



Конвенция о биологическом разнообразии

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/WG8J/6/2/Add.1
12 June 2009

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

СПЕЦИАЛЬНАЯ МЕЖСЕССИОННАЯ РАБОЧАЯ ГРУППА
ОТКРЫТОГО СОСТАВА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 8 j)
И СООТВЕТСТВУЮЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ
КОНВЕНЦИИ О БИОЛОГИЧЕСКОМ
РАЗНООБРАЗИИ
Шестое совещание
Монреаль, 2-6 ноября 2009 года
Пункт 7 предварительной повестки дня*

РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СПОСОБОВ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ СТАТЬИ 10 c) В КАЧЕСТВЕ ОДНОГО ИЗ ПРИОРИТЕТОВ

Записка Исполнительного секретаря

I. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

1. В преамбуле и в статье 8 j) Конвенции о биологическом разнообразии признается множество связей между традиционными знаниями и практикой обычного права. Кроме того, в статье 10 c) Конвенции о биологическом разнообразии заявлено, что Стороны насколько возможно и целесообразно:

«сохраняют и поощряют традиционные способы использования биологических ресурсов в соответствии со сложившимися культурными обычаями, которые совместимы с требованиями сохранения или устойчивого использования».

2. В пункте 4 своего решения IX/13 А Конференция Сторон поручила Исполнительному секретарю продолжить обобщение тематических исследований, провести анализ работы, касающейся соответствующих положений, с обращением особого внимания на статью 10 c), и представить доклад об этой работе, и вынести рекомендации шестому совещанию Рабочей группы о способах дальнейшего развития и осуществления данного соответствующего положения Конвенции в качестве одного из приоритетов.

3. С этой целью секретариат организовал интерактивный электронный форум с 11 февраля по 11 марта 2009 года (см. уведомление SCBD/SEL/OJ/JS/SG/66366 от 9 февраля 2009 года) на основе Портала информации о традиционных знаниях, предложив представителям коренных и местных общин, Сторонам, НПО, научным сотрудникам и другим заинтересованным лицам и организациям внести свой вклад. В работе электронного форума, продолжавшейся четыре недели, приняло

* UNEP/CBD/WG8J/6/1.

/...

участие 37 экспертов. Работу форума определял следующий структурный вопрос: Каким образом Стороны Конвенции могли бы обеспечивать дальнейшее развитие и осуществление обязательств, вытекающих из статьи 10 с), сохранять и поощрять традиционные способы использования биологических ресурсов (в соответствии со сложившимися культурными обычаями, которые совместимы с требованиями сохранения или устойчивого использования)? Наряду с этой инициативой секретариат продолжал обобщать тематические исследования из различных источников и проанализировал их с целью выработки рекомендаций для рассмотрения на шестом совещании Рабочей группы по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции.

4. Ниже приводится краткий обзор проанализированных тематических исследований и вклада, полученного на основе процесса электронных консультаций.

II. ВВЕДЕНИЕ: УСТОЙЧИВОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ, ОСНОВАННОЕ НА ОБЫЧАЕ

5. Коренные и местные общины, чья жизнь связана с рыболовством, садоводством, натуральным сельским хозяйством и/или охотой и собирательством, накопили значительный объем знаний об устойчивом использовании и регулировании ресурсов и сохранении биоразнообразия на своих традиционных территориях. Взаимосвязь между коренными и местными общинами и биоразнообразием означает, что охрана и стимулирование жизнеспособности биологического разнообразия требует охраны и стимулирования жизнеспособности коренных и местных общин на этих территориях.

6. Практика использования, основанного на обычае, тесно взаимосвязана с традиционными знаниями, так как эта практика приобретает, поддерживается и применяется в практической среде и передается изустно. Несмотря на преемственность практики использования, основанного на обычае, она все же меняется с течением времени, отражая появление новых технологий и реагируя на изменения экологических, социальных, экономических и политических условий. Коренные и местные общины, подобно всем остальным людям, жизнеспособны и в состоянии адаптировать свою практику использования, основанного на обычае, к изменяющимся условиям в рамках, определенных экосистемами, в которых они живут, а также всеобщей политикой, проводимой местными и национальными правительствами, и глобальными экологическими соглашениями.

7. Практика использования, основанного на обычае, зачастую бывает связана с системами *sui generis*, которые помогают регулировать справедливость доступа к ресурсам и защищать местные ресурсы от чрезмерного использования. Практика, связанная с использованием биологических ресурсов, нередко регулируется нормами обычного права, моральными кодексами, этическими нормами и конкретными санкциями, помогающими стимулировать устойчивость. Системы *sui generis*, регулирующие использование, основанное на обычае, по определению являются местными и поэтому уникальными, но общие принципы, лежащие в основе этического использования, могут включать: взаимное признание (признание того факта, что природа состоит из живых разумных существ), причинение минимального ущерба (предписание причинять минимальный ущерб или страдания во время охоты или использовании ресурсов, как предусматривается в принципе предосторожности); избежание потерь или чрезмерного промысла, охрана священных видов и охрана прав будущих поколений пользоваться благами биологического разнообразия¹.

¹ Информационная записка секретариата КБР: Разработка элементов систем *sui generis* для охраны традиционных знаний, нововведений и практики в целях выявления приоритетных элементов (UNEP/CBD/WG8J/5/6).

