



**Постоянный форум по вопросам
коренных народов**
Восьмая сессия
Нью-Йорк, 18–29 мая 2009 года
Пункт 3(а) предварительной повестки дня*
**Выполнение рекомендаций Постоянного
форума: экономическое и социальное развитие**

**Анализ, подготовленный секретариатом Постоянного
форума по вопросам коренных народов: экономическое
и социальное развитие**

Резюме

В настоящем документе делается попытка дать анализ того, как осуществляются рекомендации относительно экономического и социального развития, вынесенные Постоянным форумом по вопросам коренных народов на второй–седьмой сессиях.

Доклад состоит из пяти разделов. В первом разделе излагаются основные затрагиваемые аспекты. Во втором дается обзор рекомендаций относительно экономического и социального развития, выносившихся Форумом на его сессиях. В третьем приводится отчет о ходе осуществления рекомендаций относительно экономического и социального развития. В четвертом разбираются факторы, препятствующие или благоприятствующие осуществлению этих рекомендаций. В заключительном разделе содержатся выводы и рекомендации.

* E/C.19/2009/1.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Обзор рекомендаций и тематических областей	4
III. Отчет о ходе осуществления рекомендаций	9
IV. Благоприятствующие и сдерживающие факторы	15
V. Выводы и рекомендации	16

I. Введение

1. Экономическое и социальное развитие — одна из шести мандатных областей, которыми занимается Постоянный форум по вопросам коренных народов. На каждой из семи проведенных им сессий Постоянный форум выносил рекомендации по самым разным аспектам, имеющим отношение к экономическому и социальному развитию. Эти рекомендации обращены главным образом к учреждениям системы Организации Объединенных Наций, правительствам и организациям коренных народов. Совершенно необходимо указать, что, несмотря на достигнутый прогресс, коренные народы по всему миру продолжают сталкиваться с проблемами.

2. С опорой на сообщения, поступившие от правительств, учреждений Организации Объединенных Наций и других межправительственных организаций, неправительственных организаций и организаций коренного населения в настоящем документе делается попытка дать анализ того, как осуществляются рекомендации относительно экономического и социального развития, вынесенные Постоянным форумом на второй–седьмой сессиях. Он не представляет собой глобального анализа экономического и социального положения коренных народов мира.

3. Учитывая масштабность затрагиваемой проблематики, наряду с рекомендациями, выносившимися на каждой сессии непосредственно по пунктам повестки дня, посвященным экономическому и социальному развитию, в настоящем документе будут также разобраны: рекомендации, выносившиеся по специальным темам, включая Цели развития тысячелетия; рекомендации по некоторым темам и приоритетам, которыми Постоянный форум занимается на непреходящей основе, в том числе по сбору и дезагрегированию данных и по коренным народам в городских условиях и миграции; соответствующие рекомендации, касающиеся будущей работы Форума; рекомендации относительно экономического и социального развития, выносившиеся по пунктам повестки дня, относящимся к конкретным регионам (например, по итогам полудневной дискуссии по Азии на шестой сессии).

4. Наиболее всеобъемлющим международно-правовым актом, посвященным правам человека применительно к коренным народам, является Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В статье 3 Декларации говорится: «Коренные народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие»¹. В статье 23 Декларации четко излагается право коренных народов на развитие: «Коренные народы имеют право определять приоритеты и разрабатывать стратегии в целях осуществления своего права на развитие. В частности, коренные народы имеют право активно участвовать в разработке и определении здравоохранительных, жилищных и других социально-экономических программ, которые их затрагивают, и, насколько это возможно, реализовывать такие программы через свои собственные институты»². Эти и другие, смежные с ними статьи должны служить ориентиром для всех процессов и мероприятий в сфере развития, осуществляемых с привлечением коренных народов.

¹ Резолюция 61/295 Генеральной Ассамблеи, приложение, статья 3.

² Там же, статья 23.

II. Обзор рекомендаций и тематических областей

5. Рекомендации относительно экономического и социального развития выносились Постоянным форумом на всех его семи сессиях. Со второй по седьмую сессию Форум вынес в общей сложности примерно 150 рекомендаций, посвященных экономическому и социальному развитию, если считать и те, которые относились к иным пунктам повестки дня, нежели «Экономическое и социальное развитие».

6. Особое внимание Форум уделял таким вопросам, как участие/представленность коренных народов в процессах развития, Цели развития тысячелетия, сбор и дезагрегирование данных, коренные народы в городских условиях и миграция. Форум также неоднократно рекомендовал учреждениям Организации Объединенных Наций, международным финансовым учреждениям и другим субъектам развития менять свои парадигмы и подходы в их работе с коренными народами, и в том числе активнее учитывать в своей работе проблемы, волнующие коренные народы, следить за уважением принципов свободного, предварительного и осознанного согласия, обеспечивать признание коллективных прав и активнее привлекать коренные народы к разработке программ, их осуществлению и наблюдению за их реализацией.

