и т.д., в которых бы всесторонне рассматривались вопросы горных районов. Горные районы и их население чаще всего оказываются "узким местом" общенациональных программ в области просвещения, здравоохранения и инфраструктуры, главным образом в связи с тем, что удельная стоимость оказания таких услуг в отдаленных горных районах превышает средний показатель по стране и поэтому отраслевые учреждения считают такие услуги "неэкономичными", а также в связи с тем, что общины жителей горных районов во многих случаях не имеют необходимого экономического и политического влияния.

98. Необходимо уделять первостепенное влияние расширению возможностей **женщин, живущих в горных районах**, укреплению справедливости и равноправия в отношении них, а также совершенствованию услуг для удовлетворения особых потребностей женщин, услуг в области репродуктивного здоровья и питания; просветительской деятельности в интересах сокращения разрыва в области неграмотности между мальчиками и девочками; обеспечению доступа женщин к программам развития и передачи технологии.

99. Точно так же обеспечение устойчивого развития во многих районах необходимо начинать с изменения отношения к **коренным народам** и обращения с ними; признания их права на землю, их знания особых условий жизни и рационального использования природных ресурсов в горных районах, обеспечения их защиты от эксплуатации со стороны промышленных кругов, проводящих хищническую политику, дельцов наркобизнеса, туристических компаний и партизанских движений. Кроме того, необходимо также признать роль детей и молодежи в области устойчивого развития горных районов. Они не только унаследуют ответственность за охрану окружающей среды в будущем, но и уже сегодня могут активно поддерживать предпринимаемые усилия. Наилучшим способом учета их интересов является коллективный подход, который позволил бы привлечь их к процессу разработки программ и планов действий во всех его аспектах.

100. Необходимо по-новому и подробно рассмотреть вопрос об общем потоке ресурсов в горные районы и из них, включая водные ресурсы, продукты лесоводства и фермерских хозяйств, рабочую силу, услуги, обеспечиваемые государством. Новые или пересмотренные тарифы за пользование водными ресурсами, лицензионные платежи за использование ресурсов леса и ведение горных разработок, права на использование пастбищных угодий и соответствующая арендная плата, сбыт лекарственных растений и других продуктов лесного хозяйства помимо древесины, плата за

доступ в национальные парки и лицензии для туристических компаний относятся к числу возможных источников доходов для общин жителей горных районов, которые в свою очередь дадут им возможность вкладывать средства в жилищное строительство, связь, дороги, просвещение и питание, а не получать соответствующие услуги в качестве дотации от правительства. Особый интерес для финансирования развития горных районов имеет все более широкое признание **экономической ценности водных ресурсов** (см. в этой связи главу 18 Повестки дня на XXI век, а также программные документы Всемирного банка по вопросу рационального использования водных ресурсов).

101. Были достигнуты определенные успехи в отношении обеспечения устойчивого развития горных районов. Правительства и учреждения по вопросам развития все чаще приходят к пониманию того, что сдерживающие факторы в области устойчивого развития горных районов связаны не только с **"нехваткой помощи"** (технической, медицинской, продовольственной или иной), но также и с **"ограниченными возможностями"** (права землевладения, местное самоуправление, источники доходов). Необходимо изучить взаимосвязь главы 13 с другими главами Повестки дня на XXI век и проанализировать, насколько эффективнее было бы учитывать проблемы горных районов в последующих мерах по другим главам. Не менее важное значение имеет анализ текущих программ учреждений Организации Объединенных Наций, в том числе Всемирного банка, центров КГМИСХ и учреждений-доноров в целях выяснения, насколько они отражают приоритетные задачи в интересах горных районов.

В. Предложения в отношении действий

102. Основные предложения в отношении действий были сформулированы в рамках широкого процесса при непосредственном участии основных НПО и касаются пяти областей, в которых, как считается, необходимо срочно добиться прогресса: ликвидация нищеты, укрепление глобальной информационной системы и базы данных; укрепление потенциала стран; повышение информированности в рамках подготовки и организации всемирной конференции по устойчивому развитию горных районов, а также разработка и обсуждение региональных или субрегиональных конвенций в отношении горных районов и, возможно, разработка глобальной хартии для горных районов.