8. Во многих случаях использование, основанное на обычае, регулируется системой методов управления, основанных на обычае, которые включают широкий спектр стратегий. Например, на Вануату методы управления морскими ресурсами, основанные на обычае, предусматривают, кроме всего прочего, использование самых разных стратегий, включая определение смотрителей, наделенных правом контролировать или ограничивать рыболовство и промысел в определенных районах; введение запретов в отношении определенных видов, введение сезонных закрытий, когда ресурсы рифов охраняются в течение периодов сельскохозяйственного производства; создание охраняемых районов вдоль побережий и рифов, доступ в которые закрыт постоянно ввиду символической значимости районов; поведенческие запреты (например, если приезжает гость и остается ночевать, то на следующий день вводится запрет на лов рыбы); и временное закрытие определенных районов в связи с особыми событиями (например, кончина уважаемого руководителя)².

9. Как явствует из приведенного выше примера, многие практики традиционного природопользования коренных и местных общин вырабатываются внутри систем местных верований и космологий, обеспечивая таким образом уважение и поддержку разнообразия жизни на Земле. Например, Сундарбанс, мангровый лес приливной зоны Бангладеш, отличается богатым разнообразием видов растений, животных, птиц и рыб. С Сундарбансом прямо и или косвенно связана жизнедеятельность почти 3,5 миллионов человек. Для многих традиционных пользователей ресурсов леса источником к существованию служит, кроме всего прочего, заготовка древесины, рыболовство и сбор меда, листьев нипы кустистой и трав. Как индуисты, так и мусульмане считают, что в своей практике жизнеобеспечения они должны полагаться на милость различных божеств, от которой эта практика также зависит, и в частности богини Сундарбанса по имени *Банобиби*. Коренные и местные народы Сундарбанса устраивают различные культурные мероприятия и фестивали в знак почтения и благодарности богам и богиням, охраняющим деревья и дикую природу. Культурная и религиозная практика играет поэтому важную роль в поддержании устойчивого использования биоразнообразия и в передаче информации о его важном значении следующему поколению³.

10. Ввиду взаимосвязи между использованием, основанном на обычае, и традиционными знаниями, космологиями и системами верований важно консультироваться с коренными и местными общинами по всем аспектам исследований, документирования и принятия соответствующих руководящих принципов политики. Некоторые аспекты использования, основанного на обычае (например, знание определенных лекарственных растений), могут считаться священным знанием, к которому имеют доступ лишь посвященные члены общины. В данном контексте важно учитывать право общин давать свободное, предварительное и обоснованное согласие и популяризацию этических методов проведения исследований.

А Подходы к популяризации доступа к биологическим ресурсам для целей устойчивого использования, основанного на обычае, и к управлению такими ресурсами

11. Судя по результатам тематических исследований, практики традиционного природопользования сохраняются самыми разными коренными и местными общинами, живущими в разнообразных экосистемах и использующими различные нормы обычного права для

² Hickey, F. R. (2006). Traditional Marine Resource Management in Vanuatu: Acknowledging, Supporting and Strengthening Indigenous Management Systems. SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin, 20: 11-23. http://www.spc.int/coastfish/News/Trad/20/Trad20_11_Hickey.pdf

³ Kabir, D.M.H. and J. Hossain (2008). Resuscitating the Sundarbans: Customary Use of Biodiversity and Traditional Cultural Practices in Bangladesh. Report prepared for Unnayan Onneshan (The Innovators). И другие тематические исследования по статье 10 с). <http://www.forestpeoples.org/documents/conservation/bases/10c.shtml> и <http://unnayan.org/reports/Resuscitating.the.Sundarbans.pdf>

регулирования доступа к ресурсам и управления ими. Более того, такие практики нередко существуют в рамках широкого спектра национальных правовых систем. С учетом этого было бы, возможно, полезным изучение полного спектра возможных подходов, с помощью которых Стороны могли бы популяризировать доступ коренных и местных общин к биологическим ресурсам для целей устойчивого использования, основанного на обычае, и управление такими ресурсами с их стороны.

1. Взаимосвязь между использованием, основанном на обычае, и доступом к землям и ресурсам

12. Для целей поддержания традиционной культурной практики и устойчивого использования биологических ресурсов коренные и местные общины должны иметь постоянный доступ к таким ресурсам. Культурное выживание коренных и местных общин зависит от их культурной жизнеспособности и от возможностей продолжать использование своих уникальных знаний, нововведений и практики и их передачу будущим поколениям. Самоё выживание коренных и местных общин зависит от их доступа к землям и ресурсам, на которых основана их культура. Обеспечение доступа к землям и ресурсам и привлечение коренных и местных общин к процессу принятия решений и к управлению такими ресурсами (см. ниже, пункт b)), представляют собой два наиболее важных вопроса справедливости, которые Сторонам Конвенции предстоит решать в связи с осуществлением статьи 10 с). Эти два вопроса носят взаимосвязанный характер, так как наиболее надежная и устойчивая форма доступа коренных и местных общин к землям и ресурсам обеспечивается за счет признания местного традиционного землепользования и землевладения (что может включать владение землями, водами и прибрежными морями). Следует, однако, отметить, что в тех случаях, когда местное землепользование и землевладение еще не определены или когда землями юридически владеют иные субъекты, чем коренные и местные общины, предоставление доступа к биологическим ресурсам тем не менее является возможным и желательным.

