

**Постоянный форум по вопросам коренных народов**

Двадцатая сессия

Нью-Йорк, 19–30 апреля 2021 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

**Обсуждение шести определенных мандатом
областей деятельности Постоянного форума
(экономическое и социальное развитие, культура,
окружающая среда, образование, здравоохранение
и права человека) с учетом Декларации
Организации Объединенных Наций о правах
коренных народов****Обновленная информация о поощрении и
осуществлении Декларации Организации
Объединенных Наций о правах коренных народов******Записка Секретариата***Резюме*

В настоящем докладе содержится обновленная информация о ходе осуществления Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Основное внимание в нем уделяется вопросу миграции представителей коренных народов в городские районы в контексте следующих аспектов: а) имеющиеся данные о миграции коренных народов в города; б) тенденции, характеризующие миграцию коренного населения; в) побуждающие факторы урбанизации и ее последствия; г) пересекающиеся формы дискриминации и миграция в городские районы; д) разработанные самими коренными народами показатели благополучия и реализации их коллективных прав в городских условиях; и е) трансграничная миграция. Доклад содержит общий обзор и не является исчерпывающим. В заключительной части доклада приводятся рекомендации относительно решения особых проблем, с которыми сталкиваются представители коренных народов, переехавшие в городские районы.

* E/C.19/2021/1.

** Отмечается участие в проведении настоящего исследования Каталя Дойла.



I. Введение

1. Коренные народы во всем мире отличает их симбиотическая связь с их исконными землями. Эти земли, как правило, географически изолированы от крупных городов и населенных пунктов и имеют решающее значение для самобытности, выживания и автономии коренных народов. Вместе с тем в последние десятилетия представители коренных народов во всем мире все чаще покидают родные места и переезжают в городские районы, где они сталкиваются с серьезными трудностями в плане удовлетворения их основных потребностей и сохранения их самобытности¹.

2. Основные причины миграции в городские районы многоаспектны и охватывают как стимулирующие, так и сдерживающие факторы. В какой-то степени она является результатом перемещения более крупных групп населения в соответствующих странах: на сегодняшний день более 50 процентов населения мира проживает в городах. Глобальный процесс урбанизации вызвал огромный спрос на товары и сырье, и значительная часть полезных ископаемых, необходимых для производства таких товаров, добывается на исконных землях коренных народов. Глобализация также обусловила ускоренное создание охраняемых территорий и значительную активизацию туризма на этих территориях. Связанное с этим принудительное изъятие земель и ресурсов относится к основным факторам, подталкивающим коренное население к миграции.

3. О все большем осознании на международном уровне важности этого вопроса свидетельствует Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции 2018 года, в котором государства обязались налаживать партнерские отношения, помимо прочих групп, с мигрантами из числа коренных народов и обеспечивать, чтобы они получали необходимую поддержку на всех этапах миграции. Привлечь внимание мировой общественности к этому вопросу помогла также выбранная для празднования Международного дня коренных народов мира в 2018 году тема «Миграция и перемещение коренных народов»². В контексте празднования подчеркивалась необходимость разработки стратегий, соглашений и двусторонних планов, касающихся коренных народов, проживающих вблизи международных границ и в городских районах, а также уважения права коренных народов на самоопределение, которое позволяет отдельным лицам и группам лиц, которые покинули свои исконные земли, были вытеснены с них или мигрировали, сохранять свою культурную самобытность.

4. С момента своего учреждения в 2000 году Постоянный форум по вопросам коренных народов признает обширное воздействие миграции на культуру и благополучие коренных народов и необходимость более эффективного исполнения действующих законов для защиты мигрантов из числа коренных народов. На своей восемнадцатой сессии Постоянный форум выразил обеспокоенность положением молодежи из числа коренных народов, которая все чаще мигрирует из своих общин из-за нищеты, отсутствия экономических возможностей и изменения климата. Постоянный форум рекомендовал также осуществлять Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и предложил Международной организации труда и Международной организации по миграции

¹ United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), *Securing Land Rights for Indigenous Peoples in Cities: Policy Guide to Secure Land Rights for Indigenous Peoples in Cities* (Nairobi, 2011); and World Bank, *Indigenous Latin America in the Twenty-First Century* (Washington, D.C., 2015).

² См. <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/international-day-of-the-worlds-indigenous-peoples/international-day-of-the-worlds-indigenous-peoples-2018.html>; и A/CONF.231/3, приложение, п. 23 б).

провести в сотрудничестве с коренными народами исследование по вопросам передовой практики, возможностей и проблем в деле обеспечения достойной работы для молодежи из числа коренных народов с учетом ее культурных особенностей, результаты которого лягут в основу программ и инициатив по обеспечению занятости молодежи из числа коренных народов в их общинах, а также в контексте миграции (E/C.19/2019/10, пп. 65, 66 и 89).

5. В настоящем докладе изложены особые проблемы, с которыми сталкиваются представители коренных народов, переехавшие в городские районы, и в первую очередь анализируются имеющиеся данные о населении городов и меняющихся тенденциях миграции представителей коренных народов по ряду стран. В нем рассматриваются основные побуждающие факторы крупномасштабной миграции и трудности, с которыми сталкиваются представители коренных народов, которые по принуждению или по выбору покинули свои исконные земли. В докладе также освещаются последствия для женщин, детей и пожилых людей из числа коренных народов и разработанные самими коренными народами показатели своего благополучия в плане реализации своих прав в городских условиях, а также вопросы, связанные с трансграничной миграцией. В заключительной части доклада содержатся рекомендации для государств-членов в отношении осуществления прав мигрантов из числа коренного населения в городских условиях.