A. Рекомендации, вынесенные на второй сессии

7. На второй сессии (11–23 мая 2003 года) Постоянный форум рекомендовал учреждениям и органам системы Организации Объединенных Наций и международным финансовым учреждениям «переосмыслить концепцию развития при полном участии коренных народов в процессах развития с учетом прав коренных народов и практики использования их традиционных знаний»³. Форум также призвал систему Организации Объединенных Наций, другие межправительственные организации и правительства разработать «порядок конструктивного участия и партнерства с общинами коренных народов» в рамках процессов развития, в том числе в контексте Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и документа о стратегии сокращения масштабов нищеты⁴. Эти две рекомендации указывают на один из важнейших моментов, разбиравшихся Форумом применительно к экономическому и социальному развитию, а именно на стоящую перед учреждениями Организации Объединенных Наций, правительствами и другими субъектами необходимость существенным образом изменить то, как они работают с коренными народами.

8. Впервые разобрав вопрос о коренных народах в городских условиях и миграции, Форум предложил правительствам, местным властям и учреждениям Организации Объединенных Наций утвердить политику и принять меры для удовлетворения потребностей коренных народов в городских районах. Форум также рекомендовал государствам и системе Организации Объединенных Наций осуществить проекты по диверсификации производственной деятельности и источников дохода, позволяющие сократить уровни внутренней и внешней миграции.

³ E/2003/43-E/C.19/2003/22, гл. I, п. 26.

⁴ Там же, п. 29.

9. Ряд рекомендаций Форум адресовал международным финансовым учреждениям, просив их, в частности, разработать политику в области развития коренных народов, признать принцип свободного, предварительного и осознанного согласия и распространять передовую практику.

10. Наконец, Форум разобрал вопрос о сборе и дезагрегировании данных, призвав провести по этой теме семинар экспертов.

В. Рекомендации, вынесенные на третьей сессии⁵

11. На своей третьей сессии (10–21 мая 2004 года) Форум рассмотрел тему «Женщины-представительницы коренных народов». В этой связи Форум настоятельно призвал правительства внедрить гендерные рамки во все области своей деятельности и проводить политику в интересах женщин-представительниц коренных народов. В более общем плане Форум также рекомендовал правительствам учитывать в своем законодательстве и политике потребности и права коренных народов, включая право на участие, и выработать политику, направленную на создание рабочих мест для представителей коренных народов.

12. Ряд рекомендаций Форум адресовал учреждениям Организации Объединенных Наций и международным финансовым учреждениям, которых он просил работать вместе с правительствами над обеспечением равных прав женщин-представительниц коренных народов. Эти рекомендации предусматривали, в частности: разработку программ, направленных на устранение причин, лежащих в основе маргинализации женщин-представительниц коренных народов; проведение оценок потребностей; вовлечение женщин-представительниц коренных народов во все фазы программного цикла; разработку программ микрофинансирования.

13. Форум признал важное значение Целей развития тысячелетия, призвав учреждения Организации Объединенных Наций сотрудничать с коренными народами в их достижении и рекомендовав выработать дополнительные показатели, позволяющие полнее оценивать экологическую устойчивость. Вновь обратившись к вопросу о миграции, Форум призвал учреждения Организации Объединенных Наций расширять свою работу над этим вопросом. Кроме того, конкретные рекомендации в отношении работы с коренными народами были адресованы Форумом Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Международному фонду сельскохозяйственного развития (МФСР).

14. Наконец, касаясь вопроса о будущей работе, Форум настоятельно призвал учреждения-доноры и государства учитывать вопросы коренных народов в политике сотрудничества в целях развития и совместных программах в целях обеспечения эффективного отражения этих вопросов в основных направлениях своей работы.

⁵ См. E/2004/43-E/C.19/2004/23.

С. Рекомендации, вынесенные на четвертой сессии⁶

15. На своей четвертой сессии (16–27 мая 2005 года) Постоянный форум начал рассчитанное на два года углубленное рассмотрение темы «Цели развития тысячелетия и коренные народы». На этой сессии Форум разобрал цель 1 (ликвидация крайней нищеты и голода) и цель 2 (обеспечение всеобщего начального образования).

16. Применительно к цели 1 Форум подразделил свои рекомендации на три широкие рубрики: «Создание рамок и укрепление потенциала», «Осуществление и отслеживание» и «Другие последующие меры». Что касается рубрики «Создание рамок и укрепление потенциала», то Форум подчеркнул необходимость многокультурных стратегий и позитивных действий для искоренения нищеты среди сообществ коренного населения. Форум призвал государства, систему Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации «поддержать усилия коренных народов по выработке, формулированию и реализации их видения процесса развития»⁷. Это предполагает организацию должного финансирования, технической поддержки и обучения, а также обеспечение активного участия коренных народов во всех стадиях формирования политики в отношении Целей развития тысячелетия. Форум также подчеркнул, что все усилия, направленные на реализацию Целей развития тысячелетия, включая стратегии по борьбе с нищетой, должны определяться таким подходом к составлению программ, который основан на правах человека. Форум призвал к разработке показателей нищеты, основанных на понимании этой ситуации самими коренными народами. Форум также рекомендовал правительствам, системе Организации Объединенных Наций и другим межправительственным организациям разработать программы для повышения осведомленности их сотрудников относительно проблем, стоящих перед коренными народами.