103. Смета средних общих **ежегодных расходов на осуществление мероприятий в рамках главы 13**, подготовленная секретариатом Конференции до проведения Конференции, будет проанализирована правительствами, что обеспечит **постоянное наличие ресурсов или выделение дополнительных ресурсов для неотложных мероприятий**, в особенности связанных с **ликвидацией нищеты**. Следует напомнить, что уже существует ряд организаций на международном, национальном и местном уровнях, которые занимаются вопросами устойчивого развития горных районов, однако испытывают острую нехватку кадровых и финансовых ресурсов. Если таким организациям с учетом поставленных перед ними задач, профессионального опыта их сотрудников и доказанной результативности их деятельности обеспечить соответствующую финансовую поддержку, то это принесет непосредственные ощутимые результаты в краткосрочном и среднесрочном плане.

104. Поддержка укрепления **глобальной информационной системы и базы данных** предусмотрена в программной области А главы 13 Повестки дня на XXI век (накопление и совершенствование знаний об экологии и устойчивом развитии горных экосистем). Для этой цели нужно создать небольшой секретариат. Предлагаются следующие головные учреждения: Университет Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с ФАО, МГО, ИГЛ и другими организациями. Эта система обеспечит связь между НПО, региональными ассоциациями по вопросам горных районов, учеными и учебными заведениями, которые занимаются этой тематикой, а также будет способствовать более глубокому пониманию представителями директивных органов и заинтересованной частью

населения вопросов горных экосистем, функционирования водосборных бассейнов, практической увязки культурных традиций и развития. Кроме того, система будет способствовать проведению исследований и осуществлению контроля на низовом уровне. Базы данных дадут возможность готовить атласы, которые позволят высветить глобальную и региональную роль горных экосистем. Будет оказываться поддержка проведению региональных оценок и обследований, региональным базам данных и информационным системам по вопросам горных районов, подготовке руководящих принципов для региональных действий, а также осуществлению контроля за состоянием окружающей среды и развитием горных районов мира.

105. Поддержка **создания потенциала в странах и разработки национальных программ действий** предусмотрена в главе 13 Повестки дня на XXI век, программная область В (содействие комплексному развитию водосборных районов и поиску альтернативных источников средств к существованию). На начальном этапе нужно будет создать небольшой фонд субсидирования деятельности в интересах горных районов для оказания странам помощи в разработке и начале осуществления программ устойчивого развития горных районов. Необходимо изучить вопрос о необходимости децентрализации процесса принятия решений и разработки программ с передачей ответственности административным подразделениям. К числу предлагаемых головных учреждений относятся следующие: ФАО, ПРООН, ЮНЕП, ЮНИСЕФ и двусторонние доноры. Первичные природоохранные мероприятия на базе водосборных бассейнов могут обеспечить концептуальную основу, а выработанные ПДТЛ методы планирования и разработки программ могут послужить моделью для странового многостороннего коллективного подхода, имеющего практическую ориентацию. В качестве первого шага на пути обеспечения устойчивого развития горных районов необходимо в срочном порядке выделить дополнительные средства на деятельность по борьбе с нищетой.

106. Комиссия по устойчивому развитию может пожелать обратиться к заинтересованным странам и организациям с настоятельным призывом содействовать инициативам в области широкого распространения информации, включая организацию **всемирной конференции по устойчивому развитию горных районов**. Потребуется определить принимающую страну, страны и учреждения-спонсоры. Предлагается провести такую конференцию в начале 1997 года. В процессе подготовки к конференции будут организованы региональные межправительственные семинары-практикумы. Активное участие в этом процессе будут принимать неправительственные организации. Три основные задачи конференции будут состоять в следующем: мобилизация политического и экономического "лобби" в интересах горных районов, которое сможет продемонстрировать правительствам, директивным органам и органам по планированию потенциальный вклад горных районов в национальное и региональное развитие; создание механизмов финансирования и планирования, необходимых для учета вопросов развития горных районов в национальных планах и бюджетах; и изучение конкретных гуманитарных, социальных и технологических особенностей горных районов.