II. Данные о миграции коренного населения в города

6. Исследования, проведенные Международной рабочей группой по делам коренного населения в 2002 году, Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) в 2008 году и Международной группой по защите прав меньшинств в 2015 году, высвечивают структурную дискриминацию, лежащую в основе миграции коренного населения в городские районы, а также социальную изоляцию и эксплуатацию, с которой сталкиваются мигранты из числа коренных народов в отсутствие инклюзивных процессов городского планирования и принятия решений. Они также указывают на недостаток дезагрегированных данных о процессах миграции коренного населения в города, несмотря на неоднократные заявления о том, что обеспечение таких данных является предварительным условием для выработки эффективной и инклюзивной государственной политики. Имеющиеся данные подтверждают, что процентная доля представителей коренных народов, проживающих в городских районах или переезжающих в них, растет. В 2015 году Всемирный банк подсчитал, что в городах проживают 49 процентов коренного населения Латинской Америки и более 50 процентов коренного населения Венесуэлы (Боливарианская Республика), Мексики, Перу, Сальвадора и Чили³. В городских районах проживает, по оценкам, 82 процента коренного населения Аргентины⁴, в то время как в Бразилии этот показатель снижается до 40 процентов, а в Колумбии и Эквадоре составляет лишь 20 процентов⁵. К числу латиноамериканских городов, в которых живет большое и постоянно растущее число представителей коренного населения, относятся Лима (Перу), Ла-Пас (Многонациональное Государство Боливия), Сантьяго (Чили) и Сан-Хосе (Коста-Рика). В столицах Панама и Венесуэлы (Боливарианская Республика) проживает 60 процентов

³ World Bank, *Indigenous Latin America*, p. 31.

⁴ Ede Ijjasz-Vasquez and Jesko Hentschel, "Urban indigenous peoples: the new frontier", World Bank Blog, 8 June 2017.

⁵ Instituto Socioambiental, "IBGE detalha dados sobre povos indígenas", 14 August 2012.

коренного населения этих стран⁶. Во многих городах представлены многочисленные коренные народы: например, в Буэнос-Айресе или его окрестностях зарегистрировано более 40 общин коренных народов⁷.

7. В Австралии аборигены и жители островов Торресова пролива все чаще перебираются в города: если в 1996 году в городах проживало 73 процента представителей этой группы населения, то в 2016 году этот показатель возрос до 79 процентов⁸. Даже в Северной территории, наименее урбанизированной области Австралии, в городах проживает 51 процент аборигенов. В Канаде, по данным переписи населения 2016 года, почти 52 процента коренного населения проживает в городских районах — этот показатель увеличился почти на 60 процентов всего за одно десятилетие⁹. В Соединенных Штатах Америки в городских районах проживает более 70 процентов коренных американцев¹⁰, а в Новой Зеландии — более 85 процентов маори¹¹. Хотя в Японии большинство айну продолжают жить на острове Хоккайдо, десятки тысяч переселились в городские районы. Во многих азиатских странах миграция представителей коренных народов в поисках работы становится все более распространенным явлением, хотя зачастую они могут рассчитывать лишь на опасный, негуманный или низкооплачиваемый труд. За последние десять лет темпы роста городов в Восточной Африке превысили 5 процентов в год¹², чему способствует осуществление на землях коренных народов крупных инфраструктурных проектов, таких как строительство кенийско-танзанийского транспортного коридора Порт Ламу — Южный Судан — Эфиопия, в ходе которого на землях масаи появятся новые города и которое подстегивает конкуренцию за скудные ресурсы и приводит к конфискации собственности.

III. Тенденции, характеризующие миграцию коренного населения

8. Хотя можно выявить ряд общих побуждающих факторов урбанизации, опыт различных коренных народов в этой связи неоднозначен. Исследования показывают, что представители коренных народов, как правило, переезжают в городские районы, расположенные поблизости от их исконных земель, а не в более крупные города. Однако исследования также свидетельствуют о том, что по мере переезда в города все большего числа представителей коренных народов их сообщества в городах становятся прочнее, что, в свою очередь, стимулирует дальнейшую миграцию¹³. Некоторые представители коренных народов живут в городах и поселках уже десятки лет и покинули свои исконные земли из-за многолетней практики лишения их земельных прав или попыток государства

⁶ Henrique Mercer and others, “The bright side of indigenous urbanization for biodiversity”, *The Nature of Cities*, 4 February 2015.

⁷ Ijjasz-Vasquez and Hentschel, “Urban indigenous peoples”.

⁸ Australian Bureau of Statistics, “Aboriginal and Torres Strait islander population, 2016”, 31 October 2017.

⁹ Statistics Canada, “Aboriginal peoples in Canada: key results from the 2016 census”, *The Daily*, 25 October 2017.

¹⁰ Nicole P. Yuan, Jami Bartgis and Deirdre Demers, “Promoting ethical research with American Indian and Alaska native people living in urban areas”, *American Journal of Public Health*, vol. 104, No. 2 (November 2014).

¹¹ John Ryks, Amber L. Pearson and Andrew Waa, “Mapping urban Māori: a population-based study of Māori heterogeneity”, *New Zealand Geographer*, vol. 72, No. 1 (April 2016).

¹² Laura A. Young, “East Africa and the Horn”, in *State of the World’s Minorities and Indigenous Peoples 2015: Events of 2014* (London, Minority Rights Group International, 2015), p. 74.

¹³ *Indigenous Peoples and Urban Settlements: Spatial Distribution, Internal Migration and Living Conditions* (United Nations publication, Sales No. E.07.II.G.132), p. 5.