13. Доступ к землям и биологическим ресурсам может осуществляться посредством широкого спектра возможных механизмов, включая (но не ограничиваясь ими) механизмы, приводимые ниже, все из которых во многом дополняют экосистемный подход (особенно принципы 1 и 2) и Аддис-абемские принципы и оперативные указания (особенно принцип 2):

а) *землевладение*. Поскольку устойчивое использование биологических ресурсов, основанное на обычае, коренными и местными общинами глубоко связано с вековым сокровенным знанием определенных мест, надежное землевладение является одним из важных механизмов обеспечения доступа, укрепления местного управления и оказания поддержки использованию, основанному на обычае. Признание и уважение традиционного землевладения является, вероятно, наиболее эффективным методом, так как он обеспечивает надежный и долгосрочный доступ к землям и биологическим ресурсам и позволяет основывать распределение и использование ресурсов на традиционных знаниях и практике (см. ниже, пункт b)). В некоторых случаях признание землевладения, основанного на обычае, прямо содействовало улучшению здоровья видов животных и растений вследствие восстановления практики традиционного природопользования⁴. В *Декларации Организации Объединённых Наций о правах коренных народов*⁵ обозначены рамки, обеспечивающие уважение основных прав человека коренных народов, и создана правовая и экологическая основа для охраны и популяризации устойчивого использования, основанного на обычае. В этой связи Декларацию можно рассматривать как один из вспомогательных документов, содействующих полному и эффективному осуществлению статьи 10с) Конвенции;

⁴ Например, признание прав землепользования индейцев кри привело к возобновлению практики традиционного природопользования и к увеличению поголовья бобров на территории индейцев кри.

⁵ *Декларация Организации Объединённых Наций о правах коренных народов* (приложение к документу 61/295) [UNDRIP].

b) *признание районов, сохраняемых коренными народами и/или общинами.* Многие районы, имеющие важное значение для устойчивого использования, основанного на обычае, уже признаны в качестве священных или охраняемых районов коренными и местными общинами. Эти места, получившие название районов, сохраняемых коренными народами и/или общинами (РСКНО), включают священные леса, водно-болотные угодья, деревенские озера, леса водоразделов, реки и прибрежные полосы и морские районы. РСКНО признаны в программе работы Конвенции по охраняемым районам и в Стратегической директиве МСОП по управлению, общинам, справедливости и жизнеобеспечения в охраняемых районах и обсуждается в Руководящих указаниях МСОП по применению категорий охраняемых районов по задачам управления⁶. Одна из основных характеристик этих сохраняемых районов состоит в том, что коренные и местные общины наделены полномочиями принимать решения в отношении этих районов и управлять ими, хотя свой вклад могут вносить и другие субъекты деятельности. Хотя охрана РСКНО в течение веков осуществляется на основе норм обычного права, местные и национальные правительства зачастую не признают их официально в качестве сохраняемых или охраняемых районов, и во многих случаях вопрос официального владения ими, возможно, остается нерешенным. Одним из механизмов популяризации и укрепления доступа к биологическим ресурсам для целей их использования, основанного на обычае, является поэтому документирование и признание существования РСКНО и оказание поддержки местным общинам в управлении этими районами;

c) *особый доступ.* В некоторых случаях правительства ввели положения, обеспечивающие коренным и местным общинам особый доступ в определенные районы, закрытые для широкой публики. Предоставление такого доступа основывается на традиционном владении территориями, которые прежде находились под контролем коренных и местных общин, в районах, находящихся сейчас под государственным или частным контролем. Государства могут признавать права доступа и могут давать коренным и местным общинам доступ к государственным землям (т.е. охраняемые районы, государственные леса и районы водоразделов) для таких целей, как устойчивое использование на основе обычая и культурная практика. В некоторых странах владельцы частных земель заключают двусторонние соглашения о предоставлении доступа к арендуемым землям (т.е. аренда земель для пастьбы скота или горнодобычи) для целей доступа к традиционным ресурсам и реализации культурной практики, если это совместимо с существующими видами использования земель, как, например, пастьба скота. Такие механизмы можно укреплять и популяризировать при поддержке со стороны государства. Примеры государственного признания прав на использование, основанное на обычае, свидетельствуют о том, что такое использование часто повышает жизнеспособность парков и охраняемых районов, поскольку оно вносит вклад в жизнеобеспечение коренных и местных общин и помогает предотвращать незаконное использование данных ресурсов третьей стороной. В определенных местах одной из начальных мер в рамках данного процесса могло бы быть выявление и документирование традиционных занятий и источников средств к существованию коренных и местных общин, чтобы решения о доступе к биологическим ресурсам можно было бы строить на основе более четкого понимания доступа к ним коренных и местных общин и использования их ими в прошлом и сейчас;

d) *общий доступ.* В качестве одного из минимальных стандартов стимулирования реализации статьи 10 с) правительства должны гарантировать равный доступ коренных и местных общин к природным ресурсам, священным местам и местам культурной значимости на землях и в акваториях, традиционно занимаемых или используемых ими, для целей реализации традиционной практики (устойчивое использование на основе обычая).

14. Кроме методов правового стимулирования физического доступа к биологическим ресурсам, существуют также другие методы, поддерживающие возможности доступа коренных и

⁶ <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAPS-016.pdf>.

