



**Форум Организации Объединенных Наций
по лесам**

Пятая сессия

Нью-Йорк, 16–27 мая 2005 года

Пункт 8 предварительной повестки дня*

Диалог с участием многих заинтересованных сторон

Записка Секретариата**

Добавление

**Документ для обсуждения, представленный основной группой
представителей коренных народов*****

Резюме

В настоящем документе предпринята попытка рассмотреть ключевые вопросы, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации, которые были высказаны коренными народами в отношении работы, мандата и будущей деятельности Форума Организации Объединенных Наций по лесам¹. Мы стремимся обобщить вопросы, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации, которые были высказаны коренными народами в процессе работы Межправительственной группы по лесам (МГЛ), Межправительственного форума по лесам (МФЛ) и последней сессии Форума Организации Объединенных Наций по лесам в отношении значения и последствий деятельности этих форумов для жизни и будущего коренных народов мира.

* E/CN.18/2005/1.

** Задержка с представлением этого доклада была обусловлена тем, что потребовалось время для получения необходимых разрешений.

*** Подготовлен Международным альянсом коренных народов и племен, населяющих тропические леса.

¹ Настоящий документ не следует рассматривать как выражающий мнения 300 миллионов представителей коренных народов, поскольку они различны и отражают весь мировой спектр социальных, экологических, экономических и культурных условий. Хотя в настоящем документе и предпринимается попытка рассмотреть вопросы, которые волнуют 50 миллионов людей, населяющих тропические леса, он не представляет их мнения.

На пятой сессии Форума Организации Объединенных Наций по лесам рассматриваются два ключевых пункта повестки дня: оценка работы, проделанной Форумом в прошлом, и возможные в будущем формы международного механизма или механизмов по лесам. В целях оказания Форуму Организации Объединенных Наций по лесам помощи в принятии решений в настоящем документе рассматриваются два ключевых вопроса:

а) осуществление Практических предложений, затрагивающих коренные народы, в ходе работы Форума;

б) требования, предъявляемые коренными народами к любому возможному будущему механизму, с тем чтобы он соответствовал мандату Форума как органа системы Организации Объединенных Наций, содействовал выполнению государствами своих обязательств в области прав человека и обеспечивал сохранение лесов во всем мире.

Настоящий документ исходит из того, что коренные народы уникальны по своему отношению к лесам, за счет которых они живут и с которыми их связывают отношения, основанные на заботе и рациональном использовании. Они пребывают в состоянии гармонии и следят за сохранением своих лесов и биологического разнообразия благодаря своим навыкам, обычаям, знаниям и всеобъемлющему восприятию окружающей среды, развившимся и сформировавшимся как неотъемлемая часть их культуры и образа жизни. Сегодня их леса и жизнь в них находятся под угрозой из-за реализации так называемых «мега-проектов развития», добычи полезных ископаемых, концессий на вырубку лесов и биопиратства. В настоящем документе также высказывается мнение о том, что при обсуждении вопроса о будущих формах соглашений по лесам и принципах рационального использования коренные народы выступают не просто заинтересованными участниками, но и правообладателями в силу своего вышеописанного уникального положения. Существует серьезная обеспокоенность в отношении исходных посылок, на которых основана деятельность Форума Организации Объединенных Наций по лесам и заинтересованных государств, и мы хотели бы уделить здесь первоочередное внимание этой обеспокоенности. В Конвенции о биологическом разнообразии признается, что полноценное и эффективное участие коренных народов и местных общин имеет важное значение для устойчивого использования компонентов мирового биологического разнообразия на справедливой основе. Этот принцип необходимо соблюдать во всех органах системы Организации Объединенных Наций в целях обеспечения обмена наилучшим опытом между учреждениями и органами Организации Объединенных Наций.

С учетом всего вышесказанного, в настоящем документе будут рассмотрены некоторые аспекты работы Форума Организации Объединенных Наций по лесам в прошлом и будут высказаны рекомендации в отношении его будущей работы или механизма, который придет ему на смену.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	4
II. Оценка коренными народами осуществления соответствующих Практических предложений	5–29	5
III. Недостатки в существующих Практических предложениях	30–32	13
IV. Приоритетные области деятельности	33–45	15
V. Приоритеты коренных народов в отношении любого будущего соглашения (соглашений) по лесам	46–50	21
VI. Рекомендации относительно реально достижимых целей и целевых показателей	51	23
VII. Выводы и рекомендации	52–53	24

I. Введение

1. Подготовившая настоящий документ для обсуждения организация, Международный альянс коренных народов и племен, населяющих тропические леса, была учреждена в Пенанге, Малайзия, в 1992 году. Международный альянс является единственной в мире межконтинентальной организацией коренных народов, в состав которой входят организации коренных народов из более чем 47 стран девяти регионов мира: Западной Африки, Центральной Африки, Восточной Африки, Центральной Америки, Южной Америки, Южной Азии, Юго-Восточной Азии, региона языка бахаса и Тихого океана. Со времени проведения встречи на высшем уровне в Рио-де-Жанейро в 1992 году Международный альянс активно участвовал в обсуждениях политики в области лесов на международном уровне. В 1996 году Международный альянс выступил одним из организаторов «Международного совещания коренных и других лесозависимых народов по вопросам рационального использования всех типов лесов, их сохранения и устойчивого развития», которое было проведено в Летисии, Колумбия, под эгидой Межправительственной группы по лесам (МГЛ). Итоги совещания в Летисии стали важным вкладом в международные процессы, связанные с лесами, которые были дополнены Летисийской декларацией, включавшей в себя ряд практических предложений коренных народов.

2. Практические предложения коренных народов были частично включены в Практические предложения, разработанные и принятые на основе «глобального консенсуса» по вопросам политики в области лесов и лесопользования в ходе обсуждений в рамках МГЛ и последующих обсуждений в Межправительственном форуме по лесам (МФЛ). Форум Организации Объединенных Наций по лесам был учрежден на основе мандата по содействию и поощрению осуществления Практических мер МГЛ/МФЛ. Однако до настоящего времени было проведено небольшое число независимых обзоров степени выполнения своих обязательств правительствами в различных частях мира. В то время как обязательства легко выполняются на бумаге — согласно докладам, представляемым Форуму Организации Объединенных Наций по лесам и Конвенции о биологическом разнообразии, и документам о разработке национальной стратегии, таким, как национальные планы в области лесоводства, национальные программы действий в области лесоводства и национальные стратегии и планы действий по сохранению биологического разнообразия, — гораздо труднее получить информацию об их фактическом выполнении как в плане законодательства и политики, так и, особенно, в отношении мер, принимаемых на местах.

3. В связи с этим было решено, что Международный альянс, в сотрудничестве с Программой лесных народов и при поддержке секретариата Форума Организации Объединенных Наций по лесам, закажет проведение тематических исследований, с тем чтобы дать коренным народам и организациям, оказывающим поддержку, возможность провести обзор выполнения обязательств. Эти тематические исследования были представлены и обсуждены на совещании экспертов по вопросу о традиционных знаниях о лесах и выполнении международных обязательств в этой связи, состоявшемся в Сан-Хосе, Коста-Рика, 6–10 декабря 2004 года. В целях создания условий, позволяющих разработать рекомендации, осуществимые на глобальном уровне, для участия в этом совещании были приглашены представители стран и народов со всех концов мира. При отборе участников особое внимание уделялось также обеспечению пред-

ставленности широкого ряда крупных международных учреждений, имеющих отношение к политике в области лесов, соответствующих региональных и международных неправительственных организаций, представителей правительств и органов Организации Объединенных Наций, работа которых имеет отношение к данному вопросу. В общей сложности насчитывался 161 участник, в том числе 104 представителя коренных народов, 9 представителей Организации Объединенных Наций и международных учреждений, 26 представителей неправительственных организаций, 15 представителей правительств и 5 представителей научного сообщества. По итогам совещания были приняты подробные рекомендации в адрес Форума и ряда других соответствующих органов, а также Коробисийская декларация. Эти два документа имеются на английском, испанском и французском языках¹.