ассимилировать их. В Латинской Америке переселение в большинстве случаев произошло несколько десятилетий назад, после вызвавшей миграцию в города приватизации земли, и дискриминация всегда играла важную роль в подавлении самобытности коренных народов в городских условиях. В Новой Зеландии большинство маори живут в городских районах со времен Второй мировой войны и требуют более широкого представительства в городских структурах принятия решений и планирования. В таких странах, как Австралия и Канада, коренные народы также на протяжении многих лет мигрируют в городские районы и испытывают на себе самые неблагоприятные аспекты жизни в городе. Со временем проблемы, с которыми сталкиваются эти люди, удалось отчасти решить посредством принятия ряда стратегических мер; однако сохраняются серьезные трудности, связанные, например, с высокой степенью мобильности между городскими и сельскими районами в Канаде, которая сказывается на предоставлении услуг.

9. В большинстве случаев, независимо от того, как давно они приехали, представители коренных народов зачастую остаются «невидимыми» в городах: они вынуждены селиться в трущобах без каких-либо правовых гарантий проживания, и общество не прилагает (или прилагает минимум) усилий, чтобы признать их существование, самобытность и права и чтобы включить их в процессы городского планирования. Эта картина наблюдается в разных странах по всему миру.

10. Мигранты — представители коренных народов составляют большую часть населения в стремительно растущих городах и поселках в бразильских штатах Амазонас и Рорайма. В этих районах остро стоит проблема недостатка услуг в области водоснабжения и санитарии, а также проблема насилия и торговли женщинами¹⁴. В Лаосской Народно-Демократической Республике в результате проводимой десятилетиями и ориентированной на ассимиляцию политики переселения люди народности хмонг стали жить в городах. Несмотря на некоторые материальные выгоды, этот процесс повлек за собой колоссальную утрату культурных ориентиров и самобытности¹⁵. Похожие тенденции, характеризующие урбанизацию коренных народов, очевидны во многих странах мира. В следующем разделе будут рассмотрены факторы, обуславливающие это явление, и его последствия для коренных народов.

IV. Побуждающие факторы урбанизации и ее последствия

11. Для большинства коренных народов основным фактором, обуславливающим их переезд в городские районы, является нарушение их прав на земли, территории и ресурсы, и большинство из них живет в городских районах, поскольку им было отказано в праве остаться на своей земле. Эта вынужденная миграция зачастую происходит в результате осуществляемых без согласия местного населения добычных, сельскохозяйственных, природоохранных или инфраструктурных проектов и связанных с ними конфискации земель и утраты источников средств к существованию. В Камеруне из-за лесозаготовительных работ люди племени охотников-собираателей бака были выселены со своей территории и вынуждены мигрировать в поселки, где они страдают от недоедания и подвергаются жестокому обращению со стороны сил безопасности, поскольку занимают «браконьерством» в нарушение природоохранных законов. В Нигерии

¹⁴ Alfredo Gutierrez Carrizo and Carolyn Stephens, “South America”, in *State of the World’s Minorities and Indigenous Peoples 2015*, p. 129.

¹⁵ M. Stewart and others, “Hmong in Laos: urbanization and adaptation”, *University of Wisconsin-La Crosse Journal of Undergraduate Research*, vol. VII (2004).

народ огони испытывает на себе серьезнейшие последствия загрязнения нефтью. Добыча нефти подпитывает миграцию среди огони, которые переезжают в другие районы в поисках работы, в результате чего их культуре и самобытности наносится еще больший вред¹⁶. В Эфиопии миграция коренного населения из сельских районов в города также является следствием перемещения населения в связи с осуществлением проектов в области развития, предполагающих освоение или покупку земель и территорий коренных народов, строительством ирригационных плотин или реализацией программ по переселению людей в деревни¹⁷. В частности, осуществление таких проектов и программ приводит к росту безработицы и преступности.

12. К факторам, обуславливающим миграцию в города, относятся также вооруженные конфликты или преступная деятельность на территориях коренных народов или вблизи них и преследование представителей коренного населения. Например, на Филиппинах затянувшийся конфликт на Минданао повлек за собой массовое перемещение населения и миграцию в такие города, как Котабато или Хенераль-Сантос, где женщины выполняют низкооплачиваемую работу в качестве домашней прислуги. В контексте длительных конфликтов люди зачастую лишены возможности навсегда вернуться на свои исконные земли. В результате широкомасштабного вооруженного конфликта в Демократической Республике Конго члены многих общин были вынуждены перебраться в города, где они живут в условиях ограниченного доступа к воде и санитарным услугам и продолжают подвергаться угрозе насилия, не имея практически никакой возможности вернуться на свои земли, которые были захвачены вооруженными группами.

13. Хотя коренные народы в наименьшей степени способствуют изменению климата и благодаря своей заботе о лесах вносят большой вклад в его предупреждение, они относятся к категории людей, которых изменение климата и отсутствие надлежащих мер адаптации и смягчения его последствий затрагивает в первую очередь. Генеральный секретарь отметил, что в ведении коренных народов находится 80 процентов мирового биоразнообразия суши и что природные ресурсы, которыми распоряжаются коренные народы, сокращаются не так быстро, как в других местах. Он также указал, что, поскольку коренные народы живут на территориях, наиболее уязвимых для изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды, настало время прислушаться к их голосу, вознаградить их за их знания и обеспечить уважение их прав¹⁸.