местных общин к биологическим ресурсам для целей использования, основанного на обычае, в число которых входят следующие:

а) *оказание поддержки коренным и местным общинам в осуществлении их обычной практики и норм обычного права.* В некоторых случаях документирование такой практики и норм (под руководством и наблюдением коренных и местных общин) может быть полезным;

б) *оказание поддержки коренным и местным общинам в обеспечении своего представительства через их собственные учреждения.* Для коренных и местных общин было бы большим подспорьем создание потенциала для укрепления возможностей местных учреждений взаимодействовать с региональными, национальными и международными чиновниками с целью отстаивания и поддержания своего права доступа. Кроме того, можно укреплять и поддерживать местные учреждения путем привлечения их к участию в процессах принятия решений на региональном и национальном уровнях;

с) *признание права давать свободное, предварительное и обоснованное согласие (СПОС),* предусмотренного в *Декларации Организации Объединённых Наций о правах коренных народов.* Принцип СПОС обеспечивает предоставление коренным и местным общинам права участвовать в решении всех вопросов, которые будут затрагивать их жизни или их благосостояние; как таковой он должен служить одним из основополагающих принципов решения вопросов использования биологических ресурсов на основе обычая.

15. *Охраняемые районы и право доступа к биологическим ресурсам для их использования на основе обычая.* Участники электронного форума по статье 10 с) отметили, что создание охраняемых районов чревато проблемами для коренных и местных общин в плане доступа к биологическим ресурсам и управления ими. Данный вопрос рассматривается подробнее в приведенном ниже разделе 3.

2. *Взаимосвязь между использованием и управлением на основе обычая*

16. Использование биологических ресурсов на основе обычая определяется местным пониманием взаимоотношения между управлением и экологией. Использование на основе обычая следует признавать как одну из форм традиционного местного управления. Использование на основе обычая само по себе и эффективное участие коренных и местных общин в управлении ресурсами являются двумя сторонами одной медали. Использование на основе обычая может быть включено в самые разные методы управления, но одним из необходимых условий успеха является привлечение местного населения к планированию, реализации и мониторингу управления природопользованием.

В число конкретных механизмов управления, которые могли бы поддерживать практику традиционного природопользования, входят следующие:

а) *местный контроль* над управлением природопользованием либо путем признания землевладения (как указывалось ранее), либо через посредство госвладения, при котором вопросы управления и принятия решений передаются на местный уровень. Данный механизм управления основан на признании и уважении знаний, практики и прав коренных и местных общин и прав коренных и местных общин на всемерное и эффективное участие в реализации политики принятия решений и правовых реформ, связанных с биоразнообразием на всех уровнях (местном, национальном, региональном, международном). В некоторых случаях, кроме решения неурегулированных вопросов землевладения, Стороны могут оказывать поддержку осуществлению местного контроля путем создания потенциала для укрепления местных и традиционных учреждений (см. обсуждение вопроса в приведенном выше разделе «Доступ»);

б) *системы совместного управления*, в рамках которых правительства и коренные и местные общины совместно работают над выявлением и согласованием целей и практики использования биологических ресурсов и сотрудничают в реализации практики текущего мониторинга. Подход с позиций совместного управления может в потенциале обеспечивать средства усиления устойчивости путем сочетания doskonaльных местных знаний коренных и местных общин и природоохранных инструментов и подходов, глубоко связанных с биологической и экологической науками. Одна из проблем совместного управления состоит в том, что всемерному участию коренных и местных общин зачастую препятствует дефицит организационного потенциала и ресурсов, тогда как государства и региональные правительства такого дефицита не испытывают. Многие коренные и местные общины не располагают людским потенциалом для эффективного установления и отстаивания своих позиций, поддержания и проведения исследовательской и оценочной работы, которая может оказаться необходимой, или поддержания систем управления информацией и баз данных при одновременном выполнении своих традиционных обязательств. По этой причине в системах совместного управления может существовать перекоп, благоприятствующий участию в них правительств, просто потому, что они располагают большим потенциалом и финансовыми ресурсами в поддержку своего участия. Знание и осознание этих вопросов, а также исторического и текущего дисбаланса сил правительств и коренных и местных общин может помочь разработке механизмов совместного управления, которые будут поддерживать всемерное и эффективное участие в работе коренных и местных общин. Спонсоры и крупные природоохранные организации также могут содействовать приданию целевой направленности инициативам по сознанию потенциала на общинном уровне;

с) *управление, возглавляемое государством, при всемерном и эффективном участии коренных и местных общин*, учитывающее потребности этих общин в постоянном устойчивом использовании на основе обычая, а также знания, нововведения и практику, приносящие пользу управлению природопользованием на местном уровне.

17. В рамках всех механизмов управления, приведенных выше в качестве примеров, необходимо обеспечивать повышение осведомленности на уровне национального управления окружающей средой для обеспечения осведомленности органов власти на всех уровнях о выгодах, которые будет приносить биологическому разнообразию и устойчивости привлечение местного населения к процессам управления и принятия решений. Кроме того, расширение координации между государственными ведомствами будет обеспечивать возможности оказания всемерной поддержки местным инициативам (например, в инициативу по оказанию поддержки местному управлению ресурсами можно было бы включить вклады и создание потенциала со стороны ведомств, курирующих вопросы окружающей среды и устойчивого развития).