17. Что касается рубрики «Осуществление и отслеживание», то Форум подчеркнул необходимость активного участия коренных народов в национальных процессах отслеживания реализации Целей развития тысячелетия, а также в составлении и осуществлении таких рамочных документов, как общий анализ по стране/Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и документы о стратегии сокращения масштабов нищеты. В этой связи Форум рекомендовал отражать в национальных докладах, посвященных Целям развития тысячелетия, положение коренных народов и их взгляд на проблемы. Форум также призвал систему Организации Объединенных Наций и донорские учреждения разрабатывать и/или осуществлять стратегии, касающиеся коренных народов, конкретно рекомендовав при этом Всемирному банку привлечь коренные народы к пересмотру его политики. Наконец, Форум вновь призвал совершенствовать дезагрегирование данных по проблеме коренных народов и нищеты.

18. Что касается рубрики «Другие последующие меры», то Форум адресовал Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Международной организации труда (МОТ), МФСР, Программе Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и

⁶ См. E/2005/43-E/C.19/2005/9 и Согг.1 и 2.

⁷ Там же, гл. I, п. 12.

Всемирному банку конкретные рекомендации, касающиеся укрепления потенциала, выработки установочных и руководящих принципов, а также показателей, позволяющих судить о реализации права на питание.

19. Ссылаясь на итоги международного экспертного Семинара по вопросу о сборе данных и дезагрегировании данных по коренным народам⁸, который был проведен по рекомендации, вынесенной Форумом на его третьей сессии, Форум вынес ряд рекомендаций по данному предмету, и в том числе призвал Статистический отдел Организации Объединенных Наций и региональные комиссии сделать частью своей работы статистические вопросы, касающиеся коренных народов. Форум также рекомендовал, чтобы в контексте сбора данных уважались принцип свободного, предварительного и осознанного согласия и право на участие. Наконец, Форум призвал к более активному укреплению потенциала для приобщения коренных народов к процессам сбора данных.

D. Рекомендации, вынесенные на пятой сессии⁹

20. На своей пятой сессии (15–26 мая 2006 года) Форум продолжил рассмотрение Целей развития тысячелетия, сосредоточившись на необходимости переосмысления Целей ради более полного удовлетворения нужд коренных народов. В этой связи Форум вновь подтвердил, что основу подлинно партнерских отношений в интересах развития составляют принципы самоопределения, свободного, предварительного и осознанного согласия и подотчетности. При этом Форум призвал к более активному участию коренных народов в процессах, связанных с Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, и в контроле за достижением Целей развития тысячелетия. Форум также повторил свою рекомендацию полнее учитывать коренные народы при составлении национальной отчетности о достижении Целей развития тысячелетия и подключать их к нему. Для облегчения этой работы Форум рекомендовал учреждениям Организации Объединенных Наций назначить на региональном уровне координаторов по вопросам коренных народов, чтобы формировать региональные межучрежденческие группы.

21. Форум призвал провести совещание экспертов по вопросу о коренных народах и миграции и создать целевую группу по вопросам миграции в составе Межучрежденческой группы поддержки по вопросам коренных народов.

22. Вновь затронув тему сбора и дезагрегирования данных, Форум указал на их важность для отслеживания и оценки достижения Целей развития тысячелетия. Форум рекомендовал Межучрежденческой группе поддержки по вопросам коренных народов созвать технический семинар по разработке показателей. Форум также предложил правительствам, учреждениям Организации Объединенных Наций и академическим заведениям содействовать организации региональных семинаров по определению показателей нищеты и благосостояния коренных народов.

23. На своей пятой сессии Форум также вынес ряд рекомендаций по коренным народам в Африке, призвав, в частности, совершенствовать дезагрегирование данных и усиливать координацию между всеми заинтересованными сто-

⁸ См. E/C.19/2004/2.

⁹ См. E/2006/43-E/C.19/2006/11.

ронами для преодоления проблем, с которыми сталкиваются коренные народы региона.

Е. Рекомендации, вынесенные на шестой сессии¹⁰

24. На своей шестой сессии (14–25 мая 2007 года) Постоянный форум вновь констатировал, что в контексте Целей развития тысячелетия должны учитываться права и устремления коренных народов. Форум вновь заявил о своей обеспокоенности тем, что в национальных докладах, посвященных Целям развития тысячелетия, в недостаточной степени освещается положение коренных народов. Форум также призвал международные финансовые учреждения охватывать коренные народы своими механизмами микрофинансирования.

25. Постоянный форум провел полдневную дискуссию, посвященную коренным народам в Азии, и вынес в этой связи ряд рекомендаций относительно экономического и социального развития. Еще одна полдневная дискуссия была посвящена вопросу о коренных народах в городских условиях и миграции. Форум вновь рекомендовал государствам сотрудничать с коренными народами в деле обеспечения более оптимальных возможностей для трудоустройства и экономического развития. Форум также рекомендовал Детскому фонду Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) провести исследование, посвященное психосоциальным последствиям миграции для малолетних представителей коренных народов.