4. Хотя первоначально это совещание экспертов было запланировано как мероприятие по обзору и контролю, в ходе его проведения стало ясно, что представители коренных народов со всего мира располагают четкими рекомендациями и мнениями в отношении возможных будущих форм какого бы то ни было международного механизма по лесам. В настоящем документе содержится краткий обзор этих рекомендаций, которым государства-участники Форума Организации Объединенных Наций по лесам могут руководствоваться при обдумании ими будущего механизма или механизмов по лесам.

II. Оценка коренными народами осуществления соответствующих Практических предложений

5. В Практических предложениях МГЛ/МФЛ выделяются три важные области, имеющие центральное значение для коренных народов: а) вопросы, относящиеся к традиционным знаниям о лесах; б) вопросы, касающиеся прав коренных народов на землю и ресурсы; и с) вопросы, связанные с участием коренных и других зависимых от лесов народов в разработке национального законодательства и планов в области лесов. В число этих Практических предложений входит порядка 21 предложения, имеющего непосредственное отношение к традиционным знаниям о лесах, еще 7 — относительно важного значения полноценного и эффективного участия коренных и других зависимых от лесов народов и 9 — касательно прав на распоряжение землей и ресурсами.

6. В Практических предложениях отражены интересы широкого круга лиц, имеющих отношение к политике в области лесов, включая интересы государства, деловых и промышленных кругов, научного сообщества и др. Предложения, в которых отражены интересы коренных народов, в частности, предусматривают:

- разработку механизмов, обеспечивающих возможности для участия коренных народов в разработке национальных программ и политики в области лесов;
- уважение прав коренных народов и местных общин согласно обычаям и традициям и создания надежных механизмов землепользования;
- признание важной роли традиционных знаний коренных народов о лесах;
- осуществление статьи 8(j) Конвенции о биологическом разнообразии;

- признание и поддержку традиционных систем пользования ресурсами, включающих элементы традиционных знаний о лесах, в том числе новых инструментов и механизмов в целях укрепления безопасности лесозависимых групп населения;
- разработку методов картирования социальных групп в сотрудничестве с коренными народами в целях оказания содействия в планировании в области лесопользования;
- проведение исследований с участием коренных народов в целях разработки подходов к рациональному использованию ресурсов для уменьшения нагрузки на леса;
- разработку механизмов в целях обеспечения участия коренных народов в лесовозобновлении и лесовосстановлении и защите и рациональном использовании вырождающихся лесов;
- принятие мер по обеспечению учета прав общин в торговой политике;
- осуществление мер по обеспечению равных возможностей для женщин, в частности женщин — представительниц коренных народов и женщин, проживающих в сельской местности, пользоваться плодами деятельности лесного хозяйства;
- разработку национальной политики в целях устранения коренных причин обезлесения и вырождения лесов².

7. Таким образом, Практические предложения представляют собой важный призыв к более широкому признанию коренных народов и обеспечению их участия в разработке стратегий в области лесов, которые оказывают непосредственное воздействие на их жизнь. Однако коренные народы глубоко обеспокоены тем, что осуществление этих важных аспектов Практических предложений происходит более медленными темпами по сравнению с деятельностью других форумов. Что касается вопроса об участии коренных народов в самом Форуме, то основное внимание ему по-прежнему уделяется на национальном уровне, и при этом доминирующая позиция заключается в том, что коренные народы являются одной из многих групп участников, а не правообладателями и распорядителями биологического разнообразия лесов, являющегося предметом обсуждения.

8. Представленные здесь обзор и оценка осуществления Практических предложений, имеющих отношение к коренным народам, на национальном и региональном уровнях были проведены на основе ряда тематических исследований и дополнены результатами анализа и обсуждения в ходе Сессии экспертов. Тематические исследования состоят из трех региональных докладов (по Северной и Южной Америке, Евразии/Тихому океану и Африке) и двенадцати тематических исследований по различным странам, а именно по Венесуэле, Демократической Республике Конго, Индии, Кении, Непалу, Панаме, Папуа — Новой Гвинее, Перу, Российской Федерации, Руанде, Таиланду и Филиппинам. Тематические исследования преследовали следующие цели:

а) изучить прогресс в выполнении международных обязательств на национальном и местном уровнях. Эти обязательства включают соответствующие Практические предложения, согласованные при участии МГЛ/МФЛ и Форума Организации Объединенных Наций по лесам; обязательства по Конвенции о

биологическом разнообразии, включая пункты 8(j) и 10(c); программу работы в связи с охраняемыми территориями; программу работы по пункту 8(j) и связанным с ним положениям; расширенную программу работы по биологическому разнообразию лесов (решение VI/22 Конференции сторон);

b) выявить конкретные примеры проблем, с которыми сталкиваются правительства, коренные народы, местные общины и международные учреждения, деятельность которых связана с лесами, в различных условиях;

c) выявить случаи успешной деятельности и наилучший опыт работы.

9. Этот подход был использован для обеспечения того, чтобы работа Форума Организации Объединенных Наций по лесам рассматривалась как осуществляемая не в отрыве от других существующих механизмов и процессов со схожими целями, а в увязке с ними, и того, чтобы наилучший опыт работы одних форумов мог перениматься другими.

10. Оценка эффективности осуществления существующих Практических предложений, имеющих отношение к коренным народам, представляет собой сложную задачу ввиду того, что общины, территории и ресурсы коренных народов рассеяны по всему миру. Это разнообразие отражено в тематических исследованиях, и мы хотели бы, чтобы правительства ознакомились с полным текстом документов этих исследований³. Здесь мы представим только общую картину, полученную по итогам тематических исследований и региональных обзоров с учетом обмена мнениями и опытом участниками Совещания экспертов. Существуют четыре основные области правительственных обязательств:

- представление докладов и разработка национальных программ действий в области лесоводства, национальных планов в области лесоводства и национальных стратегий и планов действий по сохранению биологического разнообразия
- права на землю и ресурсы и признание значения традиционных знаний о лесах
- документация по вопросам традиционных знаний о лесах, совместного пользования выгодами и добровольного, предварительного и обоснованного согласия
- участие коренных народов в разработке и осуществлении политики

Представление докладов и разработка национальных программ действий в области лесоводства, национальных планов в области лесоводства и национальных стратегий и планов действий по сохранению биологического разнообразия

11. Представление докладов Форуму Организации Объединенных Наций по лесам в целом было неактивным, при этом представление докладов по Конвенции о биологическом разнообразии осуществлялось несколько лучше. Примечательно, что в большинстве стран гражданское общество не участвовало в подготовке таких докладов, и качество докладов широко варьировалось по странам⁴. В представленных докладах было уделено некоторое внимание традиционным знаниям о лесах. Однако в целом качество представляемых докладов и отсутствие периодичности их представления отдельными странами свидетельствуют о необходимости совершенствования механизмов по контролю за

осуществлением предложений МГЛ/МФЛ по вопросу о традиционных знаниях о лесах.

12. Что касается создания необходимых широких стратегических рамок, то большинство стран, по которым проводилось тематическое исследование, приняли национальные стратегии и планы действий по сохранению биологического разнообразия и национальные программы действий в области лесоводства/национальные планы в области лесоводства, в которых содержится важная программа осуществления Конвенции о биологическом разнообразии и Практических предложений МГЛ/МФЛ, соответственно. Руководящие принципы для национальных планов в области лесоводства включают «признание и уважение основанных на обычаях и традициях прав, в том числе прав коренных народов, местных общин, обитателей и владельцев лесов». Однако фактическое признание и уважение прав не столь очевидны, и наблюдаются явные различия регионального характера между континентами, по которым проводились региональные обзорные исследования.