3. *Охраняемые районы*

18. В ходе электронного форума по статье 10 с) был выделен вопрос о влиянии охраняемых районов на использование, основанное на обычае, и особенно в плане доступа к ресурсам и управления ими. Хотя создание охраняемых районов по сути своей не противоречит местному контролю над доступом к ресурсам и управлению ими, но в зависимости от способов их внедрения государственными и региональными органами власти, оно может создавать проблемы для коренных и местных общин, чье жизнеобеспечение зависит от биологических ресурсов. Создание охраняемых районов может осуществляться способами, поддерживающими практики традиционного природопользования и передачу коренным и местным общинам управленческих и директивных полномочий, но во многих случаях способы их создания накладывают на коренные и местные общины новое бремя административного управления и надзора, что может приводить к подрыву традиционных систем землевладения и руководства, а не к их поддержанию или

укреплению⁷. Было также отмечено, что создание охраняемых районов представляет собой просто одну из стратегий управления ресурсами, тогда как в системах традиционного управления ресурсами (ТУР) применяются многочисленные другие стратегии, которые могут быть приспособлены к потребностям того или иного района в управлении ресурсами и более четко нацелены на такие потребности. Подход с позиций создания охраняемых районов обычно популяризирует универсальный подход к управлению ресурсами во всем спектре государств – от высокоразвитых промышленных стран до малых островных государств, населенных коренными и местными общинами с традиционными системами владения земельными/морскими территориями, высоко развитыми системами ТУР и богатством знаний, которые можно заимствовать. Ввиду такого широкого разнообразия совершенно очевидной является необходимость создания более разных и целесообразных моделей, включая разработку проектов, целенаправленно поддерживающих и популяризирующих традиционные системы владения и ТУР. Кроме того, была выражена озабоченность тем, что на охраняемые районы тратится большая часть финансовых ресурсов, выделяемых для реализации проектов по сохранению биоразнообразия, тогда как в прилегающих к ним районах не прекращается загрязнение окружающей среды, истощаются рыбные запасы, происходит сплошная вырубка леса или осуществляются другие виды неустойчивой деятельности, вытекающие последствия которых подрывают ценность охраняемых районов.

19. Участники форума отметили ценность, которую представляет собой для правительств разработка инициатив по управлению ресурсами на основе практики традиционного управления ресурсами. Если инициатива по управлению ресурсами надежно обоснована в контексте систем традиционного владения земельными/морскими территориями и предполагает использование традиционных знаний и практики, то значительно укрепляются возможности общины обеспечивать устойчивость инициативы при меньшей потребности во внешнем финансировании или технической помощи. Такой подход становится более рентабельным для национальных правительств и для доноров.

20. Когда коренные и местные общины иницируют процесс создания охраняемых районов и работают как равные партнеры при обсуждении условий с региональными или национальными правительствами, то в таких случаях повышаются потенциальные возможности обеспечения устойчивого, долгосрочного доступа к ресурсам в этих охраняемых районах. В качестве одного из примеров можно привести инициативу общины индейцев кри в Веминджи, на севере провинции Квебек, по созданию наземных и морских охраняемых районов на своих землях с помощью существующих учреждений индейцев племени кри для управления окружающей средой и с использованием накопленных индейцами кри аборигенных экологических знаний. Эта инициатива явилась ответом на разработку широкомасштабных планов промышленного развития в урбанизированных районах юга страны, необходимость экономического разнообразия и создания рабочих мест для молодежи и обязательство сохранять охоту, рыболовство и трапперство в качестве исконного образа жизни. Обмен знаниями, формирование знаний и культурное и экологическое просвещение являются важнейшими элементами концепции индейцев кри по усилению общинного контроля⁸.

21. Стороны Конвенции работают над решением вопросов обеспечения равенства на территории охраняемых районов, призывая Стороны рассмотреть вопросы равного распределения издержек и выгод коренных и местных общин, связанных с охраной природы, и использования выгод, полученных в результате природоохранной деятельности, для сокращения нищеты. В

⁷ Ruddle, K. and F. Hickey (2008). Accounting for the Mismanagement of Tropical Nearshore Fisheries. *Environment, Development and Sustainability*, 10:565-589.

⁸ Mark, R. and C. Scott. "Cree Goals and Interests in Relation to Environmental Protection and Development". In, Scott, C., M. Mulrennan and K. Scott, eds. *The Science and Politics of Protected Area Creation: Striking the Balance*. (Готовиться к печати).

элементе 2 программы работы Конвенции по охраняемым районам рассматривается «Руководство, участие, справедливость и распределение выгод»⁹, и в этой связи Сторонам требуется:

- разработать более эффективные практики подотчетности в области руководства охраняемыми районами;
- стимулировать создание и признание территорий, сохраняемых коренными и местными общинами (см. выше);
- внедрять политику, которая будет обеспечивать всемерное участие коренных и местных общин в процессах принятия решений;
- обеспечивать осуществление принципа свободного, предварительного и обоснованного согласия в случаях переселения, вызванного созданием охраняемых районов¹⁰;
- включать традиционные знания и практики традиционного управления ресурсами в стратегии управления охраняемыми районами.

22. Поскольку осуществление статьи 10 с) является одним из сквозных вопросов и связано также с программой работы Конвенции по охраняемым районам, понадобится, возможно, рассмотреть осуществление статьи 10 с) различными путями, но сохраняя при этом первоначальную целенаправленность внимания на охраняемые районы.

В. Другие вопросы существа

1. Устойчивость

23. Коренные и местные общины можно рассматривать как народы экосистем, и их культуры зачастую являются культурами места обитания¹¹. Поэтому традиционное управление окружающей средой коренные и местные общины осуществляют на основе экосистемного подхода. Используя биологические ресурсы на основе обычая, коренные и местные общины могут обеспечивать долгосрочную устойчивость биологического разнообразия. Результаты тематических исследований показывают, что практики традиционного природопользования, такие как сбор растений и культивирование различных местных сортов продовольственных культур, поддерживают здоровье экосистем и повышают биологическое разнообразие. Практики традиционного природопользования коренных и местных общин обычно обеспечивают целостное использование экологических ресурсов, в еще большей степени соответствуя экосистемному подходу к управлению биологическим разнообразием. Такие различные практики предусматривают использование разных экосистемных продуктов и услуг, сводя к минимуму риск истощения одного определенного ресурса. *Аддис-абебские принципы и оперативные указания по устойчивому использованию биоразнообразия* обеспечивают структуру для оказания помощи правительствам, коренным и местным общинам, менеджерам ресурсов, частному сектору и другим субъектам деятельности в обеспечении того, чтобы применяемые ими виды использования биологического разнообразия не приводили в долгосрочной перспективе к его истощению¹².