107. Необходимо обеспечивать поддержку разработки, обсуждения и осуществления **региональных или субрегиональных конвенций в отношении горных районов** и, возможно, разработки глобальной хартии для горных районов.

Примечания

1/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, том I, резолюции, принятые Конференцией (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправления), резолюция I, приложение II.

/...

2/ В этом контексте следует рассматривать две основные группы горных стран, т.е. те страны, в которых проживающее в горной местности население и горные районы - это основное направление развития (такие, как Бутан, Йемен, Лесото, Непал), и те страны, в которых проживающее в горной местности население и горные районы представляют собой только часть национального социально-экономического пространства (такие, как Индия, Китай и Эфиопия).

3/ В плане нищеты и последствий экологической деградации дети и женщины в бедных горных районах представляют собой находящиеся в наиболее неблагоприятном положении и наиболее уязвимые группы. Имеющиеся статистические данные свидетельствуют о наиболее высоких коэффициентах младенческой и материнской смертности в горных районах развивающихся стран.

4/ Особая ситуация сложилась в восточных и южных районах Африки, а также в меньших масштабах в других тропических горных странах, в том смысле, что в высокогорных районах по причине их благоприятного климата и плодородных почв проживают богатые фермеры и размещаются сельскохозяйственные предприятия. Такие предприятия включают чайные и кофейные плантации, лесные насаждения и посадки плодовых деревьев, животноводческие фермы и природные заповедники и т.д. Устойчивость развития в таких районах в долгосрочном плане, по-видимому, связана не столько с экологическими, сколько с социально-политическими аспектами, так как экосистемы этих районов не относятся к числу особенно уязвимых, и процесс эрозии почв в этих районах можно удерживать в допустимых пределах. При условии обеспечения приемлемых с политической точки зрения форм землевладения и уровней занятости в этих высокогорных районах можно добиться весьма существенного объема производства и высоких уровней дохода; в результате этого они будут играть важную роль в развитии национальной экономики.

5/ Доклад Международной конференции по народонаселению и развитию, Каир, 5-13 сентября 1994 года (A/CONF.171/13 и Add.1), глава I, резолюция 1, приложение.

6/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию ..., резолюция 1, приложение II, пункт 13.8.

7/ Полный перечень учреждений, которые на момент представления доклада участвовали в "сети электронной почты по горным районам", с указанием координационных центров последующей деятельности в свете положений главы 13 включает: МОТ, ЮНЕСКО, Всемирный банк, ВМО, МФСР, Организацию Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Конференцию Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), ПРООН, ЮНЕП, ЮНИСЕФ, Мировую продовольственную программу (МПП), УООН, Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, Департамент по координации политики и устойчивому развитию Секретариата Организации Объединенных Наций, Африканский банк развития, МУКОГ, МСОП, МСНИЛО, Горный институт, Международное горное общество, МЦК/КГМИСХ, ИКРАФ, Международный исследовательский центр по проблемам развития (МИЦР) и Африканскую горную ассоциацию. Кроме того, в плановом семинаре НПО по повестке дня, посвященной горным районам, который был создан Горным институтом в июле 1994 года, участвовал ряд университетов и национальных НПО, включая Международную академию окружающей среды (Женева), Институт всемирного мониторинга, Канцелярию губернатора пуэбло зуньи (Соединенные Штаты Америки), Бернский университет (Швейцария), Карлов университет в Праге (Чешская Республика), Университет Сан-Андрес (Ла-Пас, Боливия), Совет Земли (Сан-Хосе, Коста-Рика), Китайскую академию наук, Горную ассоциацию Юго-Восточной Азии, Оксфордский университет (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии), Фонд имени короля Махендры по охране природы (Непал) и Перуанский фонд охраны природы. В международном научном сотрудничестве по экологическим вопросам горных районов Европы также активно участвовал Международный центр охраны окружающей среды в Альпах.