Права на землю и ресурсы и признание традиционных знаний о лесах

13. Прежде чем будут признаны права на землю и ресурсы и традиционные знания о лесах, должно быть признано существование коренных народов. Степень признания в разных странах и регионах мира весьма различна. Вопросы, касающиеся признания коренных народов и связанного с этим признания прав на землю и ресурсы и традиционных знаний о лесах, будут далее рассматриваться по регионам.

14. Что касается Центральной Африки, то факт существования коренных народов не признается ни одной из стран, в которых проводились национальные тематические исследования, а среди восьми стран — участниц регионального исследования факт существования коренных народов признает лишь Камерун; остальные же в соответствующих случаях говорят о «местных общинах» или «традиционных общинах». В контексте такого восприятия местных и традиционных общин признается актуальность традиционных знаний для лесных районов, однако «не столько в качестве основания для передачи вопросов лесопользования в ведение тех, кто обладает такими знаниями, сколько в качестве полезного подспорья при осуществлении стратегий и программ, разработанных специалистами по планированию деятельности в сферах лесного хозяйства и биоразнообразия»⁵. Традиционные знания рассматриваются как потенциальный товар и полезный инструмент в деле обеспечения устойчивого лесопользования, к которому можно получить доступ вне зависимости от того, каким образом решается вопрос о правах лиц, располагающих такими знаниями. Ни одной из трех африканских стран, в которых проводились национальные тематические исследования, не было принято законодательных мер, нацеленных непосредственно на обеспечение охраны прав на землю и ресурсы, традиционно используемые коренными народами, а также охрану соответствующих традиционных знаний. В последнее время было пересмотрено земельное законодательство Руанды, при этом, однако, не было принято никаких конкретных мер в целях решения проблемы отсутствия права на землю у народа батва. Народ батва находится в наиболее ущемленном положении в вопросах гражданских и избирательных прав и в особой степени подвергается дискриминации; ни в государственном, ни в обычном праве этого преимущественно аграрного региона не признаются права этого народа на землю. Для представителей на-

рода батва отстаивать в Руанде свою национальную самобытность и права опасно с политической точки зрения.

15. В числе позитивных сдвигов на африканском континенте, свидетельствующих о прогрессе в деле признания прав землевладения и традиционных знаний о лесах, можно отметить земельное законодательство Уганды 1998 года, в котором признаются коллективные права на традиционно используемые земли⁶, а также обязательство, взятое в рамках Плана развития в интересах коренных народов Камеруна — первого документа такого рода, разработанного в странах Африки, — обеспечить юридическое признание всех общин коренных народов. Наряду с этим определенные права в плане управления использованием общинными лесными массивами предоставлены «местным общинам» в новом лесном законодательстве Габона, Демократической Республики Конго и Камеруна.

16. Результаты тематических исследований, проведенных в трех латиноамериканских странах, свидетельствуют о признании существования коренных народов как народов, имеющих свои особые права и функции в обществе. Венесуэла, Панама и Перу юридически признали коренные народы и ратифицировали Конвенцию № 169 Международной организации труда. Кроме того, в каждой стране предусмотрены конкретные правовые и политические процедуры, обеспечивающие реализацию прав коренных народов на землю и ресурсы, и во всех трех странах традиционные знания о лесах в широком толковании этого понятия признаются хотя бы частично. Однако объем прав на землю и ресурсы и степень признания автономии и традиционных институтов, а также предусмотренные в связи с ними правовые гарантии в этих странах различны. В Панаме 20 процентов национальной территории обозначены как районы проживания коренного населения, хотя при этом они не получают прав автономии, а использование их ресурсов в коммерческих целях по-прежнему санкционируется правительством. В Перу также существуют ограничения в отношении автономии и использования лесов как в районах традиционного проживания общин коренного населения, так и в заповедных зонах, находящихся в пользовании общин. Кроме того, и в Панаме, и в Перу процесс установления права владения землями, на которых традиционно проживали коренные жители, связан с созданием новых властных структур, что может подорвать деятельность традиционных органов власти. За годы правления Уго Чавеса коренным образом изменилась ситуация в Венесуэле: сегодня коренные народы и их права на унаследованные от предков земли признаны в соответствии с законом, а демаркация районов проживания коренных народов осуществляется правительством совместно с организациями коренных жителей.

17. На практике коренные народы Латинской Америки по-прежнему ущемлены в своих правах в силу конфликта с другими формами землепользования. Это наиболее остро проявляется в Перу, где в контексте реализации крупной политической инициативы в отношении коммерческой эксплуатации лесов осуществляется активная приватизация более 24 миллионов гектаров амазонских лесов путем проведения открытых аукционов по продаже крупных (более 50 000 га) концессий. При выделении земельных площадей под концессии не проводилась сверка с картами, на которых точно обозначены районы проживания существующих общин коренного населения и районы, в которых предлагается организовать общинные заповедные зоны, и в результате во многих случаях под концессии попали земли в районах проживания коренных народов.

18. Результаты исследований, проведенных в странах Азиатско-Тихоокеанского региона, показали, что коренные народы и их права в полной мере признаны лишь на Филиппинах и в Папуа — Новой Гвинее. Непал признает отдельные этнические группы как группы коренного населения, но это не служит основанием для признания их прав. В национальных и региональных тематических исследованиях, проведенных в Азии, подчеркивается, что на смену традиционным системам земле- и лесопользования в основном пришли колониальная экспансия и более поздние формы политики в сфере земельного и лесного хозяйства последнего времени, и во многих странах положение до сих пор не исправлено. В материалах проведенного в Азии регионального тематического исследования нашли свое отражение требования коренных народов о признании традиционных систем. Так, например, в Индонезии организации коренных народов призвали предоставить в районах их традиционного проживания равный статус нормам обычного права (адата) и государственного права. Нормы обычного права (адата) закреплены в малазийском законодательстве, однако зачастую на практике они не реализуются.

19. В странах Южной Азии, где проводились тематические исследования (Индия, Непал, Таиланд), не принимаются конкретных мер в связи с вопросами землепользования в районах проживания коренных народов, хотя в Индии для некоторых племенных народов выделены «специальные зоны», а в проекте национальной стратегии и плана действий в области биологического разнообразия предусмотрены меры в области землепользования в интересах общин, жизнь которых зависит от лесных ресурсов, а также права племенных народов. В докладе Непала третьей сессии Форума Организации Объединенных Наций по лесам говорится о признании прав узурфрукта лесопользователей для обеспечения их основных потребностей; однако, что касается народов, проживающих в лесах и не имеющих земельных угодий, а также тех, кто использует землю на сезонной основе или земельные участки которых расположены далеко от мест их проживания, то их права узурфрукта зачастую не признаются либо утрачиваются в силу вынужденного переселения в результате урбанизации. Во всех трех странах имели место — а в Непале и Таиланде по-прежнему продолжают — массовые переселения и выселение представителей коренных народов из районов, в целевом порядке предназначенных для производства продукции леса или создания охранных зон. В действующем на Филиппинах законе о правах коренных народов (1997 года) закреплены права совместного пользования (но не совместного владения) землями и территориями традиционного проживания этих народов; права на самоуправление, расширение полномочий, социальную справедливость и культурную самобытность; порядок осуществления норм обычного права и традиционных видов практики; права на охрану культуры, традиций и институтов коренных народов; права на сохранение системы знаний и методов практической деятельности коренных народов; а также право коренных народов на развитие своих научных методов и технических приемов и навыков. Однако между положениями этого закона и положениями законодательства о земле и лесах имеются противоречия.

20. Что касается признания традиционных знаний о лесах, то результаты регионального тематического исследования, проведенного в странах Азии, свидетельствуют о том, что традиционные знания о лесах признаются, как правило, в узком толковании, связанном с целями биопромысла и коммерческой эксплуатации. Это особенно очевидно в отношении Индии и Таиланда — стран, в

которых признаются традиционные знания о лесах, но не признается существование коренных народов. В целом, в сфере лесопользования традиционные знания о лесах не признаны в той же степени, что и «научные» знания о лесах.

