

**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****Коренные народы и система развития Организации
Объединенных Наций****Записка Секретариата***Резюме*

Настоящий доклад посвящен вопросу о роли системы Организации Объединенных Наций в содействии осуществлению Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В нем рассматривается вопрос о масштабах учета проблематики коренных народов при анализе положения в области национального развития, а также при составлении программ и осуществлении мероприятий в рамках отдельных страновых программ Организации Объединенных Наций. В нем также анализируются планы социально-экономических мер реагирования Организации Объединенных Наций на коронавирусное заболевание (COVID-19) в отношении этих же стран, с тем чтобы выяснить, в какой степени вопросы коренных народов учитывались в ходе планирования восстановительных мероприятий.

* E/C.19/2021/1.



I. Введение

1. В 2020 году отмечается пятая годовщина начала осуществления в 2015 году общесистемного плана действий по обеспечению согласованного подхода к достижению целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

2. В ноябре 2020 года Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)¹ принял призыв к действиям, отметив, что пятая годовщина дает возможность активизировать осуществление плана и укрепить коллективные и слаженные действия системы Организации Объединенных Наций. Подчеркнув, что осуществление Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов имеет решающее значение для десятилетия действий и свершений во имя устойчивого развития и достижения его целей, КСР призвал, в частности, добиваться более планомерного включения коренных народов в такие страновые процессы Организации Объединенных Наций, как рамочные программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития, а также в планы реагирования и восстановления в социально-экономической области и в деятельность по достижению целей в области устойчивого развития².

3. В рамках реорганизованной системы развития Организации Объединенных Наций новые рамочные программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития являются основополагающими документами, в соответствии с которыми осуществляется разработка страновых программ Организации Объединенных Наций в интересах государств-членов. Рамочные программы по сотрудничеству готовятся в соответствии с шестью руководящими принципами, один из которых заключается в том, чтобы никто не был обойден вниманием. Тем самым в них предусматриваются возможности для интеграции и активного участия коренных народов. В течение 2020 года было разработано несколько новых рамочных программ в странах со значительной численностью коренного населения, к которым относятся Демократическая Республика Конго, Индонезия, Колумбия, Мали, Мексика, Парагвай, Республика Конго и Уганда.

4. В 2020 году в условиях пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) страновым группам Организации Объединенных Наций было дополнительно поручено разработать планы социально-экономических мер реагирования Организации Объединенных Наций. Эти планы также имеют отношение к коренным народам, поскольку они основаны на обязательстве обеспечить, чтобы никто не был обойден вниманием, и одновременно с этим преследуют цель учета правозащитных соображений при разработке программ.

5. Настоящий доклад подготовлен на основе анализа обновленной информации о содействии осуществлению и применению положений Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (E/C.19/2020/6) для изучения вопроса о масштабах учета проблематики коренных народов при анализе положения в области национального развития, а также при составлении программ и осуществлении мероприятий. В нем также анализируются планы социально-экономических мер реагирования в отношении этих же стран, с тем

¹ Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) является старейшим координационным форумом самого высокого уровня в рамках Организации Объединенных Наций. Заседания Совета проводятся два раза в год под председательством Генерального секретаря. URL: <https://dtm.iom.int/about>.

² See “Building an inclusive, sustainable and resilient future with indigenous peoples: a call to action” (CEB/2020/6, annex III).

чтобы выяснить, в какой степени вопросы коренных народов учитывались в ходе планирования восстановительных мероприятий.

II. Рамочные программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития и планы социально-экономических мер реагирования на коронавирусное заболевание

6. Ниже приводится обзор положения дел с учетом прав коренных народов при составлении государственных программ в контексте рамочных программ по сотрудничеству в области устойчивого развития на 2020 год.

Колумбия

7. По итогам переписи населения 2018 года было установлено, что численность коренного населения Колумбии увеличилась на 36,8 процента — с 1,4 миллиона человек в 2005 году до 1,9 миллиона человек в 2018 году. В стране насчитывается 115 различных коренных народов, тогда как в ходе переписи населения 2005 года было выявлено 93 коренных народа³. Большинство коренных народов проживают в бассейне реки Ориноко и в Андах. Результативному осуществлению Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов будут способствовать усилия, направленные на сбор точных статистических данных с участием коренных народов, включая данные в разбивке по этнической принадлежности, полу, возрасту и району проживания.

8. Несмотря на признание коренных народов в Конституции Колумбии 1991 года, ратификацию Конвенции Международной организации труда (МОТ) 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (№ 169) (ныне закон № 21) и подписание Заключительного соглашения о прекращении конфликта и установлении стабильного и прочного мира, представители коренных народов продолжают выражать обеспокоенность по поводу невыполнения положений перечисленных документов, требуя предоставить им возможность вернуться на свои земли и обеспечить признание и уважение их территориальных, социальных и политических прав. Поступают сообщения об актах насилия в отношении представителей коренных народов и общин выходцев из Африки, в которых утверждается, что такие акты совершаются в основном военными формированиями и армией⁴.

9. Сохраняющаяся структурная и историческая дискриминация в отношении коренных народов выражается в высоких уровнях нищеты и социального отчуждения. Так, в 2019 году доля сельских домохозяйств, не имеющих доступа к питьевой воде, почти в 14 раз превышала аналогичный показатель в городских районах, а уровень неграмотности был в три-четыре раза выше. От такого положения вещей несоразмерно больше страдают коренные народы, которые в большинстве своем проживают в сельских районах⁵.

³ National Administrative Department of Statistics (DANE) (Colombia) 2018. URL: www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf.

⁴ URL: www.culturalsurvival.org/news/military-attack-colombia-kills-indigenous-leader-and-communicator.

⁵ Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о положении в области прав человека в Колумбии от 8 мая 2020 года (A/HRC/43/3/Add.3), стр. 11.

10. Хотя в колумбийском законодательстве официально установлено право на предварительные консультации, в административной и юридической практике многие действия, например выдача лицензий на инвестиционную и туристическую деятельность, промышленное рыболовство и добычу полезных ископаемых, продолжают осуществляться на территориях коренных народов без их свободного, предварительного и осознанного согласия⁶.

11. Через четыре года после подписания в 2016 году Заключительного соглашения правительство разработало план под названием «Зоны будущего» для пяти регионов, к которым относятся Нариньо, Кататумбо, южная часть Каука, Араука и Чирибикете. Цель этого плана состоит в стабилизации, развитии и преобразовании нелегальной хозяйственной деятельности в законную. Вместе с тем в этих регионах ведутся военные действия⁷. По данным неправительственной организации ИНДЕПАС (Институт исследования проблем развития и мира), в 2020 году было убито более 230 колумбийских активистов⁸. Большинство погибших составляют участники мирного процесса из числа представителей коренных народов или лиц афро-колумбийского происхождения. Управление по координации гуманитарных вопросов сообщило об увеличении числа перемещенных лиц в зонах конфликта, причем вооруженные группы не прекращали соперничества за территорию даже во время режима изоляции в связи с COVID-19⁹.

12. Основное внимание в рамочной программе по сотрудничеству в области устойчивого развития на 2020–2023 годы, при составлении которой использовался антропоцентричный, гендерный, этноцентричный и правозащитный подход, уделяется территориям, которые в наибольшей степени затронуты проблемой насилия и нищеты и на которых проживают наиболее уязвимые группы населения¹⁰.