2. Коммерческое использование биологических ресурсов

24. В ходе электронного форума по статье 10 с) проводилось обсуждение ряда вопросов, связанных с коммерческим использованием биологических ресурсов. Коммерческое

⁹ <https://www.cbd.int/protected/pow.shtml?prog=p2>. (приложение к решению VII/28).

¹⁰ 2.2.5 Обеспечение того, чтобы любое переселение коренных общин вследствие создания охраняемых районов или управления ими осуществлялось только при их предварительном обоснованном согласии, которое может быть дано в соответствии с национальным законодательством и действующими международными обязательствами.

¹¹ Dasmann 1964.m Indigenous and Traditional Peoples of the World and Eco-regional Conservation, WWF and Terra Lingua, Gland Switzerland, 2001. ISBN 2-88085-247-1.

¹² *Аддис-абебские принципы и оперативные указания по устойчивому использованию биоразнообразия* (Монреаль: Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии, 2004 г.) пункт 1 [*Аддис-Абеба*].

использование представляет собой щекотливую тему, к которой причастен широкий круг субъектов деятельности, включая коренные и местные общины, национальные правительства, НПО, корпорации, потребителей и широкую общественность. Разноречивость высказываемых мнений подчеркивает необходимость сотрудничества и широты взглядов среди различных субъектов деятельности. В число других условий, необходимых для обеспечения устойчивого коммерческого использования, входит общинный контроль за процессом принятия решений, а также существование эффективных систем общинного управления.

25. Спортивная охота является одним из вопросов коммерческого использования, имеющим прямое отношение к коренным и местным общинам. В некоторых случаях коренные и местные общины получают доходы от предоставления проводников или продажи лицензий или разрешений на ведение охоты на их традиционных землях или территориях. В других случаях коренные и местные общины не имеют возможностей получения таких доходов, поскольку национальное или международное законодательство запрещает охоту на определенные виды животных или вывоз из страны охотничьих трофеев. Необходимо сбалансировать природоохранные потребности, охрану видов и права коренных и местных общин получать выгоды от использования этих видов.

26. Несмотря на спорный характер вопроса о том, является ли спортивная охота использованием на основе обычая, совершенно очевидно, что спортивная охота, если грамотно проводить ее и руководить ею под контролем и при вкладе местного населения, может приносить выгоды коренным и местным общинам. Она может также содействовать реализации более широкой программы охраны природы, если получаемые от нее доходы помогают контролировать общее здоровье и численность видов, а доходы, поступающие коренным и местным общинам, позволяют местному населению рассматривать виды в качестве достояния, а не помехи реализации других мероприятий, приносящих доходы.

27. В ходе электронного форума обсуждался пример охоты на белых медведей в Арктической Канаде. Общинам инуитов ежегодно выдается определенное количество лицензий на отстрел белых медведей, и общины сами решают, то ли распределять все лицензии внутри общин, то ли продавать определенное их число спортивным охотникам. Хотя шкуры белых медведей, отстреленных для нужд пропитания общины, имеют коммерческую ценность, но продажа охотничьих прав охотникам за трофеями приносит общине гораздо большие коммерческие выгоды. Результаты исследований показывают, что поступление в общины наличных средств от охотников за трофеями не изменило местного отношения к охоте, главной задачей которой по-прежнему остается добыча пропитания и обеспечение долгосрочной устойчивости ресурсов. Во многих случаях охотники-инуиты служат проводниками для охотников за трофеями, и доходы от этой деятельности дополняют охоту для нужд пропитания¹³. Результаты исследований показывают, что ведение спортивной охоты на белых медведей при поддержке общин может, фактически, благотворно сказываться на биоразнообразии Арктики. Возможности получения выгоды в местных общинах и участие этих общин в управлении поголовьем белых медведей может послужить толчком к ведению общинных записей и представлению отчетности о численности белых медведей, что имеет критически важное значение для поддержания промысла на уровне устойчивости. Дополнительные выгоды приносит лучшее осознание ценности белых медведей для общины, в результате чего общины будут, возможно, принимать другие решения касательно разработок нефти, минералов и газа (поскольку считается, что эта деятельность разрушает места обитания медведей), и будет сокращаться отстрел досаждающих медведей.

28. Аналогичное тематическое исследование было проведено в Намибии, где местные общины принимают участие в управлении стадами слонов на территории охраняемых районов. Когда

¹³ Freeman, M.R. and GW Wenzel (2006). The Nature and Significance of Polar Bear Conservation Hunting in the Canadian Arctic. Arctic 59(1):21-30.

необходимо отбраковать определенных животных, некоторые общины предпочитают продавать право на охоту на отдельного слона и его отстрел охотнику за трофеями, что приносит общине десятки тысяч долларов и помогает ей поддерживать охраняемые территории. Глубокие традиционные знания, позволяющие экспертам общины выявлять определенных животных, которые могут быть буйными и/или больными и/или престарелыми, помогают поддерживать общее здоровье стада (включая генетическое здоровье и разнообразие) и также помогают избегать чрезмерного стравливания пастбищ на определенной территории вследствие ее перенаселенности слонами.