14. Изменение климата и обусловленная им утрата доступа к природным ресурсам заставляют некоторые коренные народы покидать родные места. Из-за засухи и конфликта, в том числе трансграничных операций, осуществляемых «Боко харам» в бассейне озера Чад в северной части Центральной Африки (на территории Камеруна, Нигера, Нигерии и Чада), мужчины скотоводческого племени мбороро вынуждены мигрировать в городские районы, что приводит к разрушению семейных структур. С засухой связаны схожие тенденции миграции и проблемы, с которыми сталкиваются кочевые народы в Мавритании. Другие коренные народы, по сообщениям, подвергаются выселению в связи с принятием мер по смягчению последствий изменения климата, например проживающее в

¹⁶ Paige Wilhite Jennings, "West and Central Africa", in *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2015*, pp. 87 and 92.

¹⁷ Mohamed Matovu, "East and Horn of Africa", in *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2012: Events of 2011* (London, Minority Rights Group International, 2012), pp. 63 and 66.

¹⁸ Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Антониу Гутерриш, «Положение на планете», выступление в Колумбийском университете, Нью-Йорк, 2 декабря 2020 года.

районе национального парка «Гора Элгон» в Уганде племя бенет, чьи территории были отведены под проекты по компенсации выбросов углекислого газа. Миграцию в городские районы провоцируют также все большая уязвимость для стихийных бедствий, уничтожающих землю и ресурсы, на которые полагается местное население, и неспособность провести в пострадавших общинах надлежащие восстановительные мероприятия. Как ни парадоксально, вынужденные покинуть родные места коренные жители зачастую оказываются в опасных жилищных условиях в беднейших городских районах, никак не защищенных от стихийных бедствий и загрязнения окружающей среды¹⁹.

15. Кроме того, коренное население все чаще лишается своих земель в результате расширения граничащих с ними поселений. В отсутствие надежных механизмов защиты земельных прав захват земель в таких условиях становится повсеместным явлением, и территории коренных народов стремительно поглощаются городами и поселками. В таких странах, как Демократическая Республика Конго, Индонезия, Кения, Колумбия, Либерия, Малайзия, Перу и Эфиопия, расширение городов без согласия местного населения и строительство необходимой инфраструктуры способствуют принудительной ассимиляции и миграции²⁰. В 2016 году Конституционный суд Колумбии признал резервацию (*resguardo*) коренного народа эмбера-чачи и его право на самоуправление²¹. Однако на территорию резервации постепенно распространяется город Риосуио, что приводит к вытеснению домохозяйств эмбера и осложнению процессов демаркации земель и территориального управления. Масаи в Кении также лишились значительной части своей земли в результате стремительного расширения Найроби, где находятся некоторые из самых густонаселенных трущоб Африки²². Городами были поглощены общины коренных народов в Австралии, Гане, Нигерии и Сенегале²³.

16. По данным ООН-Хабитат²⁴, поощрение государством развития рыночной экономики в сельских районах и содействие ему подрывают основанный на натуральном хозяйстве жизненный уклад коренных народов. Наряду с повышенной мобильностью и ростом численности населения это один из факторов миграции молодежи из числа коренных народов. Важными стимулами являются также перспектива трудоустройства и более широкие рыночные возможности в городских районах. Однако, оказавшись в городах, многие молодые представители коренного населения сталкиваются с дискриминацией, которая не позволяет им получить доступ к рынку труда и финансовым средствам, необходимым для того, чтобы начать заниматься приносящей доход деятельностью. В отсутствие надлежащих механизмов экономической и социальной поддержки притягательная сила города может оказаться всего лишь миражом. Молодые люди из числа коренных народов оказываются в ловушке, не будучи способными ни вернуться к традиционному укладу, который больше не позволяет им зарабатывать на жизнь, ни адаптироваться к жизни в городе, где они подвергаются

¹⁹ UN-Habitat, *Securing Land Rights for Indigenous Peoples in Cities*, pp. 21, 23 and 24; and Carolyn Stephens, "The indigenous experience of urbanization", in *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2015*, p. 57.

²⁰ Forest Peoples Programme and Both ENDS, *Ensuring Respect for Human Rights in the Context of "Economic Diplomacy" and Investment/Trade Promotion*, joint submission to the Human Rights Council (2018), pp. 22 and 37.

²¹ Constitutional Court of Colombia, case No. T-530/2016.

²² Young, "East Africa and the Horn", p. 77.

²³ UN-Habitat, *Securing Land Rights for Indigenous Peoples in Cities*, pp. 27–28; and George Owusu, "Indigenes' and migrants' access to land in peri-urban areas of Accra, Ghana", *International Development Planning Review*, vol. 30, No. 2 (2008).

²⁴ UN-Habitat, *Securing Land Rights for Indigenous Peoples in Cities*, p. 24; and Statistics Canada, "Aboriginal peoples in Canada".