13. Подготовка этой рамочной программы осуществлялась на основе внутренних консультаций. Однако в ней не уточняется, участвовали ли представители коренных народов в этом процессе или в ином конкретном механизме консультаций по затрагивающим их вопросам.

14. В рамочной программе предусматривается, что для ускоренного достижения целей в области устойчивого развития коренным народам будет оказываться техническая помощь. К 2023 году муниципальные образования, которым правительство страны отдает приоритет, получают в свое распоряжение более универсальный набор средств, которые позволяют им ликвидировать социально-экономические бреши и вырваться из обстановки нищеты и насилия за счет расширения прав и возможностей коренного населения (также называемого этническими группами). Используя этноцентричный и гендерный подход, страновая группа Организации Объединенных Наций будет поддерживать усилия государства по вовлечению в эту работу семей, охватываемых Национальной всеобъемлющей программой замещения запрещенных культур.

⁶ URL: www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26306&LangID=S.

⁷ URL: www.humanitarianresponse.info/en/op%C3%A9rations/colombia/document/colombia-flash-update-no-1-confinamiento-y-desplazamiento-masivo-en-0.

⁸ URL: www.indepaz.org.co/lideres/.

⁹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Colombia, Flash update No. 1: Confinamiento y desplazamiento masivo en el municipio de Alto Baudó (Chocó) (21 March 2020). URL: www.refworld.org/es/docid/5ec833b44.html.

¹⁰ Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de Colombia, 2020–2023, p. 6. URL: cooperaciononu.nacionesunidas.org.co/wp-content/uploads/2020/07/UNSDCF-2020-2023-original-firmado-completo.pdf.

15. В рамочной программе затрагивается проблема мигрантов-представителей коренного населения из Боливарианской Республики Венесуэла и возвращающихся колумбийцев, которые получают комплексную, целевую, скоординированную и высококачественную гуманитарную помощь в муниципальных образованиях и населенных пунктах, которым правительство страны уделяет первоочередное внимание, при поддержке усилий государства со стороны страновой группы Организации Объединенных Наций.

16. В отношении этнических групп в рамочной программе предусмотрены механизмы судебного и несудебного расследования в связи с оценкой риска и предоставлением защиты. Это весьма актуально, поскольку серьезной проблемой остаются нападения на правозащитников из числа коренных народов.

17. Страновая группа Организации Объединенных Наций в Колумбии и правительство Колумбии определили пять стратегических направлений реализации плана реагирования в социально-экономической области. Четыре из этих направлений связаны с процессом стабилизации и укрепления мира, поддержкой венесуэльских беженцев и мигрантов и ускоренным достижением целей в области устойчивого развития.

18. В плане социально-экономических мер реагирования учтены трудности, с которыми колумбийская система здравоохранения сталкивается в борьбе с пандемией, особенно в сельских районах, где зачастую проживают представители коренных народов и афро-колумбийцы, которые в ходе противостояния вооруженных группировок также становятся объектом насилия. Кроме того, доступу представителей коренных народов к информации препятствует языковой барьер, а в дополнение к этому они сталкиваются с отсутствием продовольственной безопасности. Из-за связанного с COVID-19 режима ограничений женщины, молодежь и девочки коренных народов в большей степени подвержены насилию, включая практику нанесения увечий женским гениталиям, которая сопряжена с высоким риском инфицирования, кровотечения и смерти.

19. По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, сокращение объема продаж пагубно сказалось на 90 процентах сельских производителей и малых предприятий (в том числе принадлежащих представителям коренных народов). Как отмечает Всемирная продовольственная программа, 98 процентов домашних хозяйств коренных народов обеспокоены тем, что им не хватит продовольствия на ближайшие несколько дней¹¹.

Демократическая Республика Конго

20. Страна пережила многолетнюю гражданскую войну, причиной которой была борьба за контроль над природными ресурсами. В стране насчитывается около 250 этнических групп, что создает непростые и постоянно меняющиеся предпосылки для возникновения конфликтов. Правительство признало народности мбути, бака и тва в качестве коренных народов. Эти народности ведут кочевой и полукочевой образ жизни, а традиционным источником средств к существованию для них являются леса. Даже при отсутствии исчерпывающих данных считается, что на коренных жителей приходится от 1 до 3 процентов численности населения страны. Одним из основных источников конфликта является выселение представителей коренных народов из национального парка

¹¹ URL: www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/170920_plan_intersectorial_de_respuesta_v2_vf.pdf, p. 6.

Кахузи-Биега. Кроме того, в основе обширного межэтнического конфликта лежат вопросы доступа к ресурсам и земле. В сельской местности широко распространена практика принудительного перемещения и захвата земель¹².

21. В пятилетней рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития на 2020–2024 годы вопросы государственного управления и мира образуют ядро деятельности по восстановлению уверенности в способности государства обеспечить верховенство права, укреплению мира в долгосрочной перспективе и содействию экономической стабильности и экономическому росту при одновременном решении задачи неистощительного использования природных ресурсов.

22. Что касается мер по осуществлению рамочной программы, то вопросы коренных народов затрагиваются, в частности, в компоненте V «Окружающая среда и устойчивое и сбалансированное развитие», который нацелен на создание условий для промышленного развития при соблюдении требований экологической сбалансированности и оздоровления окружающей среды для населения страны. Заявленной целью является уменьшение вредного воздействия лесозаготовок на коренное население, что также связано с задачами охраны окружающей среды и борьбы с изменением климата, неистощительного лесопользования и поддержки справедливого устойчивого развития.

23. Хотя во вступительной части рамочной программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития упоминается принадлежность к этническим группам, в описании трех социальных групп, которые особо выделены в группу риска как находящиеся в неблагоприятном положении (женщины, население, подверженное риску из-за отсутствия продовольственной безопасности, и лица, живущие в условиях крайней нищеты, и безработная молодежь) нет конкретных упоминаний о коренных народах. Ожидается, что коренные народы будут должным образом включены в эти группы.

24. В рамочной программе по сотрудничеству в области устойчивого развития указывается, что земельные споры и споры, связанные с обычаями, являются широко распространенной причиной возникновения напряженности в отношениях между общинами и проблем для государственных и провинциальных органов, которые с трудом находят справедливые и практически осуществимые решения. Значительную часть возникающих конфликтов составляют крупные конфликты, в основе которых лежит коллизия норм правопреемства и обычая.

25. План социально-экономических мер реагирования на COVID-19 ориентирован на группы населения, которые уже находятся в уязвимом и маргинальном положении и, как ожидается, могут пострадать в несоразмерно большей степени, включая женщин, молодежь, инвалидов, людей, инфицированных ВИЧ или больных СПИДом, престарелых, коренные народы, беженцев, внутренне перемещенных лиц и мигрантов. В нем намечены четыре стратегические цели: поддержка оперативного реагирования национальной системы здравоохранения страны на COVID-19, повышение устойчивости экономики к воздействию пандемии, повышение устойчивости населения к потрясениям и его сплоченности и укрепление государственного управления на всех уровнях, с тем чтобы гарантировать оказание основных услуг¹³.

¹² URL: <https://minorityrights.org/country/democratic-republic-of-the-congo> и www.iwgia.org/images/documents/indigenous-world/IndigenousWorld2019_UK.pdf.