29. Вместе с тем тема коммерческого использования биологических ресурсов поднимает ряд сложных вопросов об устойчивости их использования. В конечном счете было бы целесообразней сосредоточиться в контексте адаптивного управления на порогах восстановительной способности видов для их поддержания, вместо того, чтобы выяснять, можно ли ту или иную практику квалифицировать как «использование на основе обычая». Одним из механизмов решения данных вопросов могло бы стать проведение обзора и дальнейшей разработки Аддис-абесских принципов и оперативных указаний по устойчивому использованию биоразнообразия.

30. В контексте Конвенции о биологическом разнообразии коммерческое использование биологических ресурсов следует рассматривать в контексте текущего обсуждения и разработки Международного режима регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод (МР). Некоторые механизмы, предложенные для охраны прав коренных и местных общин на получение выгод от использования традиционных знаний, связанных с генетическими ресурсами, находящимися на их традиционных территориях, могут также содействовать охране практики традиционного природопользования. Например, в процессе разработки МР было внесено предложение вести общинные протоколы, которые помогут коренным и местным общинам документировать практику традиционного природопользования и кратко излагать руководящие указания, регулирующие доступ внешних исследователей и компаний к ресурсам. Такие протоколы могут служить механизмом обеспечения предварительного обоснованного согласия и могут также содействовать обеспечению возможностей общин получать равную с другими долю любых выгод от коммерческого использования традиционных знаний и традиционной культурной практики.

3. Обычное право

31. Обычное право, регулирующее традиционное использование биологических ресурсов, обычно требует, чтобы пользователи ресурсов выполняли нормы, соответствующие современному пониманию этики устойчивого использования. Такие нормы обычного права включают, например, требование о причинении минимально возможного вреда окружающей среде и обеспечение промысла ресурсов таким образом, чтобы он не лишал будущие поколения возможностей удовлетворять свои потребности¹⁴. Обычное право включает понятия земли и собственности; организацию времени и труда; упорядочение социальных структур и учреждений, помогающих формировать местную практику и деятельность; разработку социальных правил и нормативных положений; распределение власти и осуществление полномочий; и выработку руководящих указаний на основе духовных верований. Ввиду зачастую гендерного характера деятельности по обеспечению пропитания роль женщин в практике традиционного природопользования, например, сбор местных растительных ресурсов для медицинских, продовольственных и ремесленных целей, заслуживает особого внимания и, возможно, требует особых форм признания и правовой защиты.

32. Признание «местных» систем *sui generis*, основанных на нормах обычного права коренных и местных общин, может стать важной стратегией, обеспечивающей устойчивое использование

¹⁴ Разработка элементов систем *sui generis* по охране традиционных знаний, нововведений и практики в целях выявления приоритетных элементов, 2007 г., пункт 50 (UNEP/CBD/WG8J/5/6).

биологических ресурсов и устойчивое управление ими. Результаты тематических исследований показывают, что признание и поддержание систем обычного права при уделении особого внимания охране практики традиционного природопользования, которой занимаются женщины, может стать одним из эффективных способов популяризации использования биологических ресурсов на основе обычая.

4. Право на устойчивое развитие

33. Использование биологических ресурсов на основе обычая обеспечивает один из важных компонентов жизнедеятельности коренных и местных общин. Вместе с тем коренные и местные общины также имеют право заниматься устойчивым развитием, пользуясь нововведениями и передовыми методами, которые, возможно, не всегда подпадают под общепринятые определения «традиционного» или «обычного» использования. Например, коммерческое использование биологических ресурсов зачастую играет важную роль в оказании поддержки обычному и устойчивому использованию биологических ресурсов в коренных и местных общинах. Коммерческое использование местных продуктов, таких как недревесные лесные продукты, может открывать доступ к доходам, дополняющим другие стратегии по обеспечению источников средств к существованию, таких как охота и сельское хозяйство. В некоторых случаях коммерческое использование местных ресурсов играет критически важную роль в снабжении местного населения наличными средствами, которые необходимы ему для продолжения жизнеобеспечивающей деятельности.

34. Использование на основе обычая, подобно традиционным знаниям, - это не статичная концепция или практика. Оно постоянно развивается и адаптируется к изменяющимся обстоятельствам, разрабатывая нововведения для решения экологических, социальных, экономических и политических задач. Реализацию коммерческих мероприятий, которая поддерживает использование на основе обычая и содействует устойчивому развитию, можно рассматривать как один из аспектов реагирования на проблемы и как один из компонентов права коренных и местных общин на развитие. Кроме оказания поддержки доступу коренных и местных общин к биологическим ресурсам для целей устойчивого использования, следует также поддерживать и подтверждать право коренных и местных общин осуществлять свое стремление к устойчивому развитию с помощью их собственных учреждений и в соответствии с их собственной практикой.