26. Форум вновь разобрал вопрос о сборе и дезагрегировании данных: он призвал усовершенствовать показатели достижения Целей развития тысячелетия, так чтобы они позволяли эффективно учитывать вопросы, заботящие коренные народы, и отражать проблемы коренного населения в докладах о развитии человека, а также предложил Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) продолжить свою работу над дезагрегированием данных в Латинской Америке и Карибском бассейне.

Ф. Рекомендации, вынесенные на седьмой сессии¹¹

27. На своей седьмой сессии (21 апреля — 2 мая 2008 года) Постоянный форум разобрал тему «Климатические изменения, биокультурное разнообразие и средства к существованию: роль хранителя, которую играют коренные народы, и новые вызовы». В этой связи Форум признал, что изменение климата представляет собой прямую угрозу правам человека и устойчивому развитию, и призвал «принять неотложные, серьезные и беспрецедентные меры»¹² по преодолению этой угрозы.

28. Что касается вопросов экономического и социального развития, то Форум приветствовал подготовленные Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) руководящие принципы по вопросам коренных народов и призвал учреждения Организации Объединенных Наций их внедрять и распространять. Форум вновь настоятельно призвал государства и государст-

¹⁰ См. E/2007/43-E/C.19/2007/12.

¹¹ См. E/2008/43-E/C.19/2008/13.

¹² Там же, п. 23.

венные корпорации уважать право на свободное, предварительное и осознанное согласие. Форум также вновь выразил обеспокоенность по поводу того, как проблемы коренного населения учитываются в национальных докладах, посвященных Целям развития тысячелетия, в глобальных, региональных и национальных докладах о развитии человека и в национальных процессах развития. При этом он обратился к ПРООН с призывом подключить экспертов из числа коренного населения к подготовке докладов о развитии человека. Форум призвал учреждения Организации Объединенных Наций совершенствовать обмен информацией с коренными народами на местном уровне, с тем чтобы коренные народы могли активнее взаимодействовать с Организацией Объединенных Наций на страновом уровне. Кроме того, Форум адресовал ПРООН, ФАО и МОТ конкретные рекомендации, посвященные институциональному потенциалу и участию.

29. Форум провел полдневную дискуссию, посвященную Тихоокеанскому региону, и рекомендовал системе Организации Объединенных Наций осуществлять Программу действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств. Форум также рекомендовал учреждениям Организации Объединенных Наций пересмотреть свою деятельность, лучше подстроив ее под нужды Тихоокеанского региона.

30. Вновь обратившись к вопросу о коренных народах в городских условиях и миграции, Форум рекомендовал ЭКЛАК и Фонду Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) проводить исследования данного профиля. Что касается сбора и дезагрегирования данных, то Форум приветствовал глобальный сводный доклад о показателях благосостояния и нищеты¹³ и предложил учреждениям Организации Объединенных Наций, государствам и организациям коренных народов использовать эти показатели в качестве руководства в рамках программ и проектов, затрагивающих коренные народы. Форум также рекомендовал Статистической комиссии пропагандировать важность отражения проблем коренных народов в намеченных на 2010 год переписях населения и обследованиях демографической ситуации и состояния здоровья населения.

31. Перейдя к вопросу о своей будущей работе, Форум приветствовал создание в Боливии Национального совета по диалогу между коренными народами и системой Организации Объединенных Наций, рекомендовав распространить этот пример в других странах. Наконец, Форум приветствовал доклад о международном семинаре «Перспективы взаимодействия между коренными народами и промышленными компаниями»¹⁴ и призвал государства поддерживать и осуществлять рекомендации, изложенные в этом докладе.

III. Отчет о ходе осуществления рекомендаций

32. Чтобы облегчить анализ осуществления рекомендаций Постоянного форума, касающихся экономического и социального развития, эти рекомендации сведены в следующие категории:

¹³ E/C.19/2008/9.

¹⁴ E/C.19/2008/5/Add.6.

- a) рекомендации, посвященные меняющимся парадигмам и подходам в сфере развития;
- b) рекомендации, посвященные Целям развития тысячелетия;
- c) рекомендации по вопросу о коренных народах в городских условиях и миграции;
- d) рекомендации по вопросу о показателях и о сборе и дезагрегировании данных.

33. Приводимая ниже таблица дает общее представление о ходе осуществления рекомендаций Постоянного форума, касающихся экономического и социального развития¹⁵.