¹³ United Nations Plan to Support the Immediate Socioeconomic Response to COVID-19 in the Democratic Republic of the Congo, pp. 11–14 and 16. URL: <https://unsdg.un.org/resources/united-nations-plan-support-immediate-socio-economic-response-covid-19-drc> (French).

26. Как и в рамочной программе по сотрудничеству в области устойчивого развития, в плане социально-экономических мер реагирования на COVID-19 часто упоминаются уязвимые группы населения, особенно в сельских районах, и говорится о трудностях, с которыми они сталкиваются, и о том, как несоразмерное воздействие оказала на них пандемия, а также вновь указывается на необходимость уменьшения пагубных последствий вырубki лесов для общин коренных народов и обеспечения справедливого развития провинций.

27. План социально-экономических мер реагирования нацелен на поддержку государственных мер борьбы с COVID-19 в области здравоохранения посредством наблюдения за COVID-19 и укрепления функционального и оперативного потенциала национальной системы здравоохранения, повышение экономической устойчивости, поддержка и защита цепочек местного производства и сбыта основных товаров и услуг, укрепление защиты людей, социальной сплоченности и устойчивости общества к потрясениям и укрепление государственного управления в целях обеспечения результативного осуществления плана, с тем чтобы гарантировать оказание основных услуг¹⁴.

28. Продолжающийся экономический спад повышает вероятность обострения конфликта, а ограничения на передвижение могут особенно сильно сказаться на мелких фермерах и сельскохозяйственных рабочих в сельских районах. В городских районах прекращение экономической деятельности и сокращение доступа к рынкам приведут к значительному уменьшению доступности продовольствия для многих домохозяйств¹⁵.

Индонезия

29. Правительство Индонезии официально признает наличие в стране, численность населения которой составляет 250 миллионов человек, приблизительно 1128 этнических групп, численность которых составляет, по оценкам, от 50 до 70 миллионов человек. В рамочной программе по сотрудничеству в области устойчивого развития¹⁶ указывается, что перспективы развития Индонезии весьма благоприятны, поскольку доля населения, живущего в условиях крайней нищеты, сократилась с 27,5 процента в 2006 году до 4,6 процента в 2018 году, а доля населения, охваченного медицинским страхованием, составляет 83,6 процента. Вместе с тем их также следует рассматривать через призму пандемии COVID-19 и с учетом вновь отмеченных факторов уязвимости, которые связаны с гендерной и иными формами дискриминации.

30. Права коренных народов получили признание в третьей поправке к Конституции Индонезии. Правительство Индонезии признает существование народов, называемых “komunitas adat terpencil” (географически изолированное коренное население), однако в качестве коренного населения самоидентифицируют себя гораздо больше людей¹⁷. Вместе с тем правительство не признает тот факт, что коренные народы могут обладать специфическими правами, отличающимися от прав населения в целом. В 2013 году Конституционный суд подтвердил конституционные права коренных народов на их земли и территории, включая традиционные леса, однако это решение выполняется лишь отчасти. Нередки конфликты, связанные с землей и природными ресурсами, а также случаи приобретения земли, в частности для производства пальмового масла, без

¹⁴ Ibid., p. 5.

¹⁵ Health and Socioeconomic Impacts of COVID-19 in the Democratic Republic of the Congo, p. 17. URL: https://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/resource/UNDP-rba-Covid-RDC-DRC_2020.pdf (French).

¹⁶ URL: <https://indonesia.un.org/en/resources/publications>.

¹⁷ Minority Rights Group International.

надлежащего свободного, предварительного и осознанного согласия. Для урегулирования этих проблем был подготовлен законопроект о признании и защите прав коренных народов, однако парламент до сих пор не приступил к его рассмотрению.

31. В рамочной программе по сотрудничеству в области устойчивого развития говорится, что наибольшие трудности для достижения целей в области устойчивого развития создает неравенство. Указывается, что в общей страновой оценке содержится описание ряда групп населения, которые в этой связи подвергаются наибольшему риску и к которым относятся лица, проживающие в отдаленных районах, женщины и дети, престарелые, трудящиеся-мигранты, беженцы и просители убежища, инвалиды, а также маргинализованные лица, подвергающиеся стигматизации и дискриминации. Хотя в эту приоритетную категорию не включены ни представители этнических групп, ни, в частности, коренные народы, можно допустить, что коренные народы относятся к числу лиц, проживающих в отдаленных районах, и маргинализованных лиц, подвергающихся стигматизации и дискриминации.

32. Эта рамочная программа нацелена на оказание правительству поддержки в создании справедливого, толерантного и инклюзивного общества, в котором все граждане могут в полной мере развивать свой человеческий потенциал, не подвергаясь какой бы то ни было дискриминации и имея возможность осуществлять свои права. В этом контексте упоминается, что в силу своей этнической принадлежности, убеждений, мобильности или сексуальной ориентации ряд групп могут подвергнуться маргинализации или остаться без внимания. Указывается, что эти вопросы лучше всего решать путем расширения доступа к услугам, и особенно к правосудию. Хотя в рамочной программе конкретное упоминание о коренных народах встречается всего в одной сноске, отсылка к лицам, которым грозит маргинализация в силу их этнической принадлежности, позволяет учитывать проблематику коренных народов при разработке программ Организации Объединенных Наций в этой стране.

33. В рамочной программе по сотрудничеству в области устойчивого развития особо подчеркивается «богатое культурное, экологическое и биологическое разнообразие» Индонезии наряду со «значительными проблемами неравенства», которые сказываются на достижении целей 14 и 15 в области устойчивого развития.

34. Площадь лесного и растительного покрова в Индонезии сократилась с 52,22 процента до 50,18 процента, а ее богатое биоразнообразие по-прежнему испытывает сильный стресс. В рамочной программе предусмотрена поддержка усилий по расширению природоохранных зон и меры по сохранению земельных и водных ресурсов, в том числе в рамках разработки более действенной политики и нормативно-правовой и правоприменительной базы. Важно активизировать усилия по борьбе с деградацией природной среды и сокращением биоразнообразия, вызванными незаконной и противоправной деятельностью.

35. В рамочной программе обозначены следующие четыре стратегических приоритета: а) содействие человеческому развитию — равенство и социальная сплоченность, б) экономические преобразования, в центре которых — уязвимые группы населения, включая беженцев, мигрантов и людей с инвалидностью, а также группы населения, затронутые ВИЧ, в) «зеленое» развитие, изменение климата и стихийные бедствия и неистощительное использование природных ресурсов и д) новаторство в интересах ускоренного достижения целей в области устойчивого развития.

36. В целом в рамочной программе указывается, что в схему результатов включены задачи и показатели достижения целей в области устойчивого развития. Единственное конкретное упоминание коренных народов в рамочной программе содержится в сноске, относящейся к задаче 10.3, которая касается равных возможностей и результатов, и задаче 5.1, которая касается ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и девочек, применительно к разбивке соответствующих данных по группам, которые в большей степени подвержены риску маргинализации (пол, возраст, инвалидность и принадлежность к коренным народам).

37. В разработанном Организацией Объединенных Наций для Индонезии плане социально-экономических мер реагирования¹⁸ отмечается, что к группам риска относятся религиозные или этнические меньшинства, которые могут не принадлежать к одной из шести официальных конфессий и которые подвергаются повышенному риску притеснений и дискриминации, включая отсутствие доступа к соответствующим службам здравоохранения и социальной и экономической поддержки. Поскольку Индонезия расположена на архипелаге, состоящем из 17 000 островов, она уже сталкивается с инфраструктурными проблемами, при этом более 6 процентов подрайонов не имеют медицинских центров, а во многих из них отсутствуют такие базовые услуги, как электроснабжение, снабжение чистой водой и надлежащее оборудование. Нарушение потока поступлений в крупном неформальном секторе негативно отразится на социально-экономическом положении в целом.