21. В Папуа — Новой Гвинее традиционные формы землепользования закреплены в законе о лесах и составляют неотъемлемую часть законодательства, применение положений которого обеспечивается судебной системой. Правительство признает, что весьма значительная часть национальной территории — 97 процентов — находится в собственности местных землевладельцев, которые являются таковыми в соответствии с нормами обычного права. Так, в частности, в Законе о лесах (1991 год) закреплены права собственности на землю и продукцию леса для лиц, являющихся собственниками в силу обычаев и традиций, а также права землепользования. В нем признается также, что необходимо заранее заручиться осознанным согласием коренного населения на осуществление деятельности в целях развития (хотя в отдельных районах эти положения осуществлялись ненадлежащим образом).

22. Российская Федерация также признает коренные народы, однако их права в значительной степени обуславливаются тем, насколько они поддерживают традиционный уклад жизни. Коренные народы, поддерживающие традиционный уклад жизни, могут получить права на землю и ресурсы путем создания территорий традиционного природопользования. Эти территории представляют собой охранные зоны, где коренные народы по закону имеют право собственности на традиционно используемые ими земли и поддержание их в надлежащем состоянии, права на общие минеральные ресурсы и приоритетное право пользования ресурсами дикой природы. Однако предоставление этих прав обусловлено сохранением традиционных видов практики и условий жизни. «Традиционное природопользование» определено как исторически сложившиеся способы освоения окружающей природной среды на основе долговременного экологически сбалансированного пользования возобновляемыми природными ресурсами без подрыва способности к устойчивому воспроизводству и снижения разнообразия природных ресурсов», и, таким образом, в концепции территорий традиционного природопользования имплицитно признается важное значение систем традиционных знаний о лесах в контексте лесопользования. При этом, однако, правовая база в вопросах, касающихся территорий традиционного природопользования, неоднозначна, и пока еще не было создано ни одной территории традиционного природопользования. Если говорить шире, то не ясны основополагающие моменты в отношении права владения лесными ресурсами. Любой новый владелец лесных ресурсов вправе ограничить масштабы использования коренными жителями ресурсов этого района либо запретить их использование. В промежуточном докладе по вопросу о биоразнообразии лесных ресурсов России, представленном секретариату Конвенции о биологическом разнообразии, подчеркивается важная роль традиционных знаний о лесах, которыми обладают коренные народы, в обеспечении охраны лесов, однако при этом признается, что специальных мер в целях охраны этих традиционных знаний в России не предусмотрено.

23. В рамках проведенных тематических исследований и дискуссий, состоявшихся в ходе Совещания экспертов, большое внимание было уделено выявлению основных препятствий и сдерживающих факторов на пути осуществления планов практических действий для представителей коренного населения. В результате были сделаны выводы о том, что основными препятствиями на пути

осуществления практических планов действий в отношении прав на землю и ресурсы являются:

- отсутствие надлежащего признания коренных народов, неадекватность прав на землю и ресурсы на национальном уровне;
- конфликты интересов в связи с использованием земельных угодий в охранных зонах, а также земель на лесозаготовительных участках и их продуктивных лесах;
- централизованная политика в области лесного хозяйства, ориентированная на производство.

24. Признанию традиционных систем землевладения и традиционных органов препятствует, в частности, недостаточный уровень признания систем традиционных знаний о лесах, в том числе традиционных форм землевладения и органов, а также ослабление традиционных институциональных структур в результате создания новых структур.

Документальное оформление традиционных знаний о лесах, совместное пользование приносимыми благами и согласие, полученное заблаговременно на основе осознанного и свободного выбора

25. Из трех латиноамериканских стран, в которых проводились тематические исследования, только в Перу разработаны конкретные законодательные положения о документальном оформлении традиционных знаний о лесах. Однако и в Режиме охраны коллективных знаний коренных народов о биологических ресурсах (закон 27811 2002 года), и в законе об охране доступа к биологическому разнообразию и коллективным знаниям коренных народов Перу (закон 28216 2004 года) значительно больший акцент делается на коммерческих аспектах, включая выдачу патентов и предоставление лицензий, чем на вопросах охраны прав субъектов, располагающих этими знаниями. Помимо этого, нормы правовой защиты применимы лишь к знаниям, зафиксированным в Конфиденциальном национальном регистре, к которому организации коренных жителей доступа не имеют. Высказывается обеспокоенность по поводу того, что правительство Перу не в состоянии гарантировать конфиденциальность такой информации, и в Перу уже имел место целый ряд случаев биопиратства, в связи с которыми правительством не было принято практически никаких мер. В своем тематическом исследовании Роберто Эспиноса утверждает, что благодаря более адекватной стратегии можно было бы, в первую очередь, положить конец биопиратству, а затем разработать *suí generis* режим на основе принципов взаимосвязи и взаимодействия культур, устойчивости и социальной справедливости.

26. В африканском регионе существенным шагом вперед стала разработка Африканского типового законодательства о защите прав местных общин, фермеров и животноводов и регулировании доступа к биологическим ресурсам (2000 год). Однако в большинстве стран Центральной Африки практические меры в правовой и политической областях в отношении охраны традиционных знаний о лесах и прав коренных народов на их интеллектуальную собственность носят ограниченный характер. В последнее время в странах Центральной Африки началась реализация целого ряда перспективных инициатив в отношении документального оформления традиционных знаний о лесах на основе заинтересованного участия, которые осуществляются неправительственными

ми организациями. Единственная страна, в национальной стратегии и плане действий в области биологического разнообразия которой закреплен принцип предварительного обоснованного согласия, является Центральноафриканская Республика. В числе региональных инициатив, осуществляемых на африканском континенте, следует отметить Новое партнерство в интересах развития Африки⁷ и процесс проведения в жизнь лесного законодательства и управления сектором лесного хозяйства в странах Африки, в рамках которого предусмотрено осуществлено мер, гарантирующих реализацию в полном объеме имущественных прав и прав узурфрукта, в том числе в отношении традиционных знаний о лесах.

27. Что касается азиатского региона, то «в целом в Азии наблюдается тенденция к коммерциализации генетических ресурсов и распространению прав интеллектуальной собственности на традиционные знания». Перечень соответствующих законов, принятых в 19 различных странах, приводится в полном тексте результатов обследования, который можно получить по запросу⁸. И на национальном, и на региональном уровне растет объем документации о традиционных знаниях о лесах в электронной форме.

Участие коренных народов в разработке и осуществлении политики

28. Как правило, сообщается, что коренные народы в недостаточной степени и неэффективно участвуют в разработке и осуществлении политики. В частности, это связано со следующими факторами: отсутствием эффективных механизмов для участия в работе политических форумов и доступа к ним; неосведомленностью о международных обязательствах как коренных народов (за исключением ограниченного числа лиц, работающих в ведущих организациях коренных народов), так и сотрудников правительства, и отсутствием организационного потенциала и инициатив коренных народов. В тех случаях, когда представители коренных народов участвуют в работе международных форумов, часто возникают вопросы, связанные с их мандатом и представителями коренного населения их страны. Непосредственное отношение к практическим предложениям, касающимся участия коренных народов в разработке и осуществлении политики, имеет отсутствие механизмов для участия на национальном уровне, отсутствие у сотрудников правительств и общин коренных народов информации о существующих обязательствах, отсутствие организационного потенциала у уполномоченных правительственных учреждений и в ряде стран — обструкционистская и неконструктивная политика правительств.

29. К числу других факторов, которые мешают лучшему осуществлению Практических предложений во многих странах Азии и Африки, в частности, относятся нехватка финансовых средств, разрыв между национальными стратегиями и реальным положением, неосведомленность ответственных правительственных чиновников, отсутствие согласованности между различными законами и наличие повстанческих процессов или гражданских беспорядков.