дискриминации и отрезаны от возможностей, которые они ищут. Проблема структурной дискриминации в отношении коренных народов широко распространена во многих городах. Она усугубляет экономическую уязвимость мигрантов из числа коренных народов и подавляет их самоидентификацию как представителей коренного населения. Зачастую мигранты из числа коренных народов попадают в порочный круг, в котором чувствуют себя вынужденными скрывать свою самобытность и традиции, чтобы избежать маргинализации и дискриминации. Показатели наркозависимости, самоубийств и лишения свободы, а также риск стать жертвой насильственного преступления для коренных народов, проживающих в городских районах, весьма высоки. Это отчасти объясняется утратой молодыми людьми из числа коренного населения в городах своей самобытности и их социальной изоляцией. В Северной, Центральной и Южной Америке молодые люди из числа коренного населения, подвергающиеся изоляции и дискриминации в городских районах, становятся уязвимы для вербовки в преступные группировки, а показатели сексуального насилия в отношении девочек и женщин из числа коренных народов несоразмерно высоки. Принятое в 2009 году Африканской комиссией по правам человека и народов решение, предписывающее Кении создать условия для законного возвращения народа эндороис на его земли, до сих пор не выполнено, и эндороис сообщают, что их молодые люди в городах утрачивают свою культуру из-за дискриминационного отношения и сохраняющихся препятствий, не позволяющих народу вернуться на его исконные земли в районе озера Богория²⁵. В Бразилии, несмотря на признание в конституции права на землю гуарани-кайюа в Мату-Гросу-ду-Сул, этому народу было отказано в реституции и его представители вынуждены жить в городских резервациях или на обочинах дорог на ранее принадлежавших им землях. Стремясь вернуться на свои земли и сопротивляясь выселению, они часто оказываются в конфликтных ситуациях, приводящих к насилию (A/HRC/33/42/Add.1, п. 22). Высокие показатели самоубийств среди молодежи гуарани-кайюа в густонаселенной городской резервации в Дорадусе, как представляется, тесно связаны с утратой самобытности, нищетой и отсутствием возможностей для получения образования и трудоустройства или перспектив получения средств к существованию.

17. Для некоторых представителей коренного населения переезд в городские районы обусловлен отказом в основных экономических и социальных правах. По данным Всемирного банка, риск оказаться в условиях крайней нищеты для коренных народов в 2,7 раза выше, чем для других категорий населения²⁶. По ряду параметров коренные народы в городских районах находятся в более благоприятном положении, чем жители сельских районов: показатели младенческой смертности снижаются, а шансы на завершение начального и среднего школьного образования возрастают. При этом условия жизни и уровень благосостояния представителей коренных народов в городских районах существенно различаются, и во многих случаях улучшение показателей в области образования и здравоохранения компенсируется утратой самобытности, постоянной нищетой и дискриминацией. Лишение коренного населения права пользоваться ресурсами леса поставило под угрозу источники средств к существованию народа тва в бассейне реки Конго, в результате чего многие его представители поселились в городских районах. Несмотря на более широкий доступ к образованию и занятости в городских условиях, они продолжают испытывать серьезные

²⁵ Young, "East Africa and the Horn", p. 80; African Commission on Human and Peoples Rights, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, communication No. 276/2003, 4 February 2010; and Rebecca Marlin, "Case study: Endorois youth in Kenya", Minority Rights Group, 8 March 2016.

²⁶ World Bank, *Indigenous Latin America*, p. 6.

трудности с удовлетворением своих основных потребностей и в большей степени, чем другие категории населения, сталкиваются с неравенством. Доступ к медицинскому обслуживанию для некоторых проживающих в городских районах коренных народов также улучшился, однако он отнюдь не гарантирован. В силу таких факторов, как утрата традиционных лекарств, неспособность производить традиционные продукты питания и связанные с этим изменения в рационе питания, повышенный риск заражения ВИЧ и трудности с доступом к надлежащему медицинскому обслуживанию, во многих случаях для представителей коренного населения в городских районах показатели состояния здоровья по-прежнему недопустимо низки.

18. Несмотря на улучшение жилищных условий, включая доступ к воде и санитарным услугам, для некоторых представителей коренного населения в городских районах, многие люди по-прежнему живут в неприемлемых условиях. Даже на фоне некоторого повышения традиционных показателей благополучия, в городах неравенство между коренным населением и основной частью общества более заметно и ярко выражено.

19. Во многих странах показатели домовладения среди представителей коренных народов в городах значительно ниже, чем в сельских районах. Ситуацию усугубляет массовая безработица. Хотя в таких странах, как Боливия (Многонациональное Государство) и Перу, зафиксировано сокращение разрыва в оплате труда некоренного и коренного населения, в целом работа, на которую могут рассчитывать мигранты из числа коренных народов, зачастую относится к неформальному сектору, не обеспечивает гарантий занятости, характеризуется дискриминационным подходом к вознаграждению и может быть опасной по своей природе²⁷.

20. В отсутствие гарантий владения значительное число представителей коренных народов, проживающих в неформальных поселениях и трущобах на окраинах городов в Латинской Америке, Азии и Африке, часто подвергаются выселению и не имеют доступа к надлежащим механизмам отправления правосудия. Не имея гарантий владения и доступа к традиционным системам поддержки, непропорционально большое число представителей коренного населения в силу своего тяжелого экономического положения попадают в категорию бездомных и нищих. Люди народа варрау в штате Дельта-Амакуро Боливарианской Республики Венесуэла, покинувшие родные места из-за воздействия загрязнения окружающей среды в результате горнодобывающей деятельности на их источники средств к существованию и продовольственную безопасность, вынуждены заниматься попрошайничеством в городских центрах²⁸. В Уганде многим представителям народа карамоджонг пришлось мигрировать из-за вооруженного конфликта, деятельности добывающих предприятий и отказа им в земельных правах. Оказавшись на самой низкой ступеньке социально-экономической лестницы в городских трущобах Кампалы или Джинджи, они вынуждены просить милостыню и все чаще страдают от алкогольной зависимости²⁹. Аналогичные проблемы существуют и в «развитом мире». В Торонто (Канада) представители коренных народов составляют 2 процента от общей численности

²⁷ Ibid., pp. 8 and 11; and Socio-Environmental Working Group of the Amazon “Wataniba”, “Venezuela”, in *The Indigenous World 2019* (Copenhagen, International Work Group for Indigenous Affairs, 2019) p. 221.

²⁸ Inter-American Commission on Human Rights, *Situation of Human Rights of the Indigenous and Tribal Peoples of the Pan-Amazon Region*, OAS/Ser.L/V/II (2019).