38. Снижение мобильности и ограничение межличностных контактов на весьма крупном архипелаге, где отсутствуют доступные для всего населения страны онлайн-услуги, привели к тому, что оказание некоторых общественных и вспомогательных услуг нарушилось.

39. Нехватка информации и отсутствие осведомленности вкупе с ограничением межличностных контактов могут также привести к повсеместному распространению слухов и дезинформации, в результате чего граждане будут получать вводящую в заблуждение информацию о профилактике COVID-19 и что будет провоцировать стигматизацию и дискриминацию. Это особенно актуально для маргинализированных групп и общин, доступ которых к общественной информации ограничен отсутствием средств связи, а иногда и языковыми барьерами.

40. Для решения этих проблем основное внимание в плане социально-экономических мер реагирования уделяется мерам, направленным непосредственно на преодоление прямого негативного воздействия COVID-19 и, в частности, включению внутренне перемещенного населения, лиц, не имеющих документов, мобильного населения и коренных народов, беженцев, просителей убежища и лиц без гражданства, обобщенно называемых подмандатными лицами, в национальные планы обеспечения готовности и реагирования, а также в деятельность по оповещению и информированию о рисках, наблюдению и мониторингу.

41. Кроме того, в плане предусмотрены меры по обеспечению и укреплению средств защиты и профилактики, дальнейшее оказание важнейших услуг и механизмы обращения за помощью для представителей уязвимых групп населения, включая этнические меньшинства. Речь идет о доступе к здравоохранению, юридическим услугам, социальной и финансовой помощи, безопасным местам, альтернативному уходу и об индивидуальной социальной работе с населением. В плане предусмотрено, что в основе всех мер реагирования лежит уважение прав человека.

¹⁸ URL: <https://indonesia.un.org/en/93075-indonesia-multisectoral-response-plan-covid-19>.

Мали

42. Численность населения Мали составляет примерно 20 миллионов человек. Достоверные данные о численности коренных народов отсутствуют, однако, по оценкам, на представителей коренных народов приходится около 8 процентов численности населения¹⁹. Хотя правительство официально не признает существование «коренных народов» в качестве отдельной группы населения Мали, проживающие на севере Мали туареги идентифицируют себя в качестве коренного народа. К другим народностям, которые также идентифицируют себя в качестве коренных, относятся сонхай, фулани (пеул) и берабиши. Коренные туареги страдают от совокупного негативного воздействия стихийных бедствий, вооруженного насилия и постепенного захвата традиционных земель для добычи полезных ископаемых и ведения сельского хозяйства.

43. К стратегическим приоритетам рамочной программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития для Мали (2020–2024 годы)²⁰ относятся инклюзивное государственное управление, мир и национальная сплоченность, всеохватный стабильный рост и экологическая устойчивость и широкая доступность качественных социальных услуг и инклюзивного социального обеспечения, с тем чтобы содействовать ускоренному достижению целей в области устойчивого развития. Таким образом, в соответствии со сформулированной в рамочной программе теорией преобразований достижение прочного мира и восстановление человеческого достоинства, всеохватное социально-экономическое, культурное и экологическое развитие будут способствовать повышению благосостояния уязвимых групп населения и одновременному решению задачи обеспечить, чтобы никто не был обойден вниманием.

44. К уязвимым группам населения в Мали были отнесены женщины и девочки, дети (лица в возрасте до 18 лет), лица, живущие в условиях крайней нищеты, и безработная молодежь. И хотя этнические группы или коренные народы конкретно не упоминаются, они будут относиться к вышеупомянутым категориям «уязвимых» групп населения.

45. В плане социально-экономических мер реагирования указано, что экономика Мали серьезно пострадала от последствий COVID-19, что дополнительно замедлит достижение целей в области устойчивого развития и приведет к ухудшению перспектив развития страны. Меры, введенные в рамках режима ограничений, не только сказались на свободе передвижения, но и отразились на возможностях получения медицинских услуг и на доступе к водоснабжению и продовольствию, а также к работе и рынкам и другим приносящим доход видам деятельности. Отмечается, что для выявления вновь маргинализированных лиц, к которым, вероятно, относятся жители неблагополучных районов, работники неформального сектора и лица, проживающие в отдаленных сельских районах, затронутых конфликтом и затянувшимся кризисом в Мали, необходимо провести дополнительный анализ²¹. К последней группе, в частности, относится большинство туарегов.

¹⁹ Cultural Survival, “Observations on the state of indigenous human rights in Mali”, prepared for the twenty-ninth session of the Human Rights Council universal periodic review, January 2018. URL: www.culturalsurvival.org/sites/default/files/UPRRreportMali2017.pdf.

²⁰ URL: <https://mali.un.org/fr/resources/publications>.

²¹ Joint programme framework for the United Nations response to COVID-19 in Mali, pp. 5–7. URL: https://data.uninfo.org/Home/_DocumentTracker.

46. В условиях режима ограничений и карантина, ограничивающего возможности домашних хозяйств добывать достаточное питание, и с учетом последствий пандемии, которые, вероятно, усугубят и без того неблагоприятное положение проживающих в самых отдаленных районах групп населения, необходимо обеспечить удовлетворение насущных потребностей уязвимых групп населения в продовольствии, а также укрепить и расширить программы социальной защиты и оказать поддержку мелким фермерам и работникам неформального сектора. Одно из центральных мест в плане действий правительства по удовлетворению потребностей наиболее уязвимых групп населения занимает объявленное расширение мер социальной защиты, на которое выделяется 1,3 процента валового внутреннего продукта страны²².

Мексика

47. Коренное население Мексики является одним из самых многочисленных и разнообразных во всей Латинской Америке. В Конституции 1992 года провозглашается, что Мексика является многокультурной страной, в которой коренные народы живут и принимают участие в созидании страны. По оценкам Национальной комиссии по развитию коренных народов²³, в Мексике насчитывается 68 общин коренного населения. В июле 2017 года Комиссия сообщила, что 25,7 миллиона мексиканцев идентифицировали себя в качестве коренных жителей, что эквивалентно 21,5 процента численности населения страны в то время, а еще 1,6 процента мексиканцев заявили о том, что среди их предков имеются представители коренного населения²⁴.

48. По сравнению с остальным населением представители коренных народов в подавляющем большинстве бедны. По данным Национального совета по оценке политики в области социального развития, 69,5 процента коренного населения, т. е. 8,4 миллиона человек, живут в условиях нищеты, а 27,9 процента, или 3,4 миллиона человек, — в условиях крайней нищеты²⁵.

49. Мексика подписала Конвенцию МОТ № 169 в 1990 году. Несмотря на правовые и конституционные гарантии, для реального признания прав коренных народов еще многое предстоит сделать. Так, государственные учреждения не принимают во внимание и даже считают противозаконными решения общих собраний представителей коренных народов в порядке реализации их права на самоопределение²⁶.