III. Недостатки в существующих Практических предложениях

30. Существующие Практические предложения, подготовленные в рамках процесса МГЛ/МФЛ, носят комплексный и подробный характер и отражают

впечатляющий консенсус по вопросу о надлежащих путях координации глобальной политики по лесам на национальном уровне. Однако, с точки зрения коренных народов, в Практических предложениях имеется ряд серьезных недостатков, которые вызывают большую озабоченность. В частности, многие члены международного сообщества признают, что доступ к ресурсам и контроль над вопросами управления ресурсами являются предварительными условиями обеспечения основных прав человека, права на средства к существованию, права на продовольственную безопасность и многих других прав. В то же время в существующих Практических предложениях ничего не говорится об имеющихся в международной системе основных документах по правам человека или об их соблюдении. С учетом центрального характера вопросов безопасности владения землей и ресурсами для сохранения культуры, традиций и жизни коренных народов, обеспокоенность вызывает отсутствие конкретного упоминания прав человека при обсуждении вопросов управления ресурсами, от которых зависят коренные народы.

31. С этой проблемой связано отсутствие надлежащих обсуждений по вопросу о переселении общин и народов лесных районов, что, по нашему мнению, представляет собой грубое нарушение прав человека и прав коренных народов, если это не реализуется в соответствии с принципом свободного, предварительного и основанного на всей полноте информации согласия. Действительно, принцип свободного, предварительного и осознанного основанного на всей полноте информации согласия не упоминается в Практических предложениях, касающихся вопросов владения землей или ресурсами и доступа к ним, и в них не говорится о его поддержке, хотя коренные народы постоянно призывали обеспечить его соблюдение и хотя этот принцип признан в Конвенции МОТ № 169 и включен в рекомендацию 23 Комитета по ликвидации расовой дискриминации, касающейся коренных народов (1997 год). Принцип свободного, предварительного и основанного на всей полноте информации согласия упоминается применительно к вопросам использования традиционных знаний о лесах, но не применительно к вопросам реализации стратегии управления ресурсами или осуществления полномочий в отношении традиционных земель.

32. Наконец, что касается традиционных знаний о лесах, то представляется, что между правительствами отсутствует консенсус по этому вопросу. Это со всей очевидностью проявляется на примере четвертой сессии Форума Организации Объединенных Наций по лесам. Противоположные позиции правительств по данному вопросу свидетельствуют о том, что для создания эффективного и основанного на широком участии международного механизма по лесам потребуется обеспечить информированность и гибкость правительств и что без реального участия групп гражданского общества, понимающих рассматриваемые вопросы и проявляющих интерес к ним, обсуждения просто могут прекратиться, и важные вопросы могут остаться нерешенными по причине их трудного характера. Кроме того, трудности, связанные с обсуждением на четвертой сессии Форума Организации Объединенных Наций по лесам вопроса о доступе к традиционным знаниям и их использовании, свидетельствуют о наличии проблем с рассмотрением этой темы на международном уровне⁹.

IV. Приоритетные области деятельности

33. В рекомендациях, сформулированных на совещании экспертов по традиционным знаниям о лесах и в ходе осуществления соответствующих международных обязательств, содержится ряд совершенно конкретных тематических рекомендаций, которые непосредственно связаны с Практическими предложениями, уже рассматриваемыми Форумом Организации Объединенных Наций по лесам и сотрудничающими государствами. Одна из областей, в которых Практические предложения играют большую роль с точки зрения коренных народов, касается большого числа случаев, когда странам предлагается поддерживать и поощрять участие коренных народов в процессе лесопользования и разработки политики по лесам на национальном уровне. Об этом свидетельствует следующая выдержка, в которой МГЛ:

«призывает страны разрабатывать системы, в том числе системы управления частными и общинными лесами, для планирования, осуществления, контроля и оценки национальных программ по лесам, которые позволяют, где уместно, обеспечивать широкое участие коренных народов, жителей лесов, владельцев лесов и местных общин в конструктивном процессе принятия решений по вопросу об управлении государственными лесными угодьями, располагающимися вблизи от районов их проживания в контексте национальных законов и законодательства, и привлекать эти стороны к соответствующей деятельности»¹⁰.

34. В то же время участники совещания экспертов также отметили, что участие коренных народов на национальном уровне является одним из самых больших недостатков нынешнего подхода к устойчивому управлению лесными районами. В полном тексте Коробисийских рекомендаций в связи с отсутствием возможностей для реального участия — такого участия, которое предусмотрено в Практических предложениях, — в адрес национальных правительств было обращено следующее заявление:

Признавая, что защита и пропаганда традиционных знаний о лесах коренных народов неразрывно связана со всем их культурным и интеллектуальным достоянием, обеспечить права на их земли, территории и природные ресурсы с учетом их духовности и обычного права,

считая, что права коренных народов составляют основу их будущего развития, что многие коренные народы традиционно и в настоящее время зависят от лесов и что в стратегиях по лесам должны признаваться права коренных народов,

утверждая, что устойчивое лесопользование невозможно без защиты прав коренных народов,

Мы представляем следующие рекомендации:

национальным правительствам и государствам следует на основе полного и эффективного участия коренных народов:

1. провести конституционные реформы, которые признают факт существования и самобытность коренных народов в их странах, на основе плюралистических правовых режимов и путем включения соответствующих положений о них в национальное законодательство;

2. ратифицировать Конвенцию Международной организации труда № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах, в тех случаях, когда этого требуют коренные народы;

3. поддерживать принятие проекта декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов;

4. пересмотреть национальные конституции, законы и стратегии, с тем чтобы согласовать их с применимыми международными договорами и соглашениями о правах коренных народов;

5. отменить эксклюзивистские законы, стратегии и связанные с ними нормы, кодексы и законодательство по вопросам лесов и их охраны, которые предусматривают уголовную ответственность за применение традиционных видов практики использования ресурсов и традиционных мероприятий по обеспечению средств к существованию;

6. провести реформу национальных стратегий, законов и институтов по вопросам лесов и их охраны и режимов землевладения, с тем чтобы признать конкретные и гарантированные права коренных народов на коллективное владение, управление и контроль над их территориями, лесами и другими природными ресурсами с учетом их традиционного образа жизни и обычных систем владения, прежде всего тех, которые касаются традиционных знаний;

7. отменить все предусматривающие принудительную ассимиляцию законы и стратегии в области развития, поскольку они приводят к девальвации и подрыву традиционных знаний, включая традиционные знания о лесах;

8. принять законы и программы, которые ликвидируют все формы дискриминации, нетерпимости и социальной изоляции и предусматривают наказание за них, и ратифицировать и осуществлять Конвенцию о ликвидации все форм дискриминации.

35. Кроме того, были представлены четкие рекомендации, касающиеся позитивной деятельности по обеспечению надлежащего участия в будущем:

39. На национальном уровне правительствам следует рассматривать проблемы коренных народов в их национальных программах по лесам и национальных планах по охране биоразнообразия и стратегиях, касающихся парков и охраняемых районов, и содействовать расширению участия коренных народов в процессе подготовки и осуществления национальных планов и представления отчетности о

них. Кроме того, следует провести консультации по вопросу о надлежащих структурах коренных народов с механизмами подготовки документации и распространения информации.

49. Любому международному механизму по лесам следует перенимать наилучшие виды практики других органов Организации Объединенных Наций (например, Конвенции о биологическом разнообразии в связи с ее работой по статье 8(j)/РГКН/МСООН), касающиеся полномасштабного и эффективного участия коренных народов. Любому международному механизму по лесам следует принять такие формы обеспечения участия.

50. Форуму Организации Объединенных Наций по лесам и любому последующему международному механизму по лесам следует признать коренные народы в качестве отдельных народов и обеспечить их широкое и дифференцированное участие с учетом новых тенденций в системе Организации Объединенных Наций.