²⁹ Young, “East Africa and the Horn”, p. 85; Nicole Girard, “Minority and indigenous women and urbanization”, in *State of the World’s Minorities and Indigenous Peoples 2015*, p. 34.

населения, но 25 процентов бездомных, а в Австралии показатель бездомности среди аборигенов в четыре раза выше, чем среди других австралийцев³⁰.

V. Пересекающиеся формы дискриминация и миграция в городские районы

21. Пересекающиеся формы дискриминации представляют собой особо серьезную проблему для многих представителей коренных сообществ в городских условиях. Хотя жизнь в городе может открывать для женщин из числа коренных народов новые возможности, позволяя некоторым из них находить работу или избегать гендерно обусловленной нищеты, в которой они могут оказаться из-за традиций наследования по мужской линии, в городах женщины могут быть более уязвимы для дискриминации и эксплуатации. Из-за одновременной дискриминации по гендерному и этническому признаку женщинам бывает крайне трудно получить гарантии владения жильем в городах. В своем обществе женщины из числа коренных народов часто являются хранительницами важных традиционных знаний, касающихся производства продуктов питания и целительства, однако в городском контексте эти знания и их прежние функции обесцениваются. На смену традиционным источникам средств к существованию приходят ограниченные и зачастую эксплуатационные возможности для трудоустройства, а риск сексуальной эксплуатации, домогательств и торговли людьми возрастает. Многие женщины в конечном счете устраиваются домашней прислугой в городах на родине или за рубежом: например, за рубежом в качестве домашней прислуги работают 50 000 женщин из числа коренного населения Филиппин³¹. При этом в силу характера этой работы уровень уязвимости и риска эксплуатации может повышаться. Подавляющее большинство домашней прислуги в Нью-Дели составляют женщины из числа коренного населения Индии. Многие из них родом из Джаркханда и были вынуждены покинуть родные места, лишившись источников средств к существованию, поскольку в этом штате в контексте производства лесоматериалов и добычи полезных ископаемых были вырублены леса. Как показывают исследования, многих этих женщин заманили в Нью-Дели посредники, посулившие им щедрую заработную плату, но вместо этого эти женщины стали жертвами экономической, физической и сексуальной эксплуатации³². В таких странах, как Мексика, Таиланд и Филиппины, торговля женщинами из числа коренного населения в городских районах также является серьезной проблемой. В городских районах представители коренных народов, в частности женщины и дети, также уязвимы для эксплуатации в секторе туризма, которая может принимать различную форму: от меркантилизации их культурных обычаев до сексуальной эксплуатации. Трансгендерные люди из числа коренных народов также сталкиваются с дискриминацией и сексуальной эксплуатацией в городах.

22. Переселение коренных народов с их исконных земель в отсутствие каких-либо возможностей для сохранения их автономии и культурных прав имеет особенно серьезные последствия для детей из числа коренного населения, которые в наибольшей степени рискуют утратить свою культурную самобытность и

³⁰ UN-Habitat, *Securing Land Rights for Indigenous Peoples in Cities*, p. 2 (see note 14); UN-Habitat, *Housing Indigenous Peoples in Cities: Policy Guide to Housing for Indigenous Peoples in Cities* (Nairobi, 2009), p. 22.

³¹ UN-Habitat and Office of the High Commissioner for Human Rights, *Indigenous Peoples' Right to Adequate Housing: A Global Overview*, United Nations Housing Rights Programme Report, No. 7 (Nairobi, 2005), p. 151.

³² Samar Bosu Mullick, "Tribal domestic working women in India", *Indigenous Affairs*, No. 3-4/02 (2002), pp. 17-18.

подвергнуться социальной изоляции. Представители коренных народов с ограниченными возможностями здоровья или родители детей-инвалидов иногда перебираются в городские районы в надежде воспользоваться услугами, которые недоступны на их традиционных территориях. Однако из-за пересекающихся форм дискриминации и нищеты в городах доступ к таким услугам может оказаться ограниченным, и эти люди порой оказываются в худшем положении, чем в родных местах, где инвалидность, возможно, не в такой высокой степени связана с дискриминацией. Наиболее серьезные последствия миграции в городские районы ощущают на себе пожилые люди из числа коренных народов. По мере сокращения традиционного общинного пространства, разрушения культурных ценностей и обесценивания традиционных знаний они лишаются своей традиционной роли. На них в особенной степени сказывается рост преступности и повышение стоимости жизни. Члены их семей проводят длительное время на работе в неофициальном секторе, и по мере разрушения традиционных структур общинной поддержки пожилые люди начинают полагаться на услуги, которые предоставляются без учета их культурных особенностей и на языках, которыми они не владеют.