<i>Сессия</i>	<i>Количество рекомендаций</i>	<i>Осуществление продолжается</i>	<i>Осуществление завершено</i>	<i>Осуществление не начато, или сведений не поступало</i>
Третья	17	7 (41 процент)	2 (12 процентов)	8 (47 процентов)
Четвертая	40	25 (65 процентов)	3 (7,5 процента)	11 (27,5 процента)
Пятая	33	15 (45 процентов)	2 (6 процентов)	16 (49 процентов)
Шестая	19	8 (42 процента)	0 (0 процентов)	11 (58 процентов)
Всего	109	56 (52 процента)	7 (6 процентов)	46 (42 процента)

A. Рекомендации, посвященные меняющимся парадигмам и подходам в сфере развития

34. Учитывая масштабность темы, эти рекомендации явно относятся к числу таких, которые труднее всего осуществлять и отслеживать, однако по ним достигнуто значительное продвижение вперед, особенно учреждениями Организации Объединенных Наций. В первую очередь следует сказать, что сильным толчком в этом направлении послужило принятие Генеральной Ассамблеей в сентябре 2007 года Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

35. Особенно важно указать на тот факт, что несколько учреждений, включая Всемирный банк, Межамериканский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития, Азиатский банк развития и ПРООН, утвердили и/или пересмотрели свою политику в отношении коренных народов. ФАО и МФСР занимаются сейчас формированием такой политики. ГООНВР утвердила в феврале 2008 года руководящие принципы по вопросам коренных народов, которыми страновые группы Организации Объединенных Наций пользуются сейчас как ориентиром в своей работе над вопросами, касающимися коренных народов. Действуя в том же ключе, секретариат Постоянного форума, ЮНФПА и МОТ составили подборку справочных документов по вопросам коренных на-

¹⁵ Просьба отметить, что в данную таблицу включена только информация по сессиям с третьей по шестую, так как на момент составления настоящего документа в базе данных «Рекомендации Постоянного форума» имелись данные только по ним; с базой данных можно ознакомиться по адресу: www.un.org/esa/socdev/unpfu/en/recommendations.htm.

родов. Кроме того, секретариат Форума разработал учебный модуль по вопросам коренных народов, предназначенный для сотрудников Организации Объединенных Наций, работающих на страновом уровне, и занимается сейчас его внедрением.

36. Некоторые учреждения, например МФСР, МОТ и ПРООН, внесли значительный вклад в осуществление рекомендаций Форума, посвященных экономическому и социальному развитию. МФСР, который неустанно подчеркивал тот факт, что на коренные народы приходится несоразмерно высокий процент сельской бедноты во всем мире, принял меры к тому, чтобы учитывать проблемы коренных народов в своей деятельности, в том числе путем содействия мероприятиям по наращиванию потенциала, призванным усилить у организаций коренного населения способность участвовать в процессах, связанных с документом о стратегии сокращения масштабов нищеты. МФСР выделил секретариату Форума дотации на проведение углубленного изучения отдельных проектов, финансируемых МФСР, для выявления передовых методов, благодаря которым осуществление проектов развития может укрепить у коренных народов собственные подходы и наработки в сфере развития, позволяющие достигать Цели развития тысячелетия, и на работу по определению соответствующих показателей.

37. ПРООН систематически отчитывалась перед Форумом о своей работе с коренными народами на местном, национальном и региональном уровнях. Двумя особенно важными в этом отношении инициативами являются программа мелких субсидий Глобального экологического фонда и региональная программа ПРООН для коренных народов Юго-Восточной Азии. Кроме того, ПРООН учредила действующий на уровне ее штаб-квартиры консультативный комитет по вопросам коренных народов.

38. МОТ сообщила о целом ряде мероприятий, осуществляемых по линии ее проекта по содействию политике МОТ в отношении коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни. Проведенные мероприятия включали занятия по повышению квалификации сотрудников штаб-квартиры и местных отделений МОТ и двусторонних и многосторонних учреждений, проведение в Боливии, Гватемале, Камбодже, Камеруне и Непале исследований локального уровня, посвященных коренным народам и Целям развития тысячелетия, выполнение этнической экспертизы документов о стратегии сокращения масштабов нищеты, а также изучение и разработку показателей трудоустроенности коренных народов, в том числе в традиционных сферах занятий.

39. Формируется и еще одна тенденция: учреждение консультативных комитетов по делам коренных народов в составе страновых групп Организации Объединенных Наций и на региональном уровне. Страновая группа Организации Объединенных Наций в Боливии учредила консультативную группу, которая состоит из лидеров коренных народов и дает страновой группе советы в ее работе. ЮНИСЕФ учредил сходную инстанцию, которая консультирует его при составлении программ, ориентированных на проблемы коренных народов в Латинской Америке и Карибском бассейне. Страновая группа Организации Объединенных Наций в Эквадоре учредила межучрежденческую тематическую группу по межкультурным делам и регулярно отчитывается перед Форумом.

40. Если говорить о процессах, связанных с общим анализом по стране и Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в

целях развития, то секретариат Постоянного форума проводил в 2006, 2007 и 2008 годах аналитические обзоры, по итогам которых выяснилось, что, за немногими исключениями, проблема коренных народов не получает надлежащего отражения в этих плановых документах, а привлечения коренных народов не происходит.