35. Одним из механизмов поддержания устойчивости в контексте использования на основе обычая является развитие процессов экологических оценок, в которых предусматривается участие и включение научных и местных и традиционных знаний и методов управления. Это позволяет согласовывать перспективы в оценке деятельности, осуществляемой на традиционных землях и территориях, позволяя общинам оценивать и взвешивать выгоды и последствия такой деятельности. Руководящие принципы Агуэй-гу обеспечивают полезный механизм для гарантирования учета социальных и культурных последствий в таких оценках экологических последствий.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

36. Коренные и местные общины мира столь же разнообразны, как и экологическая среда, в которой они живут. Их объединяет не общая культура или опыт, а скорее общие чаяния, в том числе стремление пользоваться своими традиционными землями и территориями, реализовывать свою традиционную культурную практику, включая практику традиционного природопользования, обеспечивать признание своих прав на землю и территории, от которых зависит их существование, передавать все это будущим поколениям и иметь возможности участия в процессах принятия решений, которые будут сказываться на их благосостоянии, и контролирования этих процессов. Дополняя перечисленные общие черты, на основе приведенного

выше обсуждения можно сделать несколько общих заключений об обычной практике и о способах охраны и стимулирования устойчивого использования, основанного на обычаях:

a) использование на основе обычая зависит от достижения баланса между двумя взаимосвязанными аспектами: доступом к землям и ресурсам, право владения и пользования которыми основано на обычаях, и управлением такими ресурсами с помощью методов, обеспечивающих всемерное участие коренных и местных общин и других субъектов деятельности. Варианты управления, предусматривающие передачу полномочий коренным и местным общинам, обладают самым высоким потенциалом обеспечения долгосрочного устойчивого использования на основе обычая;

b) осуществляемое коренными и местными общинами управление традиционными территориями на основе обычая во многом дополняет экосистемный подход (особенно принципы 1 и 2) и Аддис-абесские принципы и оперативные указания (особенно принцип 2);

c) стимулирование и охрана устойчивого использования, основанного на обычаях, зависит от признания основных прав человека коренных и местных общин¹⁵;

d) коренные и местные общины имеют право на устойчивое развитие, и признание прав на использование на основе обычая должно быть совместимо с правом на развитие. В идеальном случае оба права следует поддерживать одновременно, чтобы в процессе принятия решений можно было в полной мере учитывать воздействие предлагаемых планов развития на практики традиционного природопользования;

e) они во многом дополняют экосистемный подход (особенно принципы 1 и 2) и Аддис-абесские принципы и оперативные указания (особенно принцип 2): признание прав на использование на основе обычая может содействовать природоохранным усилиям, тогда как лишение права на использование на основе обычая может обернуться угрозой для биологического разнообразия;

f) признание тесной связи между коренными и местными общинами и их традиционными территориями и признание систем землевладения, основанных на обычаях, имеет чрезвычайно важное значение для стимулирования и популяризации устойчивого использования ресурсов на основе обычая;

g) следует в обязательном порядке обеспечивать привлечение и эффективное участие коренных и местных общин на всех уровнях управления ресурсами, и национальные правительства должны считаться с вкладом местных общин.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ НА ШЕСТОМ СОВЕЩАНИИ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 8 j) И СООТВЕТСТВУЮЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ КОНВЕНЦИИ

37. В соответствии с поручением вынести рекомендации шестому совещанию Рабочей группы о способах дальнейшего развития и осуществления данного соответствующего положения Конвенции в качестве одного из приоритетов, которое Конференции Сторон дала Исполнительному секретарю, Специальная рабочая группа открытого состава по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции, возможно, пожелает изучить данный

¹⁵ В Декларации Организации Объединённых Наций о правах коренных народов (приложение к документу 61/295), нацеленной на развитие гармоничных и базирующихся на сотрудничестве отношений между государством и коренными народами, основанных на принципах справедливости, демократии, уважения прав человека, недискриминации и добросовестности, обозначены рамки, обеспечивающие понимание, признание и охрану прав коренных народов.

вопрос при рассмотрении пересмотренной программы работы и изучить возможность включения приводимой ниже новой задачи касательно статьи 10 с) элемент 3 «Традиционная культурная практика сохранения и устойчивого использования» пересмотренной программы работы по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции:

«Специальной рабочей группе открытого состава по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции следует разработать, основываясь на Аддис-абэбских принципах и оперативных указаниях, дальнейшие руководящие указания по устойчивому использованию, основанному на обычае, и соответствующие меры стимулирования для коренных и местных общин (статья 10 с)) и также изучить меры по расширению участия коренных и местных общин в осуществлении статьи 10 с)».

38. Рабочая группа, возможно, пожелает рекомендовать Конференции Сторон, чтобы она созвала совещание группы экспертов с участием Сторон, правительств, международных организаций и представителей коренных и местных общин для выработки рекомендаций о возможных способах осуществления данной задачи и представления доклада о работе совещания для его рассмотрения на седьмом совещании Рабочей группы по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции в целях оказания содействия Рабочей группе в дальнейшем осуществлении этой задачи.

39. Кроме того, Рабочая группа, возможно, пожелает изучить вопрос об утверждении задачи, связанной со статьей 10 с) «*Устойчивое использование и практики, основанные на обычае, коренных и местных общин эффективно охраняются и стимулируются*», для включения в целевую задачу 4 «Стимулирование устойчивого использования и потребления» целевой области «Стимулирование устойчивого использования» пересмотренной структуры целей и задач на 2010 год (на период после 2010 года) во исполнение пунктов 1, 2 и 4 решения IX/13 А и представить предложение на 10-м совещании Конференции Сторон для изучения и возможного принятия¹⁶.

40. И наконец, Конференция Сторон могла бы поручить Специальной рабочей группе открытого состава по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции разработать на ее седьмом совещании стратегию включения статьи 10 с) в качестве одного из сквозных вопросов в различные программы работы и тематические области Конвенции, начиная с программы работы по охраняемым районам.

¹⁶ Индикатор(индикаторы) для этой новой задачи может быть определен на основе процесса разработки индикаторов для статьи 8 j), который изложен в решении IX/13 Н.