VI. Разработанные коренными народами показатели благополучия и реализации их коллективных прав в городских условиях

23. В некоторых странах коренные народы разработали собственные показатели благополучия и реализации своих прав. К числу выделяемых ими ключевых областей относятся языки, консультации и согласие, самоуправление, земли, территории и ресурсы, признание самобытности и участие в общественной жизни. Кроме того, как они поясняют, стандартные показатели благополучия могут не отражать связанные с культурными особенностями аспекты прав на жилье, занятость, здравоохранение и образование. Вдали от исконных земель и в отсутствие целенаправленных и всеохватных мер, нацеленных на удовлетворение их потребностей, возможности для осуществления их прав и стремлений существенно сокращаются. В этом контексте, хотя представители коренных народов в городских районах могут иметь более высокую заработную плату или более широкий доступ к образованию и медицинским услугам, их собственные показатели благополучия указывают на то, что они могут ощущать себя в худшем положении, чем на своих традиционных землях, поскольку обычные показатели не отражают или могут исказить всю степень их маргинализации. При этом и вернуться на родину они по разным причинам не могут. Во многих случаях на их исконных землях теперь располагаются национальные парки, золотые прииски или плантации пальмового масла, охраняемые вооруженными охранниками. Возвращение бывает невозможным и по финансовым причинам. С точки зрения прав человека обеспечение благополучия коренных народов в городских условиях связано с предоставлением им возможности реализовывать свои индивидуальные и коллективные права, включая право на автономию, с тем чтобы они могли сохранять и поддерживать свою культурную самобытность, добиваясь при этом устойчивого развития на основе самоопределения в городской среде. Для этого необходимо ликвидировать дискриминацию, которая подавляет самоидентификацию, и принимать стимулирующие меры, которые позволят представителям коренных народов в городских районах организовывать усилия и принимать коллективные решения. Для этого также необходимо радикальное изменение принципов городского планирования: переход от подхода, усугубляющего асимметричное соотношение сил между коренными народами и органами планирования, к подходу, гарантирующему эффективное участие

представителей коренных народов, принадлежащих ко всем гендерным и возрастным группам, в принятии решений, касающихся городской среды, в которой они проживают.

24. Как отметила Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов Виктория Таули-Корпус, признание основанной на этнической принадлежности автономии или самоуправления коренных народов имеет важное значение в контексте миграции и урбанизации, поскольку может позволить коренным народам принимать решения по вопросам, затрагивающим членов коренных народов за пределами их земель и территорий (A/74/149, п. 74). В качестве примера можно привести автономное принятие решений коренными народами в городских районах в отношении законов и политики в области образования. Однако подобные формы автономии признаются лишь в немногих юрисдикционных территориях, и для большинства коренных народов в городских условиях осуществление права на самоопределение остается чрезвычайно трудной задачей.

25. Как показывает опыт, представители коренных народов в городских районах по всему миру принимают разнообразные упреждающие меры для реализации своих прав на принятие решений. К числу таких мер относятся мобилизация усилий маори в Новой Зеландии, которые требуют более широкого представительства в городских советах, использование радио для укрепления культурных связей и распространения информации о возможностях трудоустройства в Аргентине, создание в Мехико предназначенного для проведения консультаций с представителями коренных народов и обеспечения их участия совета, который проводит обзор стратегий, затрагивающих интересы коренных народов, и инициатив в области культурного разнообразия в целом³³, а также попытки самоорганизации, предпринимаемые мигрантами из числа коренных народов в городе Багио в районе Центральной Кордильеры на Филиппинах, которые составляют 60 процентов населения города и большую часть его бедняков, включая осуществляемый под руководством женщин из числа коренных народов проект по утилизации отходов³⁴. Движение женщин из числа коренных народов «Цунуниха» в городе Гватемала является одной из многочисленных социальных групп, организаций гражданского общества и студенческих объединений, которые координируют на низовом уровне усилия по оказанию помощи по всей стране и совместными усилиями организовали в этом городе более десятка центров сбора пожертвований³⁵.

26. Поддержка этих и других инициативных шагов, предпринимаемых коренными народами с целью повлиять на процессы городского планирования и принятия решений, необходима для борьбы с дискриминацией в городской среде и для предоставления коренным народам возможности сохранять свою культурную самобытность. Она имеет основополагающее значение для выполнения правозащитных обязанностей государств и их обязательств в соответствии с целями в области устойчивого развития, сформулированными в Повестке дня в

³³ Corinne Lennox, “Minority and indigenous peoples’ rights in urban areas”, in *State of the World’s Minorities and Indigenous Peoples 2015*, p. 19; Luis Ernesto Cárcamo-Huechante and Nicole Delia Legnani, “Voicing differences: indigenous and urban radio in Argentina, Chile, and Nigeria”, *New Directions in Youth Development*, vol. 2010, No. 125 (Spring 2010); and Stephens, “The indigenous experience of urbanization”, in *State of the World’s Minorities and Indigenous Peoples 2015*, p. 60.

³⁴ Hanna Hindstrom, “Indigenous livelihoods in the Philippines”, Minority Rights Group, 8 March 2016; and Geraldine Cacho and Joan Carling, “The situation of poor indigenous peoples in Baguio City — The Philippines”, *Indigenous Affairs*, No. 3–4/02.

³⁵ Sandra Cuffe, “‘The Ixil helping the Ixil’: indigenous people in Guatemala lead their own Hurricane Eta response”, *The New Humanitarian*, 10 November 2020.

области устойчивого развития на период до 2030 года, никого не оставить без внимания и обеспечить открытость, безопасность, жизнестойкость и экологическую устойчивость городов и населенных пунктов (цель 11).

27. Современное явление миграции коренных народов в города уходит корнями в исторически сложившееся несправедливое отношение к ним, дискриминацию и продолжающееся ущемление их основных прав на земли, территории и ресурсы. По сути, для решения проблем, с которыми сталкиваются представители коренных народов в городских районах, необходимо устранять эти коренные причины происходящей без их согласия урбанизации и социальной изоляции. Центральное значение в этой связи имеет реализация прав на земли, территории и природные ресурсы и на самоуправление, а также вытекающее из этого право давать или не давать свободное, предварительное и осознанное согласие на осуществление на их территориях или поблизости от них добычных, энергетических, природоохранных, туристических или инфраструктурных проектов и достаточная компенсация за принудительное изъятие и ущемление прав коренных народов в прошлом.