41. О ходе осуществления рекомендаций Постоянного форума, посвященных меняющимся подходам к развитию, сообщили и государства — правда, в меньшей степени, чем учреждения Организации Объединенных Наций. Правительства Канады, Мексики, Норвегии и Финляндии, например, сообщили о программах, направленных на улучшение условий жизни и возможностей трудоустройства для сообществ коренного населения, и прежде всего для женщин. Правительство Аргентины сообщило о работе Национального института по делам коренных народов, который оказывает техническую и финансовую помощь с осуществлением проектов развития, предусматривающих участие коренных народов. Правительство Испании сообщило, что 6 процентов бюджета Испанского агентства по международному сотрудничеству направляется на сотрудничество с коренными народами. Свой вклад в работу Форума над вопросами экономического и социального развития внесла и Российская Федерация, которая оказала поддержку в проведении совещаний групп экспертов, включая международный семинар «Перспективы взаимодействия между коренными народами и промышленными компаниями», который состоялся 2–3 июля 2007 года в Салехарде (Российская Федерация).

В. Рекомендации, посвященные Целям развития тысячелетия

42. С самого своего появления Постоянный форум уделял большое внимание Целям развития тысячелетия. Углубленно они рассматривались на его четвертой и пятой сессиях, однако рекомендации, касающиеся Целей, выносились Форумом ежегодно. Важно также отметить тесную связь вопроса о Целях развития тысячелетия с вопросом о сборе и дезагрегировании данных, который разбирается в настоящем документе отдельно.

43. В 2006, 2007 и 2008 годах секретариат Постоянного форума проводил аналитические обзоры национальных докладов о достижении Целей развития тысячелетия, стремясь проанализировать, в каком объеме в этих докладах отражены проблемы коренных народов, а также насколько активно коренные народы участвуют в отслеживании реализации Целей развития тысячелетия на национальном уровне. Эти аналитические обзоры систематически подводили к выводу о том, что, несмотря на определенный прогресс, положение коренных народов не получает достаточного отражения в национальных докладах о достижении Целей развития тысячелетия и что коренные народы не участвуют в продумывании и составлении этих докладов. Еще одна тревожная тенденция состоит в том, что из ряда докладов представление о положении коренных народов вырисовывается не непосредственно, а лишь через анализ дисбалансов, свойственных отдельным регионам или сельской местности, или же через данные по категории «уязвимое население». Наконец, лишь в немногих докладах, подвергшихся анализу, приводятся дезагрегированные данные, конкретно отражающие положение коренных народов с точки зрения достижения Целей развития тысячелетия. В целом же выводы, сделанные по итогам этих аналитических обзоров, подчеркивают необходимость активнее привлекать коренные

народы к процессам достижения Целей развития тысячелетия и отслеживания их реализации на страновом уровне.

С. Рекомендации по вопросу о коренных народах в городских условиях и миграции

44. Форумом вынесен ряд рекомендаций, касающихся коренных народов в городских условиях и миграции. В осуществлении этих рекомендаций немаловажную роль играли Международная организация по миграции (МОМ), ООН-Хабитат и ЭКЛАК.

45. ООН-Хабитат, МОМ, ЭКЛАК и секретариат Постоянного форума, опираясь на поддержку правительства Канады, совместно организовали совещание группы экспертов по живущим в городах общинам коренного населения и миграции, состоявшееся 27–29 марта 2007 года¹⁶ в Сантьяго. Следуя рекомендациям Постоянного форума и совещания группы экспертов, ООН-Хабитат занималась через Межучрежденческую группу поддержки координацией разработки установочных ориентиров относительно положения коренных народов в таких областях, как занятость и развитие местной экономики, образование, здравоохранение, услуги по обустройству и расселению, культурная и языковая преемственность, безопасность человеческой личности и обеспечение жильем.

46. Правительство Канады внесло самый крупный вклад в то, чтобы вопросы коренных народов в городских условиях оставались на первом плане: оно содействовало проведению специально посвященных этой теме совещаний на таких видных мероприятиях, как четвертый Всемирный форум городов в декабре 2008 года в Нанкине и Конференция по изучению политики в отношении аборигенов в марте 2009 года в Оттаве. Кроме того, на сессиях Постоянного форума правительство Канады устраивает рабочие обеды, на которых представители соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций, члены Постоянного форума и представители государств сообща обсуждают этот важный вопрос.

47. МОМ возглавила работу над учреждением целевой группы по вопросу о коренных народах и миграции в составе Межучрежденческой группы поддержки. Кроме того, МОМ сообщила о наличии у нее программ, посвященных положению и правам мигрантов из числа коренных народов в Колумбии, Коста-Рике и Эквадоре.

48. ЭКЛАК сообщила, что занимается работой над дезагрегированием данных по миграции, чтобы выяснить положение коренных народов. Эта работа выполняется в рамках проекта «Миграция и развитие», осуществляемого ЭКЛАК и Межамериканским банком развития.