50. В рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития для Мексики на 2020–2025 годы²⁷, которая была подготовлена на основе консультаций с организациями гражданского общества, научными кругами и частным сектором, предусмотрено широкое участие коренных народов в разработке программ. Вместе с тем неясно, проводились ли в ходе процесса подготовки рамочной программы консультации с коренными народами.

²² Ibid., p. 6.

²³ В 2018 году Комиссия была преобразована в Национальный институт коренных народов.

²⁴ Programa Institucional 2020–2024 del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. URL: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600020&fecha=09/09/2020.

²⁵ См. www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_Indigena.aspx.

²⁶ Programa Institucional 2020–2024 del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. URL: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600020&fecha=09/09/2020 (6. Objetivos prioritarios).

²⁷ Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de México, 2020–2025. URL: [ONU-Mexico-Marco-de-Cooperacion-2020-2025.pdf](https://www.un.org/ru/development/sustainable-development-cooperation-framework-mexico-2020-2025.pdf).

51. Основное внимание в рамочной программе по сотрудничеству уделяется признанию разнообразия, борьбе с дискриминацией, поддержке инклюзивности, интеграции и равенства в доступе к возможностям и развитию коренных народов и общин. Указывается, что правительству Мексики не удалось существенно сократить масштабы нищеты среди отдельных групп населения, к которым относятся, в частности, коренные народы.

52. В рамочной программе предусмотрена деятельность в двух межсекторальных областях, к которым относятся расширение прав и возможностей женщин и девочек и мигранты²⁸. Уместно отметить, что в общесистемном плане действий Организации Объединенных Наций по коренным народам 2015 года содержится призыв обеспечить всесторонний учет и интеграцию прав коренных народов в программы Организации Объединенных Наций²⁹.

53. Хотя при подготовке рамочной программы использовалась нормативная база в области прав человека, в ней, в частности, не упоминается Конвенция МОТ №169 или Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

54. Вместе с тем проблематика коренных народов включена в четыре основных направления работы, обозначенные в рамочной программе, одно из которых касается неравенства и инклюзии коренных народов с помощью законодательных инициатив, направленных на решение вопросов равенства, инклюзии и недискриминации. В рамочной программе также говорится о диалоге, техническом сотрудничестве и формировании партнерств.

55. Рамочная программа нацелена на оказание правительству поддержки в связи с выработкой общей экономической политики, направленной на повышение благосостояния и сокращение масштабов нищеты среди населения, включая коренные народы. В этой связи предусмотрены меры по обеспечению участия граждан и принятию решений на основе фактических данных.

56. Особое внимание также уделяется разработке и осуществлению государственной политики и позитивных действий в интересах женщин коренных народов.

57. В рамочной программе по сотрудничеству отражено понимание того, что насилие затрагивает многих людей, включая коренные народы. В этой связи в ней подробно говорится о необходимости укреплять диалог и наращивать потенциал в целях формирования культуры мира и законности³⁰.

58. Что касается доступа к правосудию, то в рамочной программе по сотрудничеству коренные народы или их правовые системы конкретно не упоминаются, а также отсутствует подробная информация о многочисленных трудностях, с которыми представители коренных народов сталкиваются в системе правосудия, в том числе, например, при осуществлении прав на справедливое судебное разбирательство и надлежащую защиту, и о нехватке устных переводчиков, адвокатов, защитников и работников системы правосудия, которые говорят на языках коренных народов или имеют знания о культурах коренных народов³¹.

²⁸ Ibid., p. 36.

²⁹ См. www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docsupdates/SWAP_Indigenous_Peoples_WEB.pdf, p. 21.

³⁰ Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de México, 2020–2025, pp. 65 and 66. URL: www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2020/09/ONU-Mexico-Marco-de-Cooperacion-2020-2025.pdf.

³¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов о ее поездке в Мексику от 28 июня 2018 года (A/HRC/39/17/Add.2), стр. 11.

59. Что касается свободы выражения мнений и развития средств массовой информации, включая общинные радиостанции коренных народов, то особо упоминаются средства массовой информации коренных народов³².

60. План социально-экономических мер реагирования на COVID-19 в Мексике состоит из пяти базовых элементов³³, причем проблематике коренных народов и/или уязвимых групп населения конкретно посвящены несколько стратегических направлений деятельности. Например, в рамках базового элемента 2 «Защита людей: социальная защита и базовые услуги» на осуществление мероприятий по стратегическому направлению деятельности «Общины, школы и группы населения, находящиеся в наиболее уязвимом положении с точки зрения непрерывного доступа к высококачественным и учитывающим культурные особенности услугам водоснабжения, санитарии и гигиены» было подтверждено выделение средств в размере 2 167 784 долл. США. В рамках базового элемента 5 «Социальная сплоченность и устойчивость населения к потрясениям» на осуществление мероприятий по стратегическому направлению деятельности, связанному с подготовкой законов, политики и программ с участием представителей коренных народов, было подтверждено выделение средств в размере 46 192 долл. США. Деятельность по этому направлению осуществляется, в частности, в партнерстве с Национальным институтом коренных народов. Кроме того, в плане мер реагирования особое внимание уделяется подготовленному Институтом «Справочнику по оказанию помощи общинам коренного населения и афро-мексиканцам в чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения, вызванных вирусом SARS-CoV-2 (COVID-19)»³⁴. Справочник был переведен на языки нескольких коренных народов. Вызывает озабоченность то, что Институт не участвует в реализации мероприятий по различным стратегическим направлениям деятельности в рамках базовых элементов плана социально-экономических мер реагирования.

61. В плане социально-экономических мер реагирования также делается упор на подготовку и популяризацию конкретных программ распространения информации о COVID-19 на языках коренных народов на общинном уровне. Кроме того, предусмотрены направления деятельности, касающиеся программ социальной защиты женщин коренных народов, работающих на фермах. В целом рекомендуется оказывать коренным народам помощь в виде продовольствия, медицинского обслуживания и образования с учетом существующих обстоятельств и на языках коренных народов. Кроме того, настоятельно рекомендуется привлекать представителей коренного населения к участию на всех этапах осуществления программ мер реагирования, развивать диалог в соответствии с принципом свободного, предварительного и осознанного согласия и уделять особое внимание сбору дезагрегированных данных для улучшения анализа влияния пандемии на коренные народы и другие группы населения.

62. В результате финансовых ограничений, о которых объявило правительство, могут возникнуть трудности в связи с осуществлением различных проектов или

³² Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de México, 2020–2025, p. 71.

³³ Plan de Respuesta Socioeconómica a la COVID-19 México (extended version), p. 78–100. URL: https://data.uninfo.org/Home/_DocumentTracker.

³⁴ Цель этого справочника состоит в том, чтобы гарантировать, что меры, принимаемые на всех уровнях государственного управления для предотвращения и недопущения заражения, осуществлялись с учетом культурных и языковых особенностей коренного населения и афро-мексиканских общин. Информация о справочнике распространялась главным образом через радиосеть Национального института коренных народов “Ecos Indígenas” («Голоса коренных народов»). URL: www.gob.mx/inpi/articulos/guia-para-la-atencion-de-pueblos-indigenas-y-afromexicano-ante-el-covid-19-en-lenguas-indigenas.

перебои в оказании услуг. В октябре 2020 года эксперты Организации Объединенных Наций по правам человека³⁵ настоятельно призвали Мексику не допускать дальнейшего урезания бюджетных ассигнований на программы, связанные с проведением политики прекращения дискриминации и насилия в отношении женщин и девочек, сексуальным и репродуктивным здоровьем женщин и поощрением прав женщин коренных народов.