VII. Трансграничная миграция

28. Представители коренных народов не только мигрируют в города в своих странах, но и все чаще перебираются в городские районы в других странах, спасаясь от конфликтов, преследований, ухудшающихся экономических условий и последствий изменения климата. Они (например, представители коренных народов Мексики, занятые в сельскохозяйственном секторе в Соединенных Штатах) часто выполняют самую низкооплачиваемую и в то же время самую физически тяжелую работу. Некоторые люди, в частности представители общины варрау в дельте реки Ориноко и штате Монагас и племени энъепа в Боливарианской Республике Венесуэла, мигрировали по экономическим причинам, причисляются к категории беженцев и живут в лагерях в Бразилии. В Боливарианской Республике Венесуэла из-за борьбы между вооруженными группами за контроль над наркопосевами люди народа юкпа в Перихе, штат Сулия, были вынуждены мигрировать в Колумбию³⁶. Экологические факторы, включая изменение климата, играют определенную роль в стимулировании миграции из Центральной Америки в Канаду и Соединенные Штаты. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, толкуемая в свете Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, могла бы сыграть важную роль в рассмотрении экологических проблем, с которыми сталкиваются коренные народы.

29. Для проживающих в трансграничных зонах коренных народов, таких как гуарани, чьи исконные земли расположены на территории Аргентины, Бразилии и Парагвая, сталкиваются с уникальными проблемами в плане перемещения по своим территориям через границы, которые имеют последствия для их культуры, сплоченности и образа жизни. Ситуация с коренными народами, находящимися в добровольной изоляции или на стадии первоначальных контактов, в трансграничных зонах еще более сложна, поскольку меры защиты в одной стране могут отличаться от мер защиты в соседней стране, и при пересечении границ, проходящих через их исконные земли, эти люди подвергаются риску принудительного контакта.

³⁶ Socio-Environmental Working Group of the Amazon “Wataniba”, “Venezuela”, p. 223.

VIII. Выводы и рекомендации

30. Более 50 процентов людей из числа коренных народов мира уже проживает в городах и поселках. В городских условиях они зачастую живут разрозненно, незаметны для общества и игнорируются им, и в силу этих факторов, а также дискриминации и отсутствия политических полномочий остаются так же далеко, если не дальше, от источников власти, как и на своих исконных землях. Затрагивающие их права решения продолжают приниматься без их участия, их культурные ценности находятся под угрозой, и они сталкиваются с многими излишними трудностями из-за социальной изоляции. Если в отношении коренных народов применялся бы правозащитный подход, позволяющий им сохранять свою самобытность и связи с их исконными землями, качество их жизни в городских условиях могло бы быть значительно выше. Сопряженные с миграцией трудности — включая психологические страдания в результате разрыва связей с их общинами; недостаток приемлемых с культурной точки зрения услуг или информации о доступных услугах; трудности с сохранением языка, традиционных знаний и связей со своими землями; и все более широкий отказ от самоидентификации в качестве коренного населения по причине стигматизации — можно было бы в значительной степени облегчить, что позволило бы коренным народам в городах сохранять свою культурную целостность, пользуясь при этом более широким доступом к занятости и возможностям для экономического развития.

31. При этом для решения проблем, стоящих перед коренными народами в городских районах, необходимо обеспечить наличие надежных и приемлемых источников средств к существованию на их исконных землях. Для этого, в свою очередь, необходимо, чтобы проекты и планы, несовместимые с традиционными способами получения средств к существованию и самостоятельно выработанными коренными народами планами долгосрочного развития, не осуществлялись без согласия этих народов. В контексте этой насущной необходимости на рассмотрение государств-членов выносятся следующие рекомендации:

а) признать, что представители коренных народов коллективно и индивидуально имеют право на полное осуществление всех прав человека и основных свобод, признанных в Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека, Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и в нормах международного права прав человека;

б) сотрудничать с представителями коренных народов в городах в целях разработки стратегий защиты их индивидуальных и коллективных прав, включая их права на приемлемое в культурном отношении и надлежащее жилье, санитарные услуги, здравоохранение и образование, на доступ к информации об имеющихся услугах и на следование своим культурным обычаям совместно с другими членами их общин;

в) гарантировать полное и эффективное участие коренных народов в качестве политических граждан в процессах управления на местном, региональном и государственном уровнях, включая городское планирование и принятие решений. Государства должны принимать законы, гарантирующие участие коренных народов в политической жизни, признавая при этом их право на самоопределение, автономию и самоуправление;

г) устранять коренные причины миграции коренных народов и урбанизации путем признания и защиты прав коренных народов на земли, территории и ресурсы, а также их прав на самоопределение и развитие, включая принцип свободного, предварительного и осознанного согласия в контексте горнодобывающей деятельности, агропромышленных и инфраструктурных проектов,

военных операций и природоохранных инициатив, что должно предполагать предоставление коренным народам возможности выбора между альтернативными вариантами развития;

e) обеспечивать, чтобы коренное население не оказывалось перемещенным и/или изгнанным со своих земель и территорий и чтобы его свободное, предварительное и осознанное согласие получалось до начала на его территориях или вблизи них любой деятельности, которая может потребовать его переселения или перемещения или повлечь это за собой;

f) способствовать возвращению коренных народов на их земли в тех случаях, когда они были вынуждены переселиться в другие места без их свободного, предварительного и осознанного согласия;

g) сотрудничать с коренными народами в городских районах в целях обеспечения надлежащих возможностей в плане занятости и экономического развития;

h) выделять достаточные бюджетные средства для улучшения положения коренного населения в городских районах, предоставления доступа к кредитованию и ликвидации дискриминации и эксплуатации на формальных и неформальных рынках труда;

i) ратифицировать Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и обеспечить ее приемлемое в культурном отношении применение к коренным народам в соответствии с положениями Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.