Д. Рекомендации по вопросу о показателях и о сборе и дезагрегировании данных

49. Вопрос о сборе и дезагрегировании данных очень тесно связан с вопросом об экономическом и социальном развитии, поскольку данные играют не-

¹⁶ См. E/C.19/2008/4/Add.7.

маловажную роль в выяснении и отслеживании положения коренных народов и реализации ими своих прав. Поэтому Форум на всех своих сессиях выносил рекомендации по данному вопросу. Одним из главных результатов этого стало проведение региональных и тематических семинаров, посвященных показателям, которые призваны отразить положение коренных народов с точки зрения Конвенции о биологическом разнообразии и Целей развития тысячелетия. По итогам этих семинаров выработан ряд показателей благосостояния коренных народов. Результаты этих семинаров обобщены в глобальном сводном докладе¹³.

50. Перед проведением этих семинаров Межучрежденческая группа поддержки выполнила обзор, направленный на инвентаризацию существующих в системе Организации Объединенных Наций показателей, отражающих проблемы коренных народов¹⁷. Кроме того, секретариат Постоянного форума и ПРООН оказали экспертам из числа коренного населения в Непале помощь с проведением исследования по коренным народам и опубликованием соответствующих сведений и статистических данных.

51. В части сбора и дезагрегирования данных нецеликом партнером выступал Статистический отдел Организации Объединенных Наций. Действуя через свой Сектор демографической и социальной статистики, Отдел отразил проблемы коренных народов во втором пересмотренном издании «Принципов и рекомендаций в отношении переписей населения и жилого фонда»¹⁸. Еще одна важная инициатива — создание веб-сайта, предназначенного для распространения данных об этнокультурных характеристиках и иной информации, имеющей отношение к статистическому изучению коренных народов¹⁹.

52. ЭКЛАК стала также первопроходцем в работе над дезагрегированием данных по коренным народам в Латинской Америке и Карибском бассейне. Латиноамериканско-карибский центр — Отдел народонаселения ЭКЛАК в сотрудничестве с «Фондо индихена» разработал социодемографическую систему по коренным народам Латинской Америки. Кроме того, ЭКЛАК работала в тесном контакте с Панамериканской организацией здравоохранения над совершенствованием данных о состоянии дел с охраной здоровья коренных народов. Вклад ЭКЛАК в распространение данных о положении коренных народов в регионе выразился и в том, что в выпусках ее важнейшей публикации «Социальная панорама Латинской Америки» за 2006 и 2007 годы фигурировали главы, посвященные коренным народам. Действуя вместе с ЮНИСЕФ и ЮНФПА, ЭКЛАК работает над тем, чтобы в раунде переписей населения, который намечено провести в регионе в 2010 году, предусматривался сбор дезагрегированных данных по коренным народам и потомкам выходцев из Африки. Мероприятия в этой области включали проведение 19–21 ноября 2008 года в Сантьяго семинара, на котором собрались 100 экспертов из национальных статистических институтов, организаций коренных народов и потомков выходцев из Африки, а также академических заведений.

53. Если говорить о государствах, то Мексика и Аргентина сообщили об осуществляемой ими работе по дезагрегированию данных при проведении переписей жилого фонда и населения. Придерживаясь сходных ориентиров,

¹⁷ См. E/C.19/2006/3/Add.1

¹⁸ ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2.

¹⁹ См. <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/popchar/default.htm>.

ЮНИСЕФ включил в последний раунд проводимых им обследований по многим показателями с применением гнездовой выборки вопросы, касающиеся родного языка, вероисповедания и этнической принадлежности, а ЮНФПА оказал правительству Никарагуа помощь в уточнении анкеты для национальной переписи населения таким образом, чтобы можно было надлежащим образом собрать конкретные данные по коренным народам.

IV. Благоприятствующие и сдерживающие факторы²⁰

54. К числу факторов, благоприятствовавших осуществлению рекомендаций, относятся следующие:

a) роль Межучрежденческой группы поддержки в качестве основного узла, обеспечивающего сотрудничество и координацию между учреждениями, и стимулятора осуществления рекомендаций Постоянного форума учреждениями;

b) роль, выполняемая секретариатом Форума в деле распространения итоговых докладов и рекомендаций Форума, а также контроля за их выполнением и соответствующей поддержки, особенно в случае совместных мероприятий;

c) максимальная ориентация рекомендаций на конкретные учреждения, в отличие от вынесения более общих рекомендаций, адресуемых «субъектам развития» или системе Организации Объединенных Наций;

d) активная причастность и целеустремленность контактных инстанций, занимающихся в отдельно взятых учреждениях вопросами коренного населения, при реализации рекомендаций, адресованных этим учреждениям;

e) поддержание с учреждениями контактов (например, в виде официальных визитов представителей Форума, официальных и неформальных дискуссий во время сессий, а также обменов мнениями в ходе совещаний и семинаров), которые могут помочь Форуму сформировать четкое представление о том, что учреждениям реально по силам и как выносимые Форумом рекомендации могут содействовать их работе над вопросами коренного населения;

f) формулирование специальных тем и проведение специальных полудневных дискуссий, которые играют немаловажную роль в выяснении ситуации по конкретным вопросам или регионам, создавая тем самым стимулы к осуществлению соответствующих рекомендаций;

g) ключевая роль, которую организации и лидеры коренных народов на национальном уровне могут играть, вовлекая правительства своих стран и учреждения Организации Объединенных Наций в осуществление рекомендаций Форума и пропагандируя реализацию этих рекомендаций.