Парагвай

63. В Парагвае насчитывается 19 самобытных коренных народов, относящихся к пяти различным семьям языков. Коренные народы проживают на всей территории страны, причем большинство — в западной части Чако. По данным национальной переписи 2012 года, к коренным народам относят себя 117 150 человек, или менее 2 процентов населения Парагвая³⁶.

64. Парагвай ратифицировал Конвенцию МОТ №169 в 1993 году. В Конституции Парагвая 1992 года коренным народам гарантируется право «сохранять и развивать этническую самобытность в собственной среде обитания»³⁷. Основным государственным органом, который ведает вопросами коренных народов и определяет административные процедуры признания правового статуса и урегулирования земельных претензий общин коренных народов, является Национальный институт по делам коренных народов³⁸.

65. Несмотря на признание прав человека коренных народов в Конституции и различных других международных договорах и правовых документах, коренные народы не могут пользоваться ими, в частности основным правом на самоопределение и правами на принадлежащие им земли, территории и природные ресурсы. Кроме того, отсутствие доступа к правосудию и сохранение расизма и дискриминации по-прежнему являются источником нарушений прав человека. Все еще отсутствует надлежащее с культурной и языковой точек зрения медицинское обслуживание, от чего, в частности, страдают женщины коренных народов (см. A/HRC/30/41/Add.1).

66. Одной из наиболее важных мер, принятых правительством в 2019 году, стало утверждение Указа №1039/18 о порядке проведения свободных, предварительных и основанных на всей имеющейся информации консультаций с коренными народами Парагвая и получения их свободного, предварительного и осознанного согласия³⁹.

67. В основу рамочной программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития на 2020–2024 годы для Парагвая, разработка которой осуществлялась в соответствии с обязательством сделать так, чтобы никто не был обойден вниманием, положены соображения прав человека, гендерного равенства, расширения прав и возможностей женщин, устойчивости к потрясениям, экологичности и подотчетности. Рамочная программа разрабатывалась на основе консультаций с национальными органами власти и

³⁵ URL: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26391&LangID=E.

³⁶ Atlas de Comunidades de Pueblos Indigenas en Paraguay 2012.
URL: www.dgeec.gov.py/publication-single.php?codec=Mw==.

³⁷ Статья 63 Конституции Парагвая 1992 года.

³⁸ См. www.indi.gov.py/.

³⁹ International Work Group for Indigenous Affairs, ed. Dwayne Mamo, *The Indigenous World 2020: Paraguay* (April 2020). Available at www.iwgia.org/en/paraguay/3628-iw-2020-paraguay.html.

заинтересованными сторонами, которые участвуют в деятельности по достижению целей в области устойчивого развития⁴⁰. При этом не указывается, принимали ли участие в процессе консультаций коренные народы.

68. Рамочная программа предусматривает учет проблематики коренных народов при анализе национальных условий исходя из того, что 76 процентов коренных народов живут в условиях крайней нищеты. В рамочной программе отражена решимость поддерживать законодательные, административные и другие меры в интересах коренных народов, призванные обеспечить реализацию их права на самоопределение и права на земли, территории и ресурсы, гарантировать доступ к правосудию, а также противодействовать расизму и дискриминации в отношении коренных народов.

69. В то же время в ней конкретно не рассматриваются практические вопросы, связанные с правами на землю, которые вызывают серьезную озабоченность у коренных народов. Эти вопросы были подняты в заключительных замечаниях Комитета по правам человека от июля 2019 года, в которых он призвал Парагвай ускорить процесс возвращения и регистрации земель и природных ресурсов коренных народов (CCPR/C/PRY/CO/4, п. 44).

70. Рамочная программа ориентирована на укрепление потенциала коренных народов, женщин, молодежи, мигрантов и беженцев, а также их организаций и лидеров в плане разработки, осуществления и оценки затрагивающих их политики и программ, а также на укрепление и расширение формальных и неформальных механизмов с участием коренных народов, в частности, в связи с управлением природоохранной деятельностью в стране⁴¹. В рамочной программе также подчеркивается необходимость вовлечения коренных народов в процессы принятия решений, затрагивающих их интересы.

71. В плане социально-экономических мер реагирования признается, что по сравнению с некоренным населением коренные народы являются одной из наиболее обездоленных и уязвимых групп населения. Влияние изменения климата на коренные народы многообразно, а женщины и девочки коренных народов по-прежнему не имеют доступа к медицинскому обслуживанию из-за дискриминации, в частности вследствие неграмотности и языковых барьеров⁴². Кроме того, в плане признается необходимость принятия мер для адекватного удовлетворения как потребностей, связанных с COVID-19, так и неудовлетворенных потребностей, возникших еще до пандемии.

72. Главным государственным учреждением, призванным оказывать помощь в осуществлении проектов в рамках основных направлений плана социально-экономических мер реагирования, является Национальный институт по делам коренных народов — орган, отвечающий за поддержку интересов коренных народов. Уже начато осуществление некоторых проектов. Так, в сентябре 2019 года правительство Парагвая подписало соглашение с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) об осуществлении проекта «Нищета, лесовосстановление, энергетика и изменение климата», который направлен на улучшение условий жизни примерно 17 000 семей, проживающих в уязвимых для изменения климата районах, включая атлантические леса Верхней Параны, который относится к базовому элементу 3 плана. В плане

⁴⁰ Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020–2024 entre la Republica del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas, p. 6. URL: <https://unsdg.un.org/un-in-action/paraguay>.

⁴¹ Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020–2024 entre la Republica del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas, pp. 41 and 42 and 44–46.

⁴² Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19, p. 35. URL: https://data.uninfo.org/Home/_DocumentTracker.

также определены другие проекты в интересах коренного населения, женщин и молодежи коренных народов.

73. К областям осуществления проектов относятся, в частности, сельское хозяйство, коммерциализация кустарных промыслов, медицинское обслуживание, сексуальное и репродуктивное здоровье, доступ к питьевой воде и основным средствам санитарии и гигиены и содействие диалогу и участию с особым вниманием к общественным радиостанциям, которые распространяют информацию о COVID-19 на языках коренных народов.

74. Члены Межучрежденческой группы организаций системы Организации Объединенных Наций по коренным народам в Парагвае (ФАО, Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС), Пан-американская организация здравоохранения (ПАОЗ)/Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), МОТ, Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»), Международная организация по миграции (МОМ), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), Международный союз электросвязи (МСЭ) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)) преисполнены решимости укреплять меры реагирования системы Организации Объединенных Наций в интересах коренных народов в условиях кризиса, вызванного COVID-19⁴³.

Республика Конго

75. Численность населения Республики Конго превышает 4 миллиона человек, при этом на коренные народы, ведущие кочевой или полукочевой образ жизни, приходится, по оценкам, от 2 до 10 процентов населения⁴⁴. В 2011 году был принят специальный закон о защите прав коренных народов и для улучшения положения коренных народов созданы соответствующие департаменты.

76. Коренное население в основном сосредоточено в департаментах Лекуму, Ликуала, Плато и Санга. Нищета — распространенное явление среди представителей коренного населения, а их возможности в плане пользования результатами социально-экономического развития, доступа к защите в социально-экономической сфере и участия в социально-экономической жизни весьма ограничены. Они подвергаются маргинализации, дискриминации и экономической эксплуатации, испытывают трудности с получением доступа к основным социальным услугам, земле и ресурсам, страдают от неграмотности и отсутствия возможностей для реализации своих прав. Их традиционным территориям и источникам средств к существованию угрожают крупномасштабное сельское хозяйство и добывающая промышленность, а также законные и нелегальные лесозаготовки.