36. Кроме того, на национальном уровне Практические предложения отражают призывы коренных народов признать механизмы безопасного землевладения. Коренные народы неизменно призывали на всех международных форумах и на национальном уровне признать их права на традиционные земли и территории. Как сказал Хильберто Ариас, первый вождь народа куна:

«Лес — это наша жизнь и наше существование. В лесах мы находим нашу еду, наши лекарства, наше жилье и наши знания. Как они могут думать, что мы, коренные народы, можем разрушать нашу жизнь, разрушая леса? Мы использовали леса для подлинно устойчивого развития, потребляя лишь то, что нам необходимо».

37. Подготовленные Практические предложения в определенной мере отвечают этому призыву, как об этом свидетельствуют следующие положения:

«призвал страны, с учетом их национального суверенитета... разработать, осуществлять, контролировать и оценивать национальные программы по лесам, которые включают широкий спектр подходов к вопросам устойчивого лесопользования, принимая во внимание следующее: ...признание и уважение обычных и традиционных прав, среди прочего, коренных народов и местных общин; механизмы безопасного землевладения; всеобъемлющие межсекторальные и повторяющиеся подходы; экосистемные подходы, которые сочетают охрану биологического разнообразия с устойчивым использованием биологических ресурсов» (выделение добавлено)¹¹

предложил странам... использовать национальные программы по лесам... для привлечения коренных народов и местных общин и женщин к участию в разработке и осуществлении мер по защите их прав и привилегий в отношении лесных районов, традиционных знаний о лесах и биологических ресурсов лесов» (в соответствии с Конвенцией о биологическом разнообразии)¹²

призвал страны, в их соответствующих правовых рамках, ...поддерживать стратегии в области землевладения, в которых признают-

ся и соблюдаются законный доступ и использование и имущественные права, с тем чтобы содействовать устойчивому лесопользованию и капиталовложениям, признавая, что институциональное обеспечение владения является долгосрочным и сложным процессом, требующим принятия временных мер для удовлетворения безотлагательных потребностей, в частности местных общин и/или общин коренных народов»¹³.

38. Однако в Практических предложениях не прослеживается связь между безопасностью владения землей и ресурсами, с одной стороны, и реализацией основных прав человека на жизнь и средства к существованию, с другой стороны. Обеспечение безопасного и справедливого землевладения является вопросом прав человека и как таковое служит обязательством, которое лежит на всех правительствах, подписавших основные международные документы по правам человека. Такие документы и обозначенные в них и обеспечиваемые ими права определяют обязательства правительств по приведению национального законодательства в соответствие с этими обязательствами «более высокого уровня» по защите основных прав человека. Поэтому национальное законодательство должно быть приведено в соответствие с требованиями договоров о правах человека, и положения о безопасности землевладения не должны разрабатываться без учета таких обязательств. Это замалчивание вопросов прав человека и основных потребностей коренных народов и местных общин носит постоянный характер в Практических предложениях и является серьезным недостатком с учетом того факта, что эти предложения касаются средств к существованию сотен людей и миллионов общин.

39. Помимо участия коренных народов в управлении своими территориями и ресурсами на национальном уровне, приоритетные области деятельности также существуют в рамках рабочих методов самого Форума Организации Объединенных Наций по лесам. Конкретно мы хотели бы обратить внимание на необходимость согласования работы различных учреждений, занимающихся вопросами традиционных знаний о лесах, межучрежденческого сотрудничества, предусмотренного в Практических предложениях, как со стороны МГЛ, так и со стороны МФЛ:

«предложил странам и соответствующим международным организациям, прежде всего Конференции сторон Конвенции [о биологическом разнообразии], сотрудничать с коренными народами и народами, зависящими от лесов, которые обладают традиционными знаниями о лесах... в целях выявления, уважения, сохранения и защиты традиционных знаний о лесах, включая новаторские разработки и практику, которые имеют значение для охраны биологического разнообразия лесов и устойчивого использования биологических ресурсов лесов»¹⁴

предложил Всемирной организации интеллектуальной собственности разработать совместно с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию пути и средства поощрения эффективной защиты традиционных знаний о лесах, в частности от незаконной международной торговли, и также содействовать справедливому и равноправному распределению благ, связанных с применением таких знаний»¹⁵

предложил Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии, с участием коренных народов и местных общин, через Специальную межсессионную рабочую группу открытого состава, предусмотр-

реть в своей программе работы возможности сбора, регистрации, применения и выявления традиционных знаний о лесах, признавая необходимость содействовать более широкому применению таких знаний, новаторских разработок и практики с одобрения и на основе эффективного участия обладающих ими сторон на протяжении всего этого процесса»¹⁶.

40. Это — не единственные практические предложения, в которых содержится призыв к подобному сотрудничеству, однако они свидетельствуют о приверженности Форума Организации Объединенных Наций по лесам такому межучрежденческому подходу. На заседании экспертов представители коренных народов вновь заявили о такой потребности, обратившись со следующими конкретными призывами:

41. Конвенция о биологическом разнообразии и любое другое будущее международное соглашение по лесам должны способствовать активизации и ускорению работы по учету проблем коренных народов в качестве межсекторальных проблем — во всех тематических и других областях, охватываемых Конвенцией.

42. Постоянный форум по вопросам коренных народов должен обеспечить более широкую координацию и руководство и сформулировать рекомендации для Форума Организации Объединенных Наций по лесам, руководящих органов организаций — членов Партнерства в защиту лесов, включая Конвенцию о биологическом разнообразии, в своей деятельности, связанной с коренными народами.

43. Постоянный форум должен создать целевую группу по традиционным знаниям, в состав которой вошли бы представители всех учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся традиционными знаниями, в целях обеспечения широкого и эффективного комплексного подхода к защите традиционных знаний и связанных с этим природных ресурсов.

44. Поскольку у Постоянного форума отныне имеется мандат, связанный с Форумом Организации Объединенных Наций по лесам, он должен стать членом Партнерства в защиту лесов.

41. Форум Организации Объединенных Наций по лесам должен признать наличие у Постоянного форума по вопросам коренных народов стремления к взаимодействию, необходимому для недопущения дублирования, и обеспечить поддержку и признание работы, осуществляемой одним форумом, другими форумами.

42. Что касается прав интеллектуальной собственности и защиты традиционных знаний о лесах с помощью своеобразных систем доступа к знаниям и их использования, то в Практических предложениях содержится признание таких своеобразных систем — в Практических предложениях МФЛ, текст которых гласит:

«призвал страны осуществлять эффективные меры по признанию, уважению, защите и сохранению традиционных знаний о лесах в области рационального лесопользования, включая биологические ресурсы лесов

(согласно определению, содержащемуся в Конвенции о биологическом разнообразии), в рамках имеющихся у них прав интеллектуальной собственности, своеобразных или других соответствующих систем защиты, при необходимости, с учетом соответствующей работы, осуществляемой по линии Конвенции о биологическом разнообразии и других соответствующих международных соглашений»¹⁷.

43. Имеются инициативы, в рамках которых коренные народы осуществляют исследования и разработку возможных структур и форм таких своеобразных систем, и Форум Организации Объединенных Наций по лесам должен обеспечить полную поддержку таких инициатив. Эта поддержка может осуществляться в различных формах, как это отмечается в Коробисийских рекомендациях:

31. Принять надлежащие меры содействия в целях сохранения и защиты традиционных знаний о лесах коренных народов при наличии свободного, предварительного и основанного на полной информации согласия соответствующего коренного народа.

32. Обеспечить связи с коренными народами в целях налаживания процесса документального оформления традиционных знаний о лесах при наличии свободного, предварительного и основанного на полной информации согласия коренных народов.

33. Признать, что таким образом документально оформленные знания продолжают быть собственностью соответствующих коренных народов и что они не могут быть каким-либо образом использованы без их свободного, предварительного и основанного на полной информации согласия, на основе разработки, на полностью совместной основе, соответствующих законов и политики.