55. К числу сдерживающих факторов или препятствий, мешавших осуществлению рекомендаций и отслеживанию их реализации, относятся следующие:

²⁰ Некоторые положения данного раздела заимствованы из документа «Анализ и ход осуществления рекомендаций Постоянного форума по вопросам коренных народов, вынесенных на его первой — третьей сессиях» (E/C.19/2006/9).

- а) ограниченность финансовых и людских ресурсов, имеющих у учреждений и правительств, которая мешает им осуществлять адресованные им рекомендации;
- б) слабая осведомленность о проблемах коренного населения, которая по-прежнему отмечается среди сотрудников учреждений и их старшего руководства;
- в) наличие у некоторых рекомендаций Форума (по понятным причинам) очень широкого характера, который в некоторых случаях делает отслеживание их реализации невозможным. Кроме того, во многих случаях выполнение рекомендаций, адресованных правительствам и организациям коренных народов, трудно проконтролировать из-за отсутствия отчетности об их осуществлении;
- г) сама многочисленность выносимых Форумом рекомендаций, которая затрудняет для его секретариата, с его ограниченными финансовыми и кадровыми ресурсами, надлежащий контроль за их выполнением;
- е) сложность вписывания проблем коренных народов в доминирующие парадигмы, которая нередко служит источником дискомфорта для некоторых сотрудников Организации Объединенных Наций и государственных служащих.

V. Выводы и рекомендации

56. Возможно, Постоянному форуму стоит подумать над сокращением количества рекомендаций, выносимых на его ежегодных сессиях. Это способствовало бы как выполнимости рекомендаций, так и отслеживанию их реализации. Одним из позитивных шагов в этом направлении может стать принятие Форумом решения о том, чтобы изменить методы своей работы и заниматься поочередно то распорядительной, то контролирующей деятельностью.
57. Если говорить в целом, то учреждения Организации Объединенных Наций и другие межправительственные органы удовлетворительно реагировали на рекомендации Форума, касающиеся экономического и социального развития, особенно когда эти рекомендации адресованы конкретно им. Это относится прежде всего к тем рекомендациям, в которых запрашивается проведение исследований и совещаний экспертов.
58. Рекомендации Форума, касающиеся Целей развития тысячелетия, оказывают воздействие на работу, ведущуюся учреждениями на уровне штаб-квартир, однако не в полном объеме осуществляются пока на национальном уровне. Устранение этого недочета потребует слаженных усилий страновых групп Организации Объединенных Наций.
59. Что касается правительств, то процесс контроля за выполнением рекомендаций более затруднен, поскольку от многих государств отчеты не поступают. Тем государствам, которые направляют Форуму свои отчеты, следует делать это и впредь.
60. Организации коренных народов следует также призвать более активно участвовать в составлении отчетов об осуществлении рекомендаций и в

контроле за их выполнением на местном, национальном и международном уровнях и на сессиях Форума.

61. Форуму следует продумать методику приобщения страновых групп Организации Объединенных Наций к составлению отчетов и участию в процессе контроля за выполнением рекомендаций, как это сейчас делается в случае страновой группы Организации Объединенных Наций в Эквадоре.

62. Чтобы упорядочить процесс составления отчетов, учреждениям следует максимально конкретно следовать положениям рекомендаций Форума, а не просто перечислять проведенные ими мероприятия, которые касаются проблем коренных народов. Внедрение такой методики привело бы к приобретению отчетами более аналитического характера.

63. Чтобы усилить отслеживание реализации рекомендаций Постоянного форума и контроль за их выполнением, секретариату следует усовершенствовать базу данных об этих рекомендациях. Это будет предполагать пересмотр методики, которая применяется для обновления базы данных, и выразится, в частности, в том, что секретариат не будет ограничиваться при этом отчетами, поступающими от правительств, учреждений и неправительственных организаций, а изучать и то, что происходит на сессиях Форума. Это потребует значительных затрат времени сотрудников, а возможно, и финансовых ресурсов, но станет позитивным шагом в направлении усиления контроля.

64. Многие рекомендации Форума заносятся в базу данных об этих рекомендациях в категорию «Осуществление продолжается». Следует понимать, что многие из рекомендаций Форума в силу их широкого, всеобъемлющего характера будут требовать долгосрочного подхода к их осуществлению.

65. Следует фиксировать и распространять передовые методы осуществления рекомендаций относительно экономического и социального развития.

66. Рекомендации Форума относительно экономического и социального развития явно играли стимулирующую роль в деле ориентации и совершенствования работы системы Организации Объединенных Наций над проблемами коренных народов.