77. По приглашению правительства Республики Конго Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов 14–24 октября 2019 года совершила поездку в эту страну. Специальный докладчик также участвовала в процессе принятия закона о поощрении и защите прав коренных народов 2011 года (закон № 5-2011). В подготовленном Специальным докладчиком докладе по стране

⁴³ URL: www.fao.org/paraguay/noticias/detail-events/es/c/1302173/.

⁴⁴ URL: http://iwgia.org/images/yearbook/2020/IWGIA_The_Indigenous_World_2020.pdf, p. 145.

излагаются конкретные приоритеты и трудности в плане улучшения положения коренных народов в Республике Конго и в качестве одного из основных препятствий на пути обеспечения уважения и признания прав коренных народов особо отмечается высокий уровень дискриминации и отчуждения (см. A/HRC/45/34/Add.1).

78. Специальный докладчик отметила, что правительство создало прочную организационно-правовую базу для защиты прав коренных народов и что проблематика коренных народов все чаще фигурирует в общественной повестке дня в Конго, причем в некоторых случаях коренное население в меньшей степени подвергается прямой дискриминации, но при этом по-прежнему серьезно страдает от косвенной и системной дискриминации. В ходе состоявшихся в рамках поездки встреч представители коренного населения рассказали о значительных проблемах с доступом к услугам здравоохранения, образования и трудоустройства, а также об отсутствии защиты имущественных прав и посягательствах на их образ жизни, связанных с захватом их традиционных земель частными субъектами, в том числе в отсутствие их осознанного согласия. Специальный докладчик не отметила какого-либо значительного улучшения положения дел с реализацией права коренных народов на участие в общественной жизни. Несмотря на то, что бассейн реки Конго считается одним из богатейших районов в плане биоразнообразия, изменение климата сказалось на образе жизни людей, чья жизнь по-прежнему неразрывно связана с лесом (там же, резюме). Отмечалось, что коренные народы, с представителями которых проводились консультации в ходе поездки, не имели представления о своих правах по международному праву, Конституции и национальному законодательству. Как минимум в трех общинах, в которых побывала Специальный докладчик, никто не знал о существовании закона № 5-2011. Как выяснилось, кроме бессистемных инициатив организаций гражданского общества, не проводится никаких государственных всеобъемлющих общенациональных кампаний по повышению осведомленности коренных народов об их правах, о том, как их осуществлять и как искать средства правовой защиты в случае их нарушения или отказа в их осуществлении (там же, п. 12).

79. В рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития для Республики Конго указывается, что в 2008 году более 50 процентов детей коренных народов не имели свидетельства о рождении, тогда как для населения в целом аналогичный показатель составлял 19 процентов, а школу не посещали 65 процентов подростков коренных народов в возрасте 12–15 лет, тогда как для населения в целом аналогичный показатель составлял 39 процентов. Коэффициент младенческой и детской смертности в Республике Конго составляет 117 промилле, однако считается, что в отношении коренного населения он, скорее всего, превышает 250 промилле. Кроме того, от хронического недоедания страдает 26 процентов конголезских детей в возрасте до пяти лет, тогда как среди детей коренных народов этот показатель, как считается, превышает 40 процентов⁴⁵.

80. Приоритетными задачами рамочной программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития являются укрепление человеческого капитала, с тем чтобы гарантировать экономическое развитие Республики Конго и создать благоприятные условия для диверсификации экономики путем совершенствования государственного управления и принятия мер по укреплению мира. Основное внимание будет уделяться наиболее обездоленным группам населения, к которым относятся коренные народы, население

⁴⁵ United Nations Sustainable Development Framework, p. 22.

сельских районов, лица с инвалидностью, перемещенные лица, возвращенцы, беженцы и женщины.

81. В контексте достижения цели 16 в области устойчивого развития особое внимание в рамочной программе уделяется более широкому вовлечению коренных народов в участие граждан в процессе управления и развития на основе децентрализации государственного управления, но при этом отмечается, что закон о правах коренных народов и закон № 4-2010 о защите детей еще не выполнены в полном объеме.

82. В рамочной программе также ставится задача расширить доступ к инклюзивным и высококачественным образовательным услугам для детей, молодежи, взрослых и лиц с инвалидностью, причем для получения максимальной пользы для беднейших слоев населения, в том числе для коренных народов, первоочередное внимание уделяется сельским районам.

83. В плане социально-экономических мер реагирования указывается, что пандемия COVID-19 заставила по-новому взглянуть на проблему уязвимости и неравенства, с которыми приходится сталкиваться конголезским домохозяйствам, особенно в связи с отсутствием доступа к таким базовым услугам, как водоснабжение, образование и пригодное жилье. Существует опасность усиления этих факторов уязвимости и неравенства. К группам населения, вызывающим особую озабоченность, относятся коренные народы, престарелые и лица с инвалидностью⁴⁶.

84. Схема реагирования системы Организации Объединенных Наций включает пять базовых элементов. Второй базовый элемент (Защита населения) охватывает вопросы социальной защиты и услуги жизнеобеспечения, в частности уязвимых групп населения (коренные народы, инвалиды, пожилые люди и работники неформального сектора). Кроме того, предусмотрено расширение национальной системы социальной защиты для охвата наиболее уязвимых слоев населения.

85. Третий базовый элемент (Экономические меры реагирования и восстановление экономики) направлен на сохранение рабочих мест, малых и средних предприятий и защиту уязвимых работников в неформальном и формальном секторах на основе программ экономического реагирования и стимулирования. Указывается также, что для содействия увеличению занятости коренных народов в неформальном секторе в целях получения доходов будет также поощряться создание микропредприятий.

Уганда

86. Коренные народы Уганды пользуются растущим признанием. Речь идет об охотниках-собирающих бенет и батва, ик и тепты, а также о скотоводах Карамоджонга.

87. В сотрудничестве с Департаментом по экономическим и социальным вопросам, Структурой «ООН-женщины» и УВКПЧ с участием Министерства по гендерным вопросам, труду и социальному развитию разрабатывается национальная программа позитивных действий в интересах коренных народов и были организованы консультации с вышеупомянутыми группами.

88. Это позволяет наладить обмен опытом с другими коренными народами в Африке и в других странах мира, в частности по проблеме отсутствия земельной собственности и спорам о земельных правах, вызванным добычей природных

⁴⁶ Economic and social impact assessment of the COVID-19 pandemic, pp. 78 and 79.
URL: https://data.uninfo.org/Home/_DocumentTracker.

ресурсов, развитием инфраструктуры и созданием национальных парков и других природоохранных зон. Зачастую они проживают в отдаленных районах, вытеснены на обочину политических процессов и часто подвергаются дискриминации.

89. В рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития для Уганды на 2021–2025 годы коренные народы включены в несколько пространственный и всеохватный перечень «маргинализированных и уязвимых групп, которые в отсутствие целевых и планомерных мер по охвату программами и мероприятиями в области развития и социальных преобразований в стране могут быть обойдены вниманием»⁴⁷. Это единственное непосредственное упоминание коренных народов в документе. Эти маргинализированные группы сталкиваются с многоаспектной нищетой и нуждаются в конкретных программах создания источников дохода, улучшении доступа к услугам и более активном участии в управлении.