34. Обеспечить, чтобы коренные народы получали выгоды от любого использования этих знаний, на основе разработки, на полностью совместной основе, надлежащих законов и политики.

35. В рамках всех международных процессов, касающихся вопросов лесов (включая Форум Организации Объединенных Наций по лесам и Конвенцию о биологическом разнообразии), а также всех международных связанных с лесами учреждений (включая членов Партнерства в защиту лесов) должен применяться комплексный и основанный на правах человека подход ко всем дискуссиям, инициативам, проектам или программам в области политики, прямо или косвенно касающихся традиционных знаний или связанных с ними.

36. Обеспечить, чтобы в рамках технологий в области агролесоводства, основанных на таких традиционных знаниях о лесах, как «таунгия», четко признавалось происхождение этих знаний и их применение на основе свободного, предварительного и основанного на полной информации согласия его первоначальных носителей¹⁸.

44. Что касается создания потенциала — рекомендации, которая подчеркивалась в рамках региональных дискуссий стран Африки и Азии, то в Практиче-

ских предложениях, сформулированных на основе правительственного консенсуса, отмечается, что Межправительственный форум по лесам:

«настоятельно призвал страны взаимодействовать с общинами и использовать их знания в целях налаживания более прочных связей между традиционными и возникающими национальными системами рационального лесопользования»¹⁹.

45. Между тем это было одним из недостатков, подчеркнутых в рамках дискуссий, состоявшихся на совещании экспертов, и это следует рассматривать в качестве приоритетной области деятельности в будущем. Данный вопрос может быть решен на основе учета рекомендаций Совещания экспертов в области просвещения, в которых указывается:

9. Разработать учебные программы начальных и средних школ, в которых учитывались бы системы знаний коренных народов.

10. Осуществить позитивные действия по обеспечению образования девочек и мальчиков из числа коренного населения, например, бесплатного образования.

11. Обеспечить необходимые технические услуги и политическую и моральную поддержку, необходимые для признания, создания и функционирования будущих университетов коренных народов, согласно требованиям коренных народов.

12. Обеспечить в школах и университетах, в которых преподаются лесоводческие и связанные с ними дисциплины, расширение текущих учебных программ, в рамках которых читаются соответствующие курсы и присуждаются ученые степени, за счет информации о традиционных знаниях о лесах и правах коренных народов.

13. Выступить инициатором целенаправленных действий по обеспечению женщин из числа коренного населения необходимыми возможностями для полномасштабного участия во всех стратегиях рационального использования природных ресурсов и обмена имеющимися у них знаниями о традиционной практике рационального природопользования¹⁸.

V. Приоритеты коренных народов в отношении любого будущего соглашения (соглашений) по лесам

46. С точки зрения участников Совещания экспертов изложенные выше приоритетные области являются существенно важными компонентами любого будущего соглашения по лесам. Для достижения любого соглашения по лесам в будущем, в котором должны предусматриваться добровольное участие и поддержка коренных народов мира, необходимо признание прав на владение землей, традиционных знаний о лесах и прав хранителей этих знаний, поддержка своеобразных систем защиты таких знаний, создание потенциала общин коренных народов и государственных должностных лиц и эффективная координация международных учреждений, занимающихся этими вопросами. Помимо

этих приоритетных областей имеется также ряд ключевых основополагающих принципов, которые мы рассматриваем в качестве существенно важных в рамках будущего соглашения по лесам, в плане обеспечения полномасштабного и эффективного участия коренных народов.

47. Первый принцип состоит в том, что в любом будущем соглашении по лесам необходимо признать уникальную роль коренных народов, отличающихся от других секторов гражданского общества и выступающих скорее в качестве владельцев прав, нежели владельцев акций. Это связано с обеспечением учета в рамках международного передового опыта вопросов обеспечения участия коренных народов в качестве непосредственных участников переговоров, а не просто партнеров по осуществлению практических мер, в рамках правил процедуры и механизмов любого соглашения.

48. С этим тесно связано необходимое предварительное условие признания в любом международном соглашении по лесам положений международных документов по правам человека, участниками которых являются все государства. Это означает, что основные права, изложенные в трех ключевых документах по правам человека — Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте о социальных, культурных и экономических правах, должны формировать основу любой деятельности в рамках международного механизма по лесам. Что касается коренных народов, то права на существование, права на продовольственную безопасность и права на средства к существованию неразрывно связаны с ресурсами, от которых они зависят, и поэтому лесные ресурсы и их рациональное использование должны, в интересах коренных народов, соответствовать основным стандартам в области прав человека.

49. Что касается более конкретных рекомендаций в отношении любого будущего соглашения по лесам, то в рамках нынешней структуры имеются проблемы, которые необходимо решить в рамках любой новой структуры или соглашения (соглашений). В действующем международном соглашении по лесам содержится четко сформулированное определение единственного глобального органа, наделенного полномочиями контролировать результаты выполнения международных соглашений по коренным народам, — Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов. Генеральная Ассамблея наделила этот орган полномочиями координировать осуществляемую органами Организации Объединенных Наций деятельность, касающуюся жизни и культуры коренных народов и последствия такой деятельности для этих народов. Ничто не имеет столь важного значения для коренных народов, как доступ к ресурсам, территориям и земле, однако согласно действующему международному соглашению по лесам Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов может только входить в состав более обширной «Сети Партнерства в защиту лесов» — органа, который должен поощрять участие основных групп.

50. Для того чтобы приоритеты и проблемы коренных народов учитывались надлежащим образом, согласно серьезному характеру этих проблем и важности этих проблем для дальнейшего существования коренных народов, необходимо, чтобы представительные органы коренных народов принимали участие в разработке решений, разработке стандартов и осуществлении практических мер. Партнерство в защиту лесов наделено мандатом оказания Форуму Организации

Объединенных Наций по лесам содействия в поощрении осуществления Практических предложений по укреплению политических обязательств, расширению сотрудничества и координации между его членами, содействию осуществлению Практических предложений, касающихся конкретных областей экспертных знаний каждого члена, и оказанию содействия в контроле и обеспечении отчетности о ходе осуществления этих Практических предложений. Практические предложения, имеющие наибольшую актуальность для коренных народов, а именно касающиеся традиционных знаний о лесах, отнесены к сфере ведения Конвенции о биологическом разнообразии, а практические предложения, касающиеся социальных и культурных аспектов лесов, — к сфере ведения Всемирного банка, при этом другим членам Партнерства в защиту лесов предлагается оказывать необходимую поддержку. Серьезным недостатком применяемого в настоящее время соглашения, в котором признается прогресс, достигнутый в соответствии с Конвенцией о биологическом разнообразии, является предоставление широких полномочий по осуществлению этих Практических предложений тем учреждениям, в которых не представлены народы, наиболее серьезным образом затрагиваемые этими предложениями. В будущем соглашении или соглашениях по лесам необходимо предусмотреть активное участие Постоянного форума по вопросам коренных народов, с тем чтобы он мог в полной мере выполнять свою роль в качестве органа, координирующего деятельность Организации Объединенных Наций, связанную с коренными народами или оказывающую на них воздействие.

VI. Рекомендации относительно реально достижимых целей и целевых показателей

51. К числу ключевых реально достижимых целей и целевых показателей, которые должны быть включены в любое будущее соглашение по лесам, относятся:

- Форум Организации Объединенных Наций по лесам должен рекомендовать и поддержать создание целевой группы по традиционным знаниям в рамках Постоянного форума по вопросам коренных народов, в состав которой вошли бы представители всех учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся традиционными знаниями, в целях обеспечения обширного и эффективного комплексного подхода к защите традиционных знаний и связанных с этим природных ресурсов.
- Полномасштабное и эффективное участие коренных народов, в соответствии с передовым опытом, на всех уровнях. На международном уровне в качестве цели обеспечения участия коренных народов следует рассматривать пример передового опыта в осуществлении Конвенции о биологическом разнообразии. На региональном уровне в выработке любой формулировки в отношении политики в области лесоводства должны участвовать региональные сети и организации и сети и организации коренных народов.
- Форум Организации Объединенных Наций по лесам должен обеспечить поддержку процесса становления своеобразных систем защиты и надлежащего использования знаний коренных народов и традиционных знаний и обмена ими.