90. В рамочной программе особо подчеркивается необходимость решения проблем уязвимых и маргинализированных групп населения и им уделяется приоритетное внимание в двух из трех стратегических приоритетов с учетом того, что более 21 процента населения живет в условиях бедности и что на протяжении последних четырех лет наблюдается рост масштабов нищеты. Эти проблемы дополнительно усугубляются социально-экономическими последствиями COVID-19.

91. Первым стратегическим приоритетом является преобразующее и инклюзивное государственное управление, в связи с чем система Организации Объединенных Наций берет на себя обязательство поддерживать национальный диалог с участием многих заинтересованных сторон по вопросам инклюзивного и гласного государственного управления. Это важный элемент, который должен пойти на пользу коренным народам. Второй стратегический приоритет касается совместного процветания в здоровой окружающей среде, и особое внимание в нем уделяется соблюдению прав человека, поощрению гендерного равенства и целевой работе с маргинализированными и уязвимыми группами населения. В рамках этого стратегического приоритета Организация Объединенных Наций взяла на себя ряд обязательств, особое внимание в которых уделяется экономическому росту, возможностям трудоустройства и взаимодействию с частным сектором и молодежью, а также с уязвимыми и/или маргинализированными группами населения.

92. Третьим стратегическим приоритетом является обеспечение благосостояния человека и его способности противостоять потрясениям, и упор в нем делается на социальной защите, образовании и здравоохранении с особым вниманием к уязвимым и маргинализированным группам населения, в частности к женщинам и беженцам.

93. При определении стратегических приоритетов первоочередное внимание часто уделяется уязвимым и маргинализированным группам, а в некоторых случаях — конкретным группам, таким как беженцы или молодежь. Ни в одном из этих случаев коренные народы или этнические меньшинства конкретно не упоминаются.

94. Особое значение для коренных народов имеет тот факт, что земельные споры и этнополитические конфликты определяются как риск, который может

⁴⁷ United Nations Sustainable Development Cooperation Framework, Uganda 2021–2025, p. 29. URL: <https://unsdg.un.org/resources/un-sustainable-development-cooperation-framework-uganda-2021-2025>.

сказаться на достижении результатов рамочной программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития⁴⁸. Его источником являются добыча полезных ископаемых, коммерческое фермерство и природоохранная деятельность, что вызывает серьезную озабоченность у коренных народов в Уганде, как и в большинстве других стран. Например, создание национального парка Маунт-Элгон, национального лесного парка Бвинди и национального парка-заповедника горилл Мгахинга стало в 1990-е годы причиной перемещения народностей бенет и батва. В результате этого перемещения они также лишились источников средств к существованию и доступа к традиционной медицине. Следует отметить, что, хотя в рамочной программе особое внимание уделяется охране окружающей среды, в ней прямо не говорится о том, что такая охрана должна осуществляться на основе правозащитного подхода и в сотрудничестве с коренными и местными жителями.

95. В аналитическом документе о социально-экономических последствиях COVID-19 в Уганде “Leaving No one Behind: from the COVID-19 Response to Recovery and Resilience Building” («Сделать так, чтобы никто не был обойден вниманием: переход от реагирования на COVID-19 к восстановлению и повышению устойчивости к потрясениям»)⁴⁹ содержится более четкое указание на коренные народы, хотя иногда вместо международно признанного термина «коренные народы» используется выражение «коренное население». В частности, пагубное воздействие пандемии на туризм отразилось на положении местного населения, включая коренные народы, такие как батва, источники доходов которых оказались привязаны к туризму в национальных парках, созданных на их исконных землях. В документе один раз упоминаются скотоводы, когда речь идет о том, что ограничения на передвижение негативно сказались на способности скотоводов осуществлять выпас своих животных⁵⁰.

96. Как и в рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития, в аналитическом документе о социально-экономических последствиях COVID-19 в Уганде часто упоминаются маргинализованные и уязвимые группы и то, каким образом они несоразмерно сильно пострадали от пандемии, а также указывается на вытекающую из этого необходимость принимать конкретные и целенаправленные меры для удовлетворения потребностей этих групп. Поскольку такой подход направлен на определение групп людей, которые издавна находятся в неблагоприятном положении, он в полной мере согласуется с обязательством обеспечить, чтобы никто не был обойден вниманием. Вместе с тем при таком подходе возникает риск того, что определенные группы будут отодвинуты на второй план, поскольку использование для описания столь обширной и разнообразной группы людей, которая объединяет женщин, детей, пожилых, беженцев, лиц с инвалидностью и коренные народы, таких выражений, как «маргинализованные» или «уязвимые», приводит к размыванию их смысла.

III. Заключение и выводы

97. Анализ ряда новых рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития и планов реагирова-

⁴⁸ Ibid., p. 37.

⁴⁹ Analysis of the socioeconomic impact of COVID-19 in Uganda, June 2020.
URL: www.ug.undp.org/content/uganda/en/home/library/un-socioeconomic-impact-report-of-covid-19-in-uganda.html.

⁵⁰ Ibid., p. 45.

ния на COVID-19 в социально-экономической области указывает на определенные позитивные сдвиги в деле принятия мер, призванных обеспечить, чтобы никто не был обойден вниманием. Вместе с тем, масштабы учета проблематики коренных народов в рамочных программах по сотрудничеству в области устойчивого развития, которые пришли на смену более ранним рамочным программам Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, по-прежнему отличаются неравномерностью. Представляется, что в некоторых случаях коренные народы могли быть охвачены более широкими категориями этнических групп и мест проживания или включены в другие социальные группы (женщины, престарелые и т.д.). Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что одним из основных препятствий для выявления групп населения, рискующих оказаться обойденными вниманием, является сохранившаяся нехватка данных, дезаггегированных по этническому признаку. Это стало очевидной проблемой для усилий по определению показателей инфицирования COVID-19 на национальном уровне.

98. Хотя в каждой из рассмотренных рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития упоминаются консультации с заинтересованными сторонами, сказать, что к таким консультациям привлекались представители коренных народов, за исключением буквально пары случаев, со всей определенностью нельзя. Консультации с представителями коренных народов являются краеугольным камнем Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и обязательства обеспечить, чтобы никто не был обойден вниманием. Вместе с тем можно со всей очевидностью констатировать, что достигнуты успехи в деле расширения консультаций с заинтересованными сторонами на национальном уровне и что постоянно разрабатываются инструменты для более полного охвата коренных народов. Ключевое значение имеет в этой связи призыв к действиям, с которым Координационный совет руководителей (КСР) выступил в 2020 году и в котором он вновь заявил о решимости «наших организаций оказывать в соответствующих случаях поддержку координаторам-резидентам и страновым группам Организации Объединенных Наций, в том числе по линии Межучрежденческой группы поддержки по вопросам коренных народов, для активизации усилий по осуществлению плана действий, уделяя особое внимание обеспечению более последовательного участия коренных народов в страновых процессах Организации Объединенных Наций, таких как рамочные программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития» (СЕВ/2020/6, приложение III, п. 15 с)). Межучрежденческая группа поддержки по вопросам коренных народов разрабатывает план работы по переводу вышеупомянутого призыва к действиям в плоскость практических мер начиная с 2021 года.