- В любых будущих международных договоренностях по лесам особое внимание следует уделять контролю, оценке и отчетности за осуществление Практических предложений МГЛ/МФЛ. Такие системы контроля и оценки должны обеспечивать финансовые ресурсы для оценки третьих сторон и обзоров деятельности партнеров, при этом следует подчеркивать независимый характер оценки этих процессов.
- Секретариату Форума Организации Объединенных Наций по лесам следует пересмотреть руководящие принципы национальной отчетности, с тем чтобы обеспечить охват ими более широкого комплекса вопросов, связанных с проблемами коренных народов и традиционными знаниями.
- Конвенция о биологическом разнообразии, Форум Организации Объединенных Наций по лесам и входящие в их состав государства-члены должны укрепить национальные отчеты путем включения в них, на справедливой основе, информации о перспективах коренных народов и путем обеспечения справедливого финансирования и предоставления ресурсов в распоряжение коренных народов в целях представления параллельных докладов, которые дополняли бы и обогащали национальный процесс отчетности перед Конвенцией о биологическом разнообразии и Форумом Организации Объединенных Наций по лесам.
- В национальных докладах Конвенции о биологическом разнообразии и Форума Организации Объединенных Наций по лесам следует указывать, с кем (из числа коренных народов) проводились консультации — через какие структуры/организации коренных народов (КН), а общины коренных народов должны иметь информацию о данном процессе и соответствующих структурах, с тем чтобы иметь возможность участвовать в них и внести свой вклад.
- В рамках системы Форума Организации Объединенных Наций по лесам следует выделять достаточные финансовые ресурсы на решение проблем и приоритетных вопросов коренных народов путем включения в постоянную повестку дня конкретного пункта, касающегося вопросов лесов коренных народов. Кроме того, в рамках Форума Организации Объединенных Наций по лесам вопросы лесов коренных народов следует рассматривать в качестве межсекторальных проблем. В рамках программы работы по линии любого будущего соглашения следует учитывать актуальность перспектив коренных народов во всех областях деятельности.

VII. Выводы и рекомендации

52. В прошлом были достигнуты впечатляющие успехи в плане все более конкретного признания социальных и культурных аспектов лесов и их аспектов, связанных с устойчивым развитием, и это следует приветствовать. Выше подробным образом рассматривались ключевые рекомендации, сформулированные по итогам совещания экспертов по вопросу о традиционных знаниях о лесах и осуществлении связанных с этим международных соглашений. К числу ключевых рекомендаций, которым авторы настоящего документа хотели уделить особое внимание в ходе дискуссий на этой сессии, относятся:

- важное значение имеет участие на национальном уровне в разработке и осуществлении национальных стратегий в отношении лесов;
- необходимо разработать надежные рамки прав на владение землей и ресурсами в целях обеспечения уважения прав коренных народов на их земли и территории;
- важное значение для обеспечения обмена передовым опытом имеет межучрежденческое сотрудничество и взаимодействие, а участие Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов является необходимым для обеспечения координации межсекторальной деятельности по решению проблем, связанных с коренными народами или оказывающих на них воздействие;
- необходимо обеспечить поддержку разработки своеобразных систем защиты знаний на межучрежденческой основе, с тем чтобы не допустить дублирования работы.

53. И наконец, важное значение для устойчивого использования обсуждаемых лесных ресурсов имеет участие коренных народов в любом международном соглашении (соглашениях) по лесам. На международной арене есть примеры механизмов, которые могут быть использованы для обеспечения такого участия коренных народов, и эти механизмы необходимо привлечь и укрепить в рамках процесса Форума Организации Объединенных Наций по лесам или любого процесса или механизма, который заменит его.

Ссылки

Министерство сельского, рыбного и лесного хозяйства Австралии (2003 год). Осуществление практического предложения Межправительственной группы по лесам и Межправительственного форума по лесам: средство содействия проведению национальной оценки достигнутого прогресса и приоритетных задач по обеспечению рационального лесопользования, разработанное в поддержку Форума Организации Объединенных Наций по лесам.

Griffiths, T. (2001). Consolidating the Gains: Indigenous peoples' rights and forest policy making at the United Nations. Moreton-in-Marsh, United Kingdom, Forest Peoples Programme Briefing paper.

International Alliance of indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests and International Work Group for indigenous Affairs. Indigenous Peoples, Forests, and Biodiversity. EKS-Skolens Trykkeri.

Международный альянс коренных народов и племен, населяющих тропические леса (2004 год), Коробисийские рекомендации, доклад Совещания экспертов по вопросу о традиционных знаниях о лесах и осуществлении связанных с этим международных обязательств.

Международный альянс коренных народов и племен, населяющих тропические леса (2003 год), осуществление международных обязательств в отношении традиционных знаний о лесах: ссылки для подготовки тематических исследований.

Ньюинг, Х. (2004 год). Резюме результатов тематических исследований по вопросу о выполнении международных обязательств в отношении традиционных знаний о лесах, заказанных Международным альянсом коренных народов и племен, населяющих тропические леса.

Примечания

- ¹ См. www.international-alliance.org/tfrk_expert_meeting.htm.
- ² Брифинг по Форуму Организации Объединенных Наций по лесам, Партнерству на основе сотрудничества по лесам, Программе лесных народов, декабрь 2004 года.
- ³ С полным текстом этих документов можно ознакомиться на веб-сайте www.international-alliance.org/tfrk_expert_meeting.htm.
- ⁴ Информационная записка ФЕРН для четвертой сессии Форума Организации Объединенных Наций по лесам, имеется в архиве Международного альянса коренных народов и племен, населяющих тропические леса.
- ⁵ Jackson (Regional Central Africa study), p. 63.
- ⁶ Ibid., p. 25, box 7.
- ⁷ Ibid., section 2.1.5.
- ⁸ К числу региональных инициатив относятся: деятельность Группы экспертов по вопросам прав интеллектуальной собственности Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС); Ассоциация регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК), Рамочное соглашение АСЕАН о доступе к биологическим и генетическим ресурсам и традиционным знаниям, а также Руководящие указания и Типовой закон о доступе к генетическим ресурсам в тихоокеанских островных государствах.
- ⁹ Записка для брифинга о работе четвертой сессии Форума Организации Объединенных Наций по лесам, представленная Международным альянсом коренных народов и племен, населяющих тропические леса, ФЕРМ и Программой лесных народов.
- ¹⁰ Практические предложения Межправительственной группы по лесам (МГЛ), E/CN.17/1997/12, пункт 17(f). См. также там же, пункты 29(a), 40(e), 40(g), 89(h) и 115(b) и Практические предложения Межправительственного форума по лесам (МФЛ), E/CN.17/2000/14, пункт 8(b).
- ¹¹ Практические предложения МГЛ, E/CN.17/1997/12, пункт 17(a).
- ¹² Практические предложения МФЛ, E/CN.17/2000/14, пункт 66.
- ¹³ Там же, пункт 115(d).
- ¹⁴ Практические предложения МГЛ, E/CN.17/1997/12, пункт 40(b).
- ¹⁵ Там же, пункт 40(o).
- ¹⁶ Практические предложения МФЛ, E/CN.17/2000/14, пункт 75.
- ¹⁷ Там же, пункт 74(a).
- ¹⁸ Коробисийские рекомендации, доклад Совещания экспертов по вопросу о традиционных знаниях о лесах и осуществлении связанных с этим международных обязательств, Международный альянс коренных народов и племен, населяющих тропические леса.
- ¹⁹ Практические предложения МГЛ, E/CN.17/1997/12, пункт 40(i).